ÖREBRO UNIVERSITET
Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap
Socialt arbete D 15 hp, 2008

Teknik är svårt, omsorg är lätt

Kommunchefers föreställningar om ledarskap och genus i äldreomsorgen respektive i teknisk förvaltning

D-uppsats 2008
Seminariedatum:
2008-02-27

Författare:
Veronika Lundeqvist

Handledare:
Christian Kullberg
Jürgen Degner

ÖREBRO UNIVERSITY
Department of Behaviour, Social and Legal Science
education of social work
D-essay in social work, 15 ECTS, 2008

Technology is easy, care is difficult

The head of town's conception of leadership and genus in geriatric care and in technical administration

Veronika Lundeqvist

ABSTRACT

The elderly care is an area of great importance to women. Women are more often in need of elderly care; they work with the service and provide a majority of the informal service. Research shows that managers' work-related prerequisites are significantly different between the male dominated technical administration and the female dominated care and educational administration. Studies also show that what the highest managerial organisation gives priority to, often permeate the whole organisation. The head of town is the highest deciding official civil servant with an overview of the different municipal administrations. This study focuses on the middle managers in elderly care seen through the head of town s' conception of leadership in geriatric care. The comprehensive aim of this thesis is to study the head of town s' conceptions of leadership in municipal elderly care through a gender perspective.

To elucidate the gender perspective, the head of towns' conceptions about leadership in elderly care is contrasted to leadership in the male dominated technical administrations. Theories that this thesis theoretical ground is built on is organisations and leadership theories integrated with theories about genus and equality. A qualitative approach through interviews has been chosen as the method for this study. The respondents constitutes of seven persons that are the head of town and one of whom are a woman.

The result shows that middle managers in elderly care and middle managers in technical administrations share the same level of responsibility, but their leadership differs from one another in one respect: the municipal mangers in elderly care are responsible for far more personnel. Only 13 percent of the head of towns are women. Therefore the head of towns are a relatively homogenised group; hence it is a possibility that the decision making will be one-dimensional. This study shows that the head of tows are not very well-informed on the organisation in elderly care.

All of the head of towns describe the situation of the manager in elderly care as very strained. Generally, the female dominated elderly care is given significantly worse prerequisites and conditions in the working environment than male dominated technical administration, despite the fact that the municipality is the employer of both administrations and despite the fact that the municipal should work actively with equalization. Sweden is one of the most equalised countries in the world but even though municipalities are legally bound by a political directive to work actively with equality, the question of structural inequality is disregarded when an entire activity is given significantly poorer conditions.

When managers in elderly care are given poor possibilities to exercise their leadership, both personnel and the elderly in need of care are affected. Municipal middle managers and their personnel have poor working conditions and the staff in elderly care can not get enough guidance and time for reflection continuously in there works. This structural discrimination affects women in several ways: a majority of the elderly who are in need of the service and a majority of the personnel are women.

Keywords: Equality, gender, leadership, middle manager, the head of town.

ÖREBRO UNIVERSITET
Institutionen för beteende-, social- och rättsvetenskap
D-uppsats i socialt arbete 15 hp, 2008

Teknik är svårt, omsorg är lätt

Kommunchefers föreställningar om ledarskap och genus i äldreomsorgen respektive i teknisk förvaltning

Veronika Lundeqvist

SAMMANFATTNING

Äldreomsorg är ett område som är särskilt viktigt för kvinnor då det är kvinnor som i hög grad har behov av äldreomsorg, arbetar i äldreomsorg samt står för merparten av de informella insatserna. Forskning visar att kommunala enhetschefers förutsättningar i arbetet väsentligen skiljer sig mellan mansdominerade tekniska förvaltningar och mellan kvinnodominerade omsorgs- och utbildningsförvaltningar. Forskning visar också att det som den högsta ledningen i en organisation prioriterar och värderar som viktigt oftast genomsyrar hela organisationen. Kommunchefen är i den kommunala organisationen den högst beslutande tjänstemannen med översikt över kommunens olika förvaltningar.

Denna studie fokuserar på äldreomsorgens enhetschefer men genom kommunchefernas föreställningar om äldreomsorgens ledarskap. Studiens övergripande syfte är att studera kommunchefers föreställningar om ledarskap i kommunal äldreomsorg med utgångspunkt i ett genusperspektiv. För att tydliggöra genusperspektivet kontrasteras kommunchefernas föreställningar om äldreomsorgens ledarskap gentemot kommunchefernas föreställningar om ledarskapet i den manligt dominerade tekniska förvaltningen. De teorier som studiens tolkningsramm bygger på är organisations och ledarskapsteorier integrerat med teorier om genus och jämställdhet. Med utgångspunkt i studiens syfte har en kvalitativ ansats med intervjuer valts som metod. Respondenterna utgörs av sju kommunchefer, varav en kommunchef är kvinna.

Resultatet visar att enhetscheferna i äldreomsorgen och enhetscheferna i den tekniska förvaltningen har ett liknande ansvar, dock skiljer sig ledarskapet åt på en väsentlig punkt. Enhetscheferna i äldreomsorgen har betydligt fler anställda som de ansvara för. Endast 13 procent av kommuncheferna i Sverige är kvinnor. Då kommuncheferna således är en relativt homogen grupp finns det risk för ett endimensionellt beslutsfattande. Denna studie visar att kommuncheferna inte är tillräckligt insatta i äldreomsorgens organisation. Samtliga kommunchefer beskriver att enhetscheferna i äldreomsorgen upplever sin arbetsmiljö som mycket ansträngd. Den kvinnligt dominerade äldreomsorgen har betydligt sämre förutsättningar och villkor i arbetsmiljö än den manligt dominerade tekniska förvaltningen. Detta trots att kommunen är en och samma arbetsgivare för dessa båda verksamheter och trots att kommunerna skall arbeta aktivt med jämställdhet. Sverige är ett av de mest jämställda länderna i världen och kommunerna är genom rättsliga och politiska direktiv tvungna att arbeta aktivt med jämställdhet missas ändå denna strukturella ojämställdhet där en hel verksamhet ges sämre förutsättningar.

Att enhetschefer i äldreomsorgen ges sämre förutsättningar att utöva ledarskap, får konsekvenser för omsorgspersonalen men också för omsorgstagarna. Omsorgspersonalen kan på grund av enhetschefens arbetsbelastning inte få möjlighet till kontinuerlig handledning och reflektion i sitt arbete vilket kan leda till en sämre kvalité i omsorgen. Denna strukturella diskriminering drabbar således kvinnor i flera led då majoriteten av omsorgstagarna, personalen och enhetscheferna är kvinnor.

Nyckelord: Enhetschef, jämställdhet, kommunchef, ledarskap, genus.

FÖRORD

Ett stort tack tillägnas mina två handledare Christian Kullberg och Jürgen Degner samt till de kommunchefer som ingått i studien. Jag vill även tacka de lärare som jag haft under min studietid vid Örebro universitet.

Tack alla för att ni har fått mig att växa som människa!

Veronika

Den mätta dagen den är aldrig störst.
Den bästa dagen är en dag av törst.

Nog finns det mål och mening i vår färd
Men det är vägen, som är mödan värd.
(I rörelse, Karin Boye)

Till farmor…

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INTRODUKTION **2**
SYFTE 3
CENTRALA BEGREPP **3**
ENHETSCHEF 4
KOMMUNCHEF 4
Kommunchefen och enhetschefens position *4*
CHEF ELLER LEDARE 5
KÖN ELLER GENUS 6
JÄMSTÄLLDHET 6
ÄLDREOMSORGENS HISTORISKA ORGANISERING **7**
REDUKTION AV MELLANCHEFNIVÅER 8
Ledarskap i åtstramningstider *9*
Tre tendenser till förändring *9*
TEORI **10**
TVÅ SKOLBILDNINGAR 11
Politikerstyrd organisation *11*
Ledningsvakuum *12*
INTEGRERING AV GENUS I ORGANISATIONS- OCH LEDARSKAPSTEORI 12
Strukturell ojämställdhet *13*
Homosocialitet *14*
JÄMSTÄLLDHET OCH ORGANISATION 16
Ledningen och jämställdhet *16*
Produktion av könsroller på arbetsmarknaden *17*
METOD **19**
LITTERATURANSKAFFNING 19
URVAL AV RESPONDENTER 19
KONSTRUKTION AV INTERVJUGUIDE 20
INTERVJUGENOMFÖRANDE 21
DATABEARBETNING OCH ANALYS 22
VALIDITET OCH RELIABILITET 23
GENERALISERBARHET 24
ETIK OCH METODDISKUSSION 24
RESULTAT OCH ANALYS **25**
DEN ORGANISATORISKA KONTEXTEN 25
KOMMUNCHEFERNA 28
LEDARSKAP I ÄLDREOMSORG OCH TEKNISK FÖRVALTNING 29
KOMMUNCHEFERNAS FÖRKLARINGAR OM ORGANISERING 30
Historiska förklaringar och tradition *30*
Ekonomiska förklaringar *33*
Kvalificerat arbete *34*
Organisatoriska förklaringar *37*
Förklaringar gällande kvinnliga egenskaper *39*
ÄLDREOMSORGENS ENHETSCHEFERS ARBETSMILJÖ 40
SKILLNADER I MANLIGT OCH KVINNLIGT LEDARSKAP 41
ÅTGÄRDER I JÄMSTÄLLDHETSPLANERNA 43
SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH DISKUSSION **46**
FÖRSLAG PÅ FORTSATT FORSKNING 49
LITTERATURFÖRTECKNING **50**
BILAGA 1 INTERVJUGUIDE
BILAGA 2 FÖRFRÅGAN OM DOKUMENT OCH FAKTISKA FÖRHÅLLANDEN
BILAGA 3 ETISKA ASPEKTER OCH KONFIDENTIALITET

INTRODUKTION

Den offentliga äldreomsorgen är en viktig del i det svenska välfärdssystemet då många äldre kan leva självständigt trots hjälpbehov. Äldreomsorgen har således medverkat till en större jämlikhet då den äldre inte är beroende av sin familjs välvilja och ekonomi. Äldreomsorgen har också medverkat till jämställdheten då den har gjort det möjligt för kvinnor att kunna förvärvsarbeta trots hjälpbehövande släktingar (Sand, M 2007 s. 7). Den kvinnliga dominansen bland de professionella inom äldreomsorgen har en historisk tradition genom att frivilligorganisationer och kommuner har anlitat kvinnor till låg lön. Huvuddelen av kommunens verksamhet för äldre utgörs av hemtjänst till hemmaboende äldre samt särskilt boende dit äldre flyttar permanent. Merparten av insatserna går till personer över 80 år och nära 70 procent av dessa insatser ges till kvinnor (Andersson 2007 s. 152; Socialstyrelsen 2004 s. 163ff.). Den offentliga äldreomsorgen är följaktligen ett område som är särskilt viktigt för kvinnor då det är kvinnor som i hög grad har behov av äldreomsorgen, arbetar i äldreomsorgen samt står för merparten av de informella insatserna (Andersson 2007 s. 152; Socialstyrelsen 2004 s. 163ff.).

Målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män skall ha samma makt att forma samhället och sina egna liv (Regeringskansliet 2006). Trots detta har det historiskt funnits och finns än idag en arbetsdelning mellan kvinnor och män som medför att kvinnor och män har olika möjligheter att forma sina liv. Den könsmässiga arbetsdelningen medför att vissa arbetsuppgifter anses vara ”*manliga*” och andra anses vara ”*kvinnliga*” (SOU 1998:6 s. 14). I Sverige förvärvsarbetar idag omkring 8 av 10 kvinnor på den reguljära arbetsmarknaden (SCB 2006 s. 41 ff.). Det är både ur ett internationellt och historiskt perspektiv en hög siffra, vilket gör att Sverige ofta framstår som ett av de mest jämställda länderna i världen (Antman 1996 s. 157; Florin 2004 s. 5; Nermo 2004 s. 117). Det svenska välfärdsystemet och uppbyggnaden av den offentliga sektorn har medverkat till den höga sysselsättningen bland kvinnor, då kvinnornas största yrkesområde är hälso- och sjukvårdsarbete och socialt arbete, medan männens motsvarighet är tillverkningsarbete (Antman 1996 s. 158; Nermo 2004 s. 109f; SOU 1998:6 s. 79). Detta gör att Sverige som ett av de mest jämställda länderna, samtidigt har en av de mest könssegregerade arbetsmarknaderna i världen (Wahl, Holgersson, Höök & Linghag 2001 s. 12).

Arbetsmarknaden och de löner, arbetstider, karriärmöjligheter och anställningsförhållanden som finns kan ses som en del av den sociala konstruktionen av kvinnligt och manligt då socialt kön skapas och återskapas av kvinnor och män i en pågående process (SOU 1998:6 s. 124). Detta kallas för genussystemet då egenskaper tillskrivs ett visst kön men dessa egenskapen inte är biologiskt givna utan socialt och kulturellt konstruerade (Hirdman 2001 s. 77ff.). Det faktum att kvinnor och män är yrkesverksamma i olika branscher och sektorer i samhället är inte i sig ett jämställdhetsproblem. Problemet med arbetsdelningen uppstår då kvinnligt arbete oftast nedvärderas, genom exempelvis lön, till skillnad från arbete som utförs av män (SOU 2005:66 s. 157f.). Studier visar att kvinnor, i vissa fall genom olika strategier utestängs, från yrken med högre lön (Cedersund & Kullberg 1996 s. 101).

Nästan 79 procent av de anställda i kommunerna är kvinnor, och det finns många kvinnor som är chefer i första linjen dvs. att de har ett direkt ansvar över den operativa personalen (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6). Enligt Svenska Kommunförbundet är cirka 87 procent av enhetscheferna inom den kommunala vård och omsorgen kvinnor (Svenska kommunförbundet 2003 s. 36; Sveriges Kommuner och Landsting 2006 s. 56). I de högre positionerna blir de kvinnliga cheferna emellertid allt färre och bara cirka 13 procent av kommuncheferna är kvinnor (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6). Tidigare forskning visar att det som den högsta led-

ningen i en organisation prioriterar och värderar som viktigt oftast genomsyrar hela organisationen (Abrahamsson & Aarum Andersen 2000 s. 132ff; Pincus 1997 s. 14ff; SOU 1994:3 s. 92; Wahl m.fl. 2001 s. 177). Om högsta ledningen i den kommunala organisationen består av medelålders män med en likartad bakgrund finns det risk för ett endimensionellt beslutsfattande (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 7).

Studier visar att chefernas stöd är betydelsefullt för medarbetarnas psykosociala arbetsmiljö ifråga om att skapa goda arbetsförhållanden för personalen samt att utveckla verksamheten (Hagström 2003; Karasek & Theorell 1990; Waldenström & Härenstam 2006). Forskning visar också att kommunala enhetschefers förutsättningar i arbetet väsentligen skiljer sig mellan mansdominerade tekniska förvaltningar och mellan kvinnodominerande omsorgs- och utbildningsförvaltningar. Enhetscheferna inom teknisk förvaltning har ansvar för färre medarbetare vilket gör att de har mer tid att stödja medarbetarna (Forsberg Kankkunen 2006 s. 11ff; Westerberg och Armelius 1998 s. 191ff.). Tina Forsberg Kankkunen (2006) ställer sig frågande till varför inte enhetschefer inom omsorgs- och utbildningsförvaltningar ges samma möjlighet till att stödja och leda sina medarbetare: ”*Varför tycks det finnas ett antagande om att enhetscheferna inom omsorgs- och utbildningsförvaltningar kan ansvara för betydligt fler medarbetare än enhetschefer inom teknisk förvaltning?*” (a.a. s. 44). Detta är enligt Forsberg Kankkunen (2006) en viktig frågeställning som behöver ytterligare belysning.

Syfte

Kommunchefen är i den kommunala organisationen den högst beslutande tjänstemannen med översikt över kommunens olika förvaltningar (Lennerlöf 2004 s. 48). Således studeras i föreliggande uppsats hur skillnader gällande organiseringen i kommunal äldreomsorg respektive teknisk förvaltning förklaras av kommunchefen. Fokus i studien är äldreomsorgens enhetschefer men genom kommunchefernas föreställningar om äldreomsorgens ledarskap.

Det övergripande syftet är att studera kommunchefers föreställningar om ledarskap i kommunal äldreomsorg med utgångspunkt i ett genusperspektiv. För att tydliggöra genusperspektivet kontrasteras kommunchefernas föreställningar om den kvinnligt dominerande äldreomsorgens ledarskap gentemot föreställningar om ledarskapet i den manligt dominerade tekniska förvaltningen. Vidare kommer också uppgifter om den faktiska organiseringen av ledarskapet i de två verksamheterna behandlas.

Syftet preciseras via följande frågeställningar: a) Hur är ledarskapet utformat i äldreomsorgen och i den tekniska förvaltningen gällande antalet anställda per enhetschef? b) Om skillnader finns i ledarskapet, gällande antalet anställda per enhetschef, mellan teknisk förvaltning och äldreomsorgen hur förklaras då dessa skillnader? c) Finns det i kommunens jämställdhetsplan förslag på åtgärder att öka jämställdheten mellan respektive förvaltning, särskilt gällande villkoren för ledarskapet?

CENTRALA BEGREPP

I detta avsnitt presenteras definitioner av begrepp som är centrala för studien. Inledningsvis presenteras en närmare beskrivning av definitioner beträffande *enhetschef* samt *kommunchef* vilket utvecklas vidare i en diskussion om *kommunchefen och enhetschefens position.* Detta följs av en åtskillnad gällande begreppen *chef eller ledare* samt *kön eller genus* och till sist ges en närmare beskrivning av begreppet *jämställdhet.*

Enhetschef

Begreppet enhetschef används i denna studie gällande första linjens chef inom äldreomsorgen och teknisk förvaltning. Begreppet första linjens chef har sitt ursprung i Max Webers byråkratiska principer och kan härledas till den så kallade linjestabsorganisationen som utvecklades från Henry Fayols administrativa principer (Abrahamsson & Aarum Andersen 2000 s. 42ff; Hatch 2002 s. 194 ff.). Med förstalinjens chefer avses i denna studie de chefer som har direkt ansvar över den operativa personalen. Titeln för äldreomsorgens första linjens chefer är, i de flesta kommuner som ingår i denna studie, enhetschef men titeln verksamhetschef förekommer också. Inom den tekniska förvaltningen benämns många förstalinjens chefer som avdelningschefer. Gemensamt för dessa benämningar är dock att de rör sig om förstalinjens chefer, de är arbetsledare med direkt verksamhetsansvar, personalansvar, och budgetansvar. Fortsättningsvis i denna studie kommer första linjens chefer i äldreomsorgen och i den tekniska förvaltningen således benämnas som enhetschef.

Kommunchef

De kommunchefer som intervjuats för denna studie har i de flesta fall titeln kommunchef men även titeln kommundirektör förekommer. Kommunchefen och kommundirektören är dock båda sina respektive kommuners ledande tjänstemän. Kommunchef eller kommundirektör är, av betydelsen att det avser den ledande tjänstemannen i kommunen, i stort sett samma begrepp. Därav kommer begreppet kommunchef således användas i denna studie.

Kommunchefen och enhetschefens position

Offentliga organisationer kan sägas bestå av fyra olika domäner, en politisk domän, en lednings och administrativ domän, en professionell service domän och en brukar eller användardomän. Dessa fyra domäner utgör olika paradigmer inom en övergripande organisatorisk ram och skiljer sig åt vad beträffar synen på styrning, struktur arbetssätt och inflytande. Den personal som verkar i dessa olika domäner utvecklar skilda identiteter och tankesätt i organisationen samt konkurrerar i att försöka kontrollera organisationen genom olika strategier (Ragneklint 2002 s. 40f; Wolmesjö 2005 s. 37).

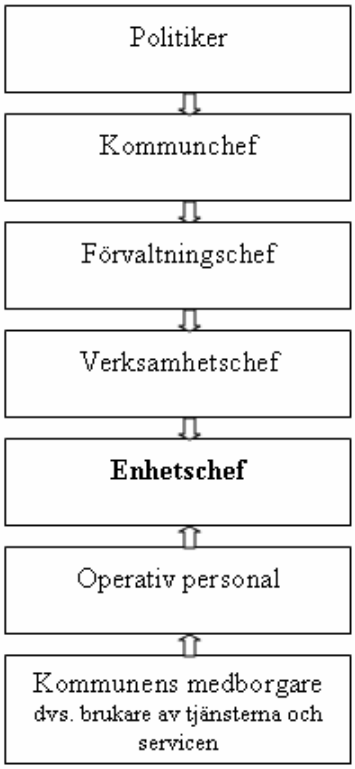
Det är kommunchefen som i första hand är länken mellan politiker och tjänstemän (se figur 1). Politikerna kan visserligen vända sig direkt till de anställda i olika sakfrågor men trots det är kommunchefen den främsta länken mellan politiker och förvaltningen. Kommunchefer befinner sig på en position precis under politikerna men ändå i toppen av den kommunala förvaltningen. Positionen kan liknas vid en brygga mellan politiker och tjänstemän eller med andra ord mellan beslutsfattande och implementering. Kommunchefen är därför en central aktör i det demokratiska beslutsfattandet. Kommunchefen är också den tjänsteman som har översikt över kommunens olika förvaltningar (Lennerlöf 2004 s. 48). Endast cirka 13 procent av kommuncheferna är kvinnor (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6f.).

Av enhetscheferna inom den kommunala vård och omsorgen är cirka 87 procent kvinnor (Svenska kommunförbundet 2003 s. 36; Sveriges Kommuner och Landsting 2006 s. 56). Enhetschefens personal består av undersköterskor och vårdbiträden och av dessa är cirka 93 procent kvinnor (Svenska Kommunförbundet 2003 s. 36). Av enhetscheferna i den tekniska förvaltningen är cirka 3 procent[1] av cheferna kvinnor (Wombri 2007). Dessa chefers personalgrupper består oftast av brandpersonal, ingenjörer och vaktmästare (jfr Forsberg Kankkunen

[1] Enligt Wombri (2007) är cirka 3 procent av dem som arbetar i en befattning som teknisk chef kvinnor. I Forsberg Kankkunens (2006) studie uppvisas liknande siffror på att cirka 3 procent av de tekniska cheferna är kvinnor.

2006 s. 8) och könsfördelningen är cirka 85 procent män (Sveriges Kommuner och Landsting 2005 s. 134).

Enhetschefens position är en brytpunkt mellan den strategiska nivån och den operativa utförandenivån (Hagström 2003 s. 318). Figur 1, visar enhetschefens position som ibland beskrivs som en *”klämsits”* (Karlsson 2006 s. 9). Enhetscheferna skall följa lagar och direktiv från överordnade parallellt med att de också skall ta hänsyn till kommunens medborgare dvs. dem som är brukare av tjänsterna eller servicen, samtidigt som de också skall legitimera sina handlingar gentemot den operativa personalen (Hagström 2003 s. 318f.).



Figur 1: Enhetschefens mellanposition.

Flera studier visar att chefernas stöd är betydelsefullt för medarbetarnas psykosociala arbetsmiljö ifråga om att skapa goda arbetsförhållanden för personalen samt att utveckla verksamheten (Hagström 2003; Karasek & Theorell 1990; Waldenström & Härenstam 2006). För att cheferna skall kunna agera stödjande och lösa de problem som medarbetarna ställs inför måste förutsättningarna också vara så pass goda att chefen har möjlighet till att verka stödjande. Ett allt för stort ansvarsområde i kombination med omfattande administrativa ledningsfrågor inverkar hindrande på chefernas möjligheter till att ta del av medarbetarnas problem (Forsberg Kankkunen 2006 s. 7).

Chef eller ledare

I litteratur om ledarskap görs en åtskillnad mellan begreppen chef och ledare. Chef är en formell position med befogenheter att företräda arbetsgivarens intressen, samt leda och fördela arbete till anställd personal. En ledare är däremot en person som fått en acceptans vilket medför att denne kan utöva inflytande över andra, men har ingen formellt underställd personal (Ahltorp 1998 s. 31ff; Thylefors 1991 s. 10; Utbult 2004 s. 20ff.). Maria Wolmesjö (2005) gör distinktionen mellan chef och ledare då hon skriver att chefskap främst relaterar till en formell

position och administrativa funktioner medan ledarskap främst relaterar till ledningsfunktionen (a.a. s. 16) Även Arne Maltén (2000) gör en åtskillnad mellan chefskap och ledarskap. Chefskap är en formell position som medför befogenheter, förväntningar och auktoritet. Ledarskap av informell karaktär är personorienterat, där medarbetarna är entusiastiska och ledarrollen är beroende av medarbetarna. Ett chefskap enligt Maltén (2000) fungerar bäst då formellt och informellt ledarskap förenas (a.a. s. 13ff.). I denna studie är chefskapet således den formella positionen som medför befogenheter och skyldigheter enligt verksamhetens delegationsordning. Ledarskap i denna studie definieras mer som utövandet av den formella positionen. Ledarskapet handlar om att motivera, handleda, bygga en relation till personalen, att vara en förebild samt bemötandet av anställda och omsorgstagare. En paradox som är värd att uppmärksammas och som Wolmesjö (2005) påtalar i sin studie är att omsorgsverksamheterna betonar chefskapet vid rekrytering men talar om brist på ledarskap då problem uppstår i verksamheten (a.a. s. 16).

Kön eller genus

Simone de Beauvoir skrev för mer än 50 år sedan att *"man föds inte till kvinna, man blir det"* (a.a. 2002 s. 325). I engelskan görs en språklig distinktion mellan *sex*, vilket avser det biologiska könet och *gender*, som är ett socialt och kulturellt konstruerat kön. Dessa distinktioner omnämns på svenska ofta som kön respektive genus. Många forskare använder begreppet genus för att markera att det handlar om ett analytiskt begrepp. Begreppet kön har förvisso i det svenska språket sedan länge kunnat ha både socialt och biologisk betydelse. Det har också blivit allt vanligt att begreppen skrivs i parform, dvs. kön/genus (Wahl m.fl. s. 50f.).

Begreppet genus började användas i svensk forskning på 1980-talet. Detta för att begreppsliggöra att relationen mellan könen, liksom mäns och kvinnors beteende, sysslor och vad som anses ”*manligt*” och ”*kvinnligt*” inte är biologiskt givet utan socialt och kulturellt konstruerat (Wahl m.fl. s. 50f.). Tidigare användes begreppet könsroll för att definiera det sociala könet, men Yvonne Hirdman (1993) anser att könsroller ger sken av att kvinnor och män frivilligt väljer vissa roller och att de kan göra sig fria från rollerna när det passar. Det är emellertid inte så enkelt, eftersom varje människa föds och växer upp i ett genussystem som redan definierat vad som är kvinnligt och manligt (a.a. s. 147).

