

RAPPORT 2017:1

Medarbetardriven förändring

- Förkortad arbetsplatsförlagd arbetstid, en drivkraft för att utveckla nya arbetssätt

Carolina Klockmo & Anna Jakobsson Lund

KOMMUNFÖRBUNDET VÄSTERNORRLAND

Kommunförbundet; FoU Västernorrland

Järnvägsgatan 2

871 45 Härnösand

Tfn: 0611-55 54 00

E-post: info@kfvn.se

Författare: Carolina Klockmo & Anna Jakobsson Lund

Textredigering: Fredrik Kjellman Ölmerud

Omslag: mostphotos.com

Tryckår: 2017

ISSN: 1653-2414

ISBN: 978-91-88425-09-6

FÖRORD

Ett stort tack till Eva Rönnbäck som skickade en förfrågan till FoU Västernorrland om att utvärdera projektet ”Förkortad arbetstid”. I begynnelsen tänkte vi att fokus skulle vara den förkortade arbetstiden, men ju mer kunskap vi fick, desto mer insåg vi att det arbetstidsförkortningen bara var en del av ett större förändringsarbete. Därav kom utvärderingen att fokusera förändring av arbetssätt och arbetsvillkor i stort.

Ett stort tack riktas till Eva Leijon, Karin Silfversten & Helena Silfvernagel som på flera vis varit delaktiga i att ta fram information. Vi vill också rikta ett stort tack till all personal som varit engagerade, hjälpsamma och låtit sig intervjuas.

SAMMANFATTNING

Bakgrund

I Sundsvalls kommun har en satsning på förkortad arbetstid genomförts för tre grupper inom Individ- och familjeomsorgen. Satsningen har pågått från september 2016 till september 2017 och FoU Västernorrland har haft uppdraget att utvärdera den.

Bakgrunden till satsningen var en ambition från Socialtjänstens ledning att efter en lång period av svårigheter med att rekrytera och behålla kompetens och stor stress bland medarbetarna utveckla socialtjänsten till en attraktiv arbetsgivare. Förkortad arbetstid är en av flera insatser som testats, både före och under projektiden.

Förutsättningarna för satsningen var att medarbetarna i de tre utvalda grupperna schemalades mellan 8.00 och 15.00 eller mellan 10.00 och 17.00. För-troendearbetstid och möjlighet till hemarbete utan särskilda skäl togs bort. Större delen av kompetensutvecklingen samt all friskvård skulle ske utanför den schemalagda tiden. I samband med förändringen utvecklade också grupperna sina arbetssätt, både för individen och gruppen som helhet, med fokus på att göra mindre av det som inte leder till kvalitet för klienten och förbättra de arbetssätt som är basala för verksamheten.

Metod

Material till utvärderingen har samlats in dels genom granskning av dokument från projektet och statistik från socialtjänstens personalavdelning och dels genom intervjuer med personal, chefer, samordnare och facklig organisation. Resultaten har också återförts till berörda enheter och högsta ledningen innan analysfasen, där utvärderingens bild av satsningen har bekräftats.

Resultat

Utvärderingen visar att det som ser ut som en enkel förändring innehåller långt fler delar än endast arbetstid. Medarbetarna har ändrat sitt sätt att arbeta och lägga upp sin arbetstid, det har gjorts förändringar av strukturer som till exempel minskat antal möten och resor och det har skapats en kultur där arbetets olika moment granskas kritiskt och tas bort eller ändras om de inte tillför kvalitet.

Detta förändrade arbetssätt har inneburit bibehållen eller förbättrad kvalitet för klienten samtidigt som medarbetarnas känsla av kontroll över sin arbets-situation såväl som deras medvetenhet om arbetets processer har ökat. Den förkortade arbetstiden har gett medarbetarna en möjlighet till reflektion och bearbetning som är mycket viktig i en ofta mycket pressad arbets-situation. Balansen mellan krav och stöd i arbetet har därmed blivit bättre. Detta visar sig i minskad stress hos alla medarbetare samt minskade sömns-vårigheter och bättre vanor hos vissa. Sjukskrivningarna har minskat något och det är i dag möjligt att rekrytera och behålla personal även till dessa kravfyllda tjänster.

Slutsats

Utvärderingen drar slutsatsen att satsningen på ett mycket lyckat sätt skapat förutsättningar för medarbetarna att själva driva förändringsarbete. Förutom individuella hälsoaspekter har en kultur uppkommit som är positiv till förändring och där arbetsgivaren ses som en möjliggörare och inte bara en kravställare. Genom att värdera sina medarbetare och visa dem tillit har förutsättningarna för att vara en attraktiv arbetsgivare skapats.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|---|-----------|
| Förord | 2 |
| Sammanfattning | 3 |
| <i>Bakgrund.....</i> | 3 |
| <i>Metod</i> | 3 |
| <i>Resultat.....</i> | 3 |
| <i>Slutsats</i> | 4 |
| Inledning | 7 |
| <i>Syfte, frågeställningar och begränsningar.....</i> | 8 |
| Områdesöversikt..... | 9 |
| <i>Regleringar på den svenska arbetsmarknaden.....</i> | 9 |
| <i>Teorier kring psykosocial arbetsmiljö</i> | 12 |
| <i>Styrmodeller i socialtjänsten.....</i> | 15 |
| Pilotprojektet ”Förkortad arbetstid” | 17 |
| Metod och material | 19 |
| <i>Insamling av data</i> | 19 |
| Resultat..... | 20 |
| <i>Förutsättningar: Att vända en organisation i kris</i> | 20 |
| <i>Förändringen: Att utmana sig själv och andra</i> | 22 |
| <i>Effekter: Väntade och oväntade</i> | 27 |
| Reflektion kring resultatet..... | 33 |
| Diskussion..... | 36 |
| <i>En betydelsefull tid för reflektion</i> | 36 |
| <i>Mot friska arbetsvillkor</i> | 37 |
| <i>Utmana kulturen.....</i> | 40 |
| <i>Avslutningsvis</i> | 40 |
| Tankar inför framtiden | 42 |
| <i>Utvecklingsmöjligheter för de grupper som infört förkortad arbetstid</i> | 42 |
| <i>Införande i fler enheter</i> | 43 |
| <i>Fortsatta studier</i> | 44 |
| Referenser | 45 |

INLEDNING

Att vara aktiv på arbetsmarknaden ses i vårt samhälle som mycket värdefullt då arbetslivet ger en möjlighet att skapa identitet och självförtroende, ger social status, möjlighet till sociala relationer och personlig utveckling samt stärker den enskildes ekonomiska förutsättningar (Aronsson et al., 2012; Folkhälsoinstitut, 2008; Vinberg, 2011). Samtidigt som arbetet är främjande blir många människor sjuka på grund av faktorer som finns i arbetslivet. Dessa faktorer handlar ofta om psykosociala omständigheter som hänger samman med arbetsgivarens ledarskap, organisering av arbetet (Åkerlind, Larsson, & Ljungblad, 2013) eller arbetstagarens handlingsutrymme och möjligheter till socialt stöd (Lindberg, 2012; Magnusson Hanson, Theorell, Oxenstierna, Hyde, & Westerlund, 2008; T. Theorell, 1993; Töres Theorell, 2008).

I Sverige är psykisk ohälsa numera den främsta orsaken till längre sjukfrånvaro. (Försäkringskassan, 2017). Bland kvinnor har anmälan om arbetsjukdom inom ramen för psykisk ohälsa ökat med 70% sedan 2010 (Regeringen, 2016). Samtidigt som allt fler blir sjuka av sitt arbete betonas betydelsen av att arbetsgivare utvecklar ett hälsopromotivt arbete med fokus på fler områden än friskvård och kost. Det bör också omfatta faktorer som bidrar till utveckling av individers välbefinnande, kompetens och kvalifikationer. Många arbetsgivare har börjat tänka i termer av att ”*Personalen är vår viktigaste resurs*”. För att detta ska bli verklighet måste arbetsgivarna börja arbeta med medarbetarnas delaktighet och den psykosociala arbetsmiljön. Friska medarbetare har positiva effekter på effektivitet och kvalitet i det utförda arbetet (Aronsson et al., 2012).

För att en arbetsgivare ska kunna arbeta med att skapa friska arbetsvillkor behövs kunskap om hur styrningen av en verksamhet påverkar villkoren i arbetet. Det finns både trender och teorier kring organisering av arbetet och psykosocial arbetsmiljö. Inom området finns också lagar och riktlinjer kring hur goda arbetsvillkor skapas. Detta sammantaget bidrar till hur en arbetsgivare strategiskt kan arbeta med att utveckla goda arbetsvillkor och bli en attraktiv arbetsgivare.

Syfte, frågeställningar och begränsningar

Pilotprojektet innebär flera förändringar av de ingående enheternas arbetssituation samt utveckling av arbetsmetoder. I och med att utvärderingen är begränsad i sin omfattning är det inte möjligt att besvara frågan om den förkortade arbetstidens effektivitet. Däremot har utvärderingen följt de förändringar som görs under projektiden.

Syftet med utvärderingen var att undersöka konsekvenserna av projektet förkortad arbetstid.

Specifika frågeställningar som undersökningen fokuserar är:

- Vilka förändringar i arbetsvillkor (möten, arbetsmetoder etc) har genomförts?
- Hur upplever personalen den förkortade arbetstiden?
- Hur upplever personalen förändringarna i arbetsmiljön (möten, arbetsmetoder etc.)?
- På vilket sätt har personalen använt tiden för kompetensutveckling?
- Hur ser rekryteringssituationen ut?
- Har någon förändring av sjukfrånvaron skett?