I denna studie kommer begreppet genus fortsättningsvis användas då avsikten med termen är att använda begreppet som ett analytiskt redskap. Vidare kommer även begreppet kön användas när det avser de biologiska skillnaderna mellan män och kvinnor vilket skapar olika sociala förutsättningar dvs. producerar genus. Ett vanligt sätt att definiera genus är en kulturell tolkning av skillnader mellan könen. Utmärkande för genussystemet är, som det beskrivs av Hirdman i Kvinnomaktutredningen, principerna om könens isärhållande och inbördes hierarki (SOU 1998:6 s. 17ff jfr. Socialstyrelsen 2004 s. 19). Könsuppdelningen på arbetsmarkanden mellan mansdominerade och kvinnodominerande yrken och uppdelningen i familjen av det betalda och obetalda arbetet är exempel på könens isärhållande. Hierarkin innebär en manlig överordning och kvinnlig underordning. Detta yttrar sig i att det män gör värderas högre och betalas bättre än det kvinnor gör och att män tjänar mer och har mer makt över sina liv. Mannen är således normen och kvinnan är avvikelsen, vilket Hirdman (2001) kallar för genuskontraktet (a.a. s. 71ff.).

Jämställdhet

I det svenska språket görs en åtskillnad av begreppen jämställdhet och jämlikhet. Jämlikhet är alla individers lika värde och jämställdhet är lika villkor mellan kvinnor och män. Jämställdhet gäller således förhållandena mellan könen (SCB 2006 s. 5). Kvantitativ jämställdhet inne-

bär en jämn fördelning mellan kvinnor och män inom alla samhällsområden så som inom olika utbildningar och yrken. Kvalitativ jämställdhet betyder att både kvinnors och mäns kunskaper, erfarenheter och värderingar tas tillvara och får berika och påverka utvecklingen inom alla områden i samhället (SCB 2006 s. 5ff; Regeringskansliet 2006).

Målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män skall ha samma möjlighet att forma samhället och sina egna liv. En förutsättning för att kunna uppnå detta är att kvinnor och män har samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter inom livets alla områden. Sveriges riksdag antog våren 2006 en handlingsplan för jämställdhetspolitiken (se Regeringskansliet 2006). För att nå ett jämställt samhälle skall ett jämställdhetsperspektiv läggas på alla politiska områden. Detta innebär att alla förslag och beslut måste analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv för att klarlägga möjliga konsekvenser för kvinnor respektive män på såväl central som regional och lokal nivå (SCB 2006 s. 14).

Enligt Jämställdhetslag (1991:433) är arbetsgivaren skyldig att se till att arbetsförhållandena och arbetsorganisationen i högsta möjliga mån lämpar sig för både kvinnor och män. Detta gäller både de fysiska och de psykosociala arbetsförhållandena. Gällande de fysiska förhållandena måste arbetsgivaren vidta åtgärder avseende verktyg som är viktiga för arbetet. Dessa verktyg kan vara datorer, skrivbord, skyddsutrustning, lyftanordningar etc. som skall vara anpassade för olika fysiska förutsättningar. Åtgärder för de psykosociala arbetsförhållandena kan vara att motverka fördomar och negativa attityder till kvinnors och mäns olika yrkesval.

Arbetsgivare som har 10 eller fler anställda skall enligt 11 § i Jämställdhetslag (1991:433) redovisa arbetet skriftligt i en jämställdhetsplan. Jämställdhetsarbetet och jämställdhetsplanen skall behandla jämställdhet inom områdena; arbetsförhållanden, föräldraskap och förvärvsarbete, sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön, rekrytering och löner. Jämställdhetsplanen skall behandla ovanstående områden och utgå från den egna arbetsplatsens verkliga lokala behov. Jämställdhetsplanen skall ange vilka konkreta åtgärder som behövs genomföras för att förbättra brister i jämställdheten, samt när dessa åtgärder skall genomföras.

ÄLDREOMSORGENS HISTORISKA ORGANISERING

I början av 1900-talet var oftast enhetschefen den enda anställda på äldreboendena. År 1962 gick det drygt fyra vårdbiträden per enhetschef och år 1975 drygt sex vårdbiträden per enhetschef (Antman 1996 s. 159). Antalet anställda per enhetschef har från 60-70-talet således successivt ökat och i dag är det inte helt ovanligt att varje enhetschef har upp till 80-100 medarbetare (Törnquist 2004 s. 24; Socialstyrelsen 2002 s. 18).

Enhetschefsyrkets inom äldreomsorgen går ifrån att vara ”*kommandora till driftschef*” skriver Gunn-Britt Trydegård (1996 s. 151). I Astrid Lindgrens berättelse om Emil i Lönneberga var kommandoran i Lönnebergas fattigstuga högst bland fattighjonen. Från 1910-talet blev yrket etablerat via lagstiftning som fastslog att det skulle finnas fattigvårdsanstalter i kommunen, och att föreståndaren eller föreståndarinnan skulle få en utbildning för att klara av sitt uppdrag. Yrket präglades av den tidens rådande syn på fattiga och föreståndaren eller föreståndarinna hade en uppfostrande och kontrollerande roll. På fattigstugorna bodde såväl gamla, kroniskt sjuka, barn, psykiskt och fysiskt handikappade. Det var således en stor blandning på klienter. Under 1930-talet och 40-talen börjar staten höja ambitionsnivån med ålderdomshemmen och mer renodla dem till boende för äldre. Yrket blev nu också ett kvinnoyrke och föreståndarinnan skulle skapa ålderdomshemmet i karaktär av ett mer hemlikt boende. Svenska fattigvårdsförbundet förlängde och kompletterade utbildningen för den nya rollen. Under 1950-talet föranledde den växande äldrebefolkningen nya krav på organiseringen (Trydegård, 1996 s. 171ff.). Röda korset började anställa hemmafruar för att hjälpa äldre i deras

hem (Ede, 2005 s. 11). Under denna period utvecklas två olika grenar av yrket. Samhället efterfrågar sjukvårdande kompetens på ålderdomshemmen och mer administrativ samordnare inom hemtjänsten. Men det ansågs inte vara nödvändigt med utbildning för hemsamariterna i att ge gamla människor hjälp i hemmet, inte heller ansåg man det nödvändigt med en arbetsledning eller handledning (Trydegård, 1996 s. 173).

Under 1970-talet kom de två yrkesprofilerna, ålderdomshemsföreståndaren och hemvårdsassistenten, att gå samman till en profession (Trydegård, 1996 s. 173f.). Verksamheten växte och detta innebar en rationalisering av äldreomsorgen som inspireras av främst sjukvårdens ”*löpande-band-system*”. Genom att indela arbetet i många olika moment skulle verksamheten effektiviseras (Ede, 2005 s. 11). Organisationen av vård och omsorg har således traditionellt varit starkt influerad av taylorismens[2] idé om arbetsdelning och produktion på löpande band (Szebehely 2004 s. 172, Socialstyrelsen 2003 s. 16ff.). Idag förknippas statliga och kommunal administrationer med byråkratin (Abrahamsson & Aarum Andersen 2000 s. 42ff.).

Reduktion av mellanchefnivåer

Den offentliga sektorn och främst den kommunala sektorn kan under 1960-talet kallas för participationsdecenniet då mycket av det politiska samtalet handlade om hur medborgarna skulle kunna få inflytande i den allt mer komplexa demokratiska processen. Detta bör också ses i sammanhanget med de omfattande kommunsammanslagningar som ägde rum under 1960-talet och början av 1970-talet, men inget intresse ägnades direkt åt chefens betydelse. Under 1970-talet ägnades debatten åt i vilken omfattning och på vilket sätt som de offentliganställdas inflytande kunde säkerhetsställas utan att tumma på den politiska demokratin. 1970-talet kan karaktäriseras som decenniet för medbestämmande. Bo Hagström (2003) skriver att det under denna period i somliga kretsar var ”*närmast tvivelaktigt att vara chef*” (a.a. s. 311). För äldreomsorgen innebar 1980-talet början på en period av krympande resurser. Hemtjänstassistenten ses som en behovsadministratör som skall sprida resurserna till dem som behövde dem. Nedskärningarna gör att många hemtjänstassistenter hamnar mellan äldres behov och begränsade resurser (Trydegård, 1996 s. 174).

Som en motreaktion på 1970-talets medbestämmande följde under 1980-talet en kraftig reduktion av mellanchefsnivåer. Krav framfördes på starkare superchefer och 1980-talet kan kallas för decentraliseringsdecenniet. Från näringslivet hämtades managementfilosofier som på ett relativt oreflekterat sätt började tillämpas på en rad områden i den offentliga förvaltningen. 1980-talet innebar i flera avseenden ett systemskifte inom den offentliga verksamheten, inte minst när det gäller själva grunden för den offentliga verksamhetens organisering som via köp- och sälj- modellen och beställar- och utförarsystemet fick tydliga inslag av marknadstänkande (Hagström, 2003 s. 312f.).

Parallellt med marknadiseringen accelererades under 1980-talet den redan påbörjade decentraliseringen. Ambitionen var att platta ut organisationen så långt som möjligt. I de platta organisationerna togs flera mellanchefsnivåer bort med argumentet att ansvar och befogenheter skulle flyttas så nära dem som berördes som möjligt (Ede 2005 s. 15; Hagström, 2003 s. 314). Dessa förändringar påskyndades av besparings- och neddragningsåtgärderna som intensifierades under 1990-talet. Omsorgssektorn utsattes för kraftiga rationaliseringar och omfattande omstruktureringar. Resultatet blev en dramatisk reduktion av antalet mellanchefer inom offentligt bedrivna verksamheter (Ede 2005 s. 15; Hagström 2003 s. 314).

[2] Taylorismen (efter upphovsmannen Frederick Winslow Taylor, 1856-1917) handlade om hur industrin skulle kunna öka sin produktivitet genom tidsstudier, kontroll och nedbrytning av varje arbetsmoment i små beståndsdelar. Den bakomliggande teorin sammanfattas i boken *Scientific Management* från 1911 (Hatch 2002 s. 49f.).

Ädelreformen som kom 1992 innebar att kommunen fick det samlade ansvaret för medicinskt färdigbehandlade. Dessutom utökades kommunernas betalningsansvar genom Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) 1993 och psykiatrireformen 1995 (Ede 2005 s. 15). Förändringarna inom sjukvården har stor betydelse då antalet vårdplatser inom akutsjukvården nära nog halverats sedan 1992 till 2003 samtidigt som antalet 80 år och äldre i befolkningen ökade med 22 procent (Socialstyrelsen 2005 s. 35). Äldreomsorgens insatser har kommit att koncentreras på en mindre och allt skröpligare grupp, medan äldre med mindre omfattande hjälpbehov oftare ställs utanför det kommunala åtagandet. För personalen innebär detta en ökad vårdtyngd jämfört med 1990-talets början. Äldreomsorgens resurser i relation till antalet äldre är idag betydligt lägre än vid början av 1990-talet (Gustafsson Å & Szebehely 2005 s. 10).

Under 1990-talets nedskärningsdebatt började dock röster höjas om etiska dilemman, om lojalitetskonflikter mellan olika grundhänsyner och massmedia rapporterade om ”*tystnadens förvaltning*”. I vissa avseenden kan 1990-talet betraktas som ett decennium av självrannsakan inom det offentliga området (Hagstöm 2003 s. 314ff.).

Ledarskap i åtstramningstider

Carin Holmqvists (1997) artikel *Den ömma bödeln, om kvinnliga ledare i åtstramningstider*, var en av rösterna i kritiken av nedskärningarna. I hennes undersökning deltog 120 kvinnliga ledare från olika delar i offentlig såväl som privat sektor. De offentligt anställda kvinnornas berättelse skiljde sig från de privat anställda. De flesta hade begränsad erfarenhet av sitt chefsjobb. Fenomen med ett stort antal kvinnor som nyligen blivit ledare i offentlig förvaltning var genomgående. Som en röd tråd genom deras beskrivning av sitt arbete löpte en motsägelsefull situation, med minskad resurstilldelning och en samtidig utökning av ansvarsområde. Befordringar till utökade uppgifter var vanliga då verksamheten minskade antalet chefer genom sammanslagning. Genom befordringen blev den viktigaste uppgiften att dra ner i det området enhetschefen precis blivit ledare för (a.a. s. 147f.).

Agneta Stark och Åsa Regner (2001) skriver att indelningen tärande och närande arbeten har återkommit åtskilliga gånger i debatten. Under 1930-talet ansågs barn och hustruar till jordbruksarbetande män, och som alla levde av jordbruket, vara ”*utan yrke*”. Dessa kvinnor och barn ansågs i den politiska debatten vara tärande eftersom de inte hade en egen lön men dessa kvinnor och barn följde med mannen i en anställning på större jordbruk och fick en naturalön. I Sverige debatterades gifta kvinnors rätt till betalt arbete och 1938 beslutades att kvinnor inte skulle begränsas i sin rätt att förvärvsarbeta. Under 1990-talet fördes i Sverige en diskussion om att kvinnor i offentlig äldreomsorg utpekades som tärande. Denna gång, i motsats till diskussionerna på 1930-talet, för att de uppbar lön. Deras löner ansågs innebära en belastning för samhällsekonomin (a.a. s. 14ff.).

Tre tendenser till förändring

Marta Szebehely (2000) pekar på stora kunskapsluckor vad gäller systemförändringar som präglat äldreomsorgen liksom andra kommunala verksamheter under 1990-talet (a.a. s. 215). Nya problem och dess lösningar beskrivs ofta förlagda till ledarskaps- och chefsområdet. Chefer och ledare i offentlig verksamhet har under de senaste åren tillskrivits en nästan magisk betydelse för verksamheten genom att de förväntas hitta lösningar på organisatoriska problem. I sin roll ansvarar de för och leder ofta förändrings- och utvecklingsarbete. Kraven på ett tydligare ledarskap får ofta symbolisera både den samlande och den utvecklande kraften i tider av stora förändringar (Holmberg, 2003 s. 8ff.).

Ingela Thylefors (1996) betonar att omsorgens ledarroll har fått en större tyngd genom att den tidigare självklara byråkratiska regelstyrningen har brutits upp. Direktstyrning i form av

regler och föreskrifter har ersatts av mål och ramstyrning. Detta har medfört att den enskilda verksamheten har ett större frihetsansvar (a.a. s. 33). Inom den kommunala äldre- och handikappomsorgen diskuteras t.ex. bättre måldokument, tydliga delegationsordningar, rätt kompetenser, goda arbetsvillkor och ökad rättssäkerhet. Samtliga frågor centreras i hög grad runt en ledarskapsproblematik (Wolmesjö 2005 s. 9).

Det finns enligt Wolmesjö (2005) tre tendenser till förändring och utveckling inom den kommunala äldre- och handikappomsorgen som är gemensamma för flera kommuner. *Den första* är utvecklingen mot en marknadsorientering genom införande av t.ex. beställar- och utförarmodellen i vissa kommuner eller att lägga ut delar av verksamheten på entreprenad. *Den andra* tendensen kan ses som ett uttryck för förändring i organisationen då allt fler vård- och omsorgspersonal såväl som chefer på olika nivåer tycks uppleva en pressad arbetssituation och arbetsotillfredsställelse. I kombination med hög sjukfrånvaro kan detta bidra till att redan befintliga rekryteringssvårigheter av yngre och välutbildad personal och av chefer förvärras. *Den tredje* tendensen till förändringar i organisationen kan sammanfogas med krav på ökat brukarinflytande. Viktiga komponenter är närhet och tillgänglighet. Decentralisering av socialtjänsten inom kommuner dvs. delegering av beslut och utlokalisering av administrativa enheter är en vald strategi som relaterar till den tredje tendensen (a.a. s. 83ff.).

Den första och andra tendensen kan hänföras till svårigheterna mellan externa krav på effektivitet och interna krav på en fungerande arbetsorganisation och en god kommunikation mellan ledning och medarbetare. Dessa två tendenser kan ses som uppvisande av internt riktad handlingskraft. Den tredje tendensen kan i ökad utsträckning uppfattas som en legitimitetsskapande åtgärd riktat mot omgivningen och medborgarna dvs. ett utryck för externt riktad handlingskraft. Ledarskap är centrala inom offentlig verksamhet, dels genom en ökad efterfrågan och satsning på ledarskapsutbildningar, dels genom att resurser avsätts för chefsrekrytering. En annan gemensam nämnare är att dessa förändringar kan identifieras som, och definieras i, termer av ett nytt offentligt ledarskap (Wolmesjö 2005 s. 251 ff.).

Arbetsinnehållet för första linjens chefer inom den kommunala äldreomsorgen tycks vara under en ständig omvandling. Flertalet av dessa chefer är kvinnor och förändringarna har inneburit nya arbetsuppgifter i takt med ett utökat ansvar. Områdesindelningar har förändrats lika så personalgruppernas storlek. Efter en period då personalgrupperna per enhetschef varit mycket stora verkar det nu som om antalet anställda per enhetschef minskar, som i försök att råda bot på de negativa konsekvenserna dessa stora personalgrupper medförde (Wolmesjö 2005 s. 34).

Gary A. Yukl (2006) tar upp olika aspekter av chefskapet med utgångspunkt i olika forskningsresultat. Det finns vissa chefsmönster som är genomgående för chefer. De arbetar långa dagar och mycket övertid. Chefer tar ofta med sig arbetet hem och de har svårt att koppla bort sitt arbete. De blir ofta avbrutna i sitt arbete då en mängd olika personer så som kollegor, medarbetare och kunder begär information och vägledning. Komplexiteten i ledarskapet påverkas av faktorer så som; på vilken nivå ledarskapet utövas, storleken på den del av organisationen chefen ansvara för, i vilken utsträckning enheten är beroende av andra enheter etc. (a.a. s. 23f.).

TEORI

Forskning om ledarskap har en lång tradition och forskningen ger belägg för att ledarskap har betydelse för lönsamhet, produktion, medarbetarnas trivsel och engagemang (Wolmesjö 2005 s. 21). Forskningen har främst riktat sig mot den privata sektorn, den offentliga sektorn är mindre beforskad (Holmberg 2003 s. 13f.). Szebehely (2002) accentuerar att den arbetsorganisatoriska forskningen beträffande offentlig sektor i första hand handlar om det direkta vård-

och omsorgsarbetet och mindre om samspel mellan det direkta arbetet och styrorganisationen bakom (a.a. s. 26f.). Även Rosmari Eliasson-Lappalainen och Ingrid Runesson (2000) anser att området nästan är att betrakta som ett vitt fält (a.a. s. 56). Wolmesjö (2005) påtalar i enlighet med ovanstående forskare att studier om organisation och ledarskap inom området är begränsade (a.a. s. 48). Ingalill Holmberg (2003) ser en fara i att det offentliga ledarskapet definieras och utvärderas efter kriterier som fastställts för näringslivet. Den sammankopplingen är enligt Holmberg (2003) direkt olämplig.

Två skolbildningar

Teorier om ledarskap har sin grund i två olika skolbildningar, Scientific management och Human Relationsskolan. Dessa teorier är i många olika aspekter varandras motsatser (Hatch 2002 s. 49f.). Scientific managementteorin fick via taylorismen stor betydelse under 1890-talet då industrialiseringen satte fart. Denna teori har kommit att förknippas med ”*det löpande bandets*” organisationsideal med metoder för detaljstyrning för att uppnå ökad effektivitet och rationalitet (Wolmesjö 2005 s. 25f.). Frederick Winslow Taylor och Henri Fayol betraktas som de mest kända företrädarna för den pragmatiska skolbildningen inom scientific management. Enligt Fayols principer för administration innebar ledningsfunktionen att planera, organisera, leda, fördela, samordna och kontrollera arbetet (Hatch 2002 s. 49f.). Inom omsorgen har dessa tankar haft en strak påverkan, men Scientific management visade sig inte fungera särskilt bra i tjänsteproducerande företag där mänskliga möten är i fokus. Istället efterfrågades ett annat ledarskap med mer orientering mot relationer (Wolmesjö 2005 s. 25).

Elton Mayo var en av dem som grundade Human Relation skolan, till följd av den respons arbetarna vid Western Electrics i USA vid slutet av 1920 talet visade på uppmärksamheten de fick från forskarna. Mayo studerade hur den fysiska miljön påverkade arbetarnas produktivitet genom att gradvis minska belysningen. Trots att arbetarna i slutet av experimentet satt i nästan totalt mörker uppvisade de ändå på en ökad produktivitet. Slutsatsen var att arbetarna stimulerades och kände sig utvalda att få vara med i experimentet och därför ökade produktiviteten, detta kallas för Hawthorne-effekten. Human Relation skolan pekar således på behovet av en god social interaktion och stimulans betonas snarare än kontroll (Hatch 2002 s. 272). Wolmesjö (2005) skriver att det är i brytpunkten mellan dessa två skolbildningar för ledarskapsfunktioner som det moderna ledarskapets kritiska punkter kan betraktas. Enhetscheferna inom äldreomsorgen tycks i hög grad enligt Wolmesjö (2005) innebära balanskrav mot effektiviseringsprincipen och mot kommunikationsperspektivet (a.a. s. 26). Thylefors (1991) påpekade detta redan under 1990-talet då hon menade att det moderna arbetslivets krav i allmänhet och professionell verksamhets i synnerhet, verkar vara ett målinriktat ledarskap med hög grad av omsorg om personal så väl som uppgift (a.a. s. 122 ff.).

Politikerstyrd organisation

Den kommunala äldreomsorgen är en offentlig och politikerstyrd organisation. Folkvalda politiker i nämnder och styrelser har det yttersta ansvaret för att forma mål och riktlinjer. Förtroendevalda politiker väljs för en mandatperiod vilket innebär att den politiska majoriteten och därmed mål och riktlinjer för verksamheten snabbt kan förändras (Montin 2002 s. 125ff.). Ofta upplevs också rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän vara otydlig (SKTF 2000).

Chefer i offentlig förvaltning agerar under andra villkor än företagsledare inom privat sektor. Skillnaden ligger i motiven bakom organisationens uppkomst och existens då förvaltningen tillkommit och styrs genom politiska beslut vilka legitimerar verksamheten. Målet för verksamheten ligger i det allmännas intresse och infattar både myndighetsbeslut likväl som

tjänsteproduktion. Detta gör att ledarskapet är svårgripbart då motstridiga krav måste hanteras. Cheferna måste vara beredda att hantera mångfald likväl som att balansera med och motkrafter. Förändringar som syftar till att effektivisera verksamheten kan komma att stå i direkt konflikt med anställdas kunskap och kompetens. Både chefer och medarbetare måste konfronteras med de konsekvenser som följer av omställningarna (Nilsson Lind, 2003 s. 112).

Ledningsvakuum

Hagström (2003) skriver att de tillämpade decentraliserade lösningarna i syfte att platta ut organisationer har skapat ett ledningsvakuum mellan organisationens högsta ledning och den operativa verksamheten. Det saknas den sammanhållande länken som mellancheferna tidigare representerade. Den taktiska ledningsfunktionen har försvunnit eller tilldelats den redan hårt belastade första linjens chefer. Detta innebär också att första linjens chefer har tvingat nedprioritera rollen som arbetsledare för den operativa personalen. I äldreomsorgen där enhetschefen ansvarar för drygt hundratalet medarbetare framstår det som i det närmaste omöjligt att upprätthålla ett kvalificerat ledarskap parallellt med rollen som närvarande och tillgänglig arbetsledare. Hagström (2003) bedömer att stora delar av den offentliga sektorn i dag försöker åtgärda chefsunderskottet och han skriver att 2000-talet är decenniet för mellanchefens återkomst (a.a. s. 316ff.).

Den bild som kan skönjas av yrket som enhetschef inom äldreomsorgen under 1990-talet är splittrad till följd av de snabba förändringarna som skedde i organisationen (Trydegård, 1996 s. 174). Tidigare studier av mellanchefer och däribland enhetschefer visar på en motsägelsefull och svårförenlig arbetssituation (Forsberg Kankkunen 2006; Hagstöm 2003; Skagert, Dellve, Eklöf, Ljung, Pousette, & Ahlborg 2004).

Arbetsmiljöverkets genomförde 2004 en tillsyn av chefers arbetsmiljö**,** detta med anledning av den ökade risken för psykisk överbelastning bland omsorgens enhetschefer. Resultatet av tillsynen visade att resurserna för stöd och ledning till enhetscheferna ofta är otillräckliga. Följderna av ett otillräckligt chefskap får också effekter nedåt i organisationen. Underställd personal kan inte ges det stöd och den handledning som de är i behov av, vilket medför en negativ påverkan på deras arbetsförhållande (Sjöström Ross 2004 jfr Waldenström & Härenstam 2006; Westerberg & Armelius 2000). Bente Rasmussen (2004) framhåller att de stora personalgrupperna gör att det blir en för stor distans mellan enhetschefen och medarbetarna och detta gör att enhetschefen förlorar värdefull information om hur det faktiska arbetet utförs (a.a. s. 522). Ingrid Karlsson (2006) visar i sin studie att enhetscheferna sitter i en klämsits som kan leda bort från det verksamhetsnära till det mer personalpolitiska området. Enhetscheferna fungerar mer som administrativa chefer snarare än som ledare för arbetsgrupperna (a.a. s. 9).

Integrering av genus i organisations- och ledarskapsteori

Kvinnoforskningen var redan på ett tidigt stadium ofta tvärvetenskaplig genom samarbete över disciplingränserna där marginaliseringen av kvinnor i forskningen synliggjordes och problematiserades. Genom att kvinnor sattes i centrum för forskningen skrevs kvinnor in i vetenskapen som subjekt. I vetenskapssamhället innebar antaganden om att kön är en grundläggande strukturerande faktor för hur samhällen är uppbyggda, något nytt. Då teorier på samhällsnivå även får betydelse för teorier på organisationsnivå har detta inneburit en förändring i organisationsteorin då organisationer inte lever i ett vakuum utan ständigt interagerar med det omgivande samhället (Wahl m.fl. 2001 s. 46ff.). Organisationsteori har länge påståtts vara könsneutral och utformad efter arbetsprocessen (Wilson 2000 s. 107ff.). Ulla Ressner skriver i en artikel i Marxistiskt forum (1984) att organisationer inte är könsneutrala utan könsperspek-

tivet är grundläggande. Organisationshierarkin innefattar en klasstruktur och en könsstruktur (a.a.).

De som tidigt kritiserade könsblindheten i de klassiska organisationsteorierna var Joan Acker och Donald Van Houten (1974). Då de gick igenom de ursprungliga rapporterna kring Hawthorne-studierna, med syfte att synliggöra strukturella faktorer baserade på kön, gjorde de nya tolkningar av det klassiska materialet som skilde sig från de ursprungliga. Vad som inte redovisades i den tidigare studien var att bland de olika grupperna som ingick i experimentet, bestod den grupp som gav de positiva effekterna i produktionen enkom av kvinnor. Kvinnorna hade, till skillnad från männen, rekryterats i en process med intervjuer och urgallring vilket ledde till att de som fick ingå i studien kände sig speciellt utvalda. Att kvinnorna agerade annorlunda än männen, då de var lydiga och lättare anpassade sitt beteende till de nya förhållandena, berodde också på att de kom från olika etniska minoriteter, från kulturer med paternalistiska[3] traditioner. Poängen var inte bara att de kvinnliga arbetarna hade blivit socialiserade till att lyda män i ledande positioner, utan att könsmaktshierarkin i hemmen och i fabriken var kongruent. En sådan kongruent könsmakt utanför organisationen agerar som en maktmultiplikator och makten förstärks hos den manliga överordnade på arbetsplatsen (a.a. s. 154). Acker och van Houtens (1974) slutsats var att: ”*The sex structuring of organizations needs to be taken into account along with organizational factors to arrive at fuller explanations of organizational phenomena*” (a.a. s. 163).