OMRÅDESÖVERSIKT

Under 2015 påbörjades regeringens arbete med att arbeta fram en ny arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet. Målet med arbetspolitiken är;

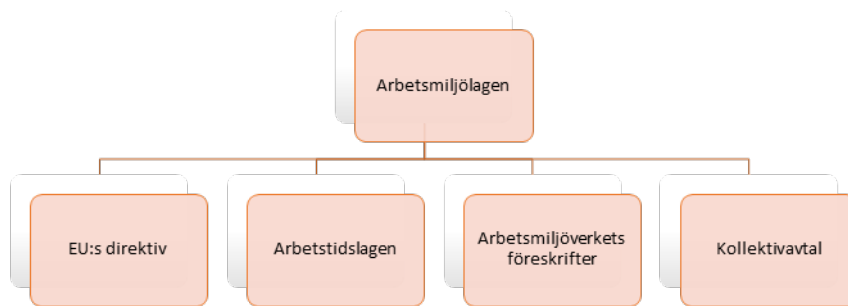
... goda arbetsvillkor och möjlighet till utveckling i arbetet både för kvinnor och män. Detta innebär en arbetsmiljö som förebygger ohälsa, olycksfall och motverkar att människor uteslås från arbetslivet och tar hänsyn till människors olika förutsättningar och bidrar till utvecklingen av både individer och verksamhet. (Regeringen, 2016 s. 3)

Regleringar på den svenska arbetsmarknaden

Den svenska arbetsmarknadspolitikerna har i årtionden strävat efter att utveckla förutsättningar för goda arbetsvillkor som inte enbart fokuserar på olycksfall och ohälsa utan också på arbetets innehåll och hur det är organiserat (Regeringen, 2016). Redan under 1950- och 1960-talet präglades den svenska arbetsmarknaden av en ”*saltsjöbadsanda*” där arbetsgivarorganisationerna och arbetstagarorganisationerna var överens om betydelsen av att skapa *goda* arbetsvillkor på arbetsmarknaden. Det fanns en gemensam syn kring flera faktorer såsom att undvika onödiga konflikter och att det personaladministrativa arbetet skulle vila på en vetenskaplig grund. Därav tillskapades också möjligheter till forskning som idag utvecklats till *Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd* (Forte). Detta sammantaget har inneburit att vi i Sverige haft förutsättningar att bedriva forskning kring arbetsvillkor i arbetslivet (Aronsson et al., 2012).

Arbetsmiljölagen

Arbetsmiljölagen (SFS, 1977:1160) är en ramlag som trädde i kraft den 1 juli 1978. Lagen anger riktlinjer för arbetsmiljöarbetet och syftar till att skapa en god arbetsmiljö genom att förebygga skador och ohälsa i arbetslivet. Lagen är också överordnad övriga förordningar och föreskrifter inom arbetsmiljöområdet.



I kap 2 §1 om arbetsmiljöns beskaffenhet anger lagen följande;

1 § Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Vid fartygsarbete skall arbetsmiljön vara tillfredsställande också med hänsyn till sjösäkerhetens krav.

I lagen betonas betydelsen av att medarbetarna ges utrymme till delaktighet och inflytande vad gäller arbetets utformning och i de förändringar som genomförs på en arbetsplats. Lagen betonar också betydelsen av att arbetet anpassas utifrån enskilda människors förutsättningar. Anpassningar ska göras av arbetssituation, arbetsorganisation och teknisk art i syfte att undvika ohälsa. Arbetet ska främja personlig utveckling och möjlighet till sociala kontakter (SFS, 1977:1160).

EU:S direktiv & arbetstidslagen

Sverige är medlem i EU och därmed ska EU:s regler gälla även i Sverige. I juni 1989 fastställde EU ett ramdirektiv om arbetsmiljö (89/391/EEG). Direktivet anger minimikraven för hälsa och säkerhet på arbetsmarknaden för EU. Men varje medlemsland kan ha strängare regler.

Arbetstidslagen ingick tidigare i arbetsmiljölagen, då arbetstid sågs som en del av arbetsmiljön. Arbetstiden ses fortfarande som en viktig del av arbetsvillkoren, men har idag en egen lagstiftning (SFS, 1982:673). Arbetstidslagstiftningen tillkom 1919 då arbetstiden reglerades till 8-timmars arbetsdag och 48-timmars arbetsvecka (industri). EU har också ett direktiv som reglerar mininivån rörande arbetstiden, Arbetstidsdirektivet (2003/88/EG). Direktivets bestämmelser är bl.a. att arbetsveckan får vara max 48 timmar och att arbetstagaren måste ha minst 11 timmars vila under en 24 timmarperiod. Arbetstidsdirektivets regler är införda i den svenska arbetstidslagen.

Arbetsmiljöverket och föreskrifter

Arbetsmiljön är en viktig faktor för de anställdas hälsa. Minskad sjukfrånvaro och ökade möjligheter att rekrytera kompetent personal är andra vinster som kan komma med en god arbetsmiljö. Arbetsmiljöarbetet bör ske systematiskt och finnas med som en del i verksamheten. Föreskrifterna definierar det systematiska arbetsmiljöarbetet på följande vis:

2 § Med systematiskt arbetsmiljöarbete menas i dessa föreskrifter arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås (AFS, 2001:1).

Utifrån att psykisk ohälsa blivit en allt mer vanligare orsak till att människor blir sjuka i jobbet har nya föreskrifter från Arbetsmiljöverket tagits fram som fokuserar på den psykosociala arbetsmiljön. Föreskriften heter *Organisatorisk och social arbetsmiljö* AFS (2015:4) och trädde i kraft den 31 mars 2016.

1 § Syftet med föreskrifterna är att främja en god arbetsmiljö och förebygga risk för ohälsa på grund av organisatoriska och sociala förhållanden i arbetsmiljön.

Föreskrifterna anger faktorer som en arbetsgivare ska beakta rörande organisatoriska och sociala förhållanden i syfte att skapa en god arbetsmiljö. Det är sådant som exempelvis *krav i arbetet* (exempelvis arbetsmängd, svårighetsgrad, tidsgräns), *ohälsosam arbetsbelastning* (kraven i arbetet mer än tillfälligt överskrider resurserna), *organisatoriska arbetsmiljön* (omfattar ledning, styrning, kommunikation, delaktighet, handlingsutrymme, fördelning av arbetsuppgifter, krav, resurser och ansvar), *resurser för arbetet* (att det finns tillräckliga resurser för att nå målet och hantera kraven i arbetet) samt *social arbetsmiljö* (främja socialt samspel, samarbete och socialt stöd från chefer och kollegor) (AFS, 2015:4).

Kollektivavtal

Arbetsmarknaden styrs också av kollektivavtal som träffas mellan arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer. Inom den kommunala sektorn gäller kollektivavtalet FAS 05 (Förnyelse, Arbetsmiljö och Samverkan) som träffades år 2005 mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och de centrala fackliga organisationerna. En viktig del i FAS 05 är att medarbetarna ska känna sig delaktiga och ta ansvar för verksamhetens utveckling (Neij, Janson Josephsson, 2013).

Teorier kring psykosocial arbetsmiljö

Det finns flera teoretiska modeller som fokuserar de villkor som främjar en god psykosocial arbetsmiljö. Det är framförallt tre teoretiska modeller; *krav, kontrollmodellen & socialt stöd* (Karasek & Theorell, 1990), *ansträngnings-belöningsmodellen* (Siegrist, 1996) och *krav-resursmodellen* (Demirouti, Bakker, Nachreiner, & Schaufeli, 2001). Dessa modeller kan användas för att analysera olika utfall av hälsa bland medarbetare. För att kunna studera bakomliggande orsaker behöver dessa kompletteras genom att relatera till teorier kring organisering av arbetet (Stressforskningsinstitutet).

Krav – kontroll & socialt stöd

Krav-, kontroll- och socialt stödmodellen utvecklades av Robert Karasek och Töres Theorell under 1980-talet (Karasek & Theorell, 1990). Redan under 1970-talet hade Karasek intresserat sig för på vilket sätt höga arbetskrav påverkar utveckling av sjukdomar, arbetstillfredsställelse och passivitet. Karasek menade att det var kombinationen av arbetskrav och handlingsutrymme, möjlighet till lärande och utveckling som påverkade hälsan på lång sikt.

I slutet av 1980-talet lade Jeffery Johnson till en tredje dimension – socialt stöd. Den grundläggande tanken i modellen handlar om på vilket sätt effekterna av psykiska krav i arbetet hänger samman med graden av kontroll (eg. handlingsutrymme, beslutsutrymme) den anställde har. De tre komponenterna syftar till att ge kunskap om på vilket sätt psykisk ohälsa, muskuloskeletala och funktionella gastrointestinala sjukdomar kan uppstå utifrån psykosociala faktorer i arbetsmiljön (Aronsson et al., 2012)

Flera studier kring sjukfrånvaro använder krav – kontroll – modellen som förklaringsmodell till ohälsa, där resultaten ofta pekar på att det finns en relation mellan låg kontroll i arbetet, höga psykologiska krav och sjukfrånvaro. ”Passiva arbeten” (låga krav och litet handlingsutrymme) bidrar till bristande stimulans på arbetet medan ”aktiva arbeten” (hög nivå på psykologiska krav och hög nivå av beslutsfattande) främjar användandet av kompetens och bidrar till aktiva copingstrategier. Det finns dock studier i Sverige som visar att det sistnämnda inte stämmer, framförallt i kvinnodominerade branscher (Lidwall, 2010).