Strukturell ojämställdhet

En av dem som först behandlade strukturella aspekter av kvinnors och mäns beteenden och orsaker till deras placering i organisationen var Rosabeth Moss Kanter (1977). Kanters (1977) studie visar att bilden av manlighet och kvinnlighet fanns inbyggda i funktioner och positioner. Därmed levererades kritik mot individorienterade förklaringsmodeller och i stället angavs en organisatorisk förklaringsmodell. Kanter (1977) skriver i efterorden av 1993: s utgåva att: ”*My argument was that ”the job makes” the person. Qualities embedded in the design of a job and it context evoked behaviours from those in that position that made it more likely they would be successful, in that job or in others. Some kinds of jobs were also more likely to produce discrimination; the high uncertainty inherent in the most powerful managerial jobs made trust important, thus evoking a preference for confining power to people resembling those already in power”* (a.a. s. 292). Kvinnor befanns i sig huvudsakligen i de mest underordnade positionerna och organisationsstrukturen begränsade kvinnors möjligheter. Att detta endast skulle förklaras med att kvinnor som individer själva begränsar sina karriärambitioner ansåg Kanter (1977) vara orimligt. Hon var kritisk till att observerbara, generella könsskillnader, så som att kvinnor som individer begränsade sina karriärambitioner då de prioriterar barn och familj, användes av organisationsledning som förklaringar till kvinnors och mäns beteende, utan att effekterna av könens olika positioner i organisationsstrukturen beaktades. Denna forskning blev en kritik mot tidigare individperspektiv på kvinnliga ledare, som hon menade var felaktig på grund av att kvinnorna var avvikande från den manliga normen för hur en ledare skulle vara. Med detta strukturperspektiv skapades en förståelse för hur både strukturer och processer i organisationer påverkar kvinnors och mäns villkor.

Ulla Ressner (1985) argumenterar för att den byråkratiska organisationen har en dubbel struktur, en dold och en öppen hierarki, eller rättare sagt att den består av två hierarkier i en hierarki dvs. byråkratin som hierarki och patriarkat som hierarki. Dessa två hierarkier är parallella strukturer som samverkar. Den hierarkiska och den patriarkala organisationsstrukturen

[3] Paternalism (av latinets pater, "fader") syftar vanligtvis på en attityd eller princip som utgår från en patriarkalisk familjehierarki där "fadern" fattar beslut enligt vad beslutsfattaren anser vara för de berördas eget bästa, även om det strider mot de berördas egna önskemål (Nationalencyklopedin 1994, s. 11).

generar problem för kvinnor på alla nivåer i organisationen. Kontoristerna i Ressners (1985) undersökning var till 90 procent kvinnor. På denna låga hierarkiska position fanns det små möjligheter att utvecklas i arbetet. På mellannivån, handläggarnivån, borde det formellt sett ha funnits lika goda möjligheter för kvinnorna som för männen att avancera i sitt yrke, men studien visade att kvinnorna inte avancerade till lika stor del som männen. De kvinnliga handläggarna hade inte heller samma villkor i arbetet när det gällde stöd, uppmuntran och befordran. Kvinnorna tenderade att fastna på karriärstegen. På de högre chefsnivåerna var kvinnornas minoritetssituation det som gav anledning till svårigheter. De kvinnliga cheferna tenderade att bli isolerade och att hamna i periferin. Således visade studien att på varje nivå i den byråkratiska hierarkin tycktes två hierarkistrukturer utvecklas. En för kvinnorna som ledde till att de hamnade i periferin i förhållande till maktens centra och en hierarki för männen som ledde till organisationens topp (a.a. s. 93ff.). Studien angav således en könsinriktad förklaring till kvinnors underordning i organisationen.

Ressner (1985) diskuterade också jämställdhetslagen och att den i sin utformning är könsneutral i en mening att den utgår från en likhetsprincip. Denne princip innebär att män och kvinnor skall ha lika rättigheter och skyldigheter i arbetslivet. Ressner (1985) skriver att: *”Blir en enskild individ - man eller kvinna - diskriminerad på grund av kön skall lagen användas för att kompensera denna individ. Därmed bidrar lagen till att osynliggöra det förhållandet att kvinnor som kategori är underordnade och diskriminerade i samhället och arbetslivet”* (a.a. s. 125).

Elin Kvande och Bente Rasmussen (1990) har undersökt vilka organisationsmässiga förutsättningar kvinnor får goda respektive dåliga möjligheter av. En av deras slutsatser var att det i hierarkiska strukturer råder överensstämmelse mellan den hierarkiska maktfördelningen och könsordningen. En stabil och traditionell könsarbetsdelning är därför i harmoni med den stabila hierarkiska organisationsstrukturen (a.a. s. 118). Organisations- och genusforskare har intresserat sig för om den platta organisationen kan utmana en traditionell ordning mellan könen som finns i de hierarkiska organisationerna. Kvande och Rasmussen (1990) visade att hur organisationen såg ut, hade betydelse för vilka villkor kvinnor respektive män hade. I en nätverksorganisation fanns större utrymme för både kvinnors och mäns kunskap, vilket gav kvinnor fler möjligheter att bli synliga och få erkännande i sitt arbete.

Ewa Gunnarsson (2001) har dock funnit att när en platt organisation införs, tas mellanchefer bort. Om kvinnor överhuvudtaget finns på chefsnivå, är det just som mellanchefer (a.a. s. 4). Juliet Webster (2001) anser att den platta organisationen också har lett till en neddragning av karriärstrukturer, som många gånger inkluderat just traditionellt kvinnliga yrken (a.a. s. 29f.).

Homosocialitet

Kanske är det lätt att finna begreppet kön som överflödigt i en verksamhet som äldreomsorgen där kvinnorna är dominerande. Kvinnorna återfinns på alla poster i äldreomsorgen och de är således också kvinnorna som styr i omsorgen. Att kvinnorna är norm inom äldreomsorgen är dock inte alltid en fördel för kvinnorna, för i yrken där kvinnorna är i majoritet är statusen ofta lägre jämfört med motsvarande yrken där män är i majoritet (Andersson 2007 s. 172; Johansson 2002 s. 292). Segregeringen på den svenska arbetsmarkanden verkar både horisontellt och vertikalt. Den vanligaste formen är den horisontella könssegregeringen dvs. att kvinnor och män har olika yrken, arbetsgivare, arbetar i olika branscher och organisationer eller finns vid olika arbetsplatser. Den andra dimensionen kallas vertikal könssegregering och handlar om att kvinnor och män på ett systematiskt sätt inte når lika långt i sina respektive karriärer. Utöver dessa två dimensioner finns en tredje som kan kallas intern könssegregering. Kvinnor och män med samma yrke och ibland samma arbetsplats eller arbetsgivare tilldelas

olika arbetsuppgifter eller har valt olika specialiteter och inriktning i sitt arbete. Könssegregering som uppstod till följd av att kvinnorna var helt utestängda från, eller endast hade partiellt tillträde till, arbetsmarknaden kan benämnas den primära eller ursprungliga segregeringen eftersom den byggde på en strikt åtskillnad mellan kvinnors och mäns arbetsuppgifter (Lövström 2004 s. 41ff.).

En möjlig förklaring till dessa förhållanden finns enligt Gerd Lindgren (1992, 1999) i den manliga homosocialiteten. Homosocialitet innebär i sig att män, på ett socialt plan, attraheras av andra män genom att skapa en idealbild av hur de själva vill framstå som ledare, en fantom. Fantomen består av egenskaper som stämmer med rådande föreställningar om hur en idealchef skall vara men som ingen helt kan leva upp till. En kvinna som kommer in i gruppen jämförs med idealbilden, inte med de enskilda männen i gruppen. Kvinnor kan därför inte bli en del av dessa homosociala förbund då de helt enkelt innehar fel kön (a.a.).

Detta kan jämföras med RW Connells[4] (1995) teori om olika maskuliniteter och deras relationer till varandra där den hegemoniska maskuliniteten är den bild av mannen som för närvarande garanterar mäns överordning gentemot kvinnor. Den hegemoniska maskuliniteten är det få män som lever upp till men alla män måste förhålla sig till den. Det finns således en tydlig könsmaktsrelation i Connells (1995) teori. Den vanligaste maskuliniteten som bärs upp av män är dock den som Connell kallar complicit dvs. delaktig. Dessa män står inte aktivt för den hegemoniska maskuliniteten men tjänar ändå på den. Sedan finns det också underordnade och marginaliserade maskuliniteter som är underordnade i relation till män med makt (a.a.).

Den hegemoniska maskuliniteten brukar ofta beskrivas som känslokall och auktoritär men enligt Connell (1995) är den hegemoniska maskuliniteten ständigt föränderlig för att patriarkatet ska kunna återskapas. Marie Nordberg (2003) ifrågasätter därför bilden av den mer traditionella mannen skulle vara den hegemoniska i vår tid i Sverige. Nordberg (2003) beskriver den svåra balansgången för män i yrkesroller som betecknas som kvinnliga. Män har ingen tydlig roll i de kvinnliga yrkena och tvingas manövrera mellan poolen att vara en machoman eller homosexuell. För att hantera kopplingen mellan det feminina och avvikelsen från den stereotypa normen för män i kvinnoyrken, visar Nordbergs (2003) studie att det blir viktigt för en del män att framstå som ”*riktiga män*”. Kvinnlig personal påtalar då det gäller avsaknad av män i barnomsorgen att de önskar ”*riktiga män*” och inga ”*velournissar*”. Nordberg (2003) hänvisar till Connells (1995) teori om den hegemoniska mannen som är en fantombild av hur en ”*riktig karl*” skall vara. Män som väljer ett typiskt kvinnodominerat yrke avviker från den hegemoniska bilden. Manliga kollegor i kvinnoyrken uppfattas avvikande för att de just är män. Nordberg (2003) citerar fritidspedagogen Per när han beskriver vilka förväntningar som han balansera mellan; ”*idealet är väl en Clint Eastwood med disktrasan i näven!*” (a.a. s. 98).

Agneta Blom (1998) visar i sin studie om landstingchefer att det inte är särskilt stor skillnad mellan manliga och kvinnliga chefer. Snarare anser Blom (1998) att chefskapet och verksamheten i sig ställer så pass speciella krav på chefen och det är utifrån dessa krav cheferna måste handla. Cheferna själva trodde dock att det var skillnader i chefskapet med utgångspunkt i kön. Blom (1998) konstaterar att manliga chefer ofta har en maka som ensam tar ansvaret för hem och barn, medan de kvinnliga cheferna ofta delar på sysslorna med sin make. Dessa resultat tyder på att manliga chefer kan ägna mer av sin tid åt sitt arbete eller att varva ner, medan kvinnliga chefer inte har samma möjlighet. Blom (1998) anser därför att en förklaring till varför kvinnor inte avancerar till chefsposter är att de inte orkar eller vill utsätta sig för en så påfrestande livssituation. Hon drar slutsatsen att det är i hemmasfären som de stora förändringarna måste till för att kvinnor och män ska bli chefer på jämlika villkor (a.a.).

[4] Raewyn Connell (tidigare Robert William Connell) är en australiensisk sociolog som genom boken Masculinities (1995) fick stort inflytande på mansforskningen (The University of Sydney 2006).

Jämställdhet och organisation

Organisationer kan ses som arenor på vilka olika aktörer förhandlar om vilken definition av jämställdhet som ska gälla. Det kan därför förekomma olika uppfattningar om jämställdhet i en och samma organisation. Att vissa uppfattningar får större gehör än andra kan ses ur ett maktperspektiv. Vilka föreställningar som är de dominerande kan således studeras genom hur det talas om jämställdhet och vem som talar om jämställdhet, vika förändringsåtgärder som blir möjliga och vilka resultat som uppnås (Wahl m.fl. 2001 s. 171ff.).

I många organisationer uppfattas jämställdhet som något oproblematiskt. Jämställdhet kan t.ex. ses utifrån föreställningen om att samhället redan är jämställt eller att den egna organisationen är jämställd. Föreställningen om jämställdhet som en generationsfråga innebär att jämställdhet är något för de yngre generationerna att ordna. Detta är det samma som att ha ett könsblint ledningsperspektiv (SOU 1994:3 s. 19ff.).

Jämställdhet kan även ses som diskriminering av män då kvinnor och män av naturen har olika uppgifter. Kvinnors uppgift är att ta hand om barn och familj och männen förväntas förvärvsarbeta. Denna föreställning om en naturlig könsordning tolkar jämställdhet som något onaturligt och som att det diskriminerar män genom att kvinnor får fördelar av jämställdhetsarbetet. En vanlig föreställning är också att jämställdhetsarbetet är ett kvinnoproblem. Enligt denna uppfattning är det kvinnorna och inte organisationen eller ledningen som äger problemet. Den bristande jämställdheten finns hos kvinnorna själva då de saknar kvalifikationer, eller självförtroendet (Wahl m.fl. 2001 s. 171 ff.).

Ledningen och jämställdhet

Arbetslivet gynnas av olika idéer, utbildningsbakgrunder och könsblandningar. Homogena ledningsgrupper kan vara hämmande för utvecklingen och kreativiteten. Om ledningsgruppen består av t.ex. män med likartad bakgrund och i ungefär samma ålder finns risk för ett endimensionellt beslutsfattande. Om alla personer i kommunens ledningsgrupp exempelvis är ingenjörer finns det risk för att andra perspektiv missas som det ekonomiska eller humanistiska perspektivet (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6f.).

Organisationens ledning är central i jämställdhetsarbetet då ledningen enligt jämställdhetslagen har det formella ansvaret. Med utgångspunkt i ett maktperspektiv kan det vara kritiskt att jämställdhetsarbetet är förankrat på högsta ort eftersom det är ledningen som också har den formella makten att genomdriva förändringar. Jämställdhetsarbetets trovärdighet och legitimitet är beroende av det stöd som ledningen ger och ledningens agerande får således också en symbolisk betydelse (SOU 1994:3 s. 92). Ingrid Pincus (1997) skiljer på aktivt och passivt stöd. Aktivt stöd föreligger när en person i ledningsposition offentligt visar ett positivt intresse, främjar arbetet i den egna organisationen samt bidrar till att stärka jämställdhetsarbetets position. Det passiva stödet tar sig utryck i att ledningen främjar jämställdhetsarbetet och stödjer arbetet men inte visar ett positivt intresse offentligt (a.a. s. 14ff.). Om ledningen visar sitt stöd inför jämställdhetsfrågan så kräver det att även andra delar av organisationen ser jämställdhetsfrågan som viktig. Om ledningen har en passiv inställning till jämställdhetsarbetet så signalerar det till chefer på andra nivåer i organisationen att jämställdhetsarbetet inte är viktigt (Wahl m.fl. 2001 s. 177).

Från 1 januari 2001 skärptes jämställdhetslagen (1991:433) för att stärka rätten med likabehandling oavsett kön. Ett regelfäst jämställdhetsarbete har uppförts kring frågor om könssegregering och löneskillnader. Dessa frågor har även bildat aktuella mål för politiska reformer under lång tid. Jämställdhetslagen (1991:433) ålägger bland annat arbetsgivarna att både motverka den könssegregerade arbetsmarknaden och eliminera osakliga löneskillnader (SOU

2005:66, s. 151 ff.). Enligt Jämställdhetslagen (1991:433) skall arbetsgivare årligen göra en kartläggningen av löneskillnaderna mellan kvinnor och män i syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i löner och andra anställningsvillkor (SOU 1998:6 s. 186). Lagen föreskriver att en samlad bedömning skall göras med hänsyn till kriterier som kunskaper och färdigheter, ansvar, ansträngning och arbetsförhållanden.

Att män och kvinnor värderas olika och i sin tur får olika löner för likvärdigt arbete är ett välkänt faktum (SOU 1998:6 s. 19ff.). Kvinnligt arbete nedvärderas ofta till skillnad från arbete som utförs av män (SOU 2005:66 s. 157f.). Den historiska frågan har därför varit om kvinnor i första hand skall ses som mödrar och hustrur eller vara likvärdiga männen, och ses som arbetare och försörjare. Sedan sjuttiotalet har jämställdhetspolitiken utgått från att kvinnor och män är likvärdiga som arbetare och försörjare (SOU 2005:66 s. 158). Forskningen har även fastslagit att det ojämlika maktförhållandet mellan könen är befäst i normer och värderingar samt även språket och kulturen. Det ojämnlika maktförhållandet som framträder mellan könen baseras således på både sociala och ekonomiska strukturer och dessa har sin grund i historiska förklaringar (jfr. Acker 1990; SOU 1998:6; SOU 2005:66; Wahl m.fl. 2001). Utredningar visar också att det ställs högre krav på kvinnor vid avancemang eller befordran gentemot männen. Kvinnor är rent generellt mer utbildade än män och har i flera fall en högre utbildning än vad som motsvarar arbetets kvalifikationskrav. Män å andra sidan har lättare att erhålla ett arbete som kräver högre kvalifikationer än de egentligen har utbildning till (SOU 2005:66 s. 157ff.).

Produktion av könsroller på arbetsmarknaden

Genussystemet innebär att män och kvinnor tillskrivs olika sociala roller baserat på deras kön. Stereotypa genusroller för män kan vara att de är tävlingsinriktade och hårda. Kvinnor beskrivs ofta som ömma och mjuka (Hirdman 2001 s. 77ff.). Genus produceras och reproduceras av kvinnor och män i en fortgående process. Hur processen utformas avgörs av dominerande föreställningar om vad som är kvinnligt respektive manligt. Kvinnor konstrueras som mödrar, familjeorienterade, utan ambition och vilja att bli chefer. Män konstrueras som yrkesorienterade, med engagemang och karriärambitioner. Föreställningarna styr konstruktionen, fördelningen och värderingen av olika arbetsuppgifter (Hirdman 1994 s. 67).

Föreställningarna pålyser samhälleliga normer om vilka möjligheter som erbjuds och vilka som inte erbjuds, vilka val män respektive kvinnor förväntas göra och de begränsningar kön utgör. Kraften i dessa föreställningar reflekteras i att fler kvinnor har deltidsarbete och män i regel har heltidsarbete. Det speglar sig även i kvinnors och mäns olika möjligheter till avancemang, internutbildning etc. Det innebär att kvinnors och mäns löner och karriärmöjligheter inte bara är ett resultat av kompetens, utbildning, engagemang, dvs. produktivitet, de är också ett resultat av sociala praktiker och normer. Enligt dessa normer värderas kvinnors och mäns kompetens och beteende olika, kvinnor och män förlänas olika positioner på arbetsmarknaden. Till synes könsneutrala processer i rekrytering, internutbildning, befordran och lönesättning får således könsspecifika följder (SOU 1998:6 s. 124).

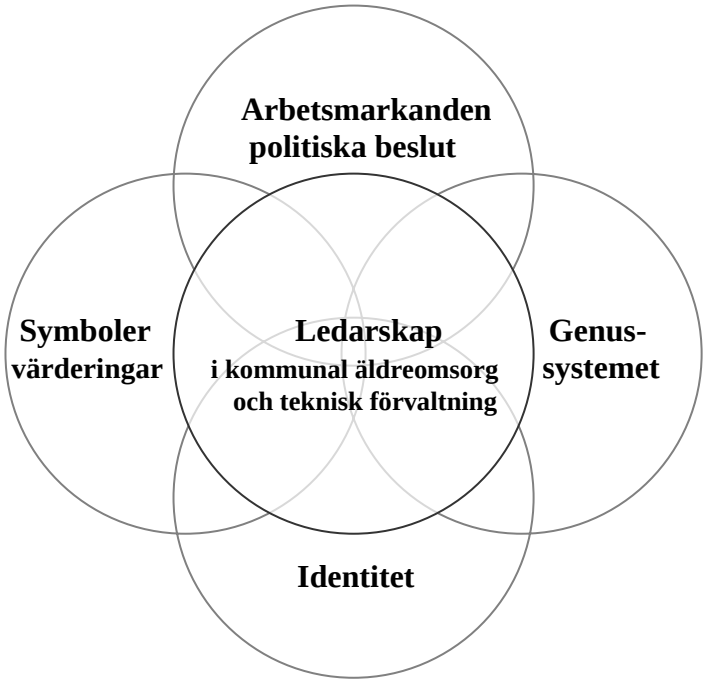
Nedanstående figur (figur 2) är en belysning av hur produktionen av könsroller i denna studie uppfattas. Modellen bygger på Ackers (1990) teoretiska framställning av hur ”*gender processes*” kan studeras i organisationer. Acker (1990) fokuserar inte enbart på interaktionen, utan fokuserar i sin modell på processerna som skapar olika förutsättningar i organisationerna beroende på könen. Modell innehåller fyra integrerande men också analytiskt tydliga processer:

1. *Gender division*; som innebär uppdelningen av människor i två kön. Denna strukturella uppdelning upprätthålls inom statlig förvaltning, arbetsmarknaden och i familjen.

2. *Symbols and imagines*; dvs. de symboler som klart utrycker och förstärker men även kan motsäga gender division.
3. *Interaction*; genom interaktionen mellan människor skapas och upprätthålls dessa uppdelningar.
4. *Internal mental work*; dvs. då gender division, symbols and imagines via interaction blir en del av individens identitet. Könsuppdelningen och uppdelning mellan skillnader i könen blir ett naturligt sätt att tänka, vara och leva i (Acker 1990 s. 147).

Acker (1990) framhåller att genus genomsyrar även de grundläggande tankesätten i organisationen och detta kallar hon för den organisatoriska logiken. De grundläggande sätten att förstå organisationen på kan framstå som könsneutrala men är i själva verket impregnerade med genus (a.a. s. 147ff.). Den kritik som framförts gällande Ackers (1990) teoretiska framställning är att den är allt för statisk utan öppningar för förändringar (se Kvande 2003; Andersson 2003). Nedanstående modell är en vidareutveckling av Ackers (1990) teoretiska resonemang.

Denna modell (figur 2) försöker undvika kritiken om att vara allt för statisk via cirklar som går in i varandra. Att cirklarna går in i varandra anger en fortgående interaktion mellan människor, organisationer och samhället i stort. I denna modell kan fokus skifta beroende på vilken process som avses att mer ingående studeras. I denna studie är fokus på ledarskapet i kommunal äldreomsorg kontrasterat mot ledarskap i teknisk förvaltning, därav placeras cirkeln för ledarskap i mitten av figuren.



Figur 2: Ledarskapet i samspel med könsroller på arbetsmarknaden. Fritt efter Ackers (1990 s. 147) modell.

Genussystemet hör samman med cirkeln för symboler och värderingar. Symboler synliggör skillnader mellan män och kvinnor men också för vad som har hög respektive låg status och därmed också vad som eller värderas som högt eller lågt. Med symboler avses både de synliga symbolerna som definierar män och kvinnor men också de symboler som ligger i det talade och skrivna språket. Arbetsmarkanden och politiska beslut formas av genusordningen samt efter dessa symboler och värderingar. Genom att omvärdera symboler kan genussystemet och dess process, som återfinns i hela samhället och i hur arbetet organiseras, omvärderas. Denna möjlighet till påverkan och förändring återfinns i alla cirklarna men kanske att politiska beslut

som rör arbetsmarkanden på ett mer direkt sätt kan skapa ändringar som berör de andra cirklarna. Den cirkel som tangera identiteten är en mycket viktig del i skapandet av genusprocesser. Genom det internaliserade genussystemet söker sig män och kvinnor till olika yrken eller positioner och får på så vis olika förutsättningar i sitt arbetsliv men även familjeliv. Genom de fyra cirklarna, arbetsmarknaden och politiska beslut, genusordningen, symboler och värderingar och identitet framgår hur dessa delar interagerar med varandra och påverkar också organiseringen i den kommunala omsorgen och i teknisk förvaltning.

METOD

Denna studies övergripande syfte är att studera kommunchefers föreställningar om ledarskap i kommunal äldreomsorg med utgångspunkt i ett genusperspektiv. Därav har en kvalitativ ansats valts för att belysa frågeställning som handlar om föreställningar. Intervjuernas genomförande har alla förutom en skett via telefonintervjuer och via en semistrukturerad intervjumanual. I den semistrukturerade intervjun följs ett fast utfrågningsmönster där frågorna har samma ordalydelser och ordningsföljd för alla intervjupersoner. Det finns en ganska hög grad av strukturering men till skillnad från enkäter kan intervjuaren vid behov förtydliga en fråga (Hartman 2004 s. 234; Marlow 2005 s. 185; Wengraf 2004 s. 162). Den del av studien som handlar om mer faktiska förhållanden har uppgifterna inhämtats genom kommunernas egna uppgifter samt via policydokument.

Litteraturanskaffning

Litteratur och artiklar har inför denna studie anskaffas via Örebro universitets databaser Artikelsök, Elin@orebro, Kvinnsam, Libris, Voyager samt Internets sökmotorer Google och Spray. Sökning via Internet har även gjorts genom följande webbsidor; Arbetsmiljöverket, Länsstyrelsen, Regeringen, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, JämO, Notisum samt Wombri. Följande sökord har användas vid litteratursökning: Arbetsledning i äldreomsorg, elderly care, enhetschef i äldreomsorg, gender based division of labor, gendered construction, genus, jämställdhet, kommunchef, könade verksamheter, könsroller, leadership, ledarskap, management in social care, middle managers, organisation, psykosocial arbetsförhållanden, psykosocial work environment, teknisk chef, teknisk förvaltning, the head of town. Referenslistor från ämneslitteratur, rapporter, uppsatser och artiklar har också utgjort underlag till litteraturanskaffningen.

Urval av respondenter

Urvalet av respondenterna har skett med avsikt att variera kommunernas storlek och spridning över landet. Urvalet är således strategiskt där kommuner valts ut från en karta med Sveriges alla kommuner. Kommuncheferna i olika kommuner har sedermera ringts upp och tillfrågats om de vill ingå i studien. Kriteriet för att ingå i studien har hållits relativt öppet för att studien således också skall belysa den mångfald av olika organiseringar som finns i landets kommuner. Det viktigaste i urvalet har varit att få en spridning på kommunerna över hela landet samt en variation i storleksordningar samt mellan landsbygd och statsregioner. Därav har val av telefonintervjuer varit nödvändigt för att kunna få en så stor spridning som möjligt då det inte inom ramen för denna studie har funnits möjlighet till att fysiskt besöka och intervjua respondenterna.

Ett utmärkande drag i den kvalitativa metodens tillvägagångssätt är att intervjuer med ett fåtal respondenter kan ge ett generöst material, vilket därmed kan resultera i en djup analys av

respondenternas beskrivningar (Holme & Solvang 1997 s. 78ff.). David Silverman (2000) förespråkar att en studie skall gå på djupet, inte bredden och uttrycker följande: *"As I tell my students, your aim should be to say ´a lot about a little (problem) ´. This means avoiding the temptation to say ´a little about a lot"* (a.a. s. 64).

Med utgångspunkt i ovanstående resonemang var det först tänkt att studien skulle omfatta tio respondenter, men efter sju intervjuer fanns en viss redundans i svaren vilket enligt Paul Repstad (1999) anses vara ett tecken på mättnad. Vidare anser Repstad (1999) att denna typ av mättnad snabbare uppstår om urvalsgruppen är relativt homogen (a.a. s. 54). I denna studie är sex av respondenterna män och endast en respondent är kvinna. Förvisso är kritiken om en allt för homogen grupp befogad men samtidigt belyser också denna homogenitet verkligheten. Som tidigare nämnts är endast cirka 13 procent av kommuncheferna kvinnor. En kvinna i denna studie utgör 14 procent av samtliga respondenter. Således motsvarar fördelningen i denna studie mellan kvinnliga och manliga respondenter fördelningen så som den ser ut i verkligheten.

Konstruktion av intervjuguide

I utformningen av intervjuguiden har JämO:s Analys Lönelots använts som inspiration till att tematisera frågeställningarna (Harriman & Holm 2007). Analys Lönelots har även stöd i Jämställdhetslagen (1991:433) som reglerar att varje arbetsgivare med mer än tio anställda har skyldighet att göra en lönekartläggning i syfte att upptäcka, förhindra och eliminera osakliga löneskillnader. Lagen föreskriver att en samlad bedömning skall göras med utgångspunkt i kriterier som kunskaper och färdigheter, ansvar, ansträngning och arbetsförhållanden. Som stöd i arbetet med lönekartläggning finns olika verktyg. De flesta arbetsvärderingssystem utgår från samma huvudfaktorer, som ofta delas in i olika delfaktorer. Internationella arbetsvärderingssystem utgår från fyra huvudfaktorer:

- Skill.
- Responsibility.
- Effort.
- Working conditions.

De svenska motsvarigheterna definieras som:

- Kunskaper och färdigheter – som behövs för att kunna utföra arbetet.
- Ansvar – som arbetet kräver.
- Ansträngning, psykisk eller fysisk – som arbetet kräver.
- Arbetsförhållanden – under vilka arbetet utförs (Harriman & Holm 2007 s. 7ff.).

Analys Lönelots är uppbyggd kring de fyra huvudområden som anges i 2 § jämställdhetslagen (1991:433) för att beskriva och bedöma krav i arbetet, men i Analys Lönelots har område Ansträngning och Arbetsförhållanden sammanförts till ett huvudområde och kallas Arbetsförhållande (Harriman & Holm 2007 s. 7ff. jfr Gustafsson Å & Szebehely 2007 s. 51). Denna studies intervjumanual utgår ifrån jämställdhetslagens kriterier; kunskaper och färdigheter, ansvar, ansträngning och arbetsförhållanden. Precis som i Analys Lönelots har kriterierna ansträngning och arbetsförhållanden sammanförts till ett huvudområde och kallas arbetsförhållande. Jämställdhet är ej en variabel i arbetsvärderingssystemet Analys Lönelots utan en faktor som för denna studie är av stor relevans och vikt. Därutav har intervjuguiden utformats så att temat jämställdhet fått en särskild punkt dock finns även jämställdhetsaspekter integrerade i de andra frågeställningarna. Intervjuguidens huvudområden eller huvudteman utgår således från

studiens syfte som är att studera kommunchefers föreställningar om ledarskap i kommunal äldreomsorg respektive teknisk förvaltning med utgångspunkt i ett genusperspektiv.

Vid den första intervjun, som fick utgöra en provintervju, var inte temat kunskaper med i intervjuguiden, dock kom intervjupersonen in på faktorer som kompetens, utbildning och kunskaper, därför lades temat kunskaper till i intervjuguiden. Efter provintervjun justerades intervjuguiden med olika följdfrågor som ställdes vid provintervjun men som inte var med från början. Dessa följdfrågor är i intervjuguiden markerade med kursiv stil och användes i övriga intervjuer då svaren var av den karaktären att följdfrågan blev relevant att ställa (se bilaga 1).

Styrkan i den kvalitativa intervjun ligger i att undersökningssituationen liknar ett vardagligt samtal. I denna intervjuform utövar forskaren den minsta styrningen gällande respondenterna (Hammersly & Atkinson 1995 s. 2ff; Kvale 1997 s. 13ff.). I strävan efter att låta intervjupersonen påverka samtalens utveckling, används i denna studie en intervjuguide med halvstrukturerade frågor (se bilaga 1). Halvstrukturerade intervjuer karaktäriseras i huvudsak av deskriptiva frågor (Kvale 1997 s. 81ff.). James P. Spradley (1979) delar in de deskriptiva frågorna i fem olika kategorier och inom dessa klasser finns vissa under frågor. Den första gruppen kallar Spradley (1979) för grand tour questions. Dessa frågor är till sin utformning mycket vida och sker ofta inom den studerade kontexten. Ofta leder en grand tour questions till nästa nivå av fråga nämligen mini-tour question. Dessa frågor försöker få intervjupersonen att isolera en viss händelse eller tidpunkt och berätta mer om den. Example questions får informanten att specificera sig genom att konkretisera via ett exempel. Experience questions vill få informanten att berätta mer om en upplevd händelse. Native-language questions är designade för att minimera intervjuarens inflytande över intervjusituationen, genom att använda de språkbruk som intervjupersonen själv använder (a.a. s. 86ff.). I intervjuguiden, för denna studie, används mestadels mini-tour questions då frågorna söker mer efter intervjupersonens beskrivningar av vissa isolerade begivenheter. Vidare består också intervjuguiden av strukturella frågor där olika ämnen på ett strukturerat sätt har avklarats (se Kvale 1997 s. 125).

Intervjugenomförande

Vid den första telefonkontakten då intervjuerna bokades med kommuncheferna förklarades syftet med studien. Alla intervjuer utom en genomfördes med hjälp av telefon. En intervju, den första, genomfördes på respondentens kontor och fick utgöra en provintervju, varpå intervjuguiden sedermera justerades efter. Provintervjun bedömdes innehålla en rik mängd information och därav vara relevant för att ta med i studiens empiri. Inför varje intervju har informanten tillfrågats om samtycke till att spela in intervjun på band. Då intervjupersonen gick med på att banda intervjun klargjordes de etiska aspekterna för informanten och det gavs utrymme för olika frågor.

Då jag har ett förflutet inom äldreomsorgen som enhetschef fördes samtalen mycket naturligt tack vare denna kännedom om många av de begrepp som respondenten använde samt genom mina goda kunskaper om den kommunala organiseringen. Kanske kan detta sägas vara en form av native-language questions (se Spradley 1979 s. 89f.), där min kunskap om kommunal organisering fick respondenten att kunna tala fritt och på sitt eget ”*språk*”. Intervjuaren är själva forskningsverktyget och en god intervjuare är både experten på ämnet för intervjun och det mänskliga samspelet (Kvale 1997 s. 136f.). Genom uppmuntrande hummanden, ibland genom en längre tystnad uppmuntrades intervjupersonen att berätta mer (se Spradley 1979 s. 58). Steinar Kvale (1997) skriver om kvalifikations kriterier för intervjuaren. Han säger att intervjuaren skall vara kunnig, strukturerad, tydlig, vänlig, känslig, öppen, styrande, tolkande, minnesgod och kritisk (a.a. s. 138).

Vid genomförandet av intervjuerna kompletterades intervjuerna med faktiska uppgifter gällande vilken utbildning enhetscheferna i äldreomsorgen respektive enhetscheferna i den tekniska förvaltningen har samt hur mycket personal respektive enhetschef i äldreomsorgen och i den tekniska förvaltningen ansvara för. Vidare efterfrågades följande dokument; kommunens jämställdhetsplan, arbetsbeskrivning för enhetschefer i äldreomsorgen och i den tekniska förvaltningen, arbetsbeskrivning för kommunchefen och ett organisationsschema för kommunen. I samtliga fall e-postades denna förfrågan till kommunchefen (se bilaga 2). I de flesta fall kom sedan denna information via e-post, vanlig post eller genom telefonsamtal från kommunchefens sekreterare. Det är således viktigt att uppmärksamma att kommuncheferna själv inte har svarat på de faktiska uppgifterna.

Databearbetning och analys

Analysen av de kvalitativa forskningsintervjuerna påbörjades egentligen direkt i samband med intervjuernas genomförande (jfr Kvale 1997 s. 147f.). Intervjuerna till denna studie hade formen av ett strukturerat samtal med öppna frågeställningar. Det fanns en öppenhet för följdfrågor vilket gjorde att intervjuerna på så vis blev unika. Det mer strukturerade analysarbetet gjordes sedan i samband med utskriftsarbetet. Utskrifterna har, vid tillvägagångssättet av analysen, först lästs med utgångspunkt i ett helhetsperspektiv, där det övergripande innehållet i intervjuerna har fångats i var och en av intervjuerna. Därefter har respondenternas svar grupperats med hänsyn till hur de innehållsmässigt stämde överens eller sammanföll. Genom dessa grupperingar växte således vissa centrala kategorier fram. Således har processen pendlat mellan helheten och delarna och formats till en annan mer abstrakt helhet.

Det intervjumaterial som ligger till grund för analysen består av cirka 70 sidor. Materialet har bearbetats, tolkats och analyserats med utgångspunkt i riktlinjer för kvalitativ analys som bygger på att materialet kategoriserats och tematiserats. Detta skedde genom att materialet först genomlästes i sin helhet. I genomläsningen framträdde olika kategorier som återfinns som huvudrubriker i analysen. De tre första kategorierna; *den organisatoriska kontexten, kommuncheferna* och *ledarskap i äldreomsorg och teknisk förvaltning* behandlar grundläggande uppgifter om de undersökta kommunerna så som hur de är organiserade, vilken bakgrund kommuncheferna har samt hur mycket anställd personal enhetscheferna i äldreomsorgen respektive teknisk förvaltning har. Under kategorin; *kommunchefernas förklaring om organisering* finns fem teman. Dessa teman baseras på vissa gemensamma nyckelord som återfinns i materialet. Dessa nyckelord sorterades sedan in i olika teman, se tabell 1.

Vidare återfanns i kommunchefernas förklaringar ytterligare tre kategorier; *Äldreomsorgens enhetschefers arbetsmiljö, skillnader i manligt och kvinnligt ledarskap* samt *åtgärder i jämställdhetsplanerna*. Kategorier utgår alla ifrån att svara på studiens syfte och frågeställningar men de är också ett resultat av de frågor som ställts i intervjuguiden, vad kommuncheferna valt att tala om samt de tolkningar som gjorts av den insamlade empirin. De tre sistnämnda kategorierna är särskilt ett resultat av mer specificerade frågor i intervjuguiden och som ställdes under intervjuerna.

Tabell 1: Nyckel ord i kommunchefernas förklaringar, gällande organiseringen av äldreomsorgen och den tekniska förvaltningen, och hur de har kategoriserades in i olika teman.

Nyckel ord i kommunchefernas förklaringar	**Teman**
Kvinnors senare tillträde till arbetsmarkanden Kvinnor av tradition vårdat gamla Kvinnor har mindre erfarenhet av organisationer då de ej gjort lumpen Nedskärningarna på 80-talet	Historiska förklaringar och tradition
Omsorgen kostar Fler enhetschefer i äldreomsorgen blir för dyrt Att inte ta in fler enhetschefer i äldreomsorgen blir dyrt Politiker vill inte satsa pengar på omsorgen	Ekonomiska förklaringar
Teknik är svårt Omsorg är lätt Kvinnor kan omsorg naturligt Låg utbildningsnivå i omsorgen bland enhetscheferna Hög utbildningsnivå i teknisk förvaltning bland enhetscheferna	Kvalificerat arbete
Geografi då omsorg utförs inom en geografisk närhet Fler deltidsanställda i omsorgen Personal arbetar dygnet runt i omsorgen Omsorg är en och samma syssla Teknik är komplicerat	Organisatoriska förklaringar
Kvinnor säger inte ifrån om att de har för mycket personal Det ligger i kvinnors natur att stå ut med mer	Förklaringar gällande kvinnliga egenskaper

Kategoriseringarna skall fungera som ett hjälpmedel för att söka efter det som kännetecknar särskilda aspekter i materialet (Kvale 1997 s. 184f.). I denna studie är intervjuerna och de transkriberade materialet premisserna ur vilket de logiskt giltiga slutsatserna skall dras ifrån dvs. deduktionen. Det bör dock i detta sammanhang påpekas att kategoriseringen är en tolkning av många andra möjlig tolkningar och att konstruktioner alltid förekommer mot bakgrund av forskarens egna preferenser.

Validitet och reliabilitet

En studies trovärdighet och tillförlitlighet handlar om att forskaren faktiskt undersöker det som avses att undersökas och att detta är utfört på ett vetenskapligt godtagbart sätt (Kvale 1997 s. 207f.). God reliabilitet innebär att en studie är tillförlitlig och att mätningarna är korrekt gjorda (Kvale 1997 s. 207ff; Silverman 2000 s. 174ff; Trost 2005 s. 111ff.). En hög grad av reliabilitet är en förutsättning för en hög validitet. Detta ställer stora krav på att forskaren i initieringsfasen formulerar frågor enligt studiens syfte och en intervjumanual som är väl förankrad i studiens syfte (se Marlow 2005 s. 88). Till grund för intervjuguiden i denna studie ligger givetvis studiens syfte och frågeställningar men även de erfarenheter som arbetsvärderingsforskningen frambringat. I avsnittet *Konstruktion av intervjumanual* beskrivs hur JämO:s Analys Lönelots använts som inspiration till att tematisera frågeställningarna och för utformningen av intervjuguiden.

Validitet härrör till trovärdigheten eller giltigheten i en studie dvs. om frågorna har ställts på ett sådant sätt att kommunchefers föreställningar om ledarskap i äldreomsorgen respektive teknisk förvaltning kommer fram. I denna studie har stor vikt lagts vid att göra forskningsprocessen så transparent som möjligt detta för att underlätta för läsaren att avgöra studiens tillförlitlighet. Det innebär en detaljerade beskrivningar av hur materialet samlats in, bearbetats och

analyserats. Det empiriska materialet presenteras också med omfattande citat som illustrerar grunden för analysen. De urval av citat som presenterats har genomgått en smärre redigering med syfte att öka läsbarheten. I citaten markerar … en tveksamhet eller en längre paus i intervjupersonens verbala resonemang. Redigeringarna ändrar dock inte meningen i det som intervjupersonen säger. Då vissa citat förkortats symboliserar tecknet […] att delar av resonemanget tagits bort. Detta är för att få med själva kärnan i respondenternas argumentation utan att talspråk och diverse utfyllnad i språket som sker under betingelsen av ett vanligt samtal skall störa själva kärnan i citatet. Citaten är skilda från den löpande texten med indrag och kursiv text detta för att på ett tydligare vis framhäva delar av det empiriska materialet.

I denna studie stärks också validiteten genom att läsaren förses med beskrivningar av teoretiska utgångspunkter, kriterier vid val av respondenter samt kan ta del av intervjuguiden (bilaga 1). I den kvalitativa metoden sker insamlandet av information under betingelser som är närliggande den verklighet som avses undersökas och detta styrker undersökningens trovärdighet ytterligare (se Silverman 2000 s. 188).

Generaliserbarhet

I den kvalitativa metoden är syftet att studera det säregna och unika. Det kan vara fråga om att inventera, uttyda och förstå fenomen med ideografisk (händer bara en gång) prägel (Marlow 2005 10f.). Det som däremot inte går att uttala sig om är undersökningens giltighet i det avseendet att den gäller för andra. De resultat som i denna studie framkommer genom intervjuer med kommunchefer, gäller enbart för de enskilda kommuncheferna. Det går inte att utgå från att det kvalitativa resultatet är generellt. Den kvalitativa metoden ger således goda möjligheter till att göra relevanta tolkningar, men dessa blir inte generella eller entydiga (Holme & Solvang 1997 s. 93ff.). Silverman (2000) motsätter sig detta argument då all forskning påverkar människors liv, vilket måste vägas mot kunskaps- och informationsbehovet. Den kunskap som eftersträvas måste vara generaliserbar. Om meningen inte är att generalisera så är kunskapen bortkastad och ger ett etiskt dilemma. Generaliserbarhet behöver däremot inte vara statistiskt generaliserbar. Att med utgångspunkt från specifika fall kunna dra lärdomar är minst lika viktigt. Forskaren skall argumentera med ord, begrepp och teorier för generaliserbarhet (a.a. s. 102). Av 290 kommuner i Sverige så ingår i denna studie 7 av dessa kommuners kommunchefer. Detta utgör ett urval på 2,4 procent. Av dessa 7 kommunchefer är en kvinna, vilket utgör 14 procent av den totala undersökningspopulationen. Enligt Ingrid Tollgerdt-Andersson (2003) är endast 13 procent av kommuncheferna kvinnor (a.a. s. 6). Således är fördelningen av kön mellan respondenterna i denna studie överensstämmande med verkligheten. Emellertid bör denna studie först och främst ses i termer av en mer explorativ karaktär där fortsatta forskning är det primära målet. Denna studie gör inget anspråk på statistisk generaliserbarhet, utan de resultat som redovisas gäller endas för dessa kommunchefer.

Etik och metoddiskussion

Enligt Silverman (2000) är det aldrig möjligt med neutralitet, men forskaren skall sträva efter att uppnå en värdefrihet. I de kvalitativa metoderna finns utrymme att använda de etiska aspekterna i en kontinuerlig reflektion. Detta bör således forskaren också göra för att uppnå värdefriheten. Forskaren har det yttersta ansvaret för att forskningen är av god kvalitet och moraliskt acceptabel (Silverman 2000 s. 57). Författaren till denna studie har således genom att göra studien så transparent som det är möjligt, utan att konfidentialiteten avslöjas, beskrivit tillvägagångssätt och genom citat den insamlade empirin. Konfidentialitetskravet innebär att alla uppgifter om personer som ingår i undersökningen skall ges största möjliga konfidentialitet (Vetenskapsrådet 2002 s. 7ff.). Därav anges inte namn eller andra specifika omständigheter

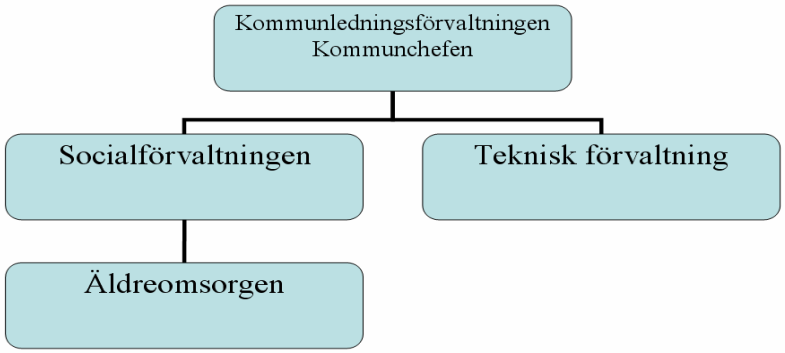
för de medverkande kommunerna då dessa skulle kunna avslöja respondenternas identiteter. Vidare förvaras inspelat material och transkriberat material på ett sådant sätt att obehöriga ej kan få tag i materialet. Informationskravet beaktas i denna studie genom att deltagarna informerats om undersökningens syfte (bilaga 3) (Holme & Solvang 1997 s. 334ff.). Samtyckeskravet uppmärksammas i denna studie genom att deltagarna själva har bestämt över sin medverkan i studien och muntligen lämnat sitt samtycke. Nyttjandekravet beaktas genom att deltagarna informeras om att materialet endast kommer att användas i forskningssyfte (Vetenskapsrådet 2002 s. 14).

RESULTAT OCH ANALYS

I detta avsnitt presenteras studiens resultat och analys. Inledningsvis ges en överblick över *den organisatoriska kontexten* i de undersökta kommunerna. Detta följs av avsnittet *ledarskap i äldreomsorgen och teknisk förvaltning* där kommunchefernas föreställningar om antalet anställda per enhetschef ställs mot de faktiska siffrorna. Vidare presenteras under olika teman kommunchefernas förklaringar om varför organiseringen av ledarskapet inom äldreomsorgen och inom den tekniska förvaltningen skiljer sig åt. Dessa teman är: *Historiska förklaringar och tradition, ekonomiska förklaringar, kvalificerat arbete, organisatoriska förklaringar* och *förklaringar gällande kvinnliga egenskaper*. Avslutningsvis behandlas *äldreomsorgens enhetschefers arbetsmiljö*, kommunchefernas syn på *skillnader i manligt och kvinnligt ledarskap* samt de *åtgärder i jämställdhetsplanerna* som kommunerna har för att utjämna skillnaderna i ledarskapets förutsättningar.

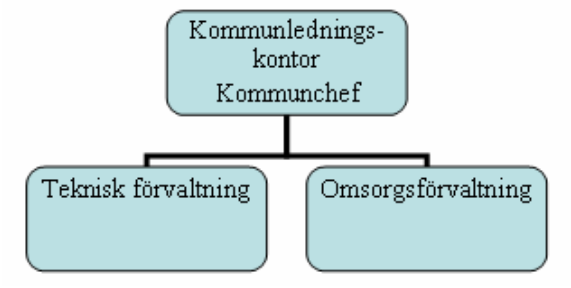
Den organisatoriska kontexten

Organiseringen av verksamheten i de sju kommuner som ingår i denna studie skiljer sig åt. Kommun C och G har en klassisk hierarki med kommunledning och kommunchef som högsta tjänstemannaorgan följt av ett antal förvaltningar. Kommun G (se figur 3) har en organisation där äldreomsorgen svarar under socialtjänsten. Detta innebär att det finns en socialtjänstchef som samtidigt är förvaltningschef och överordnad en äldreomsorgschef som är verksamhetschef med ansvar för enhetscheferna.



Figur 3: Organisation i kommun G.

Kommun C (se figur 4) har en teknisk förvaltning och en omsorgsförvaltning som lyder under kommunledningskontoret med kommunchefen som högsta tjänsteman. Både den tekniska förvaltningen och omsorgsförvaltningen har en förvaltningschef som är underställd kommunchefen och beslutande politiker i respektive nämnd. Under förvaltningschefen verkar enhetschefen med det direkta personalansvaret över den operativa personalen. Kommun C är den enda av de undersökta kommunerna som har en kvinnlig kommunchef.

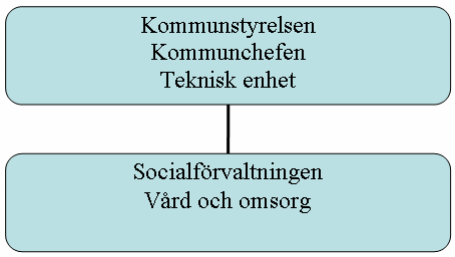


Figur 4: Organisation i kommun C.

Kommun E och F har också en organisation som påminner om varandra. I kommun E (se figur 5) ingår alla förvaltningar i kommunledningskontoret. Detta gör att kommunchefen själv också är förvaltningschef över samtliga förvaltningar. Under kommunchefen finns således endast verksamhetschefer och under dessa enhetschefer.

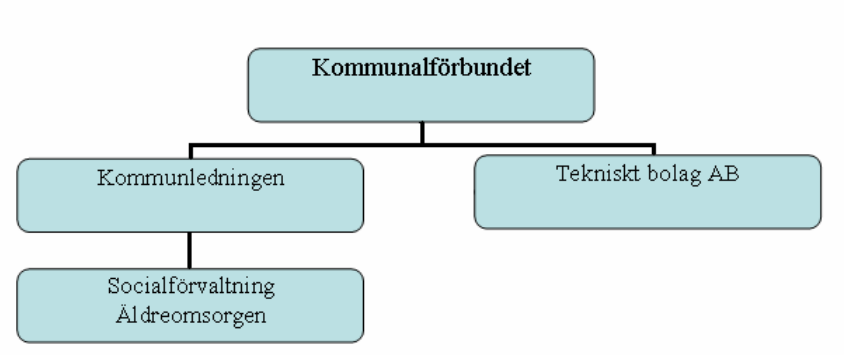
Figur 5: Organisation i kommun E.

I kommun F (se figur 6) ligger den tekniska förvaltningen som en enhet inom kommunstyrelsen och kommunchefen är således förvaltningschef för den tekniska enheten. Äldreomsorgen ligger som en del i socialförvaltningen där socialchefen är förvaltningschef. Under socialchefen finns en vård- och omsorgschef och under denna lyder enhetscheferna.



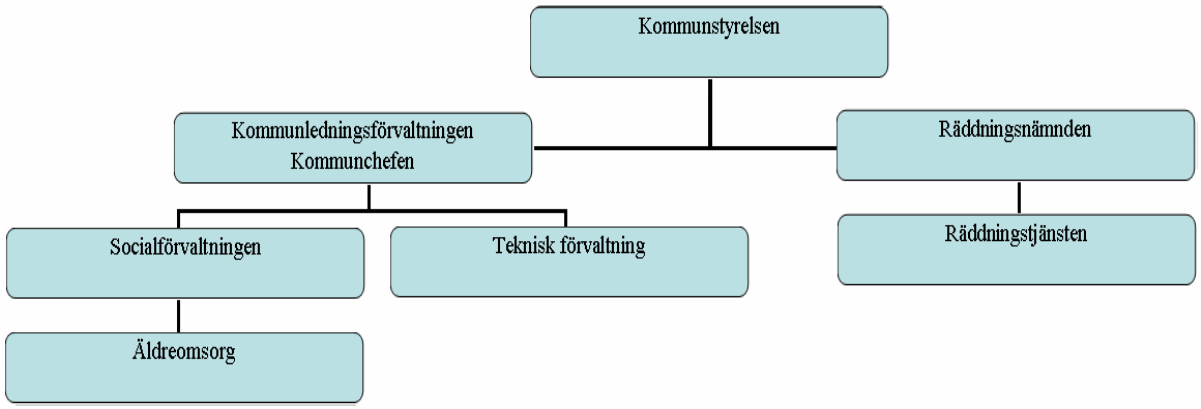
Figur 6: Organisation i kommun F.

I kommun A, B och D ligger delar eller hela verksamheter i aktiebolag. I kommun A (se figur 7) är den tekniska förvaltningen lagd på entreprenad och sköts av ett aktiebolag som är samägt av tre kommuner.



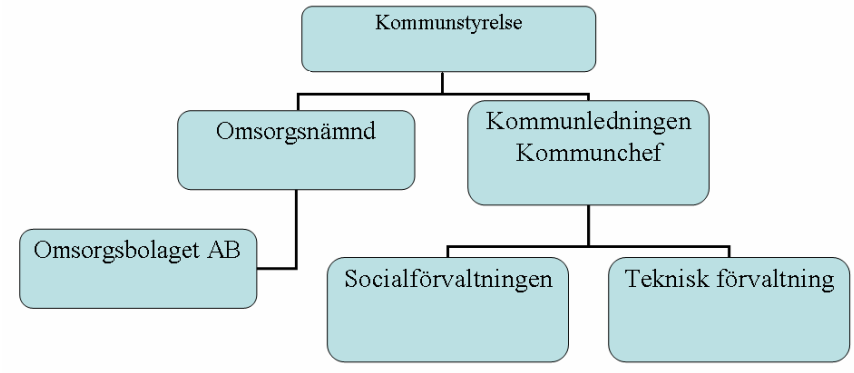
Figur 7: Organisation i kommun A.