Kontroll – Krav – Stöd - modellen

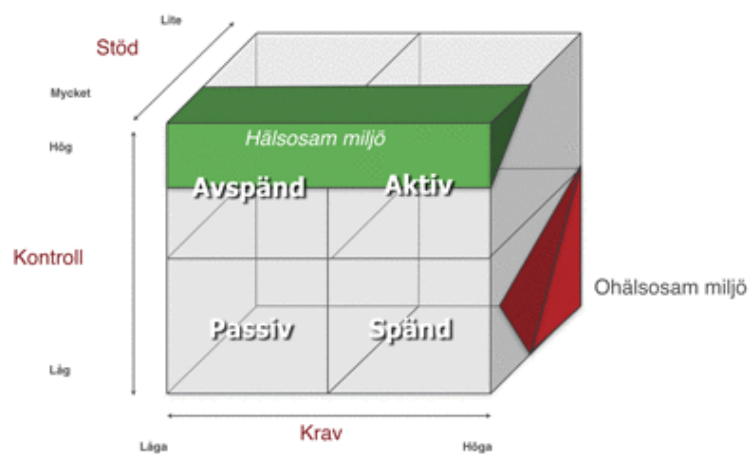


Bild hämtad från: <http://ledarskap1.se/2016/11/23/det-ar-dags-att-jobba-forebyggande-mot-stress/> Hämtad 2017-09-12

Kombinationen svag kontroll (lågt handlingsutrymme), höga arbetskrav samt svagt socialt stöd innebär en stor riskfaktor för medarbetarens hälsa. Om handlingsutrymmet och det sociala stödet förstärks minskar risken för ohälsa. Kombinationen hög kontroll (stort handlingsutrymme), höga arbetskrav samt mycket socialt stöd är en stark faktor som gynnar utveckling och lärande hos den anställde.

Kontroll eller handlingsutrymme har två komponenter; *handlings/beslutsutrymme* som har att göra med ”vardagsdemokrati”, dvs att den anställde får vara med och fatta beslut (Auktoritet över beslut). Det finns två delkomponenter; Kontroll över arbetet handlar om att få delta i övergripande beslut och kontroll i arbetet handlar om exempelvis hur arbetet ska utföras, i vilken ordning saker ska ske. Den andra komponenten handlar om det ges *utrymme för att använda sin kompetens* och om möjligheten till ”intellektuell aktivitet” (Stressforskningsinstitutet).

Krav i arbetet, handlar om *psykologiska krav* (hög arbetsbelastning, hög svårighetsgrad, hög komplexitet), *kvantitativa krav* (hög arbetsmängd som ska genomföras under en viss tid), *kognitiva krav* (flera delar i arbetet sker samtidigt, många ”bollar i luften”), *emotionella krav* (att hantera jobbiga känslor i sin arbetssituation) (Sverke et al., 2016).

Socialt stöd handlar om möjligheten att få feedback på det arbete som utförts, handledning, vägledning samt dialog och gemenskap med arbetskamrater och chef.

Teori om ansträngning och belöning

Johannes Siegrist utvecklade den teoretiska modellen för ansträngning och belöning (Siegrist, 1996). Modellen utgår fram att det måste finnas en ömsesidighet mellan belöning (*reward*) i form av lön, uppskattning, trygghet, utvecklings- och karriärmöjligheter i förhållande till den arbetsinsats (*effort*) som görs. Om det blir en obalans mellan arbetsinsats och belöning, där medarbetaren har en hög arbetsinsats, men får svag belöning finns risk att medarbetaren utvecklar exempelvis känslomässig utmattning, stressreaktioner och hjärt-kärlsjukdomar (Aronsson et al., 2012; Hultberg, Skagert, Ekblom Johansson, & Ahlberg jr, 2010). De dimensioner som mäter ansträngning påminner mycket om dimensionerna i Karasek och Theorells modell (Karasek & Theorell, 1990); fysiska krav, emotionella krav, arbetsbelastning, ansvar och tidspress (Hultberg et al., 2010).

I ansträngnings- och belöningsmodellen betonas att om kraven i arbetet är höga och medarbetaren höjer sin arbetsansträngning och sitt engagemang ytterligare (s.k. overcommitment) ökar riskerna för att utveckla ohälsa. Det är dock viktigt att betona att det finns skillnader mellan hur olika medarbetare upplever att arbetsinsatsen och belöning överensstämmer. Medarbetare med högt engagemang och stort behov av uppskattning och feedback har en ökad sårbarhet för att utveckla ohälsa. Det är också viktigt att beakta faktorer som hör ihop med hur arbetet är organiserat.

Job – Demand – Resources – Model

Modellen skapades i syfte att finna förklaringar till hur krav i arbetet och resurser i arbetet kan bidra till hälsa bland medarbetare. Den utgår från att alla yrken kan kategoriseras in i krav i arbetet och resurser i arbetet (Bakker & Demerouti, 2007; Demerouti et al., 2001). En central del i modellen är att det i en arbetssituation förekommer två processer. Den ena handlar om *krav* av fysisk, psykisk, social och/eller organisatorisk art som bidrar till ansträngning av fysisk eller psykisk art. Medarbetaren använder olika strategier för att möta kraven (*ansträngning*). Arbetsgivaren bistår med resurser för att minska risken för ohälsa. Resurser kan vara av fysisk, psykisk, social eller organisatorisk art och ska stödja kraven som kommer av den ansträngning som medarbetaren utsätts för. Detta innebär att om en arbetsgivare kan bistå med resurser som kan möta de krav som medarbetarna utsätts för minskar risken för ohälsa. Ohälsa uppstår då kraven blir allt för höga och där det finns brist på återhämtning. Höga krav är alltså inte alltid negativt. Det handlar om hur den andra processen, resurserna ser ut. Detta bidrar också positivt till medarbetarens motivation (Bakker & Demerouti, 2007).

Styrmodeller i socialtjänsten

För att få ett holistiskt perspektiv på arbetsvillkor och hälsa/ohälsa krävs en fördjupad förståelse av det sammanhang och de relationer som omgärdar arbetet. Alla typer av organisationer och arbetsplatser är beroende av den politiska, ekonomiska och geografiska kontext i vilken de ingår (Grossberg, 2013; Massey, 2005; McDowell, 2009). Detta gäller inte minst skattefinansierade verksamheter såsom exempelvis socialtjänsten.

När socialtjänstlagen tillkom, ersatte den tre tidigare lagstiftningar; Nykterhetsvårdslagen (1954), Barnvårdslagen (1960) och Socialhjälpslagen (1956) och trädde ikraft 1982. Förarbetet hade tagit närmare tretton år att genomföra. I såväl förarbeten som lagens utformning betonas betydelsen av att det sociala arbetet ska präglas av helhetssyn på individen. Det var en av anledningarna till att tre lagstiftningar slogs samman till en. Detta ledde till att socialarbetarens kompetens började ses som generell och inte inriktad mot ett specifikt område (ex missbruk/beroende, barn etc). Socialtjänstlagen är också skriven som en ramlag vilket innebär att politikerna sätter övergripande mål och ett stort handlingsutrymme lämnas till förvaltningen och professionen att utforma stödinsatserna utifrån medborgarnas och de enskilda individernas behov. De förändringar som genomfördes var politiskt drivna där tanken var att socialtjänsten skulle stå på den utsatta människans sida och stödja denne (Börjeson & Börjeson, 2015)(Börjeson & Börjeson, 2015).

Socialtjänstlagens (2001:453) portalparagraf:

1 § Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor, aktiva deltagande i samhällslivet.

Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper egna resurser.

Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Sedan slutet av 1980-talet har New Public Management (NPM) blivit en etablerad styrning av den svenska offentliga förvaltningen. NPM inspireras av den marknadsorientering som den privata marknaden präglats av och betonar betydelsen av ”effektivisering”. Förändringen har inneburit att organisationerna delat in sina verksamheter i interna marknader med ”beställar- och utförarsystem”. Det har också inneburit att organisationen delat in verksamheter i mindre enheter som specialiserat sig inom en viss del av verksamheten. Inom NPM betonas kostnadseffektivitet vilket medfört en utveckling av administration i form av ökad dokumentation, uppföljning och

utvärdering. Det är viktigt att verksamheten har transparens så att andra också kan bedöma verksamhetens effektivitet. Med tiden har nya begrepp införts där de som tar del av servicen är kunder som också kan ställa krav på verksamheten. En förskjutning har skett av chefsrollen, från att varit stötande för medarbetarna till att vara den som ser till att verksamheten är kostnadseffektiv, att budgeten hålls i balans (Forsberg Kankkunen, Bejerot, Björk, & Härenstam, 2015).

Att arbeta i socialtjänsten

Att arbeta i socialtjänsten innebär att möta människor i olika former av utsatthet. Det kan vara barn och deras föräldrar, personer med missbruk/beroende, personer med funktionsnedsättningar av olika slag, personer i ekonomisk utsatthet, äldre etc. De personer som har kontakt med socialtjänsten är i behov av någon form av förändring i sitt liv, ibland frågar de efter den själva, men det är inte alltid på det viset. Ibland måste socialarbetaren göra svåra ställningstaganden kring relationer barn - förälder, personer med missbruk/beroende, personers ekonomiska situation. Det kan ibland innebära att göra det som är känslomässigt svårt men som situationen kräver. Det är inte sällsynt att de personer som möter socialtjänsten bär med sig erfarenheter av misslyckanden, av svek, från både sig själv och andra. Då det sociala arbetet handlar om att motivera och att inge hopp om framtiden krävs stort personligt engagemang hos socialarbetaren (Börjeson & Börjeson, 2015). Den tysta kunskap som ofta finns hos professioner inom vård-, stöd och service är svår att synliggöra. Det gör den svår att värdesätta i ett system som fokuserar ekonomisk effektivitet och även svår att infoga i strukturerad uppföljning med fokus på hårdare värden (Forsberg Kankkunen et al., 2015).

PILOTPROJEKTET ”FÖRKORTAD ARBETSTID”

Socialtjänsten i Sundsvall Kommun har under flera år haft svårigheter både att behålla erfarna socialsekreterare och att rekrytera nya socialsekreterare. Från hösten 2015 till våren 2016 slutade 20 av 30 medarbetare på utredningsgrupperna barn och unga. Det har också skett en ökning av sjukfrånvaron bland socialsekreterarna, från 7,6 procent i juli 2015 till 9,6 procent i mars 2016. Dessa faktorer medförde att ett arbete med att skapa en ”attraktiv arbetsplats” påbörjades. En del av detta är pilotprojektet ”Förkortad arbetstid” med syftet att *skapa en bättre arbetsmiljö för medarbetarna inom socialtjänsten för att därmed få en ökad stabilitet i verksamheten.*

Kort beskrivning av pilotprojektet

Pilotprojektet omfattar tre enheter inom socialtjänstens myndighetsutövning: två barnutredningsenheter och en enhet för vuxenstöd. Den förkortade arbetstiden innebär att socialsekreterarna arbetar 8.00 – 15.00 alt. 10.00 – 17.00 med en timmes lunch. Utöver dessa tider ska medarbetarna använda 2,5 timme i veckan till kompetensutveckling. Projektet startade september 2016 och pågick till september 2017.