I kommun D (se figur 8) är endast en del av den tekniska förvaltningen, räddningstjänsten, lagd på entreprenad. Räddningstjänsten sorterar direkt under räddningsnämnden i ett samarbete med två andra kommuner. Dock är resten av kommunens tekniska delar kvar i den tekniska förvaltningen. Äldreomsorgen i kommun D är organiserad inom socialförvaltningen där socialchefen är förvaltningschef och äldreomsorgschefen är verksamhetschef. Under verksamhetschefen lyder enhetscheferna.



Figur 8: Organisation i kommun D.

Kommun B (se figur 9) har bolagiserat omsorgen i ett företag som delvis ägs av kommunen. Men kommunens myndighetsutövning och utredningar inom socialtjänstens område bedrivs fortfarande av kommunen. Handläggare som gör dessa bedömningar finns inom socialförvaltningen.



Figur 9: Organisation i kommun B.

Kommunchefen har i de kommuner där verksamheter bolagiserats inte det högsta ansvaret över dessa verksamheter. Men för denna studie är det ändock intressant att beakta olika sätt på vilka kommunerna väljer att organisera verksamheterna. Denna genomgång av kommunernas organisatoriska kontext visar att den tekniska förvaltningen allt oftare förläggs på entreprenad och att det finns fler organiseringsalternativ för den tekniska verksamheten. Denna studie inkluderar en kommun där omsorgen har bolagiserats vilket ger möjligheten att också studera en kommun som gått ifrån den traditionella organiseringen av omsorgen. Det är således intressant att uppmärksamma att denna bolagisering lett till ändrade förutsättningar för äldreomsorgens enhetschefer. Då bolaget tog över kommun B:s äldreomsorg hade enhetscheferna cirka 70-90 underställda, vilket efter bolagiseringen ändrades till mellan 40 och 50 anställda.

Dessa tre kommuners bolagiserade verksamheter ägs delvis av kommunerna. Detta innebär att kommunerna har indirekt ett ansvar för de bolagiserade verksamheterna, medan bolagen har ett primärt ansvar för kvalitén. Kommunerna har också ett ansvar för kvalitén i servicen och i tjänsterna oavsett om kommunen tillhandahåller dessa själv eller köper tjänsterna av andra aktörer.

Kommuncheferna

Kommunchefernas yrkes- och utbildningsbakgrund varierar, se tabell 2. En av respondenterna är utbildad bibliotekarie, en är journalist och två har förvaltningslinjen[5] som utbildningsbakgrund. De andra tre respondenternas utbildningsbakgrund är militärofficer, civilekonom och naturvetare.

[5] Vid sidan av den sociala linjen (det nuvarande socionomprogrammet) fanns tidigare s.k. socialkommunal linje eller förvaltningslinje. Denna utbildning är numera avskaffad. Förvaltningslinjen byggde i hög grad på en bred samhällsvetenskaplig inriktning av studierna vilket förstärktes genom någon typ av styrande linjeorganisation (Högskoleverket 1997, s. 119).

Tabell 2: Respondenternas utbildningsbakgrund och kön samt kommunchefernas uppskattning av antalet tillsvidareanställda och visstidsanställda per enhetschef inom äldreomsorgen jämfört med de faktiska uppgifterna om antalet anställda per enhetschef.

Respondent	**Kön**	**Utbildning**	**Anställda per enhetschef inom äldreomsorgen**		**Anställda per enhetschef inom teknisk förvaltning**	
			Uppskattning	Faktiska uppgifter	Uppskattning	Faktiska uppgifter
A	Man	Militärofficer	60	60-70	5-15	12-60
B	Man	Journalist	60-70	40-50	20	5-9
C	Kvinna	Bibliotekarie	45-55	28-50	35	14
D	Man	Civilekonom	14-40	20-30	20	3-140
E	Man	Naturvetare	80-90	36-62	6-40	6-30
F	Man	Förvaltningslinjen	25-70	40-70	30-40	3-10
G	Man	Förvaltningslinjen	10-50	15-60	7-30	10-40

Kommunerna varierar i storleksordningen från cirka 100 000 invånare i den största kommunen till cirka 10 000 invånare i den minsta kommunen. Kommunerna är jämnt fördelade i landet och både landsbygdskommuner samt kommuner i storstadsregioner är representerade.

Ledarskap i äldreomsorg och teknisk förvaltning

Samtliga kommunchefer instämmer i att första linjens chef i äldreomsorgen och första linjens chef i den tekniska förvaltningen befinner sig på motsvarande nivå i den organisatoriska hierarkin då de är mellanchefer med direkt ansvar för den operativa personalen. Enhetscheferna har ett likvärdigt ansvar som förutom personalansvaret också består av budgetansvar, administrativt ansvar och arbetsmiljöansvar. Dessutom skall enhetscheferna leda och fördela, göra långsiktig strategisk planering samt hålla en god kommunikation med utförarna, dvs. den personal som tillhandahåller servicen eller omsorgen.

Kommunchefernas uppskattning av antal tillsvidareanställda och visstidsanställda per enhetschef inom äldreomsorgen ställt mot de faktiska uppgifterna om anställda per enhetschef i tabell 2. Antalet anställda per enhetschef innefattar inte timvikarier utan endast tillsvidareanställda och visstidsanställda. Noterbart är att kommun B och C nyligen omorganiserat sina respektive verksamheter och därigenom halverat antalet anställda per enhetschef i äldreomsorgen.

Tabell 2 visar också kommunchefernas uppskattning av antal tillsvidareanställda och visstidsanställda per enhetschef i den tekniska förvaltningen samt de faktiska uppgifterna om antalet anställda per enhetschef. I kommun A gäller de faktiska uppgifterna om den stora personalgruppen på 60 anställda för lokalvård. Detta gäller även i kommun G där enhetschefen för lokalvården och enhetschefen för kost har 25 respektive 40 anställda. Det mest avvikande resultatet finns i kommun D där chefen för fastighetsservice har 140 anställda. I samma kommun har den enhetschef som ansvarade för näst mest anställda 40 medarbetar, och det är enhetschefen för Gata/park.

Kommuncheferna estimerar att enhetscheferna i den tekniska förvaltningen har något mindre anställda per enhetschef än vad de faktiskt har. Kommuncheferna anger att äldreomsorgens enhetschefer nästan har det dubbla personalantalet per enhetschef i jämförelse med enhetschefer i den tekniska förvaltningen. Kommuncheferna antar att äldreomsorgens enhetschefer har något mer anställda än vad de egentligen har. Kommunchefernas uppskattning av

antalet anställda per enhetschef i den tekniska förvaltningen tenderar att stämma ganska väl överens med de faktiska uppgifterna om antalet anställda per enhetschef. Det finns dock en skillnad även inom den tekniska verksamheten. Kommunchefernas uppskattning av antalet anställda per enhetschef stämmer väl överens med de traditionellt tekniska verksamheterna men i de mer kvinnodominerade områdena som städ och kost hade kommunchefen svårt att uppskatta antalet anställda per enhetschef. Detta kan bero på att flera av kommunerna nyligen omorganiserat och förlagt enheter för städ och kost under den tekniska förvaltningen. Genomgående för det empiriska resultatet är att enhetschefer i äldreomsorgen generellt har ett större personalansvar än enhetscheferna i den tekniska förvaltningen, detta överensstämmer också med andra studiers resultat (se Forsberg Kankkunen 2006; Westberg & Armelius 1998).

Kommunchefernas förklaringar om organisering

Kommunchefernas föreställningar eller förklaringar till varför organiseringen av ledarskapet inom äldreomsorgen och inom den tekniska förvaltningen skiljer sig åt kan indelas i teman om; *historiska förklaringar och tradition*, *ekonomiska förklaringar*, *kvalificerat arbete*, *organisatoriska förklaring* och *förklaringar gällande kvinnliga egenskaper*. Kommuncheferna kan ha angett flera olika förklaringar, men samtliga kommunchefers förklaringar kan samlas under dessa teman.

Historiska förklaringar och tradition

I fem av kommunchefernas berättelser utkristalliseras en historisk förklaring till den traditionella uppdelningen mellan manliga och kvinnliga arbeten. Kommunchef A:s resonemang illustrerar synen på den militära organisationen som norm för ett bra ledarskap:

> *Alla män historiskt har gått igenom det militära och där jobbar man mycket med organisation och ledningsfrågor. Alla har fått itutat i sig hur man strukturerar och driver en organisation. Hur driver man upp den, hur stora grupper är det och sådan saker… Det har liksom satt sig in och det har gått i mångåriga traditioner med att jobba med dessa frågor. Kvinnorna har inte gått den där (militära) vägen. De är för det första som grupp betraktade rätt så nya på arbetslivet i denna storleksordning. De har inte gått den här traditionella utbildningen som … ja vad skall jag kalla den … Indoktrineringen…*

Genom militärtjänst har männen fått bättre förutsättningar att förstå organiseringen av arbetet. På grund av att kvinnor således både är relativt nya på arbetsmarknaden och ej har denna manliga tradition av militärt ledarskap eller bakgrund i att förstå organisationer och organisering av arbete ser äldreomsorgen ser ut som den gör i dag med stora personalgrupper. Förklaringen kan också relateras till den primära eller ursprungliga könssegregeringen som uppstod till följd av att kvinnorna förut var helt eller delvis utestängda från arbetsmarknaden (Lövström 2004 s. 41ff.).

Kommunchefen kommer själv från en militär bakgrund och har den militära organisationen som ett ideal vilket troligtvis förklarar dennes syn på ledarskap. I kommunchefens resonemang ses mäns traditionella bakgrund i det militära som en slags norm på vad som är meriterande kunskaper att ha i en chefsposition samt som ett ideal på organiseringen av en verksamhet. Deltagande i en militärorganisation behöver troligtvis inte innebära att denna erfarenhet är överförbar till andra arbetsförhållanden och organisationer. Äldreomsorgens organisering måste istället ses med utgångspunkt i arbetets speciella kontext och kan således inte likställas med den organisatoriska struktur som konstitueras i den militära verksamheten. Äldreomsorgen och den militära organisationen bygger på helt olika värdegrunder där äldreomsorgen kräver flexibilitet och anpassningsbarhet medan den militära strukturen är mer stringent.

Även intervjuperson B anger en historisk förklaring som rör sig om manliga och kvinnliga traditioner:

> *Men det här har ju varit ett yrke där man egentligen inte har ställt några särskilda utbildningskrav och det beror definitivt på att det har varit ett kvinnoyrke. Det har väl funnit någon slags tro på det här omhändertagande perspektivet är genetiskt betingande på något sätt och bara om man skickar någon som är kvinna så blir det bra. Det tror jag absolut.*

Intervjuperson B skildrar en förklaring om ett historiskt arv av ett oorganiserat arbete och som saknar en professionalisering. Denna brist på professionalisering lever kvar än i dag. I denna historiska tradition finns en föreställning om att kvinnor, dvs. undersköterskorna och vårdbiträdena, naturligt skall kunna ta hand om gamla och att det på så vis inte anses nödvändigt med att ha en arbetsledare. Intervjuperson B skiljer på chefskap och ledarskap och berättar att ledarskapet dvs. att handleda och faktiskt leda en grupp inte setts nödvändigt inom äldreomsorgen. Intervjupersonen anser att personalgrupper om 60-70 anställda är omöjligt att leda. Äldreomsorgen är en dygnetruntverksamhet och med så stora personalgrupper finns det enhetschefer i äldreomsorgen som inte ens har träffat all sin personal. Intervjuperson B fortsätter sitt resonemang med att dra paralleller till 1980-talets nedskärningar och tron på de platta organisationerna:

> *Så att det har varit en rätt konstig utveckling i det här för man har ju avvecklat mellan nivåer på väldigt många ställen och det avvecklandet har skett tillsammans med de fackliga organisationerna för det fanns en övertro på de här platta organisationerna i slutet på 80 talet och vid början av 90-talet. Det innebar ju att man faktiskt tog bort väldigt mycket mellanchefer och trodde på så att säga gruppens inneboende styrka att kunna styra sitt eget arbete, men där jag tror att den här vågen av långtidssjukskrivningar av psykosociala skäl den härrör ju väldigt mycket från det här faktiskt.*

Under 80-talet skedde en avveckling av mellannivåerna där enhetschefer togs bort och personalgrupperna slogs samman i mycket stora personalgrupper. Som en följd av de stora personalgrupperna, berättar intervjuperson B, så skedde också en ökning av sjukskrivningar. Även intervjuperson D nämner nedskärningarna på 1980-talet och idealet om platta organisationer som en orsak till varför äldreomsorgens enhetschefer har stora personalgrupper. Både intervjuperson B och D anser att de stora personalgrupperna för äldreomsorgens enhetschefer ej är en idealisk situation för att kunna bedriva ett avancerat och optimalt ledarskap. I intervjuperson B:s kommun har äldreomsorgen till stora delar lagts på entreprenad och där igenom har personalgrupperna halverats. Intervjuperson D ser dock ingen förändring i sin kommun då detta ej är en prioriterad fråga hos politikerna. Samtidigt framträder en förändrad syn då kommunchefen tror att politikerna börjar inse att dessa stora personalgrupper leder till kostsamma sjukskrivningar både bland enhetscheferna och bland omsorgspersonalen. Konsekvenserna av sjukskrivningar bland enhetschefer i äldreomsorgen har uppmärksammats nationellt av Arbetsmiljöverket. I en tillsyn av enhetschefernas arbetsmiljö beskrevs arbetet vara riskfyllt och det fanns en uppenbar risk för psykisk överbelastning. Vidare beskriver tillsynen också att denna överbelastning på enhetscheferna får konsekvensen nedåt i organisationen då personalen inte får ett tillräckligt stöd (se Sjöström Ross 2004). Trots dessa konsekvenser framträder också en ovilja bland personalen och politiker att tillsätta fler chefer. Personalen tycker att resurserna kan användas till omsorgstagarna och politikerna har en inställning om att undersköterskorna och vårdbiträdena klarar arbetet trots bristande chefskap.

Kommunchef G har dock en lite positivare bild om att förändringar kommer att ske när det gäller organiseringen av ledarskapet i äldreomsorgen:

> *Det är väl inte alltid heller genom tiderna så oerhört populärt att prata om att man satsar på att ha mycket chefer osv., tyvärr. Ja och historiskt känner jag att det kanske ett sådant*

samband men däremot tror jag att man är på väga att tänka lite annorlunda nu när man ser hur mycket man förlorar på … verksamhetsmässigt på att spara på chefer… det gåt åt rätt håll.

Kommunchef G säger att det funnits ett motstånd att satsa på fler chefer men att utvecklingen i dag tenderar till att kommunerna satsar på fler chefer. Detta beror på att kommunerna snarare har förlorat på att spara in på mellancheferna då sjukskrivningarna ökat och den psykosociala arbetsmiljön blivit sämre. Det finns en ganska tydlig historisk förklaring till dessa stora personalgrupper som under 90-talet blev allt mer vanliga i kommunerna till följd av en dålig ekonomi och de decentraliseringar som skedde. Denna historiska förklaring ligger i det som intervjupeson B säger om att verksamheten vilar på en tradition av oorganiserat arbete. Det var först under 1950-talet som den växande äldrebefolkningen började ställa krav på en organiseringen av äldreomsorgen (Trydegård, 1996 s. 171ff.). Detta genom Röda korset som anställde hemmafruar för att hjälpa äldre i deras hem (Ede, 2005 s. 11). I denna nya form av organisering ansågs det inte var nödvändigt med utbildning för hemsamariterna i att ge gammal hjälp i hemmet och inte heller ansågs det nödvändigt med arbetsledning eller handledning (Trydegård, 1996 s. 173). Denna föreställning om att det inte behövs en organisation och en arbetsledning inom äldreomsorgen anser kommunchef C fortfarande lever kvar hos politikerna när de ”*slentrianmässigt*” tror att undersköterskorna och vårdbiträdena löser arbetet utan en arbetsledare.

Under 1960 och 1970- talet skedde omfattande kommunsammanslagningar men inget intresse ägnades direkt åt chefens betydelse utan i stället handlade debatten åt i vilken omfattning och på vilket sätt som de offentliganställdas inflytande kunde säkerhetsställas utan att tumma på den politiska demokratin. Hagström (2003) skriver att det under denna period i somliga kretsar var ”*närmast tvivelaktigt att vara chef*” (a.a. s. 311). Denna beskrivning återkommer både i kommunchef C och G:s resonemang. De säger att det hos både anställda och politiker inte är populärt eller att det finns en rädsla för att satsa på fler chefer.

Under 1980-talet skedde precis som kommuncheferna påpekat en kraftig reduktion av mellanchefsnivåer (Hagström, 2003 s. 312f.). Ambitionen var att platta ut organisationen så långt som möjligt (Ede 2005 s. 15; Hagström 2003 s. 314). Dessa förändringar påskyndades av besparings- och neddragningsåtgärderna som intensifierades under 1990-talet (Ede 2005 s. 15; Hagström 2003 s. 314). Men under 1990-talets nedskärningsdebatt började också röster höjas och i vissa avseenden kan 1990-talet betraktas som ett decennium av självrannsakan inom det offentliga området (Hagstöm 2003 s. 314ff.). Denna rannsakan tycks finnas bland samtliga kommunchefer som ingår i denna studie. En av anledningarna till denna självrannsakan kan, med utgångspunkt i den samlade empirin, var att kraven på en förändrad organisation mycket beroende på den ökade konkurrensen. Intervjupeson G illustrera denna förändring:

[…] det kan ju finnas en sådan historisk bakgrund också för jag tror att just det är en verksamhet som förändrats enormt mycket ja de sista 20-30 åren. […] Det är en enorm utveckling […] Organisationen har liksom kanske inte hängt med.

Intervjuperson G berättar att utvecklingen består i en ökad professionalisering med allt mer avancerade arbetsuppgifter för omsorgspersonalen. I denna utveckling har kommunens äldreomsorg ej hängt med i att anpassa organisationen efter de förändrade förutsättningarna. Hagström (2003) skriver att de tillämpade decentraliserade lösningarna i syfte att platta ut organisationer har skapat ett ledningsvakuum mellan organisationens högsta ledning och den operativa verksamheten. Det saknas den sammanhållande länken som mellancheferna tidigare representerade. I äldreomsorgen där enhetschefen ansvarar för drygt hundratalet medarbetare framstår det som i det närmaste omöjligt att upprätthålla ett kvalificerat ledarskap. Hagström

(2003) skriver att stora delar av den offentliga sektorn i dag försöker åtgärda chefsunderskottet och han hävdar att 2000-talet är decenniet för mellanchefens återkomst (a.a. s. 316ff.).

Intervjuperson C berättar att trots att det finns kunskap om chefens betydelse för att skapa bra arbetsmiljöer, finns en ”*slentrianmässighet*” som gör att kommuner i dag inte satsar på fler chefer. Intervjuperson D anser att det finns kunskap om att fler chefer behövs men att resurserna inte räcker till för att genomföra den rekrytering som det skulle krävas. Även intervjuperson G berättar om att situationen har uppmärksammats och att den nuvarande organiseringen visat sig vara föga lönsam. En tolkning är att det således finns en insikt i kommunen att fler enhetschefer kommer att behövas och att det ekonomiskt inte är lönsamt att ha dessa stora personalgrupper då de leder till ökningar av sjukskrivningar. Trots detta anger flera kommunchefer i denna studie just ekonomiska aspekter som en orsak till de stora personalgrupperna, vilket utvecklas vidare nedan.

Ekonomiska förklaringar

De ekonomiska förklaringarna i form av bristande resurser ses av kommuncheferna som en orsak till varför äldreomsorgens enhetschefer har mer anställda per enhetschef än inom den tekniska förvaltningen. Det framkommer också en otydlighet mellan politiker och kommunchefer då det är politikerna som fördelar resurserna. Särskilt tydlig är denna diskrepans mellan politiker och kommunchefer då flera av kommuncheferna säger att de inte anser att det är önskvärt att äldreomsorgen är organiserad med stora personalgrupper. Kommuncheferna är ansvariga för kommunens organisering och att de anställda i kommunen har en bra arbetsmiljö, men de måste också svara för politiska direktiv. Intervjuperson A exemplifierar denna otydlighet i ansvaret mellan kommunchefen och politikerna:

> *[…] jag tycker inte att det är bra […] Det är väl som sagt så att… att… det är väl inte klart ännu vems ansvar det är och hur man skall jobba.*

Intervjupersoner D och G berättar också att de själva inte tycker att organiseringen med stora personalgrupper är bra. De påtalar att argumentet om bristande resurser också kan ses i ljuset av att dessa stora personalgrupper medför en större ohälsa bland personalen och enhetscheferna som också kostar ekonomiska resurser. I intervjuperson D: s resonemang framgår tydligt hur ekonomiska resurser används som ett argument för att inte utöka antalet chefer inom äldreomsorgen:

> *Ja… alltså om förvaltningschefen fick bestämma tror jag då, då säger jag vad jag tror att han skulle säga så skulle han anställa fler chefer men politiken säger ju att resurserna skall gå till något annat då va än till chefs sida. Så det är väl inte… men alltså det blir ju tydligare också för politiken att ledarskapet har en stor betydelse för sjukfrånvaron som t.ex. är en stor kostnad då för äldreomsorgen och kan man då minska kostnaderna med sjukersättning då så kan man ersätta det med fler ledare då. Jag tror att det har en positiv spiral detta.*

Intervjuperson D säger att de kostnader som sparas in på att ha färre enhetschefer kommer som kostnader när det gäller sjukskrivningar och ohälsa. En mycket intressant infallsvinkel i detta sammanhang är att kommunchef C nästan har halverat äldreomsorgens personalgrupper från 80 anställda till 50 anställda. Det främsta argument till denna omorganisering utgår från en ekonomisk förklaring i kombination med att information och styrningen varit oklar. Innan omorganiseringen var det mycket svårt att förankra beslut inom äldreomsorgen till följd av att enhetscheferna hade för mycket anställda. Omorganiseringen berodde också på höga kostnader av sjukskrivningar och på att omsorgspersonalen klagade över bristen på en närvarande ledare.

Kommunchef F anser också att det är för mycket anställda för vissa enhetschefer inom äldreomsorgen. Samtidigt betonar kommunchefen att den politiska nämnden och verksamheten har valt att organisera äldreomsorgen på ett visst sätt. Dock förs det en politisk diskussion om de stora personalgrupperna inom äldreomsorgen. Från politikerna finns förståelse för situationen som har kommit att uppmärksammas då det varit en omsättning på enhetschefer i äldreomsorgen. Samtidigt säger kommunchefen att detta inte är enkel då det hela tiden är en fråga om ekonomi och resurser:

> *[…] samtidigt är vi också ekonomiskt klämda då, ständigt så det är ju en avvägning om man anser ha råd, för det handlar ju om att man behöver ha i eller dela upp de här och få in någon mer resurs här då. […] Det är inte… det är ju politikerna som bestämmer i slut ändan…*

På frågan om det kan finnas ekonomiska förhållanden som bidrar till att äldreomsorgens enhetschefer har stora personalgrupper berättar intervjuperson B att det helt klart finns sådana aspekter. Kommunchefen anser inte det vara en bra ekonomi att ha stora personalgrupper då det leder till sjukskrivningar. Intervjupersonen anser att politikerna bär ansvaret för organiseringen då de ej sett till behovet av fler chefer utan snarare använt ”*resursfrågan till att tilltala den breda massan*” genom att pengarna i stället satsas på människorna i behov av verksamheten. Detta leder således till motsättningar mellan att satsa på fler chefer eller satsa på människorna i behov av verksamheten. Dock kan en satsning på att minska personalgrupperna och öka antalet enhetschefer leda till en bättre arbetsmiljö vilket också troligen ökar kvalitén i utförandet av omsorgen.

Kvalificerat arbete

Cheferna inom den tekniska förvaltningen har anställda med olika kompetenser. I äldreomsorgen har enhetschefen, enligt kommuncheferna, ansvar för en personalstyrka med likartad kompetens. Det arbete som utförs inom den tekniska förvaltningen och den kompetens som personalen har är så pass unik att chefen inte bara kan vara en administrativ chef utan enhetschefen måste ha möjlighet att engagera sig i detaljfrågorna. Intervjuperson E säger att det arbete som utförs inom den tekniska förvaltningen är mer kvalificerat arbete och att arbetets komplexitet gör att cheferna i teknisk förvaltning behöver ha mindre personal. Cheferna inom den tekniska förvaltningen är inte bara arbetsledare enligt intervjuperson E utan också experter på området. Intervjuperson E förklarar att verksamheternas storlek gör att enhetschefer i teknisk förvaltning har mindre anställda och då äldreomsorgen är en så stor förvaltning blir det fler anställda per enhetschef där:

> *Det handlar kanske om att man till exempel har ganska specialiserade kompetensområden t.ex. mätning där man har fyra mätingenjörer som mäter in ledningsnät och husgrunder och annat och de har då en chef hos sig. Vi har inte mer än fyra personer och någon måste vara chef och samordnare för dem. Och de har i sig ett ganska kvalificerat jobb vilket gör att den kompetens som man måste ha för att kunna chefa över dem är så unik att man inte kan sätta en administrativ chef direkt att samordna det jobbet utan det måste vara en civilingenjör som håller ihop det gänget då va. Men medan inom vården så har man kanske 70 undersköterskor som har samma jobb och då väljer man i stället att ha en chef för de 70 undersköterskorna så att kompetensen som de 70 undersköterskorna har är ju lika dan hos alla de 70 inom citat då naturligtvis precis som kompetensen hos de fyra mät ingenjörerna är lika den. Så därför har vi mycket större grupper med samma kompetensområde, samma komplexitet och då kan man också samla ihop större grupper runt samma chef.*

Kommunchef E uttrycker också att kompetensen hos enhetscheferna är för låg då de oftast är sjuksköterskor eller undersköterskor som fått en mer samordnande roll. På frågan om vad enhetschefer inom den tekniska förvaltningen har för utbildning svarar kommunchefen att det

varierar beroende på vilken del i den tekniska verksamheten det rör sig om. Enhetscheferna inom t.ex. städ och kost har en lägre utbildning än övriga enhetschefer i den tekniska förvaltningen. Det går således även att se en skillnad på kompetens inom den tekniska förvaltningen då enhetschefer inom t.ex. kost och städ, som är kvinnodominerande områden, enligt kommuncheferna har en lägre utbildning är enhetscheferna i de mer tekniska delarna inom förvaltningen. I flera av kommunchefernas resonemang framträder en distinktion inom den tekniska förvaltningen då kost och städ ej anses vara ”*renodlade*” verksamheter inom den tekniska förvaltningen. Det som mer hör till den renodlade tekniska förvaltningen är snarare verksamhetsområden som vatten och avlopp, gata och parkskötsel samt fastighetsskötsel. Skillnaden i organiseringen av arbetet finns också inom den tekniska förvaltningen och kan relateras till kön och genus då de kvinnodominerande områden som städ och kost, precis som i den kvinnodominerade äldreomsorgen, består av stora personalgrupper per enhetschef.

Kommunchef B anser att det finns en låg grad av professionalisering inom omsorgen. Arbetsgivarna har inte rekryterat enhetschefer till äldreomsorgen med ett långsiktigt strategiskt tänkande. Äldreomsorgens omsorgspersonal har på grund av sin låga utbildningsnivå svårt att artikulera krav på ledarskapet. Kommunchefen anser att en utveckling mot en mer professionalisering håller på att ske inom äldreomsorgen. Den låga kompetensen hos tidigare enhetschefer är enligt kommunchefen helt klart ett bekymmer. Dessa enhetschefer har oftast rekryterats via en intern karriär och har vartefter organisationen förändrats inte varit rätt rustade för att möta de nya och då framförallt de ekonomiska kraven.

Enligt flera kommunchefer har enhetscheferna i den tekniska förvaltningen en mer avancerad utbildning. Samtidigt finns en motsättning i detta då flertalet av kommuncheferna framhäver att även enhetscheferna i den tekniska förvaltningen, med några få undantag, har avancerat till enhetschef genom att arbeta länge i kommunen snarare än att de har en hög utbildning. Samma diskussion om internrekrytering som något negativt vad gäller kompetensen återfinns inte i kommunchefernas resonemang då det gäller den tekniska förvaltningen. Tvärtom påtalas det i stället som något positivt med god kännedom om verksamheten. De flesta kommunchefer tycker dock att en enhetschef i äldreomsorgen också måste ha god kännedom om själva omsorgsarbetet då det ger mer tyngd i ledarskapat. Trots att alltså många kommunchefer anser att god kunskap om verksamheten är nödvändigt för att vara en bra enhetschef ses det som mer negativt med intern rekrytering när det gäller äldreomsorgen. Många kommunchefer påtalar att ett problem i äldreomsorgen är den låga kompetensen hos enhetscheferna. Här finns således ett mycket intressant resultat då äldreomsorgens enhetschefer, i de undersökta kommunerna, generellt faktiskt har en högre utbildningsnivå jämfört med enhetscheferna i den tekniska förvaltningen, se tabell 3.

Även kommunchef C beskriver att de flesta enhetschefer inom äldreomsorgen har en undersköterskeutbildning i botten varpå de har avancerat upp till enhetschefsnivå. Men kommunchef C ger en annan förklaring på skillnaden i organiseringen mellan den tekniska förvaltningen och äldreomsorgen. Kommunchef C tror inte organiseringen beror på huruvida verksamheterna innebär ett kvalificerat arbete utan snarare på vad politiker och samhället i övrigt anser vara kvalificerat arbete:

> *Och sen så tror jag också att det handlar om att även våra politiker tycker att det där de förstår dem men det där tekniska de… då kan det låta som det är lite mer komplicerat och lite mer kvalificerat. […] det är ju kvinnor… man behöver ingen utbildning för att städa och ta hand om gamla och sjuka… om jag generaliserar nu du… Men där har vi faktiskt jobbat på en förändring och vi har ju utbildat vår personal så att de har undersköterskekompetens osv. vi har jobbat hårt också på att höja lönerna och statusen med den då… det är ju det de handlar om.*

Hur resurserna fördelas beror snarare på status och på att de arbeten som kvinnor utför inte anses vara kvalificerat. Kommunchef C anser att det finns en föreställning om att ta hand om

äldre är något som kvinnor skall kunna naturligt. De behövs ingen utbildning för att göra detta och dessa personalgrupper behöver således inte någon handledning i arbetet av en enhetschef då de skall kunna detta arbete. Kommunchefen har satsat extra mycket på att ändra detta. Att höja löner och därmed också statusen i yrket. Vidare har kommunen även arbetat med att utbilda den operativa personalen. På frågan om intervjuperson C uppmärksammat detta just för att hon själv är kvinna svarade hon:

> *Ja det tror jag. Du kan bara titta på lönen på förvaltningschefarena … hur brukar det se ut. Där har vi verkligen höjt vår kvinnliga chef på vård och omsorg. Det handlar om att höja statusen på hela förvaltningen. Den förvaltning som är i särklass störst och hon har tjänat betydligt mindre än den som varit förvaltningschef för serviceförvaltningen. Tekniska chefen har då i vår gamla organisation varit den som tjänat allra mest i kommunen.*

Tre av samtliga respondenterna angav förklaringar som kan härröras till vad som är ett kvalificerat arbete. Intervjuperson E betraktar det arbete som utförs i den tekniska verksamheten, vara så unikt och avancerat att enhetschefen i den tekniska förvaltningen därför inte kan ha stora personalgrupper. Kommunchef C däremot har en annan uppfattning i denna fråga och anser, lite ironiskt, att beslutsfattande politiker bländas av de tekniska chefernas utbildning och arbetsuppgifter och att de tror att verksamheten därför är mer avancerad. En möjlig tolkning kan således vara att beslutsfattare och överordnade chefer i kommunerna inte är tillräckligt insatta i äldreomsorgens arbete. Kommunchef C är kvinna och kommer själv från en bakgrund som bibliotekarie. Kanske är det ingen slump att en kommunchef med denna bakgrund också aktivt har arbetat för att ändra situationen för äldreomsorgens personal och enhetschefer. Kommunchef C säger själv att hon tror att det är på grund av att hon är kvinna som gör att hon uppmärksammat detta problem. Tillsammans med förra kommunalrådet som också var kvinna arbetade hon aktivt för att höja statusen inom de kvinnodominerade områdena.

Kommunchef B tror att utbildningsnivån både hos äldreomsorgens personal och enhetschefer är låg och på grund av detta har äldreomsorgen svårare att artikulera behovet av arbetsledare. Kommunchefen lägger således ansvaret för organiseringen av ledarskapet på personal och enhetscheferna själva snarare än att tala i termer om effektiv och bra organisering för en viss verksamhet. Kommunchef C anser att denna skillnad i organiseringen av ledarskapet snarare beror på att beslutsfattare och politiker har en föreställning om att den tekniska verksamheten är så avancerad och att äldreomsorgen inte är det. I intervjupersonernas uttalande finns således en skillnad i hur problem uppmärksammas i kommunen beroende på om kommunchefen är man eller kvinna och beroende på kommunchefens egen bakgrund. I denna diskussion om kompetens påtalar dock samtliga kommunchefer vikten av utbildning men framförallt den personliga lämpligheten för en position son enhetschef.

Tabell 3 visar enhetschefernas högsta och lägsta utbildningsnivå, baserat på antal utbildningsår, i de undersökta kommunerna. I de flesta fall har enhetscheferna inom äldreomsorgen en högskoleutbildning på minst tre år. Äldreomsorgens enhetschefer har i fem kommuner sociala omsorgsprogrammet som högsta utbildningsnivå och i två kommuner har de högst utbildade enhetscheferna en distriktssköterskeutbildning. Förvisso går det att diskutera om distriktssköterskeutbildning kan anses vara den högsta utbildningen hos enhetschefer i äldreomsorgen då sociala omsorgsprogrammet är den yrkesutbildning som direkt riktar sig till blivande enhetschefer inom äldreomsorgen. I tabell 3 är dock utbildningarna för enkelhetens skull rangordnade efter antal utbildningsår. Den lägsta nivån bland enhetscheferna i äldreomsorgen är mentalskötare (i en kommun) samt sjukgymnast och sjuksköterska (i två av kommunerna). Enhetscheferna i den tekniska förvaltningen har i fyra kommuner civilingenjörsutbildning som den högsta utbildningen. Den lägsta utbildningen i sex av kommunerna är gymnasieingenjör och i den sjunde kommunen, högskoleingenjör. Den lägsta utbildningsnivån inom de undersökta kommunernas äldreomsorg är mentalskötare som är en 1,5 årig kvalificerad yr-

kesutbildning. I de andra sex kommunerna har de enhetschefer inom äldreomsorgen med lägst utbildning minst en 3 årig högskoleutbildning.

Tabell 3: Högsta och lägsta utbildningsnivå[6] baserad på antal utbildningsår bland enhetscheferna i äldreomsorgen och i teknisk förvaltning.

Kommun	Enhetschefer i äldreomsorgen		Enhetschefer i teknisk förvaltning	
	Högst i antal utbildningsår	Lägst i antal utbildningsår	Högst i antal utbildningsår	Lägst i antal utbildningsår
A	Sociala omsorgsprogrammet	Sociala omsorgsprogrammet	Högskoleingenjör	Gymnasieingenjör
B	Sociala omsorgsprogrammet	Social omsorgsprogrammet	Civilingenjör	Gymnasieingenjör
C	Sociala omsorgsprogrammet	Mentalskötare	Högskoleingenjör	Gymnasieingenjör
D	Sociala omsorgsprogrammet	Sjukgymnast	Civilingenjör	Gymnasieingenjör
E	Sociala omsorgsprogrammet	Sociala omsorgsprogrammet	Civilingenjör	Gymnasieingenjör
F	Distriktssköterska	Sociala omsorgsprogrammet	Civilingenjör	Gymnasieingenjör
G	Distriktssköterska	Sjuksköterska	Jägmästare	Högskoleingenjör

Enhetscheferna i den tekniska förvaltningen har i sex kommuner den lägsta utbildningen gymnasieingenjör som är en 4 årig gymnasieutbildning. Detta innebär att det är fler enhetschefer i äldreomsorgen som har en högre utbildning jämfört med enhetscheferna i den tekniska förvaltningen.

Organisatoriska förklaringar

De stora personalgrupperna inom äldreomsorgen beror på att mycket personal finns samlad inom en viss geografisk närhet. Intervjuperson F förklarar att skillnaden mellan äldreomsorgen och den tekniska förvaltningen ligger i att äldreomsorgens personal finns på ett och samma ställe, den tekniska förvaltningen är mer utspridd i kommunen. Dock säger kommunchefen också att skillnaden även finns i att äldreomsorgens verksamhet är en dygnetruntverksamhet och personalen således fördelas under dygnet:

[6] Civilingenjör är en 4,5 årig högskoleutbildning (från 2007 är utbildningen på 5 år).
Distriktssköterska är en 3 årig sjuksköterskeutbildning med 1 års specialisering till distriktssköterska.
Gymnasieingenjör är 4 årigt tekniskt gymnasium, titeln försvann 1992 när det fjärde året togs bort från gymnasieutbildningar.
Högskoleingenjör är en 3 årig högskoleutbildning.
Jägmästare är en 5 årig högskoleutbildning.
Mentalskötare är en kvalificerad yrkesutbildning på eftergymnasial nivå i 1,5 år. Kvalificerad yrkesutbildning är en eftergymnasial utbildningsform som bygger på ett mycket nära samarbete mellan arbetslivet och utbildningsanordnare.
Sociala omsorgsprogrammet är en 3,5 årig högskoleutbildning.
Sjukgymnast är en 3 årig högskoleutbildning (Arbetsmarknadsstyrelsen 2007).

[…] inom tekniska är det väldigt olika verksamheter. Alltså olika arbetsplatser som man befinner sig på fysiskt och här inom äldreomsorgen… alltså de här 70 är ju på samma arbetsplats i samma byggnad… så på det sättet kan det vara något lättare att hantera i och för sig även om det inte är någon riktigt bra förklaring det heller men, det kan vara en förklaring att man … men det är ju inte riktigt till fylles det är det ju inte, att det är så många personer. Men jag menar det kommer inte… vi har ju ingen strävan om att öka antalet medarbetare per chef utan vi vill snarare avlasta. Så det vi håller på att kikar på, det är inte rimligt att ha upp mot en 70 stycken. Det kan man ju inte hantera. […] Ja men jag tror att en förklaring är då att … ja… att en arbetsplats på ett äldreboende kräver dygnetruntverksamhet och de gör de kanske inte på tekniska […] Och sen finns det ju då… så skall man ju också komma ihåg mycket deltider.

På ett äldreboende befinner sig undersköterskorna och vårdbiträdena i samma byggnad och detta förklarar enligt intervjupersonerna varför en enhetschef inom äldreomsorgen har stora personalgrupper. Inom den tekniska förvaltningen finns kanske ett huvudkontor men personalgrupperna kan arbeta på olika enheter i kommunen. Kommunchef F hänvisar vidare till verksamheternas olika art. Inom den tekniska verksamheten har enhetschefen personal inom olika verksamheter medan äldreomsorgens verksamhet anses vara av samma art. Kommunchef F säger att skillnaden i anställda beror på att äldreomsorgen oftast kräver en bemanning för hela dygnet vilket den tekniska verksamheten inte gör. Intervjuperson F tror också att antalet deltidstjänster är mer vanligt inom äldreomsorgen vilket automatiskt gör att det blir fler personer som bemannar verksamheten.

Maria Tullberg (2006) skriver att äldreomsorgen är det område där antalet chefer reducerats allra mest. En chef kan vara ansvarig för flera arbetsenheter i form av hemtjänstgrupper eller avdelningar på särskilda boenden. Det är inte ovanligt med cirka 100 eller fler på lönelistan där alla står direkt under första linjens chef. Om sådan villkor är möjliga eller omöjliga att arbeta under är egentligen en fråga som speglar de lokala föreställningarna om ledarskap. En sådan chefsstruktur ger helt andra förutsättningar för ledarskap än om de handlar om enheter med 20-30 anställda. Ledarskapet handlar om närvaro och kontroll, om möjlighet att följa arbetet, om tillgång till information, om chefen och medarbetarna arbetar samma tider och befinner sig på samma plats. Det handlar också om graden av självständighet, krav på delegering och förmåga att överlåta ansvar. Med utgångspunkt i dagens ledarskapsdiskurser där utvecklingssamtal och individuell lönesättning ses som viktiga inslag i det ideala ledarskapet är äldreomsorgens platta organisation enligt Tullberg (2006) en anomali. Vad gäller ledarskapet i äldreomsorgen *”är det därför rimligt att anta att det ledarskap som utövas av chefer inte betraktas som särskilt betydelsefullt, varken för verksamheten eller av medarbetarna”* (a.a. s. 33).

En reflektion, beträffande huruvida en dygnetruntverksamhet kan ses som en förklaring till de stora personalgrupperna per enhetschef, är att en dygnetruntverksamhet kanske kan vara mer avancerad att leda vad gäller administration och att kunna kommunicera med alla anställda. En dygnetruntverksamhet har en hårdare arbetsrättslig reglering. Enhetschefen, både inom äldreomsorgen och i den tekniska förvaltningen, har samma ansvar och skyldigheter vilket innefattar arbetsmiljöansvar, ekonomiskt ansvar men också ansvar för kompetensutveckling, handledning av personal och medarbetarsamtal samt även i vissa kommuner lönesamtal. Vidare har chefen ansvar att göra rehabiliteringsutredningar och vidtaga åtgärder när det gäller den fysiska, psykiska och social arbetsmiljön. Dessa skyldigheter gäller så väl heltidsanställda som deltidsanställda.

Socialt arbete med äldre omfattas av en komplexitet som utmärker äldres situation (Sauer 2007 s. 268 ff.). Verksamheten kan innehålla många olika områden så som särskilt boende för somatiskt sjuka, särskilt boende för dementa. Det kan även finnas äldre med psykiska besvär samt äldre som har olika funktionshinder och äldre med missbruksproblem. Äldreomsorgen innefattar också palliativ vård, anhörigstöd och olika sysselsättningsgrupper. Dessutom kan

andra komplikationer tillkomma som vid t.ex. demens där vissa demenssjukdomar ges uttryck i en ökad aggressivitet. Vidare hanterar också personalen anhöriga som kan vara både ledsna och frustrerade. Äldreomsorgen är inte alltid heller organiserad i en geografisk närhet. Hemtjänsten utgör den största delen av äldreomsorgen och hemtjänstgrupperna kan vara mycket spridda i kommunen, särskilt i kommuner med en stor landsbygd. Kanske har denna kommunchef bristande kunskaper om äldreomsorg som verksamhet då kommunchefen beskriver äldreomsorgens alla verksamheter som likartad och i en geografisk närhet.

Förklaringar gällande kvinnliga egenskaper

Gällande frågan om hur antalet medarbetare per enhetschef inom äldreomsorgen och den tekniska förvaltningen förklaras angav två kommunchefer att detta delvis berodde på att de kvinnliga enhetscheferna inte säger ifrån om att de har för stora personalgrupper. Kommunchef A illustrerar resonemanget:

> *Kvinnor vill inte gärna liksom… visa sig att man inte … klarar av saker och ting.*

Kommunchef D anser att kvinnor står ut med mer än män och att männen tidigare säger ifrån när de anser att situationen börjar bli ohållbar. Samtidigt anser samme kommunchef att kvinnliga chefer kanske blir mindre hörda när de säger ifrån. Kvinnliga chefer är mer tålmodiga men det är också för att de känner ett större ansvar:

> *Jag tror att det ligger mer i … man skall inte säga i deras natur men alltså det… alltså samhället har ju varit så att när männen säger något så är det troligen sant va. Och de kanske inte lyssnar lika mycket på när kvinnor säger någonting. […] Dels är man mycket mer tålmodig och står ut med pressade situationer betydligt längre än vad männen gör[…] Känslan för att göra ett bra jobb fast än jag har knappa resurser är nog större hos kvinnor än hos män. […]Jag tror det har med ansvar och göra man känner ett betydligt större ansvar än vad många män gör.*

Kanter (1977) behandlar strukturella aspekter av kvinnors och mäns beteenden och orsaken till deras placering i organisationen. Studie visar att bilden av manlighet och kvinnlighet fanns inbyggda i funktioner och positioner. Kvinnor befanns i sig huvudsakligen i de mest underordnade positionerna och Kanter (1977) såg hur organisationsstrukturen begränsade kvinnors möjligheter. Detta är återkommande också inom omsorgen och hela den kommunala organiseringen då det finns många kvinnor som är chefer i första linjen men i de högre positionerna blir de kvinnliga cheferna allt färre (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6). Kanter (1977) ansåg det orimligt att denna struktur skulle förklaras med att kvinnor som individer själva begränsar sina karriärambitioner. I kommunchefernas resonemang återfinns delar av vad som kan betraktas som individuella förklaringar på ett strukturellt och organisatoriskt problem. Kommuncheferna ser inte att begränsningen kanske ligger i positionen som enhetschefen befinner sig i utan relaterar de stora personalgrupperna till att kvinnor som chefer inte säger ifrån. Enligt Forsberg Kankkunens (2006) studie var situationen med många anställda per enhetschef densamma inom äldreomsorgen oavsett om enhetschefen var man eller kvinna. Därav drog hon således konklusionen att det snarare låg i positionen av att vara enhetschef i den kvinnligt dominerade äldreomsorgen som bidrog till de stora personalgrupperna (a.a. s. 11ff.).

Kanters (1977) forskning blev en kritik mot tidigare individperspektiv på kvinnliga ledare, som hon menade var felaktig på grund av att kvinnorna var avvikande från den manliga normen för hur en ledare skulle vara. Med detta strukturperspektiv skapas en förståelse för hur både strukturer och processer i organisationer påverkar kvinnors och mäns villkor. I fyra av de undersökta kommunerna är hierarkin mellan kommunchef och enhetschef kortare i den tekniska verksamheten än i äldreomsorgen. En av slutsatserna i Forsberg Kankkunen (2006)

var att enhetscheferna i den tekniska förvaltningen tycktes ha större förutsättningar att kunna omförhandla sitt uppdrag med överordnade och politiker och på så vis lättare förebygga och åtgärda arbetsmiljöproblem. För enhetscheferna i äldreomsorgen var uppdraget snarare att försöka göra det ”*bästa möjliga*” med givna medel (a.a. s. 44). En möjlig tolkning är således att positionen i sig som enhetschef i äldreomsorgen är en position med mindre möjlighet till att framföra krav på resurser och organisering.

Förändringarna i äldreomsorgen genom platta organisationer och stora personalgrupper har skett under ganska dramatiska förhållanden på 1980 och 1990-talen. Flera av respondenterna berättar också om detta och flera anger att en förändring håller på att ske. Szebehely (2000) pekar på stora kunskapsluckor vad gäller systemförändringar som präglat äldreomsorgen liksom andra kommunala verksamheter under 1990-talet (a.a. s. 215). Ewa Gunnarsson (2001) har dock funnit att när en platt organisation införs tas mellanchefer bort. Ofta är det då kvinnor som drabbas eftersom de ofta återfinns på mellanchefsnivån (a.a. s. 4). En reflektion är således att enhetscheferna i äldreomsorgen till följd av de händelser som skett inom omsorgen fortfarande finns kvar i ”*tystnadens förvaltning*” (se Hagstöm 2003 s. 314ff.). Situationen inom äldreomsorgen har kanske varit värre förut och flera kommunchefer säger att förändringar håller på att ske. Att de kvinnliga enhetscheferna inte ”*säger ifrån*” kanske inte beror direkt på kön utan snarare på de nedskärningar som tidigare präglat verksamheten och äldreomsorgens enhetschefer har inte förrän nu börjat ställa krav igen. En annan aspekt är den som Webster (2001) pekar på är att de platta organisationerna har lett till en neddragning av karriärstrukturer för kvinnor (a.a. s. 29f.). Kanske inte enhetscheferna i äldreomsorgen har vågat säga ifrån på samma sätt som enhetschefer i den tekniska förvaltningen därför att de är rädda att förlora sitt arbete.

Äldreomsorgens enhetschefers arbetsmiljö

Samtliga kommunchefer beskriver att enhetscheferna i äldreomsorgen upplever sin arbetsmiljö som mycket ansträngd. Intervjupersonerna beskriver att äldreomsorgens enhetschefer känner sig otillräckliga och att de inte hinner med alla anställda. Kommunchef B berättade att kommunen nyligen genomfört en arbetsmiljöundersökning. Den visade att äldreomsorgens enhetschefer mår sämst bland alla anställda i kommunen:

> *Jag vet hur de upplever den, de upplever den som … en otillräcklighet hos sig själva. Folk i arbetsledande befattning inom omsorgen är dem som mår sämst i kommunen ... faktiskt.*

Även inom den tekniska förvaltningen kan enhetscheferna känna att de har en ansträngd arbetsmiljö men detta påtalas inte alls lika tydligt som när det gäller äldreomsorgens enhetschefers arbetsmiljö. Det framgår i intervjuerna med kommuncheferna att de mest allvarligaste indikationer på en bristande arbetsmiljö finns inom äldreomsorgen.

Intervjuperson C berättar att arbetsmiljöproblemet med mycket sjukskrivningar var en av anledningarna till att kommunen valde att omorganisera äldreomsorgen och minska personalgrupperna för enhetscheferna:

> *Det var stressiga arbetssituationer. Personalen klagade att de aldrig fick träffa sina chefer och så vidare.*

Kommunchef F ser även att verksamhetens art bidrar till att arbetsmiljön inom äldreomsorgen kan kännas tung då både omsorgspersonalen och enhetschefen påverkas av omsorgstagarnas olika livsöden. Kommunchefen förmodar att arbetet med människor skapar mycket känslor som kan vara svåra att koppla av ifrån efter arbetstid. Inom den tekniska verksamheten påver-

kas inte de som arbetar i verksamheten på samma sätt då de primärt inte arbetar med människor och inte kommer människor lika nära in på livet:

> *Jag och sen kommer man så nära… personer som… ja folks privatliv och så det blir en hel del känslor i den verksamheten och jag tror att det är svårare… ja det är svårare att skaka av sig även om de kanske dem som problemställningar som finns på tekniska kan också beröra personer men det kanske inte står dem om livet. Ja det är saker som man kan hantera på ett annat sätt då man tar inte med sig det här hem… problematiken på tekniska kanske på samma sätt som man gör på … och det är ju klar att det sliter också och det sliter på de chefer som finns inom den verksamheten också.*

Kommunchef G anser att arbetsmiljön för enhetscheferna inom äldreomsorgen får konsekvenser för rekryteringen av chefer. Kommunchefen berättar om att de nyligen har rekryterat en ny äldreomsorgschef och att det förvisso i denna kommun har gått bra, men att andra kommuner haft uppenbarliga svårigheter i att rekrytera kompetenta verksamhetschefer.

> *Jag tror att den är tuff, att de upplever den tuff och nu har vi precis rekryterat en ny äldreomsorgschef och det har gått bra men tittar man ut och kring den processen och lyssnar, lyssnar sig omkring hur det är på andra håll så känns det ju inte som att det är världens populäraste sysselsättning.*

Att enhetschefernas arbetsmiljö inom äldreomsorgen är ansträngd har också konstaterats i flera studier (se Forsberg Kankkunen 2006; Hagstöm 2003; Skagert m.fl. 2004). I den tillsyn som Arbetsmiljöverkets genomförde 2004 konstateras att det finns en ökad risk för psykisk överbelastning bland omsorgens enhetschefer. Detta till följd av otillräckliga resurser för stöd och ledning. Följderna av ett otillräckligt chefskap får också effekter nedåt i organisationen. Underställd personal kan inte ges det stöd och den handledning som de är i behov av, vilket medför en negativ påverkan på deras arbetsförhållande (Sjöström Ross 2004 jfr Waldenström & Härenstam 2006; Westerberg & Armelius 2000). Som framkommer i kommunchefens beskrivning får konsekvenserna för enhetschefernas arbetsmiljö också följder för rekryteringen av högre chefer. En reflektion är således att detta är ett tämligen mycket allvarligt fenomen ur flera hänseenden. Äldreomsorgens enhetschefer mår dåligt vilket ger följder nedåt i organisationen då omsorgspersonalen inte får tillräckligt med stöd från arbetsledaren. Konsekvenserna kan ytterst också drabba omsorgstagarna som får en sämre omsorg. Detta rör sig således om en kvinnligt dominerad verksamhet som har betydligt sämre förutsättningar och villkor i sitt arbete och i sin arbetsmiljö. En annan central fråga är hur rekryteringen skall fortskrida då äldreomsorgens omfattning kommer öka till följd av en demografisk utveckling med fler äldre och kommande pensionsavgångar.