Projektets effektmål

- Att fler väljer att stanna kvar inom myndighetsutövningen
- Att det blir lättare att rekrytera ny personal
- Att sjukfrånvaron minskar
- Att medarbetarna upplever att arbetssituationen och arbetsmiljön förbättrats.
- Att medarbetarna upplever att de får bättre förutsättningar för kompetensutveckling.
- Att verksamheterna klarar lagstiftningens krav på god kvalitet

Projekt mål

Projektets övergripande mål är att under projekttiden arbeta med metodutveckling och andra tidsoptimerande insatser, och därigenom testa antagandet att arbetsgruppernas uppdrag kan genomföras med bibehållen kvalitet med förkortad arbetstid.

Förutsättningar under projekttiden

Inför projektet kom arbetsgivaren överens med de involverade fackliga organisationerna att följande regler skulle tillämpas:

- Sommar – och vintertid utgår
- Arbetstid 8.00 – 15.00 respektive 10.00 – 17.00 fördelat på två arbetspass enligt schema
- Om det finns behov för en medarbetare att sluta tidigare alla dagar krävs nedsättning i arbetstid
- Förtroendearbetstid tillämpas inte under projekttiden. Viss flexibilitet i arbetstiden är möjlig (tex tandläkarbesök, bankärenden osv) i överenskommelse med chef.
- För beordrad övertid utanför ordinarie arbetstid (under projekttidens sex timmars arbetsdag) utgår övertidsersättning enligt Allmänna bestämmelser.
- Utöver de sex timmar av det arbetsplatsförlagda arbetet ska 30 minuter/dag avsättas för kompetensutveckling (egen inläsning av litteratur, forskningsresultat samt delta i utbildningsinsatser)
- Regler som rör klämdagar, dag före röd dag, nationaldagen, julafton, nyårsafton och midsommarafton berörs inte
- Möjligheten till semesterväxling utgår under projekttiden
- I samråd med chef kan arbetstiden vid vissa tillfällen förskjutas om man på förväg känner till enskilda uppdrag som kommer att inträffa utanför det i projektet betraktas som ordinarie arbetstid.
- Under projekttiden kommer verksamheten inte att medge uttag av friskvårdstimme under arbetsplatsförlagd arbetstid.
- Utgångspunkten är att man är på sin arbetsplats under den arbetsplatsförlagda arbetstiden, arbete hemifrån tillåts endast i undantagsfall.
- Lunch 12.00- 13.00 med fikarast 20 minuter/dag

METOD OCH MATERIAL

Insamling av data

Under projekttiden har utvärderarna haft kontakt med cheferna för de berörda enheterna vid regelbundna möten. Där har de åtgärder som görs i projektet beskrivits och utvärderarna har fått möjlighet att få en djupare insikt i arbetet med förkortad arbetstid.

Intervjuer

Under våren 2017 genomfördes tre fokusgruppsintervjuer med totalt tolv anställda i de berörda enheterna. Även cheferna för dessa enheter, Individ- och familjeomsorgschefen, socialchefen, en samordnare med kvalitetsansvar vid en av enheterna samt facklig representant intervjuades. Dessa intervjuer var enskilda.

Dokumentgranskning

Statistik inhämtades från socialtjänstens personalavdelning och sammanställdes av utvärderarna. De har också granskat dokument, till exempel minnesanteckningar och listor över genomförda åtgärder, som tagits fram av projektet.

Återföring och fördjupning

Resultatet från personalintervjuer och statistikinsamling sammanställdes under försommaren 2017 och presenterades för all personal vid de berörda enheterna vid ett seminarium. Där fanns möjlighet för alla medarbetare att bidra med ytterligare tankar kring satsningen. Vid detta seminarium fanns en stor samstämmighet, då även de som inte intervjuats verkade hålla med om den bild som intervjuerna gett. Att återkoppla och fördjupa det som framkom i intervjuerna gjorde det också möjligt att genomföra mer djupgående intervjuer med ledningen.

RESULTAT

I denna del presenteras resultatet från den materialinsamling som genomförts i utvärderingen. Information från intervjuer och dokumentstudier kombineras för att beskriva projektets process: från dess förutsättningar, till beskrivningen av vad förändringen inneburit fram till projektets resultat. Mer om projektets praktiska genomförande kan läsas i projektets slutrapport, författad av Eva Leijon på Sundsvalls kommun.

Förutsättningar: Att vända en organisation i kris

Projektet hade sin upprinnelse i att socialtjänsten stod inför en allvarlig situation, för bl.a. socialsekreterarna som arbetar med myndighetsutövning inom Individ- och familjeomsorgen (IFO). Deras arbete innehåller många viktiga beslut och innebär ofta ett stort ansvar. En kombination av hög arbetsbelastning, hög personalomsättning och stora svårigheter att fylla vakanser gjorde att arbetssituationen upplevdes som mycket stressig för socialsekreterarna.

Ett arbete med emotionell belastning och stress

I intervjuerna beskriver medarbetarna sitt arbete som svårt och kravfyllt. Arbetet innebär att vara stödjande samtidigt som beslut ska fattas kring insatser/åtgärder. Klienterna befinner sig i en mycket utsatt situation och det sker ofta händelser kring dem som gör att beslut om olika former av akuta åtgärder behöver fattas. Socialsekreterare som utreder och fattar beslut om åtgärder har ett mycket stort ansvar då deras beslut påverkar människor på djupet.

Man ska vara mjuk och empatisk och sedan ska man sitta vid köksbordet hos någon och berätta att vi måste omhänderta ditt barn (Fokusgrupp 2)

Arbetet innebär också krav på samverkan med andra enheter inom socialtjänsten, externa aktörer som hälso- och sjukvård och skolan samt föräldrar och anhöriga. I yrket finns också en tidspress, där utredningar enligt lagar och förordningar ska påbörjas och avslutas inom en viss tid. De intervjuade beskrev sin arbetsbelastning innan projektet som mycket hög.

En allvarlig arbetssituation

De medarbetare som intervjuats upplevde att organisationen var rejält ”gungig” och att det hade varit så under ganska lång tid innan projektets start. En tidigare omorganisation hade inneburit att IFO delades upp i flera olika enheter. Det upplevdes som mycket svårt att arbeta smidigt med klienterna i den typen av organisation. Organiseringen byggde på att olika enhet-

er ansvarade för en specifik del av processen. Detta innebar att klienterna ofta skulle slussas över till nya enheter, med täta överlämningsmöten som följd. Helhetssynen på klientens process försvårades av organiseringen. De olika enheterna hade också olika chefer som ibland kunde ha olika syn på hur arbetet skulle utföras.

Chefer och medarbetare byttes ut i vad som i intervjuerna beskrevs som en massflykt, till stor del beroende på missnöje över arbetssituationen. I intervjuerna beskrevs att det fanns en ”domedagsstämning”.

Många sa upp sig – blev sjuka och organisationen svajade. Det byttes folk på alla nivåer. Det var skakigt, otydlig ledning som skapade osäkra medarbetare (Intervju 2)

De medarbetare som intervjuades menade att det är troligt att de som slutade upplevde att arbetssituationen var mentalt påfrestande i och med de många och svåra beslut som ska fattas. De menade att det fanns möjlighet att utföra mindre mentalt påfrestande arbetsuppgifter med samma lön. Det fanns exempelvis inga löneskillnader mellan olika enheter som arbetar med myndighetsutövning (vuxen, barn, ekonomiskt bistånd). Under senare tid hade också en möjlighet att arbeta som socialsekreterare på konsultbasis uppstått. Detta blev attraktivt då det bl.a. kunde innebära en fast ärendemängd, möjligheten att slippa delta på APT eller andra möten i organisationen samt ett datum för när uppdraget tar slut.

Under åren hade arbetsgivaren försökt att komma tillrätta med de problem som fanns kring arbetssituationen. Bland annat hade vissa socialsekreterare som arbetar med myndighetsutövning fått ett extra lönepåslag. Det hade även genomförts en genomlysning av organiseringen vid en av enheterna. De insatser som arbetsgivaren genomförde upplevdes dock mest som ett försök att ”släcka bränder”.

I intervjuerna framkom att denna situation hade funnits under lång tid och med tiden byggts på så att det till slut uppstod en krissituation. Flera socialsekreterare engagerade sig i nätverket ”Nu bryter vi tystnaden”.

[Först] gnällde vi bara, men sedan satte vi ner foten (Fokusgrupp 3)

Ambition att bli en arbetsgivare som erbjuder friska arbetsvillkor

Inom Sundsvalls kommuns socialtjänst finns ambitionen att bli en attraktiv arbetsgivare, en arbetsgivare som erbjuder ”friska arbetsvillkor”. Ett omfattande utvecklingsarbete har skett även utanför projektet Förkortad arbetstid. Socialförvaltningen planerar att satsa på kompetensutveckling och utveckla sina arbetssätt.

En förändring som skett är en omorganisation som socialförvaltningen genomfört som bl.a. innebär att enheter och funktioner som arbetar med stöd till vuxna slås samman till en större enhet. En och samma socialsekreterare arbetar numera med samma klient från utredning, genom insatsen och fram till utvärderingen av den erbjudna insatsen. Syftet är att korta ner beslutsprocessen och ge möjligheten till helhetssyn.

Inom förvaltningen har det anställts ”specialistsocionomer” som ska fungera som ett stöd för kollegor. Detta kan också ses som en möjlig karriärväg inom yrket då det visar att arbetsgivaren vill använda medarbetarnas kompetens.

Förändringen: Att utmana sig själv och andra

Vid första anblicken kan en satsning på förkortad arbetstid se okomplicerad ut. I utvärderingen har dock en bild av en långt mer långtgående förändringsprocess målats upp. Det förändringsarbete som genomförts har handlat om mer än att endast korta arbetsdagen.

Medarbetarna involverade i förändringsprocessen

När ledningen påbörjade ett arbete för att bli en ”attraktiv arbetsplats” tillfrågades och engagerades medarbetarna genom att få ge förslag på åtgärder. Förkortad arbetstid kom upp som ett förslag, bland många andra. Idén om förkortad arbetstid togs upp politiskt och det beslutades att genomföra en satsning i form av ett projekt.

Vi kände att nu var vi tvungna att gasa, vi kan inte bromsa oss ur upp-försbacken (Intervju 1)

Enhetscheferna för olika grupper som arbetar med myndighetsutövning tillfrågades och tre av dessa tackade genast ja till att delta i projektet. Det hade redan tidigare förekommit diskussioner om att korta arbetstiden i dessa grupper. Grupperna, två utredningsgrupper för barn- och unga samt en grupp för vuxenstöd, har under 2016 och 2017 deltagit i satsningen.

Initialt fanns inga mål eller medel för hur projektet skulle bedrivas, utan det är något som medarbetarna tillsammans med ledningen tagit fram under projektets gång. Alla enheter har gjort förändringar utifrån vad som är bäst lämpat för respektive enhet.

Det är inte ledningen som styr - utan det är arbetsgrupperna som varit med och beslutat om vad som kan genomföras (Fokusgrupp 1)

De fackliga organisationerna har varit med i förändringsarbetet, via representation i de möten som genomförts för att utveckla arbetssätt under projektet. Stödet för förändringen från de fackliga representanterna har varit stort, då det ses som en satsning som gynnar så väl verksamhet som de anställda.

En stor personlig omställning

Att förkorta arbetstiden innebär också att förändra sitt arbetssätt. Utvärderingen visar att medarbetarna varit tvungna att förändra både hur de ser på sitt arbete och hur de planerar sina dagar som en följd av arbetstidsförkortningen. Det beskrevs dock i intervjuerna som en positiv process som lett till många insikter om hur det egna arbetet fungerar.

Den fasta ramen för arbetstiden upplevdes ha både sina för- och nackdelar, men fördelarna övervägde, speciellt i början av projektiden när det var ovanligt att arbeta korta dagar.

De flesta beskrev att eftersom arbetsdagen endast har sex timmar är de noggrannare med hur de använder tiden. Istället för att hämta en kopp kaffe och ta det lugnt en kvart i början av dagen kör de igång direkt klockan åtta. Tidigare upplevde många sig trötta till exempel precis efter lunch och timmen innan de skulle gå hem. Detta var relativt improduktiv tid. I dag är de pigga och aktiva under hela arbetsdagen, och känner sällan av några perioder av minskad produktivitet.

I intervjuerna framkommer att många upplevde att förändringen har inneburit att de har större fokus på arbetet under arbetstiden. Tidigare kunde tankarna ligga också på vad som skulle ske efter arbetstid. Medarbetarna har skurit ner på privata samtal mellan kollegor och gör inga personliga ärenden på arbetstid.

Minskad tid till social samvaro skulle kunna leda till sämre stämning, men såväl medarbetarna som cheferna upplevde att de hade tillräckligt utbyte med varandra för att ha förtroende för varandra och arbeta bra tillsammans. Tiden för överlämnande och gemensam reflektion i samband med ärenden sågs inte som mindre i dag, och det verkade vara tillräckligt för att knyta samman personalen till en välfungerande arbetsgrupp.

De personliga förändringarna har krävt en del eftertanke och det är lätt att hamna i gamla vanor, men medarbetarna upplevde att de uppmuntrade varandra att fortsätta. De tyckte dock att det vore bra att utveckla sina arbetssätt ytterligare.

Våga utmana den traditionella kulturen

I intervjuerna fanns en enighet kring att projektets stora utmaning var att utmana medarbetarnas egna och andra medarbetares synsätt och värderingar kring hur arbetet skulle utföras. En del i projektet var också att förändra arbetssätt och medarbetarna var tvungna att fundera kring vad de gör med sin arbetstid.

*Var beredd på att det vi ger oss in i inte handlar om när vi kommer och går från jobbet – eller när vi har fikarast. Det handlar om att jobba med sina värderingar och känslor och kulturen i sig själv – och stå för det
Alltså mycket i detta handlar om de mjuka parametrarna, det som inte syns, att jobba med min egen känsla, att bryta mönster, attityder (Intervju 2).*

Ett aktivt arbete med att förändra arbetssätt

Enheterna arbetade olika med utgångspunkt i det egna arbetets förutsättningar, för att hitta sätt att förändra arbetet med sikte på att samma mängd arbete med samma kvalitet ska kunna utföras inom ramen för arbetstidsförkortningen. Generellt kan sägas att fokus har varit på att uppmärksamma vilka processer/arbetsuppgifter som tar tid utan att bidra till kvaliteten, och att åtgärda dessa.

Redan innan projektets start hade ett arbete pågått hos en av enheterna kring vilka förändringar som var nödvändiga att genomföra och jobba för. De förändringar som gjordes var:

- Nedkortning av grupptiderna från två pass á tre timmar i veckan till två pass á en och en halv timme i veckan – med väl förberedda möten
- Vikten av att genomföra genomtänkta möten och att komma förberedd till möten
- Införande av telefontider (13.00 – 14.00 varje dag)
- Införande av gruppmail dit akuta ärenden kan mailas in – teamet som arbetar eftermiddag har passning av mailen.
- Införande av förkortad utredning – för de personer som tidigare haft kontakt med socialtjänsten där det finns tidigare dokumentation - ska enbart den aktuella situationen utredas
- Utbildning och införande av instrumentet ASI
- Minskning av antalet tjänsteresor genom att varje socialsekreterare gör en egen bedömning om resans nödvändighet och syfte
- Utvecklandet av metodik kring möten över telefon, video etc.
- En person har anställts som ska stödja nyanställda inom socialtjänsten
- Socialsekreterarna har fått mobiltelefoner som de kan ha med sig

- Socialsekreterarna har fått bärbara datorer som de kan ha med sig på möten etc.

I intervjuerna framkom att dessa förändringar har gjort det lättare att fokusera på det som är det viktiga under arbetsdagen och de processer som leder fram till kvalitet för klienten. Varje förändring har också inneburit att mindre tid läggs på onödiga kringprocesser eller arbetsuppgifter.

Ett exempel är införandet av telefontid. Enligt de intervjuade bidrog det till att samtalstiden nu istället är koncentrerad till ett tillfälle om dagen. Alla upplevde att den timmen var tillräcklig för att hinna ta emot klienternas samtal. Andra effekter av den förändringen är att färre klienter ringer i affekt, och att de som ringer på telefontiden ofta också själva har förberett sig bättre. De intervjuade menade att det ger en trygghet till klienterna att veta vid vilken tidpunkt socialsekreteraren kan bli nådd. För akuta ärenden finns ett nummer som alltid kan nås på kontorstid.

När det gäller minskningen av möten och resor för vuxenstödsenheten ansågs det ha varit en utmaning. Denna förändring innebar att medarbetarna var tvungna att lägga krav på till exempel personalen vid hälso- och sjukvårdsinstanser och behandlingshem att använda tekniska hjälpmedel och att komma till dem för möten. Dessa krav har ibland ifrågasatts och det har varit utmanande att själv tänka att en annan typ av möte kan vara det bäst lämpade. De som arbetar vid vuxenheten beskrev att de i dag gör färre besök ute på behandlingshem och att de besök de gör är mer strukturerade, för att kunna uppfylla flera syften.

En mer informell förändring har varit att medarbetarna på vuxenstödsenheten har slutat att ”fixa saker” åt klienterna. Förr gick tid åt till att hämta och skjutsa, ordna med kattvakt om någon blivit omhändertagen och andra sådana arbetsuppgifter.

Vi ska ju jobba för att utveckla klienternas självständighet – det ligger i tiden. Vi gör det bättre om vi har ett syfte med varför vi gör en viss sak (Intervju 2)

De två enheter som arbetar med utredning av barn och unga hade inte någon större möjlighet att förbereda sig för förändring då de endast hade halv bemanning inför projektstart. Men de har också påbörjat en förändring i syfte att hitta mer effektiva arbetssätt.

- Jobba med mötesstrukturen
- Det ska finnas ett syfte med att delta i möten

- Skapa struktur för möten med klienterna
- Pröva att använda telefonmöten
- Dokumentera på plats med bärbar dator
- Införande av skrivdagar då telefonerna ska vara avstängda. Klienterna ska informeras om vart de istället kan vända sig.
- En administratör har anställts som kan ta emot meddelanden

Hos enheterna som arbetar med barn- och unga har minskningen av antalet möten varit den enskilt största förändringen. Tidigare genomfördes ofta minst ett tjänstemannamöte innan möte med klienten, vilket upptog mycket tid. I dag har medarbetarna inställningen att det är bättre om klienten får höra det de olika enheterna har att säga direkt, istället för att tjänstemännen har "pratad ihop sig" innan mötet. Att utmana en kultur där socialsekreterare från olika enheter hade haft som rutin att träffas en, eller till och med två, gånger innan mötet med klienter har upplevts som svårt. Andra grupper förstod inte hur den här förändringen skulle gynna klienten och motsatte sig förändring.

Att leda i förändring

I allt förändringsarbete har chefen en viktig roll. De tre enheter som deltog i denna satsning hade alla chefer som var positivt inställda till förkortad arbetstid och hade inlett ett förändringsarbete i linje med det innan satsningen startade. En av cheferna slutade dock efter några månaders projektstid och den grupp hen ledde stod utan chef under flera månader.