Skillnader i manligt och kvinnligt ledarskap

Kommuncheferna uppger lite olika aspekter gällande om det finns skillnader i det manliga och kvinnliga ledarskapet. Två av kommuncheferna anser att det är skillnader i manligt och kvinnligt ledarskap. Kommunchef F tror att kvinnliga chefer behöver mer bekräftelse och att de kvinnliga cheferna förankrar beslut i verksamheten mer än de manliga cheferna. Kommunchef D förmodar att skillnaden ligger i att de kvinnliga cheferna har lättare för att se verksamheten i ett helhetssammanhang och att kvinnor som chefer är mer lyhörda och har en större tolerans än manliga chefer:

> *Jag tror att kvinnor har lättare för att se sig själva i ett helhetssammanhang än vad männen gör. Männen har lättare tror jag att jobba i stupröret och bara se en del medan kvinnor har en annan syn. Sen tror jag kvinnor är mer lyhörda för vad som händer och sker och har kanske större tolerans än vad män har.*

Intervjuperson G ser att skillnaden ligger mer i det manliga och kvinnliga överlag och att kvinnor är mer mjuka i sin dialog. Kommunchef G säger också, precis som kommunchef D, att kvinnliga chefer arbetar mer med att förankra beslut i verksamheten:

> *Det är väl mera… manligt och kvinnligt över huvudtaget. Jag tror att kvinnor är mera… ja en mjukare dialog. Och männen… ja … rakare rakt på, kanske lite hårdare språk. Men det är väl lite grann grupperna under också att … jag menar män är mera, vad säger man… vill ha någon som pekar åt något håll och så springer alla ditåt sen medan kvinnor inte riktigt är… tänker lika. Det är väl kanske att utvecklas någon teknik hur man förankrar saker också på olika sätt.*

Kommunchef E anser att frågan om skillnader på manligt och kvinnligt ledarskap blir samma fråga som skillnaden på män och kvinnor. Beträffande ledarskapet så anser kommunchefen att det kan beskrivas som stereotypt manligt eller kvinnligt ledarskap men att det inte behöver vara just en kvinna som står för det stereotypt kvinnliga ledarskapet. Kommunchef E anser själv att det ledarskap som han utövar är ett mer kvinnligt ledarskap med en tyngd på nätverkande snarare än ett auktoritärt ledarskap. Vidare påpekar också intervjupersonen att det kvinnliga ledarskapet är ett mer modernt och framtidsorienterat ledarskap:

> *Det handlar alltså mer om ett nätverkande och ett lite intuitivt ledarskap där det inte alltid logiken leder fram till rätt ställe men där i stället då resultatet kan bli desto bättre. Så om jag skall värdera manligt eller kvinnligt ledarskap efter bättre och sämre så är nog min bedömning att ett kvinnligt ledarskap inte är sämre än det manliga och framförallt att det kvinnliga sättet att förhålla sig till ledarskapet är ett mycket modernare och framtidsorienterat ledarskap.*

Även intervjuperson B är inne på att det snarare rör sig om skillnader mellan individer. Att det finns skillnader mellan män och kvinnor men skillnaden hur en individ är som chef beror snarare på utbildning och graden av professionallitet i ledarskapet. Kommunchef A anser också att skillnaden snarare ligger på ett individuellt plan än att det beror på kön. Flera av kommuncheferna säger att skillnaden snarare ligger i de stereotyper som finns i vad som anses vara manligt respektive kvinnligt. Kommunchef E antar att det också finns skillnader i vilka förutsättningar som ges i ledarskapet beroende på dessa förutfattade meningar om hur kvinnor och män är som ledare:

> *Ja visst är det så det finns en förutfattad schablonbild som jag tror domineras utifrån vart man står och mina fördomar utifrån ålder och kön i så fall är man lite äldre och dessutom man så har man nog en bild av att kvinnligt ledarskap kan vara väldigt svagt medan man gärna tittar på de delar i ledarskapet som man upplever som väldigt manligt i forma av då kanske lite auktoritärt och väldigt enkelt och rakt då va. Men jag har ju sett vilka underverk som kvinnor kan göra med grupper som domineras av medelålders män så att jag tror att de förutsättningar som ges de är olika men inte så olika så att de är oövervinneliga…*

Kommunchef C vill inte gärna generalisera ledaregenskaper utefter kvinnligt och manligt, men om skillnader finns så tror kommunchefen att kvinnor mer prioriterar relationer och att män som chefer mer prioriterar resultat:

> *Nej… man skall väl inte generalisera men om jag skall göra det så tror jag att kvinnor jobbar mer med relationer och män mer med resultat. Jag menar det är de starka sidorna, sen tror jag att vi jobbar med de andra sakerna också men för kvinnor så är relationer prio ett och för män resultatet prio ett. Sen vi att vi skall jobba med det andra också. Män med relationer och kvinnor med resultat men det finns någonting som ligger oss varmare om hjärtat tror jag.*

Samtliga kommunchefer säger att det finns skillnader mellan manliga och kvinnliga chefer men kommuncheferna ser att skillnaderna ligger på lite olika nivåer. Två av kommuncheferna anser att det helt klart finns skillnader i det manliga och kvinnliga ledarskapet då det kvinnliga ledarskapet beskrivs som mjukare, mer inriktat på relationer och på förankring av beslut i arbetsgruppen. Det manliga chefskapet enligt dessa två kommunchefer beskrivs som mer auktoritärt. Två andra kommunchefer ser skillnaden i manligt och kvinnligt ledarskap som samma fråga om det är skillnad mellan män och kvinnor men även dessa två kommunchefer beskriver det kvinnliga ledarskapet i termer av att vara mera mjukt och relations orienterat till skillnad från det manliga ledarskapet som beskrivs som hårdare och mer auktoritärt. De andra fyra kommuncheferna anser att skillnaden mellan ledarskapet snarare ligger i individuella egenskaper och att de inte beror på kön. Snarare är det uppfattningen om vad som är manligt och kvinnligt som styr föreställningen om manligt och kvinnligt ledarskap. Dock framkommer i samtliga respondenters resonemang att det kvinnliga ledarskapet beskrivs som mjukt och mer relationsorienterat. Det manliga ledarskapet beskrivs vara mer hårt och auktoritärt.

Blom (1998) visar i sin studie om landstingchefer att det inte är särskilt stor skillnad mellan manliga och kvinnliga chefer. Snarare att chefskapet och verksamheten i sig ställer så pass speciella krav på chefen och det är utifrån dessa krav cheferna måste handla. Vidare visar studie att cheferna själva tror att det är skillnader i chefskapet med utgångspunkt i kön (a.a.). En tolkning är således att bilden av en autoritär chef är så starkt förknippad med det som Lindgren (1992, 1999) kallar för den manliga homosocialiteten att kommuncheferna därför gör dessa generaliseringar om manliga och kvinnliga chefer. Homosocialitet innebär att män, på ett socialt plan, attraheras av andra män genom att skapa en idealbild av hur de själva vill framstå som ledare, en fantom. Fantomen består av egenskaper som stämmer med rådande föreställningar om hur en idealchef skall vara men som ingen helt kan leva upp till. Kvinnor kan därför inte bli en del av dessa homosociala förbund då de helt enkelt innehar fel kön (a.a.). Följden av detta syns i segregeringen av den svenska arbetsmarknaden som verkar både horisontellt och vertikalt. Den vertikala könssegregeringen handlar om att kvinnor och män på ett systematiskt sätt inte når lika långt i sina respektive karriärer (Lövström 2004 s. 41ff.). Inom de kommunala verksamheterna är denna segregering särskilt tydlig då endast cirka 13 procent av kommuncheferna är kvinnor (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6).

Ingen av kommuncheferna tar upp aspekten om skilda förutsättningar som en orsak till skillnader på manligt och kvinnligt chefskap. Den horisontella könssegregeringen dvs. att kvinnor och män har olika yrken, arbetsgivare, arbetar i olika branscher och organisationer eller finns vid olika arbetsplatser är mycket tydlig inom de kommunala verksamheter som teknisk förvaltning och äldreomsorgen. Forsberg Kankkunen (2006) visar i sin studie att denna skillnad i organiseringen mellan den tekniska förvaltningen och omsorgs och utbildningsförvaltningarna låg i att verksamheterna var manligt respektive kvinnligt dominerade dvs. de var könade verksamheter. Enhetscheferna i t.ex. omsorgen gavs generellt sett sämre förutsättningar oberoende om de var män eller kvinnor i jämförelse mot enhetscheferna i den tekniska förvaltningen och även där oberoende av vilket kön den tekniska chefen hade (a.a.).

Åtgärder i jämställdhetsplanerna

Kommunchef C har i de omorganiseringar som genomförts i kommunens äldreomsorg, drivit fråga om antalet anställda per enhetschef som en jämställdhetsfråga. Kommunchef C säger dock att denna jämställdhetsaspekt inte finns med i jämställdhetsplanen utan snarare har kommit upp som en diskussion i samband med kartläggningar av kommunens organisering. Kommunchef E är den enda kommunchefen som säger att denna strukturella jämställdhetsaspekt om antalet anställda per chef finns med i jämställdhetsplanen:

> *Ja. Vi har lite symbios i vår personalpolicy och jämställdhetsplanen och jämställdheten samskyltar väldigt strakt i personalpolicyn då va. Medan jämställdhetsplanen är under revidering. […] Även i den senaste tidens politiska diskussion så har detta med antalet chefer och just ur jämställdhetsaspekten har det dryftats och det finns en politisk samstämmighet i att detta är en viktig både ledarskaps och jämställdhetsfråga.*

Ingen av de andra kommuncheferna säger att enhetschefernas personalantal finns med som en jämställdhetsaspekt i jämställdhetsplanen. Kommunchef D påtalar att mycket har gjorts i kommunen för att främja jämställdhet, t.ex. har kommunchefen anställt kvinnor till höga poster. För det mesta handlar jämställdhetsfrågan mer om att försöka få in det andra könet i en könsdominerad verksamhet. På frågan om denna skillnad i ledarskapet, mellan den kvinnligt dominerade äldreomsorgen och den manligt dominerade tekniska förvaltningen, finns med som en jämställdhetsaspekt i jämställdhetsplanen svarar kommunchefen att han inte tror att denna fråga tas upp i jämställdhetsplanen. Ingen av de andra kommuncheferna ser heller att skillnaden i organiseringen mellan förvaltningarna tas upp som en jämställdhetsaspekt. Kommunchef B tror att detta kan bero på att de kommunala verksamheterna över lag är kvinnligt dominerad:

> *Men jag tror inte att vi specifikt har sett detta ur en jämställdhetsaspekt. Möjligen beroende på att den vanliga chefen i kommunen är ju en kvinna. Så innebär det… det är ju snarare den kvinnliga chefen som är regeln så kan det kan vara möjligt att man inte har sett det ur jämställdhetsaspekten. Men vi har sett problematiken kan jag i alla fall säga att chefer inte skall ha så många underlydande och att de måste stärkas i sin roll.*

Kvinnorna återfinns i alla poster i äldreomsorgen och de är således också kvinnorna som styr i omsorgen. Precis som kommunchef B påpekar kan detta innebära att kön eller jämställdhetsaspekter ses som överflödigt i en verksamhet som äldreomsorgen där kvinnorna är så strakt dominerande. Att kvinnorna är norm inom äldreomsorgen är dock inte alltid en fördel för kvinnorna då statusen ofta tenderar att vara lägre jämfört med motsvarande yrken där män är i majoritet (Andersson 2007 s. 172; Johansson 2002 s. 292).

Organisationens ledning är central i jämställdhetsarbetet då ledningen enligt jämställdhetslagen har det formella ansvaret. Med utgångspunkt i ett maktperspektiv kan det vara kritiskt att jämställdhetsarbetet är förankrat på högsta ort eftersom det är ledningen som också har den formella makten att genomdriva förändringar (SOU 1994:3 s. 92). Arbetslivet gynnas av könsblandningar och homogena ledningsgrupper kan vara hämmande för utvecklingen och kreativiteten. Om ledningsgruppen består av personer med likartad bakgrund, samma kön och i ungefär samma ålder finns risk för ett ensidigt beslutsfattande (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 6f.). Att inte se till strukturella aspekter av kvinnors och mäns beteenden och orsaker till deras placering i organisationen kan ge individorienterade förklaringsmodeller snarare än att förklaringar om organisering och struktur. Kanter (1977) var just kritisk till att observerbara, generella könsskillnader användes som förklaringar till kvinnors och mäns beteende utan att effekterna av könens olika positioner i organisationsstrukturen beaktades (a.a.). Den interna könssegregeringen innebär att kvinnor och män med samma yrke och ibland samma arbetsplats eller arbetsgivare tilldelas olika arbetsuppgifter (Lövström 2004 s. 41ff.). Att enhetscheferna inom äldreomsorgen har betydligt fler anställda än enhetscheferna inom den tekniska förvaltningen, och där igenom får skilda förutsättningar för utövandet av ledarskapet, kan kanske vara en intern könssegregering.

En tolkning av problemet i äldreomsorgen är att kommuncheferna är en homogen grupp där få har erfarenheter av äldreomsorgens arbete. Kommunchefen är den som skall leda jämställdhetsarbetet men som framkommit hos flera av de intervjuade kommuncheferna så ser de inte denna interna segregering riktigt som en fråga för jämställdhetsarbetet. Endast en kommunchef av sju angav att jämställdhetsplanen beaktar chefernas personalansvar som en jäm-

ställdhetsfråga. Denna kritik om strukturell jämställdhet riktade Ressner (1985) mot jämställdhetslagen då hon menade att den i sin utformning är könsneutral i en mening att den utgår från en likhetsprincip. Lagen bidrar till att osynliggöra det förhållandet att kvinnor som kategori är underordnade och diskriminerade i samhället och arbetslivet (a.a. s. 125). Pincus (1997) skiljer på aktivt och passivt stöd när det gäller jämställdhetsarbete. Aktivt stöd föreligger när en person i ledningsposition offentligt visar ett positivt intresse, främjar arbetet i den egna organisationen samt bidrar till att stärka jämställdhetsarbetets position. Det passiva stödet tar sig utryck i att ledningen främjar jämställdhetsarbetet och stödjer arbetet men inte visar ett positivt intresse offentligt (a.a. s. 14ff.). Om ledningen visar sitt stöd inför jämställdhetsfrågan så kräver det att även andra delar av organisationen ser jämställdhetsfrågan som viktig (Wahl m.fl. 2001 s. 177).

Från 1 januari 2001 skärptes jämställdhetslagen (1991:433) för att stärka rätten med likabehandling oavsett kön. Ett regelfäst jämställdhetsarbete har uppförts kring frågor om könssegregering och löneskillnader. Jämställdhetslagen (1991:433) ålägger bland annat arbetsgivarna att motverka den könssegregerade arbetsmarknaden (SOU 2005:66, s. 151 ff.). Men som framkommer i kommunchefernas resonemang ligger fokus mer på att anställa fler av det motsatta könet i förvaltningar som är mans- eller kvinnodominerande. Precis som Ressner (1985) påtalar finns ingen direkt strategi för att utjämna skillnaderna i förutsättningarna mellan kvinnligt dominerad verksamhet som äldreomsorgen och en manligt dominera verksamhet som teknisk förvaltning. Ingen av kommunerna, förutom i kommun E, tas aspekten om antalet anställda per enhetschef upp. I kommun E:s personalpolicy som också är deras jämställdhetsplan står att:

> *Kommunen har ett ansvar för att cheferna har en rimlig arbetssituation och ett rimligt antal underställda.*

Samtliga undersökta kommuners jämställdhetsplaner behandlar lönesättning, rekrytering, utbildning, arbetsorganisering och arbetsmiljö. Med lönesättning avser kommunerna att kvinnor eller män inte får diskrimineras vid lönesättningen. Gällande rekrytering, behandlar jämställdhetsplanerna rekrytering för en jämnare fördelningar av kvinnor och män i verksamheten. Om utbildning står de i jämställdhetsplanerna att kvinnor och män skall ges samma möjlighet till kompetensutveckling. Under punkten arbetsorganisation behandlas i kommunernas jämställdhetsplaner att organiseringen skall passa både män och kvinnors möjlighet att kombinera yrkesliv och familjeliv. Gällande arbetsmiljö beaktar jämställdhetsplanerna den fysiska och psykiska miljön som skall vara anpassad för både män och kvinnor vidare poängterar jämställdhetsplanerna att sexuella trakasserier ej får förekomma. I punkten för arbetsorganisation eller under punkten för arbetsmiljö skulle den strukturella aspekten av jämställdhet mellan de könade verksamheterna kunna behandlas. Kommunerna skulle under dessa punkter ange åtgärdsförslag för jämställdhet också i förutsättningarna för de olika förvaltningarna.

SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH DISKUSSION

Det övergripande syftet med denna studie är att studera kommunchefers föreställningar om ledarskap i kommunal äldreomsorg med utgångspunkt i ett genusperspektiv. För att tydliggöra genusperspektivet har kommunchefernas föreställningar om den kvinnligt dominerande äldreomsorgens ledarskap kontrasteras gentemot föreställningar om ledarskapet i den manligt dominerade tekniska förvaltningen.

Av de totalt sju kommunchefer som ingått i denna studie, är endast en kommunchef kvinna. Tidigare forskning visar att då bara cirka 13 procent av kommuncheferna är kvinnor finns det risk för ett endimensionellt beslutsfattande då majoriteten av kommuncheferna är män med en likartad yrkes- och utbildningsbakgrund (Tollgerdt-Andersson 2003 s. 7). Kommunchefernas yrkes- och utbildningsbakgrund i denna studie varierar. En respondent är utbildad bibliotekarie, en journalist och två har förvaltningslinjen som utbildningsbakgrund. De andra tre kommuncheferna är militärofficer, civilekonom och naturvetare. Ingen av kommuncheferna kommer från en bakgrund inom äldreomsorgen.

Sammanfattningsvis visar denna studie att enhetscheferna i äldreomsorgen och enhetscheferna i den tekniska förvaltningen är på samma nivå i den organisatoriska hierarkin. De har i sitt chefskap ett liknande ansvar, dock skiljer sig ledarskapet åt på en väsentlig punkt. Äldreomsorgens enhetschefer har betydligt fler anställda som de ansvara för. Detta överensstämmer också med resultat från andra studier (se Forsberg Kankkunen 2006; Westberg & Armelius 1998).

Det framträder ett mönster beträffande hur kvinnors och mäns arbete värderas. Det finns en föreställning om att kvinnor dvs. undersköterskorna och vårdbiträdena naturligt skall kunna ta hand om gamla och att det inte är nödvändigt med att ha en arbetsledare. Här finns ytterligare en mycket viktig poäng för denna studie och det är hur viktig aspekten kön är i verksamheter som är kvinnodominerande. Detta poängteras även av Katharina Andersson (2007) då hon skriver att det kanske är lätt att finna begreppet kön som överflödigt i en verksamhet som äldreomsorgen där kvinnorna är så strakt dominerande. Att kvinnorna är norm inom äldreomsorgen är inte alltid en fördel för kvinnorna, för i yrken där kvinnorna är i majoritet är statusen ofta lägre jämfört med motsvarande yrken där män är i majoritet (a.a. s. 172). Detta är särskilt tydligt då flera kommunchefer anser att det arbete som utförs inom den tekniska förvaltningen är ett mer kvalificerat arbete och att arbetets komplexitet gör att cheferna i teknisk förvaltning behöver ha färre anställda. Kompetensen hos äldreomsorgens enhetschefer ansågs vara för låg. Denna studie visar dock att enhetscheferna i äldreomsorgen i regel har en högre utbildning än enhetscheferna i den tekniska förvaltningen. En slutsats är således att kommuncheferna inte är tillräckligt insatta i äldreomsorgens organisation och inte heller har de tillräckliga kunskaper om äldreomsorgens enhetschefers kompetens. Det finns en distans mellan äldreomsorgens enhetschefer och kommuncheferna. Detta är ett genomgående resultat i studien då kommuncheferna i regel är mer insatta i den tekniska verksamheten.

Detta resultat speglar också ordningen mellan könen och hur män och kvinnor tillskrivs olika sociala roller baserat på deras kön. Kvinnor konstrueras som familjeorienterade, utan ambition och vilja att bli chefer. Män konstrueras som yrkesorienterade, med karriärambitioner. Enligt dessa normer värderas kvinnors och mäns kompetens och beteende olika och kvinnor och män tilldelas olika positioner på arbetsmarknaden. Synbara könsneutrala processer i rekrytering, internutbildning, befordran och lönesättning får således könsspecifika konsekvenser (SOU 1998:6 s. 124).

För att återkoppla till Ackers (1990) teoretiska framställning av hur ”*gender processes*” kan studeras i organisationer bör fokus inte enbart vara på interaktionen, utan på processerna

som skapar olika förutsättningar i organisationerna beroende på könen. Det som Acker (1990) kallar för *Gender division* innebär en uppdelning av människor i två kön. Denna strukturella uppdelning upprätthålls inom statlig förvaltning, arbetsmarknaden och i familjen. I denna studie är detta särskilt tydligt då de undersökta förvaltningarna, äldreomsorgen och teknisk förvaltning är starkt könsdominerade. *Symbols and imagines*; är de symboler som klart utrycker och förstärker men även kan motsäga gender division. Symbolerna framträder i form av arbetets art där omsorg representerar den ”*mjuka*” sektorn och den tekniska förvaltningen den ”*hårda*” sektorn. *Interaction*; genom interaktionen mellan människor skapas och upprätthålls dessa uppdelningar. En särskilt dominerande ställning i denna fråga har högsta leningen och kommuncheferna då det högsta leningen prioriterar genomsyrar organisationen (Abrahamsson & Aarum Andersen 2000 s. 132ff; Pincus 1997 s. 14ff; SOU 1994:3 s. 92; Wahl m.fl. 2001 s. 177). Denna studie visar dock att kommuncheferna själva i stor utsträckning är bärare av segmenterande uppfattningar om kön och genus. En förutsättning för ökad jämställdhet mellan dessa förvaltningar är att kommuncheferna måste bli mer medvetna om äldreomsorgens arbete men också om hur kvinnor och mäns arbete värderas i relation till genusordningen. Kommuncheferna måste få en större medvetenhet om det som Acker (1990) kallar för *Internal mental work*; dvs. då *gender division*, *symbols and imagines* via *interaction* blir en del av individens identitet. Detta för att könsuppdelningen och uppdelning mellan skillnader i könen inte skall blir ett naturligt sätt att tänka, vara och leva i (Acker 1990 s. 147). Acker (1990) framhåller att genus genomsyrar även de grundläggande tankesätten i organisationen och detta kallar hon för den organisatoriska logiken. De grundläggande sätten att förstå organisationen på kan framstå som könsneutrala men är i själva verket impregnerade med genus (a.a. s. 147ff.). Detta kan också återkopplas till figur 2, (se sidan 18) som visar hur arbetsmarknaden och politiska beslut, genusordningen, symboler och värderingar och identitet interagerar med varandra.

Enhetscheferna i äldreomsorgen upplever sin arbetsmiljö som mycket ansträngd. Att enhetschefernas arbetsmiljö inom äldreomsorgen är pressad har också konstaterats i flera studier (se Forsberg Kankkunen 2006; Hagstöm 2003; Skagert m.fl. 2004). I den tillsyn som Arbetsmiljöverkets genomförde 2004 konstateras att det fanns en ökad risk för psykisk överbelastning bland omsorgens enhetschefer. Generellt har således den kvinnligt dominerade äldreomsorgen betydligt sämre förutsättningar och villkor i arbetsmiljö än den manligt dominerade tekniska förvaltningen. Detta trots att kommunen är en och samma arbetsgivare för dessa båda verksamheter och trots att kommunerna skall arbeta aktivt med jämställdhet. Sverige är ett av de mest jämställda länderna i världen och kommunerna är genom rättsliga och politiska direktiv tvungna att arbeta aktivt med jämställdhet dock missas helt denna strukturella ojämställdhet där en hel verksamhet ges sämre förutsättningar.

Denna kritik om strukturell ojämställdhet har tidigare framförts av Ressner (1985). Hon menade att jämställdhetslagen bidrar till att osynliggöra det förhållandet att kvinnor som kategori är underordnade och diskriminerade i samhället och arbetslivet (a.a. s. 125). I denna studie är det mycket tydligt att den kvinnodominerade äldreomsorgen, i sin organisation och i de förutsättningar som ges, diskriminerar kvinnor som kategori då det råder en strukturell ojämställdhet mellan två förvaltningar hos en och samma arbetsgivare.

Gällande omsorgens villkor och förändrade strukturer framträder en skillnad i hur problem uppmärksammas i kommunen, beroende på om kommunchefen är man eller kvinna. Manliga beslutsfattare tenderar att förstå den manligt dominerade verksamheten bättre då de själva oftast kommer från denna verksamhet. Detta är också en av slutsatserna i Forsberg Kankkunens (2006) studie då enhetscheferna i den tekniska förvaltningen tycktes ha större förutsättningar att kunna omförhandla sitt uppdrag med överordnade och politiker och på så vis lättare förebygga och åtgärda arbetsmiljöproblem. För enhetscheferna i äldreomsorgen var uppdraget snarare att försöka göra det ”*bästa möjliga*” med givna medel (a.a. s. 44).

Tullberg (2006) skriver att det inte är ovanligt med att en chef i äldreomsorgen har cirka 100 eller fler anställda. Om dessa villkor är möjliga eller omöjliga att arbeta under är en fråga som speglar högsta ledningens syn och föreställningarna om ledarskap. Med utgångspunkt i dagens ledarskapsideal där utvecklingssamtal och individuell lönesättning ses som viktiga inslag i ledarskapet är äldreomsorgens ledarskap inte att betraktas som särskilt betydelsefullt, varken för verksamheten eller av medarbetarna (a.a. s. 33). Organiseringen av äldreomsorgen i de undersökta kommunerna befinner sig på många sätt i en gammal organisation samtidigt som äldreomsorgens enhetschefer också måste förhålla sig till de ideal som finns idag när det gäller ledarskap.

Den primära könssegregeringen med att kvinnor senare än männen fick tillträde till arbetsmarkanden och till att omsorg av tradition utförts av kvinnor är en del i förklaringen, men äldreomsorgens organisering präglas idag främst av de nedskärningar som skedde under 1980 och 1990-talet. Precis som Szebehely (2000) påpekar så finns det stora kunskapsluckor vad gäller de förändringar som präglat äldreomsorgen (a.a. s. 215). Ledarskapet har helt klart fått en ny och större betydelse för organiseringen (Holmberg, 2003 s. 8ff.). Detta framkommer också i kommunchefernas beskrivningar då ledarskapet ses som viktigt och den framtida utvecklingen inom äldreomsorgen kommer att innebära nya krav på omsorgen, främst via en ökad konkurrens. Samtidigt som det alltså finns en vilja till förändring och en medvetenhet om äldreomsorgens enhetschefers situation, anges bristande resurser som en orsak till varför äldreomsorgens enhetschefer har mer anställda per enhetschef än inom den tekniska förvaltningen. Här framträder också en otydlighet i ansvaret mellan kommunchefen och politikerna. Kommuncheferna är själva maktlösa då de är bundna till att följa de politiska direktiven även om de strider mot kommunchefernas egna värderingar om en bra organisering av verksamheter. Flera kommunchefer säger att de utgifter som sparas in på att ha färre enhetschefer kommer som kostnader när det gäller sjukskrivningar och ohälsa. En del kommunchefer uttrycker också en oro för den framtida personalförsörjningen inom äldreomsorgen, då det finns svårigheter i att hitta och kunna rekrytera chefer till äldreomsorgen.

Föreställningar om kvinnligt och manligt ledarskap präglar dessa två förvaltningars organisation då antalet medarbetare per enhetschef, inom äldreomsorgen och den tekniska förvaltningen, förklaras med att de kvinnliga enhetscheferna inte säger ifrån om att de har för stora personalgrupper. I kommunchefernas resonemang framträder delar av vad som kan betraktas som individuella förklaringar på ett strukturellt och organisatoriskt problem. Kommuncheferna ser inte att begränsningen ligger i positionen som enhetschefen i äldreomsorgen utan till att enhetscheferna är kvinnor. I kommunerna är hierarkin mellan kommunchef och enhetschef kortare i den tekniska verksamheten än i äldreomsorgen. Positionen som enhetschef i äldreomsorgen är i sig en position med mindre möjlighet till att framföra krav på resurser och organisering.