I intervjuerna uppgav cheferna att de upplevde sin roll som den att vara stödjande i processerna med att effektivisera, genom att påminna och sätta fokus på tidsbesparing och kvalitetsförbättring. De upplevde att de hade medarbetarna med i arbetet och inte behövde lägga speciellt mycket tid på att övertyga medarbetare om det viktiga i att delta i satsningen.

Förändringsarbetet har dock inte alltid varit enkelt då det ibland uppstått slitningar i mötet med medarbetare från enheter som inte ingår i satsningen. De utvalda enheterna arbetar i processer med flera andra enheter inblandade, och det har inte alltid funnits förståelse för de förändringar som de utvalda grupperna har velat göra. Misstroende mot satsningen var, speciellt tidigt under projektstiden, relativt vanligt och det har krävts en hel del diskussioner för att genomföra förändringar som påverkar andra grupper.

Inför framtiden fanns hos cheferna tankar om hur arbetet kan utvecklas ytterligare, nu när medarbetarna är inställda på att arbeta med medvetna förändringar. En chef uttrycker att satsningen har skapat en möjlighet till annan utveckling genom att göra situationen för personalen mycket mindre stressig och göra dem öppna för att utveckla sig på olika sätt.

Effekter: Väntade och oväntade

En sådan genomgripande förändring som projektet varit kommer bidra till effekter på både medarbetare, organisation och arbetets kvalitet. De nedan beskrivna effekterna bör dock ses i ljuset av att arbetet endast pågått knappt ett år vid utvärderingens slut. Någon beskrivning av långsiktiga effekter kan inte uppnås inom ramen för utvärderingen.

Ökad tid för återhämtning & reflektion

I intervjuer med ledningen framkom en samstämmighet kring att arbetet som socialsekreterare är emotionellt belastande och att det finns ett behov av återhämtning och reflektion. Som arbetsledning hade de varit tvungna att ta ett nytt grepp för att väva in detta på ett annat sätt. I intervjuer poängterade ledningen att det egentligen inte handlat om ”förkortad arbetstid” utan det handlar om att vara schemalagd en viss del av sin arbetstid och sedan ha utrymme för kompetensutveckling, återhämtning och reflektion under eget ansvar.

Fokusgruppsintervjuerna med medarbetarna visade på en samstämmighet kring betydelsen av tid för återhämtning, bearbetning och reflektion. Det upplevdes viktigt att få tid för sig själv för att kunna släppa och få distans till jobbet.

Det tar ett tag innan det man varit med om på jobbet rinner av (Fokusgrupp 2)

Resultatet visade att medarbetarna i de tre ingående enheterna verkade använda sina fria timmar på ungefär samma sätt. De gör ärenden, tränar, lagar mat och hämtar eller lämnar barn (vissa har sina lediga timmar mestadels på morgonen). Den lediga tiden ger dem en buffert mellan arbetsdag och en mer avslappnad vardagskväll.

Tidigare fick de ofta skynda sig från arbetet för att hinna göra alla de saker som måste göras i vardagslivet. När sysslorna var slut någon gång sent på kvällen kom ofta tankarna på arbetet tillbaka, och kunde störa sömnen eller påverka relationen till familj och vänner. De medarbetare som intervjuades upplevde att de kände sig mer balanserade och mindre stressade, även på fritiden.

Tidigare levde man i stressen och tog med den hem i familjen (Fokusgrupp 3)

I intervjuerna beskrevs hur det fortfarande kan vara svårt att släppa tankarna på arbetet efter arbetsdagens slut, men eftersom det finns tid mellan arbetstiden och den ”privata” tiden görs bearbetningen klart innan tiden med familj och vänner börjar.

Positiva förändringar av hälsa och sjukfrånvaro

Flera intervjuade medarbetare berättade att de upplever en förbättrad hälsa. De flesta var överens om att de i dag upplever en större tillfredsställelse och balans. Mer konkreta förändringar såsom sömnstörningar som försvunnit, viktnedgång och minskat antal förkylningar beskrivs av vissa. Flera uppgav också att de numera hinner träna mer än de tidigare gjort.

Jag har kunnat bry mig om mig själv på ett annat sätt (Fokusgrupp 1)

Projektet har pågått en kortare tid, och det är svårt att veta vad som är realistiskt att förvänta sig av förändringar i sjukfrånvaron. För att ge en fingervisning om hur satsningen påverkat detta har statistik från april 2016 och samma månad 2017 jämförts. Statistiken har tagits ut i efterhand. Ingen har därmed varit medveten om att vissa månader fungerat som mät månader. April valdes för att den är relativt opåverkad av storhelger, ligger utanför influensasäsongen och för att fånga in förändringar när satsningen pågått en längre tid.

Tabell 1 Sjuktimmarnas andel av budgeterad arbetad tid

| | April 2016 | April 2017 |
|----------------|-------------------|-------------------|
| Grupp A | 13,68 | 0,39 |
| Grupp B | 12,34 | 9,56 |
| Grupp C | 8,15 | 9,57 |

De förändringar som syns mellan våren innan satsningen och ett år senare verkar variera mellan grupperna. Sjukfrånvaron har sjunkit i två av dem och stigit något i den tredje.

Tabell 2 Andel i % långtidssjukskrivningar längre än 60 dagar

| | April 2016 | April 2017 |
|----------------|------------|------------|
| Grupp A | 76,30 | 0,00 |
| Grupp B | 66,39 | 74,59 |
| Grupp C | 88,63 | 54,16 |

Inför satsningen start hade två av grupperna förhållandevis hög andel långtidssjukskrivning i sin sjukfrånvaro. Båda dessa grupper har nu sänkt långtidsfrånvaron avsevärt. En grupp verkar fortfarande ha stor andel långtidsjukskrivningar.

Tid för kompetensutveckling

Socialförvaltningen vill ge sina medarbetare möjlighet till kompetensutveckling i form av kurser, utbildningar etc.

Tanken var att två och en halv timme i veckan utöver den schemalagda tiden skulle läggas på kompetensutveckling. De som har gått utbildningar under tiden satsningen pågår har använt den tiden till inläsning och uppgifter. Några andra har skapat rutiner där de till exempel kommer in tidigare till jobbet de dagar de börjar 10.00 och använder tiden till att läsa.

Rekrytera och behålla kompetens

Inför starten av projektet rekryterades många nya medarbetare. Vakanser fylldes, även i den grupp där det varit svårast att rekrytera och behålla personal. Prognosen inför hösten 2016 var att hälften av tjänsterna skulle vara vakanta. Istället fylldes alla tjänster och cheferna berättade i intervjuerna att det var flera behöriga sökande per tjänst, något som inte varit en självklarhet tidigare. Några stora personalflyttningar har inte skett under året, och de vakanser som uppkommit har varit av skäl som inte kan ses ha med arbetets art att göra. De har också fyllts relativt enkelt.

I intervjuerna uppgav flera medarbetare som var nyanställda att en orsak till att de sökte tjänster i de berörda enheterna var möjligheten att arbeta med förkortad arbetstid. De förväntningar de hade på hur det skulle fungera har uppfyllts, och de är positiva till att arbeta kvar. Många, även bland de som arbetat längre, lyfte dock en ovilja att stanna kvar om den förkortade arbetstiden tas bort. De positiva effekter satsningen har haft på deras egen situation har lett till att de är mindre intresserade av att gå tillbaka till det gamla. Vissa uppgav att de då behöver fundera på att gå ner i tid alternativt byta arbetsplats.

Även bland enheter som inte ingick i projektet har det blivit fler sökande på utlysta tjänster under projektiden.

.... det finns någon slags utvecklingskänsla att ledningen faktiskt vill att det ska fungera, att socialsekreterarna ges bättre förutsättningar
(Intervju 1).

Arbetets kvalitet: bibehållen eller förbättrad

Att kvantitativt mäta kvaliteten i det arbete som gjorts av personalen som ingått i satsningen ligger utanför denna undersöknings avgränsningar. Både chefer, personal och en samordnare från barn- och ungagruppen har dock fått uttala sig om kvaliteten i arbetet.

I personalintervjuerna fanns ingen som upplevde att kvaliteten i arbetet hade försämrats. Vissa gick så långt som till att säga att de flesta klienter nog inte märkt att enheterna gjort en förändring. Socialsekreterarna kan fortfarande bli nådda vid behov och arbetsuppgifterna blir utförda inom rimlig tid.

Det fanns enligt medarbetarna ingenting som talade för att kvaliteten i till exempel utredningar blivit sämre. Enhetscheferna och samordnarna menade att satsningen snarare bidragit till högre kvalitet i arbetet. En orsak kan vara den höjda medvetenheten om vad som egentligen ingår i yrkesrollen. I och med att personalen fokuserar på detta så läggs mer tid på relevanta arbetsuppgifter som bidrar till kvalitet för klienten. En annan orsak kan vara att arbetsuppgifterna genomförs på ett mer fokuserat sätt.

Ett exempel är utredningar som görs av enheterna barn- och unga. En oerfaren socialsekreterare tenderar att vilja lägga in så mycket information som möjligt i utredningen, vilket både kan göra det svårt att se hur den ligger till grund för beslut och leda till att en klient får en större del av sin livssituation nedskrivna i journalen än nödvändigt. Med stöd från samordnaren och med grund i satsningen på att hitta tidstjuvar har personalen kunnat utveckla skrivandet av utredningar så att de håller en högre kvalitet.

Under året har grupperna haft minskad tid för handledning, och det rådde delade meningar om ifall detta är något som har saknats eller inte. Speciellt inom enheterna barn- och unga upplevdes det som viktigt med handledning, och det var positivt att det kommer att bli mer av det under hösten. I och med satsningen hade de informella samtalen med kollegor blivit färre. De flesta ansåg sig ta tid till att utbyta tankar kring ett ärende om det är nödvändigt, men de kunde ibland uppleva behov av att diskutera med någon som de vet har tid avsatt för detta.

Synen på det egna arbetet och kommunen som arbetsgivare

En viktig effekt av satsningen har varit hur den förkortade arbetstiden förändrar medarbetarnas syn på sin arbetssituation, sin yrkesroll och kommunen som arbetsgivare. Vid intervjuerna i maj 2017 diskuterades satsningen med stor entusiasm och stolthet. Medarbetarna upplevde att de tagit en hopplös situation och gjort något bra av den. Ärendemängden upplevdes som normal och trivseln med arbetet hade ökat. De intervjuade upplevde att deras arbetssituation nu var positiv och dessutom kunde en förändring ses i hur de såg på sig själva. Arbetstidsförkortningen tillsammans med de förändringar som skett kring arbetssätt kan sägas ha gett medarbetarna en upplevelse av kontroll. Det är de som ansvarar för att göra förändringen, och det är också de som ges fördelarna av arbetstidsförkortningen.

Alla intervjuade lyfte den förkortade arbetstiden som en fantastisk förmån, men också som något som bidrog till en bättre arbetssituation och i vissa fall bättre kvalitet för klienterna. Ekonomisk ersättning i form av högre lön kan inte ersätta det som projektet ”förkortad arbetstid” fört med sig.

Bra arbetsklimat idag i jämförelse med jan – juni ifjol. Då hade det varit dåligt länge, men då blev det riktigt dåligt (Fokusgrupp 3)

I intervjuerna framkom dock en tydlig oro kring framtiden. Det fanns ännu inget beslut fattat om hur arbetet kommer att vara strukturerat efter sista september 2017, däremot fanns det personer som hade starka, men motstridiga övertygelser om att det kommer att bli på det ena eller det andra sättet. Information verkade spridas mer i form av rykten bland grupper som inte ingått i satsningen.

Genomgående i projektet verkar kontakten med den högsta ledningen ha varit relativt sporadiskt och det har inte kommunicerats strategiskt från ledning till medarbetare. Det verkar som om satsningen i mycket har fått ”rulla på” och inför avslutningen skapade detta en oro, då det saknades besked.

Framtiden för satsningen

Det rådde en samstämmig syn om att ”förkortad arbetstid” bör vara kvar. Personalen upplevde att de med hjälp av den fått en dräglig arbetssituation och möjligheten att orka med sitt arbete. Vissa började arbeta inom enheten för att förkortad arbetstid erbjöds och de flesta hade svårt att se hur de skulle kunna gå tillbaka till det vanliga sättet att arbeta utan att det påverkar dem mycket negativt.

Även cheferna såg satsningen som mycket positiv. I dagsläget har de fungerande enheter av medvetna medarbetare som är motiverade att göra ytterligare förändringar som bidrar positivt på arbetets kvalitet. De var främmande

till att avsluta satsningen, vilket de såg skulle få negativa konsekvenser, de ville istället utveckla verksamheterna ytterligare.

De intervjuade menade att det skulle vara positivt att sprida detta sätt att arbeta till andra enheter. Om många har samma förutsättningar skulle det gå lättare att planera till exempel möten. De trodde också att många anställda skulle ha samma nytta av arbetstidsförkortning som de själva haft.

Det som främst sågs som utvecklingsområden var att fortsätta göra arbetet effektivt. Det såg som viktigt att hålla i de åtgärder som redan gjorts samt hitta nya och bättre sätt att arbeta.

REFLEKTION KRING RESULTATET

Den förändring som enheterna genomfört är skenbart enkel. Arbetstiden på plats har kortats från åtta timmar per dag till sex timmar. Med detta har följt vissa restriktioner, som borttagen förtroendearbetstid, möjlighet att arbeta hemma och friskvårdstid. Kompetensutveckling skulle också ske utanför den arbetsplatsförlagda arbetstiden.

Bakom detta enkla upplägg gömmer sig dock en större, mer genomgripande förändring, som inte är strikt teknisk utan rör både medarbetare, kultur och organisation. Innan vi visar på resultat av förändringen är det viktigt att diskutera de delar den består i. Först då kan slutsatser dras om varför satsningen producerat de resultat den gjort.

Individuell förändring

Att genomföra förändring genom att förkorta arbetstiden börjar med individen. Oavsett arbetstid ligger stort ansvar på att den individuella medarbetaren ska genomföra sina arbetsuppgifter på ett självständigt sätt, inom den avsatta tidsramen. Detta förändras inte när arbetstiden kortas. Det är fortfarande avhängigt medarbetarna att genomföra de förändringar som innebär att arbetstiden kan kortas med oförändrad eller förbättrad kvalitet i de utförda arbetsuppgifterna.

En del av tidsbesparingen i satsningen har varit rent individuell. Varje medarbetare har ansvarat för att koncentrera sitt arbete genom att till exempel börja arbeta direkt på morgonen, minska tidstjuvar, inte göra personliga ärenden på arbetstid, ta bort en fikarast och hålla sig fokuserad på arbetsuppgifterna genom arbetsdagen. Det är en typ av tidsbesparing som är möjlig att göra i de flesta organisationer, för en individ med hög disciplin och kunskaper om generella och personliga tidstjuvar.

Medarbetarna har också tagit individuellt ansvar för att utnyttja den tid de fått ta i anspråk i och med förändringen. Det är tydligt att behovet av reflektion och en ”buffertzon” mellan arbete och fritid har varit stort. Varje individ har haft ansvar för att utnyttja tiden till återhämtning, hälsofrämjande aktiviteter och fortbildning. Vissa har medvetet arbetat hälsofrämjande och flera andra har använt delar av tiden till fortbildning. Utvärderingen visar att det finns utrymme för utveckling av hur medarbetarna använder sin nyvunna tid. Detta första år verkar det dock vara tydligt att allmän återhämtning varit ett stort behov.

Kulturell förändring

En individuell förändring, tillsammans med en borttagen fikarast per dag, är förmodligen tillräckligt för att korta varje arbetsdag med ungefär en timme. Det blir en förändring som gynnar individen som inte behöver stanna så länge på sin arbetsplats. Förändringen är dock skör och svår att upprätthålla eftersom individen ständigt kommer att stöta på hinder och nya tidstjuvar. Den ger inte heller organisationen några fördelar i form av förbättrade och effektiviserade arbetssätt.

Det som har gjorts i denna satsning har istället i stor utsträckning handlat om att se på individerna som en del av ett kollektiv. Den beteendeförändring som har skett har både drivit på, men också i sin tur stöttats av, en kulturell förändring. Eftersom hela arbetsgrupper genomfört förändringen gemensamt har det blivit enklare för individen att komma på, etablera och hålla fast vid nya vanor och ett nytt sätt att arbeta.

I denna satsning har stort ansvar legat på medarbetarna att arbeta fram förändringar som kan minska tidspillen i organisationen. Ägarskapet för förändringen har legat hos dem. Detta ägarskap har visat sig i skillnader i åtgärder mellan grupper då varje grupp valt de förändringar som de upplevt ger bäst effekt. Att tillsammans ha tagit detta ansvar, till skillnad från att få en färdig förändring presenterad för sig, har lett till en positiv känsla i arbetsgrupperna. Kulturen har ändrats, från ett nära nog katastrofalt läge med "undergångstener" till en kultur av effektivisering, stolthet och medvetenhet kring vilka delar av arbetsprocessen som är viktiga.

Att minska tiden på arbetsplatsen och medvetet ta bort social interaktion som inte är arbetsrelaterad skulle kunna antas leda till en situation där medarbetarna blir mindre sociala och där stämningen i arbetsgruppen försämras. Intervjuerna visar dock att medarbetarna upplever en förbättring i stämningen och en mer positiv känsla i arbetsgruppen.

Detta kan förklaras av den kontroll över sin situation som medarbetarna har fått genom förändringen. Den kultur som härskar i en hårt belastad arbetsgrupp där personalen känner att problemen ligger bortom deras kontroll är ofta skadlig och tärande, även om individerna skaffar sig strategier för att överleva i organisationen. Den nya kulturen är en av en stark grupp där alla arbetar mot ett gemensamt mål: bättre kvalitet inom ramen för en arbetstidsförkortning. Att få vända ljuset mot sin arbetssituation, de processer som arbetet består av och själv välja hur förändringar ska göras och vilka delar som kan tas bort föder känslor av kontroll och medvetenhet. Den nya kulturen blir därigenom mycket mer gynnsam både för organisationen och individen.

I intervjuerna framkommer det att medarbetarna sätter högt värde på den satsning som gjorts. Att få tid för reflektion och återhämtning ses som en stor ynnest. Till skillnad från tidigare insatser känns denna satsning som en stor förmån. Den för med sig ett visst mått av stolthet, eftersom det ligger så mycket eget ansvar i att få satsningen att bli lyckad. Personalen upplever också att de har blivit lyssnade på och fått ta del av en viktig satsning.

Organisatorisk eller strukturell förändring

Medvetna individer och en gynnsam kultur kan tillsammans skapa organisatorisk förändring som blir bestående och ger stora effekter på verksamheten. De förändrade strukturerna gör det sedan lättare för individer att bibehålla förändringen och bidrar till en positiv kultur.

De förändringar av strukturer som genomförts i denna satsning har varit skiftande. Det har rört sig om minskat antal möten och resor, införande av telefontid och nya arbetsätt för till exempel utredning. Gemensamt för de flesta av förändringarna är att de är sådana som skulle ha kunnat genomföras för att få högre kvalitet i verksamheten. Det rör sig således inte om något blint ”minuträknande” utan om förändringar som förutom att de sparar tid också gynnar verksamheten.