Samtliga kommunchefer säger att det finns skillnader mellan manliga och kvinnliga chefer men kommuncheferna ser att skillnaderna ligger på lite olika nivåer. Det kvinnliga ledarskapet beskrivs som mjukt och mer relationsorienterat. Det manliga ledarskapet beskrivs vara mer auktoritärt. En möjlig tolkning av kommunchefernas syn på manliga och kvinnliga chefer är att chefspositionen jämförs mot det den manliga homosocialiteten. Kvinnor kan inte bli en del av det homosociala förbundet då de har fel kön (Lindgren 1992, 1999). Följden av detta syns i segregeringen av den svenska arbetsmarknaden. Den horisontella könssegregeringen dvs. att kvinnor och män har olika yrken, arbetsgivare, arbetar i olika branscher och organisationer eller finns vid olika arbetsplatser, är mycket tydlig inom de kommunala verksamheter som teknisk förvaltning och äldreomsorgen (Lövström 2004 s. 41ff.). Forsberg Kankkunen (2006) visar i sin studie att skillnaden i organiseringen av teknisk förvaltning och omsorgen låg i att verksamheterna var manligt respektive kvinnligt dominerade dvs. de var könade verksamheter. Enhetscheferna i t.ex. omsorgen gavs sämre förutsättningar oberoende om de var

män eller kvinnor i jämförelse mot enhetscheferna i den tekniska förvaltningen (a.a.). Detta kan kopplas till Connells (1995) teori om den hegemoniska mannen som är en fantombild av hur en ”*riktig karl*” skall vara. Manliga kollegor i kvinnoyrken uppfattas avvikande för att de just är män. Därför åtnjuter inte heller de manliga kollegorna de fördelar som det annars kan innebära att vara man.

De praktiska implikationerna av denna studie gäller först och främst att kommunchefer och politiker måste ha större kunskaper om omsorgen som organisation men också större kunskaper om genusordningen och om hur män respektive kvinnors arbeten värderas. Vidare bör jämställdhetslagen och det politiska arbetet för ökad jämställdhet även innefatta strategier för att minska segregeringen på arbetsmarkanden och då inte bara genom att underlätta för ett kön att komma in i en verksamhet som domineras av det motsatta könet. Jämställdhetsarbetet bör behandla förutsättningarna för olika verksamheter. I de undersökta kommunerna finns ingen strategi för att utjämna skillnaderna i förutsättningarna för chefskapet mellan äldreomsorgen och teknisk förvaltning. Samtliga undersökta kommuners jämställdhetsplaner behandlar lönesättning, rekrytering, utbildning, arbetsorganisering och arbetsmiljö. I ingen av kommunerna, förutom i en, tas aspekten om antalet anställda per enhetschef upp. Detta fastän att antalet anställda per enhetschef är starkt förknippad med arbetsmiljön.

Frågan är således huruvida jämställdhetslagen har fått önskad genomslagskraft i arbetslivet då lagen är tandlös när det gäller den strukturella ojämställdheten. Sverige har kommit långt när det gäller jämställdhet, men den segregerade arbetsmarkanden innebär att män i huvudsak arbetar i privat sektor och kvinnor finns i offentlig sektor där lönerna generellt är lägre. Lägre inkomster ger lägre sjukpenning, föräldrapenning och pension. Dessutom visar denna studie, samt andra tidigare studier (se Forsberg Kankkunen 2006), att kvinnor hos en och samma arbetsgivare ges sämre förutsättningar än män. Enhetschefer i kvinnligt dominerade verksamheter måste ges samma förutsättningar som enhetscheferna i manligt dominerad verksamheter. Att enhetschefer i äldreomsorgen ges sämre förutsättningar i utövandet av ledarskapet ger konsekvenser för omsorgspersonalen samt för omsorgstagarna. Enhetscheferna och omsorgspersonalen har en sämre arbetsmiljö och omsorgspersonalen kan på grund av enhetschefens arbetsbelastning inte få möjlighet till kontinuerlig handledning och reflektion i sitt arbete vilket kan leda till en sämre kvalité i omsorgen. Detta kan i sin tur drabba de kvinnor som tillhanda håller den informella omsorgen då de känner sig otrygga med den offentliga omsorg som tillhandahålls. Denna strukturella diskriminering drabbar således kvinnor i flera led då även majoriteten av omsorgstagarna är kvinnor.

Förslag på fortsatt forskning

Det finns många fler aspekter som behöver belysas när det gäller ledarskap i äldreomsorgen. Det är dock enligt min åsikt mycket viktigt att äldreomsorgen ses ur ett genus, kön eller jämställdhetsperspektiv. Detta för att inte förklaringar som kan härledas till kön och till brister i jämställdhet missas. En naturlig fortsättning på denna studie är att undersöka politikers föreställningar om organiseringen i äldreomsorgen. Detta särskilt då kommunchefer påtalar en oklarhet i ansvaret mellan dem och politikerna.

LITTERATURFÖRTECKNING

Abrahamsson, Bengt & Andersen Aarum, Jon (2000). *Organisation: att beskriva och förstå organisationer*. Malmö: Liber ekonomi.

Acker, Joan & van Houten, Donald (1974). Differential Recruitment and Control: The Sex Structuring of Organizations. *Administrative Science Quarterly* 2, 152-163.

Acker, Joan (1990). Hierarchies, jobs, bodies: a theory of gendered organizations. *Gender & society*, 4, 139-158.

Ahltorp, Birgitta, (1998). *Rollmedvetet ledarskap: om chefsroller och ledningsstilar i strategisk samverkan.* Malmö: Liber ekonomi.

Andersson, Katarina (2007). *Omsorg under förhandling. Om tid, behov och kön i en föränderlig hemtjänstverksamhet.* Akademisk avhandling, Umeå universitet: Institutionen för socialt arbete.

Andersson, Lars (red) (2002). *Socialgerontologi.* Lund: Studentlitteratur.

Andersson, Susanne, (2003). *Ordnande praktiker: en studie av status, homosocialitet och maskuliniteter utifrån två närpolisorganisationer*. Akademisk avhandling, Stockholm: Pedagogiska institutionen.

Antman, Peter (1996). *Barn och äldreomsorg i Tyskland och Sverige. Sverigedelen*. Stockholm: Välfärdsprojektet, Socialdepartementet.

Arbetsmarknadsstyrelsen (2007). *Yrken och studier, yrken A-Ö*. http://www.ams.se (2008-01-29 kl. 23:00).

Beauvoir, Simone de (2002). *Det andra könet*. Stockholm: Norstedt

Blom, Agneta (1998). *Chefsliv: landstingschefer ur ett genusperspektiv*. Stockholm: Landstingsförbundet.

Cedersund, Elisabet & Kullberg, Christian (1996). Forskning om värdering av kvinnors och mäns arbeten. Kapitel i Cedersund, Elisabet & Kullberg Christian (red) *Arbetsvärdering , teori praktik och kritik*. Solna: Arbetslivsinstitutet. Sid. 93-113.

Connell, Robert William (1995). *Masculinities*. Berkeley: University of California.

Ede, Lena (2005). *Äldreomsorgens organisering: utvärdering av projekt Tänk Vidare i Hammarö kommun*. Karlstad: Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete.

Eliasson-Lappalainen, Rosmari & Runesson, Ingrid (2000). *Att sörja för äldre: en översikt*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

Florin, Christina & Bergqvist, Christina (red) (2004). *Framtiden i samtiden: könsrelationer i förändring i Sverige och omvärlden*. Stockholm: Institutet för framtidsstudier.

Forsberg Kankkunen, Tina (2006). *Könade verksamheter? En studie av hur stressande arbetssituationer för kommunala enhetschefer hanteras inom teknisk respektive omsorgs- och utbildningsförvaltningar*. Arbetslivsrapport Nr 2006:43 Arbetslivsinstitutet.

Gustafsson,Å Rolf & Szebehely, Marta (2005). *Arbetsvillkor och styrning i äldreomsorgens hierarki – en enkätstudie bland personal och politiker*. Rapport i socialt arbete nr 114, Stockholms universitet: Institutionen för socialt arbete, Socialhögskolan.

Gustafsson, Å Rolf & Szebehely, Marta (2007). Privat och offentlig äldreomsorg – svenska omsorgsarbetares syn på arbetsmiljö och politisk styrning. *Socialvetenskaplig tidskrift* 14, 47-66.

Gunnarsson, Ewa (2001). *Nomader och 'jordade' i flexibla organisationslandskap - Konstruktion av kön i en nätverksorienterad organisation med föränderliga gränser*. Luleå: Luleå tekniska universitet.

Hagström, Bo (2003). Ett ledarskap för hela organisationen – mellanchefernas återkomst. Kapitel i Otter, von, Casten (red) *Ute och inne i svenskt arbetsliv : forskare analyserar och spekulerar om trender i framtidens arbete*. Stockholm : Arbetslivsinstitutet. Sid. 311-323.

Harriman, Anita & Holm Carin (2007). *Analys Lönelots – enkel metod för bedömning av arbetskrav*. JämO.

Hatch, Mary Jo (2002). *Organisationsteori: moderna, symboliska och postmoderna perspektiv*. Lund: Studentlitteratur.

Hirdman, Yvonne (1993). Genussystemet – reflexioner kring kvinnors sociala underordning. Kapitel i Ericsson, Christina *Genus i historisk forskning*. Lund: Studentlitteratur. Sid. 146-161.

Hirdman, Yvonne (1994). *Genusanalys av välfärdsstaten: utmaning av dikotomierna*. Institutet för arbetslivsforskning: Stockholm

Hirdman, Yvonne (2001). *Genus: om det stabilas föränderliga former*. Malmö: Liber.

Holgersson, Leif (2000). *Socialpolitik och socialt arbete: Historia och idéer*. Stockholm: Norstedts juridik.

Holmberg, Ingalill (2003). Var finns ledarskapet i offentlig sektor? Kapitel i Holmberg, Ingalill & Henning, Roger (red) *Offentligt ledarskap. Om förändring, förnyelse och nya ledarideal*. Lund: Studentlitteratur. Sid. 7-31.

Holme, Idar Magne & Solvang, Bernt Krohn (1997). *Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.

Holmqvist, Carin (1997). Den ömma bödeln. Kvinnliga ledare i åtstramningstider. Kapitel i SOU 1997:83 *Om makt och kön*. Sid. 149-180.

Högskoleverket (1997). *Magisterexamen söker identitet*. Stockholm: Högskoleverket.

Johansson, Stina (2002). Om omsorg och jämställdhet i äldreomsorgen. I Andersson, Lars (red) *Socialgerontologi*. Lund: Studentlitteratur.

Kanter, Rosabeth Moss (1977). *Men and women of the corporation*. New York: Basic books.

Karasek, Robert & Theorell, Töres (1990). *Healthy work: stress, productivity, and the reconstruction of working life*. New York: Basic Books

Karlsson, Ingrid (2006). *Att leda i kommunal äldreomsorg: om arbetsledares handlingsutrymme, handlingsfrihet och skilda lojaliteter: exemplet Halland.* Akademisk avhandling, Växjö: Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete.

Kvale, Steinar (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Kvande Elin & Rasmussen, Bente (1990). *Nye kvinneliv: kvinner i menns organisasjoner*. Oslo: Ad Notam.

Kvande, Elin (2003). Doing gender in organizations: theoretical possibilities and limitations. Kapitel i Gunnarsson, Ewa (red) *Where have all the structures gone: doing gender in organisations, examples from Finland, Norway and Sweden*. Stockholm: Center for Womens Studies [Centrum för kvinnoforskning vid Stockholms universitet]. Sid. 15-43.

Lennerlöf, Lennart (2004). Ledare i kommunens tjänst. Kapitel i Utbult, Mats (red) *Ledarskap i kommuner. Forskningsfrukter och tankeföda från chefsberättelser*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting. Sid. 47-55.

Lindgren, Gerd (1992). *Doktorer, systrar och flickor: om informell makt.* Stockholm: Carlsson.

Lindgren, Gerd (1999). *Klass, kön och kirurgi: relationer bland vårdpersonal i organisationsförändringarnas spår.* Malmö: Liber.

Lövström, Åsa (2004). *Den könsuppdelade arbetsmarknaden Betänkande av Utredningen om den könssegregerade svenska arbetsmarknaden*. (SOU 2004:43) Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

Maltén, Arne (2000). *Det pedagogiska ledarskapet*. Lund: Studentlitteratur.

Marlow, Christine (2005). *Research methods for generalist social work.* Belmont, CA: Thomson Brooks/Cole.

Montin, Stig (2002*). Moderna kommuner.* Malmö: Liber ekonomi.

Nationalencyklopedin (1994). *Nationalencyklopedin, band 15*. Höganäs: Bra böcker

Nermo, Magnus (2004). Sida vid sida men inte på jobbet: en analys av könssegregerade arbetsmarknader. Kapitel i Florin, Christina & Bergqvist, Christina (red) *Framtiden i samtiden: könsrelationer i förändring i Sverige och omvärlden.* Stockholm: Institutet för framtidsstudier. Sid.108-183.

Nilsson Lind, Irene (2003). Ledarskap i kritiska situationer. Kapitel i Holmberg, Ingalill & Henning, Roger (red) *Offentligt ledarskap. Om förändring, förnyelse och nya ledarideal.* Lund: Studentlitteratur. Sid. 111-129.

Nordberg, Marie (2003). Jämställdhetens spjutspets – rollmodell, velournissar och andra män i kvinnoyrken. Kapitel i Kuosmanen, Jari & Johansson, Thomas (red.) *Manlighetens många ansikten. Fäder, feminister, frisörer och andra män*. Stockholm: Liber. Sid. 76-102.

Pincus, Ingrid, (1997). *Manligt motstånd och ambivalens till jämställdhetsreformer*. Örebro : Kvinnovetenskapligt forum.

Ragneklint, Robert, (2002). *"Man kan bli bättre om man vet vad bättre är!": en studie kring effektivitetsbegreppet som en samhällelig grundbult*. Akademisk avhandling, Lund: Institutionen för psykologi, Lunds universitet.

Rasmussen, Bente (2004). Between Endless Needs and Limited Resources: The Gendered Construction of a Greedy Organization. *Gender, Work and Organization*, 11, 506-525.

Regeringskansliet (2006). *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet - fokus för arbetet år 2006.*

Repstad, Paul, (1999). *Närhet och distans – kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. Stockholm: Studentlitteratur

Ressner, Ulla (1985). *Den dolda hierarkin: om demokrati och jämställdhet*. Stockholm: Rabén & Sjögren.

Ressner, Ulla, (1984). Från hierarki till kvinnokollektiv: om grupporganiserat arbete i statlig förvaltning. *Marxistiskt forum*, 4, 9-11.

Sand M, Ann-Britt (2007). *Äldreomsorg – mellan familj och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Sauer, Lennart (2007). Att gerontologisera socialarbetarutbildningen. Kapitel i Johansson, Stina (red) *Social omsorg i socialt arbete*. Malmö: Gleerups. Sid. 263-278.

SCB (2006). Statistiska centralbyrån. *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2006*. Enheten för demografisk analys och jämställdhet.

Silverman, David (2000). *Doing qualitative research: A practical handbook*. London: SAGE.

Sjöström Ross, Åsa (2004). *Riskfyllda arbetsförhållanden för chefer inom äldre- och handikappomsorgen.* Luleå: Arbetsmiljöverket.

Skagert, Katrin, Dellve, Lotta, Eklöf, Mats, Ljung, Thomas, Pousette, Anders & Ahlborg, Gunnar jr (2004). *Ledarskap och stress i politiskt styrd verksamhet – Balanserade förhållningssätt och strategier*. Västra Frölunda: Institutet för stressmedicin (ISM).

SKTF (2000). *Röster från 137 chefer inom äldreomsorgen : är det möjligt att vara chef i dagens äldreomsorg?* Stockholm: SKTF.

Socialstyrelsen (2002). *Vård och omsorg om äldre*. Lägesrapport 2002.

Socialstyrelsen (2003). *Hur många direkt underställda kan en chef ha? Om kontrollspann i vård och omsorg.* Stockholm: Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (2004). *Jämställd socialtjänst? Könsperspektiv på socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2005). *Vård och omsorg om äldre. Lägesrapport 2004*. Stockholm: Socialstyrelsen.

SOU 1994:3 (1994). *Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. Betänkande av Kvinnor på chefsbefattningar.* Socialdepartementet, Betänkande av Kvinnor på chefsbefattningar i näringslivet.

SOU 1997:83 (1997). *Om makt och kön. I spåren av offentliga organisationers omvandling.* Rapport till Utredningen om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

SOU 1998:6 (1998). *Ty makten är din –: myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige: betänkande av Utredningen om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.* [Kvinnomaktutredningen] Utredningen om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

SOU 2005:66 (2005). *Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål.* Integrations- och jämställdhetsdepartementet Jämställdhetspolitiska utredningen N 2004:07

Spradley, James P. (1997). *The ethnographic interview*. New York: Holt, cop.

Stark, Agneta, & Regnér Åsa (2001). *I vems händer?: om arbete, genus, åldrande och omsorg i tre EU-länder*. Linköping: Linköpings universitet, Tema Genus.

Svenska Kommunförbundet (2003). *Aktuellt om äldreomsorgen 2003*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

Sveriges kommuner och Landsting (2006). *Aktuellt om äldreomsorgen 2006*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Szebehely, Marta (2000). Äldreomsorg i förändring – knappare resurser och nya organisationsformer. Kapitel i Szebehely, M.(red) *Välfärd, vård och omsorg: antologi från Kommittén Välfärdsbokslut*, SOU 2000:38 Stockholm: Fritzes.

Szebehely, Marta, (2002). *Kommentarer ur Socialstyrelsen (2002) Kompetenskrav för personal inom vård och omsorg om äldre.* Rapport från ett seminarium.

Szebehely, Marta, (2004). Nya trender, gamla traditioner: svensk äldreomsorg i europeiskt perspektiv. Kapitel i Florin, Christina & Bergqvist, Christina (red) *Framtiden i samtiden: könsrelationer i förändring i Sverige och omvärlden*. Stockholm: Institutet för framtidsstudier. Sid. 172-202.

The University of Sydney (2006). *About Professor Connell.* http://applications.edfac.usyd.edu.au/about/admin/FMPro?-db=EDF_SD_staff&-format=staff_profile_template.html&-lay=web&code=RCON&-Find (2008-02-09 kl. 18:35)

Thylefors, Ingela (1991). *Ledarskap i vård och omsorg och utbildning*. Falkenberg: Natur och kultur.

Tollgerdt-Andersson, Ingrid (2003). *Kvinnor på chefsnivå i kommunen. En studie av goda exempel i sex kommuner*. Stockholm: Svenska kommunförbundet

Trost, Jan (2005 [1993]). *Kvalitativa intervjuer*. Lund: Studentlitteratur

Trydegård, Gunn-Britt (1996). Från kommandora till driftchef. Kapitel i Eliasson, Rosmari (red) *Omsorgens skiftningar: Begreppet, vardagen, politiken, forskningen*. Lund: Studentlitteratur. Sid. 151-171.

Tullberg, Maria (2006). *Med ljuset på. Ledare och ledda i äldreomsorg*. Malmö: Liber

Törnquist, Agneta (2004). *Vad man ska kunna och hur man ska vara. En studie om enhetschefers och vårdbiträdens yrkeskompetens inom äldreomsorgens särskilda boende former.* Akademisk avhandling, Stockholm: HLS Förlag.

Utbult, Mats (red) (2004). *Ledarskap i kommuner: forskningsfrukter och tankeföda från chefsberättelser*. Stockholm: Svenska kommunförbundet

Wahl Anna, Holgersson Charlotte, Höök Pia & Linghag Sophie (2001). *Det ordnar sig. Teorier om organisation och kön.* Lund: Studentlitteratur.

Waldenström, Kerstin & Härenstam, Annika (2006). *Hur skapas bra arbetsförhållanden? En studie av strategier hor chefer och anställda.* Stockholm: Arbets- och miljömedicin, Stockholms läns landsting.

Webster, Juliet (2001). *Reconciling adaptability and equal opportunities in European workplaces*. London: Rapport till kommissionen.

Wengraf, Tom (2004 [2001]). *Qualitative research interviewing: biographic narrative and semi-structured methods*. London: SAGE.

Westerberg, Kristina & Armelius, Kerstin (1998). Municipal middle managers: psychosocial work environment in a gender-based division of labour. *Scandinavian Journal of Management*, 16, 189-208.

Westerberg, Kristina (2000). *The important activity. Work, tools and tensions of municipal middle managers in elder care*. Akademisk avhandling, Umeå universitet.

Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning.* [Elektronisk resurs]. Stockholm: Vetenskapsrådet.

Wilson, Fiona (2000). *Organisation, arbete och ledning: en kritisk introduktion*. Malmö: Liber.

Wolmesjö, Maria (2005). *Ledningsfunktion i omvandling: om förändringar av yrkesrollen för första linjens chefer inom den kommunala äldre- och handikappsomsorgen.* Akademisk avhandling, Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.

Wombri (2007). *Kvinnliga chefers befattningar 2002, 2004, 2005, 2006 och 2007*. Women's Business Research Institute, Wombri Förlag. http://www.wombri.se (2007-10- 30 kl. 12:42)

Yukl, Gary A. (2006). *Leadership in organizations.* Upper Saddle River, NJ : Prentice Hall.

BILAGA **1**

INTERVJUGUIDE

Inledning

- Namn
- Kön
- Titel
- Kommun
- Arbetsbakgrund
- Invånare
- Anställda i kommunen
- Anställda i äldreomsorgen
- Anställda inom teknisk förvaltning
- I vilken förvaltning ligger äldreomsorgen?
- Vad ingår i ditt uppdrag som kommunchef?
- Har du någon arbetsbeskrivning för ditt uppdrag?

Arbetsförhållanden – under vilka arbetet utförs

- Motsvarar enhetscheferna inom äldreomsorgen avdelningscheferna/enhetscheferna i teknisk förvaltning?
- Hur ser närheten ut inom äldreomsorgen till överordnad chef?
- Hur ser det ut i teknisk förvaltning (med närhet till överordnad chef)?
- Hur mycket personal ansvarar enhetschefen inom äldreomsorgen för
- Hur mycket personal ansvarar enhetschefen inom teknisk förvaltning för
- *Tror du att teknisk förvaltning gentemot äldreomsorgen, att själva arbetet kräver den organiseringen? (Att i teknisk förvaltning har varje chef X personal och i äldreomsorgen kan enhetschefen ha cirka X personal?)*

- *Kan ekonomiska aspekter mellan äldreomsorgen och teknisk förvaltning vara en orsak till att man väljer och organisera verksamheterna annorlunda (när det gäller enhetschef/medarbetar)?*
- *Vad tror du är orsaken eller andledningen till att äldreomsorgens enhetschefer gentemot chefer i tekniskförvaltning har ett så mycket större personalansvar?*
- Hur många chefer finns det inom äldreomsorgen?
- Hur ser det ut i teknisk förvaltning?
- Hur ser assistentstödet ut för enhetscheferna inom äldreomsorgen?
- Hur ser assistentstödet ut för enhetscheferna inom teknisk förvaltning?
- Hur ser det ut i handikappomsorgen eller IFO är det lika för enhetscheferna där?
- *Vad tror du det beror på att det är just äldreomsorgen?*
- *Tror du att hur verksamheten är organiserad kan bero på att intressenter dvs. anhöriga eller intresseorganisationer kanske ställer större krav inom handikappomsorgen och inom IFO än inom äldreomsorgen*
- *Hur tror du att äldreomsorgens enhetschefer upplever sin arbetsmiljö?*

Kunskaper och färdigheter

- Vad har enhetscheferna i äldreomsorgen för kompetens?
- Vad har enhetscheferna i teknisk förvaltning för kompetens?
- Vilken utbildning har enhetscheferna inom äldreomsorgen?
- Vilken utbildning har enhetscheferna inom den tekniska förvaltningen?
- Vilken utbildning anses vara mest lämplig för arbetet som enhetschef inom äldreomsorgen?
- Vilken utbildning anses vara mest lämplig för arbetet som enhetschef inom teknisk förvaltning?
- Tycker du att det finns några brister i enhetschefernas utbildning då det gäller äldreomsorgens chefer?
- Tycker du att det finns några brister i enhetschefernas utbildning då det gäller teknisk förvaltning?
- Vilken vidareutbildning erbjuds enhetschefer inom äldreomsorgen?
- Vilken vidareutbildning erbjuds enhetschefer inom teknisk förvaltning?
- Vilka kunskaper och färdigheter anser du att det krävs för att arbeta som enhetschef inom äldreomsorgen?
- Vilka kunskaper och färdigheter anser du att det krävs för att arbeta som enhetschef inom teknisk förvaltning?

Ansvar – som arbetet kräver

- Hur stort ansvarsområde har enhetscheferna inom äldreomsorgen förutom personalansvaret?
- Chefer på motsvarande nivå inom teknisk förvaltning har de liknade ansvar?
- Vilka befogenheter har enhetschefen i äldreomsorgen i fråga om beslut?
- Går det för enhetscheferna inom äldreomsorgen att avsäga sig ett delegerat ansvar
- Vet du hur mycket enhetscheferna inom dessa organisationer arbetar övertid?
- *Att äldreomsorgens enhetschefer har så mycket personal, tror du att det påverkar kvalitén?*

Kön/jämställdhet

- Hur många av enhetscheferna inom äldreomsorgen är män respektive kvinnor?
- Hur är det med män och kvinnor inom teknisk förvaltning?
- Hur många medarbetare till enhetschefen är kvinnor respektive män inom äldreomsorgen?
- Är det fler män inom teknisk förvaltning?
- Tror du att det är skillnad på manligt och kvinnligt ledarskap?
- *Finns det i jämställdhetsplanen åtgärder när det gäller ledarskapet?*
- *Att ha så många medarbetare finns det något i jämställdhetsplanen som tar upp den aspekten*
- *Är ni på väg att ta upp den här frågan nu?*

BILAGA **2**

FÖRFRÅGAN OM DOKUMENT OCH FAKTISKA FÖRHÅLLANDEN

Dokument

- Kommunens jämställdhetsplan
- Arbetsbeskrivning för enhetschef i äldreomsorgen
- Arbetsbeskrivning för enhetschef i teknisk förvaltning
- Arbetsbeskrivning för kommunchef
- Organisationsschema för kommunen

Faktiska förhållanden

- Vilken utbildning har enhetscheferna i äldreomsorgen?
- Vilken utbildning har enhetscheferna i den tekniska förvaltningen?
- Hur mycket personal ansvarar respektive enhetschef för i äldreomsorgen och i den tekniska förvaltningen?

BILAGA 3

ETISKA ASPEKTER OCH KONFIDENTIALITET

Följande text upplästes för respondenterna innan intervjun:

Denna intervju är ämnad att användas som underlag till en studie i socialt arbete vid Örebro universitet. Studiens övergripande syfte är att studera kommunchefers föreställningar och faktiska förhållanden gällande organisering och ledarskap i kommunala äldreomsorgen respektive teknisk förvaltning. Konfidentialitet garanteras samt att materialet hanteras så att inga obehöriga kan nyttja det. Jag, Veronika Lundeqvist vidtar också forskningsrådets etiska riktlinjer gällande humanistisk och samhällsvetenskaplig forskning samt att intervjuerna inte missbrukas. Medverkande i studien har rätt att självständigt bestämma om, hur länge och på vilka villkor de skall delta. De kan avbryta sin medverkan utan att det medför negativa följder för dem.