Det är i detta som satsningen på förkortad arbetstid blir riktigt intressant. Satsningen blir till sin natur kvalitetshöjande, med fokus på att utveckla nya och bättre sätt att arbeta genom att skala bort det som inte är nödvändigt och ge vissa nödvändiga processer ny form. Tidsbesparingen driver därmed ett kvalitetsarbete. Tillfredsställelsen i detta tillsammans med förmånen att få avsevärt mycket mer tid till återhämtning och reflektion ger stor effekt hos medarbetarna. Det är utvärderarnas uppfattning att denna satsning har mynnat ut i ett klimat där medarbetarna är både förberedda och sugna på ett större utvecklingsarbete. Att så är fallet knappt ett år efter att situationen beskrevs som katastrofal är anmärkningsvärt.

DISKUSSION

Utifrån att det sker många andra positiva förändringar är det inte möjligt att uttala sig om vad som haft vilken effekt, utan det handlar snarare om en kedja av förändringar där varje länk bidrar med sitt. Den förkortade arbetstiden krävde förändringar av arbetssätt, men gav också energi och kraft till att genomföra dem. Medarbetarna gavs dessutom stort inflytande över de förändringar som genomfördes, vilket bidrog positivt till medarbetarnas arbetsvillkor.

De viktigaste slutsatserna i undersökningen är att satsningen har gett *betydelsefull tid för reflektion, skapat friska arbetsvillkor och utmanat kulturen.*

En betydelsefull tid för reflektion

Arbetet som socialsekreterare innebär hög grad av emotionella, kvantitativa, psykologiska och kognitiva krav. Töres Theorell menar att i människovårdade yrken, s.k. kontaktyrken, är det viktigt att kompensera för de höga kraven. Kontaktyrken är dock idag ofta organiserade på så vis att de är mentalt slitsamma. En överstimulerad hjärna som inte får återhämtning är en riskfaktor för ohälsa. Theorell (2014) menar att det måste finnas utrymme för hjärnan att vila.

Utvärderingen visade entydigt att möjligheten till reflektion, återhämtning och buffring mellan arbete och privatliv minskade känslan av stress hos medarbetarna. De beskrev en arbetssituation full av svåra beslut och insyn i känsloladdade situationer hos individerna de möter. Tid krävs för att bearbeta detta. Tidigare beskrevs att arbetsdagen oftast följdes av en intensiv vardagskväll där reflektion skedde antingen inför närstående, med frånvarokänsla och dåligt humör som följd, eller sent på kvällen, med sömnsvårigheter som följd. I dagsläget sker reflektion och återhämtning samtidigt som andra sysslor, träning eller liknande i ”glipan” mellan arbetsdagen och vardagskvällen. De konkreta resultat detta har visat sig i är sömnstörningar som försvunnit från flera medarbetare, vikttnedgång hos någon och en ökad känsla av tillfredsställelse och lugn hos många medarbetare. En viktig reflektion att göra är att det är rimligt att arbetsgivaren skapar förutsättningar för medarbetarna att reflektera över sina insatser och genomföra viss återhämtning under den normala arbetstiden. Bakker & Demerouti (2007) menar att det är viktigt att det finns möjlighet till återhämtning i yrken som innebär höga krav, så som exempelvis socialt arbete. Detta betonas också i AFS (2015:4) *Organisatorisk och social arbetsmiljö.*

Det finns flera andra studier som visat på positiva effekter med minskad arbetstid. I en nyligen publicerad studie av Schiller et al., (2017) där uppföljning efter 18 månader visade att minskad arbetstid med 25% med bibehållen lön bidrog till minskade nivåer av stress och bättre sömn i form av minskad trötthet på dagarna och bättre sömnkvalitet på natten. En longitudinell studie bland socialarbetare visade också att minskad arbetstid hade positiva effekter på trötthet och minnessvårigheter samt bidrog till en känsla av att få mer tid för sig själv (Anttila, Nätti, & Väisänen, 2005). Resultaten från denna utvärdering går i linje med dessa slutsatser.

Mot friska arbetsvillkor

Astvik & Melin (2013) menar att de förändrade styrsystemen i enlighet med NPM har medfört att fokus ligger på resultat och kostnadseffektivitet och rationaliseringar av verksamheten. Hög arbetsbelastning och otillräckliga resurser har haft till följd att det är svårt att utföra arbetsuppgifterna på ett tillfredställande sätt. Socialsekreterarna i Astvik & Melin (2013) studie hanterade situationen genom fem strategier; disengagemang, kompensatoriska strategier, kravsänkande strategier, voice och exit. Under åren 2011 till 2012 formerades socialarbetare i olika nätverk; *Kritiska Organiserade Socialarbetare*, *Socialarbetare för social aktion* och *Nu bryter vi tystnaden*. Gemensamt för dessa nätverk var att de protesterade mot de minskade resurserna och de försämrade arbetsvillkoren inom socialtjänsten. De fackliga förbunden Akademikerförbundet SSR och Vision skrev också om den situation som uppstått (Lauri, 2016). I socialtjänsten i Sundsvall, men också nationellt var det allt svårare att rekrytera socialsekreterare och svårt att behålla de som fanns. I intervjuerna beskrevs en hög personalomsättning, en massflykt, en ”domedagsstämning”. Små försök hade gjorts för att komma tillrätta med problemen, men det hade inte hjälpt. Till sist gick det inte längre, utan ledningen var tvungna att hitta andra vägar.

Ett medarbetarfokus som bygger på tillit

Det förändringsarbete som påbörjats har en tydlig riktning; att involvera medarbetarna i att förändra sina arbetssätt där de själva tar bort sådant som bidrar till ineffektivitet. Det finns andra liknande projekt som pågått i kommunen. Ett sådant exempel är från hemtjänsten ”Skönsmomodellen” (Blusi & Swan, 2013). Centrala inslag i såväl ”Skönsmomodellen” som i ”Förkortad arbetstid” är att medarbetarna givits ökad delaktighet och inflytande i utförandet av sitt arbete. Detta är ett trendbrott i jämförelse med den styrning som är vanligt förekommande inom NPM, med hög grad av centralisering där ledningen/chefen i stor utsträckning styr. Denna förändring ligger också i linje med det som Tillitsutredningen beskriver i sitt nyligen publicerade delbetänkande (Tillitsdelegationen, 2017) som betonar betydelsen i den

svenska modellen som bygger på att politiken sätter mål och ramar och där professionen ges utrymme att nå målen utifrån kunskap och kompetens inom området. Tillitsdelegationen definierar tillitsbaserad styrning på den praktiska nivån på följande vis;

Tillitsbaserad styrning är en styrning som syftar till att minska onödig kontroll i offentligt finansierad verksamhet och att bättre ta tillvara medarbetarnas kompetens, för att på så vis skapa mer kvalitet i tjänster till medborgaren (Tillitsdelegationen, 2017)s. 47

Om detta kopplas till teorin om krav-kontroll och socialt stöd (Karasek & Theorell, 1990) skulle ett ökat handlingsutrymme (kontroll) minska risken för ohälsa. Verksamhetens art kommer alltid att innebära att möta människor i svåra situationer, men upplevelsen av kraven kan förändras utifrån organiseringen, vilket är tydligt i detta projekt. Den förändring som skett har inneburit att arbetets organisering förändrats och upplevs som mindre stressande. Det är troligt att situationen som rådde innan projektets start präglades av lågt handlingsutrymme, höga krav och utifrån att det var hög personalomsättning på såväl medarbetare som chefer var troligen det sociala stödet svagt. I (Karasek & Theorell, 1990) modell för psykosocial arbetsmiljö utgör en sådan situation en högrisk för en ohälsosam arbetsmiljö. Genom att ge ökat handlingsutrymme (kontroll), förändra kraven och skapa stabilitet i arbetsgruppen (socialt stöd), torde den psykosociala arbetsmiljön enligt modellen (Karasek & Theorell, 1990) förflyttats mot en mer hälsosam arbetsmiljö.

Attraktiv arbetsplats – lättare att rekrytera

Andra förväntade effekter var möjligheten att rekrytera och behålla personal i ett läge där det är svårt att locka erfarna socionomer. Personalomsättningen i de utvalda grupperna hade också varit stor, i något fall exceptionellt stor. Den förkortade arbetstiden bidrog tveklöst till att vakanta tjänster blev tillsatta. Tidigare försök med att höja lönen hade inte haft samma effekt. Men utvärderingen visar på att det kan finnas fler faktorer som på sikt kan bidra till attraktivitet. Det är sådant som möjligheten att kunna göra karriär som socialsekreterare som specialistsocionom.

Ökade möjligheter till kompetensutveckling var en annan viktig faktor i projektet; medarbetarna skulle använda två och en halv timme i veckan utöver de sex fasta timmarna till det. Många av medarbetarna har använt den tiden till att förkovra sig på olika vis såsom egen läsning och delta i kurser vid olika universitet. Att arbetsgivaren erbjuder tid för kompetensutveckling inom ramen för en heltidstjänst skulle kunna ses som en viktig faktor att locka till sig medarbetare. Idag ställs högre krav på medarbetare att arbeta

kunskapsbaserat vilket kan komma att innebära ökade behov av kompetensutveckling. Det är också troligt att i den omarbetade socialtjänstlagen kommer att betona betydelsen av att medarbetare arbetar utifrån kunskap.

Förutsättningar för kompetensutveckling och tillskapandet av möjliga karriärvägar inom yrket skulle enligt teorin om ansträngning- och belöning (Siegrist, 1996) utgöra ett viktigt element. För att göra yrket mer attraktivt kan det vara värdefullt utifrån denna teori att även satsa på möjlighet till positiv feedback, bekräftelse och lön. Inom ramen för projektet har medarbetarna satsat på att ta bort onödiga arbetsmoment som dränerar energi vilket möjligen medfört att det idag råder en bättre balans mellan den ansträngning som medarbetarna lägger i sitt arbete och vad som är rimligt att hantera.

Besatta tjänster, med mindre stressad personal som upplever sig sedda och uppskattade är en faktor som bidrar till stabilitet i en organisation. I socialtjänsten i stort är stabilitet något som inte alltid är en garanti, på grund av svårigheter att rekrytera socionomer och att arbetet inom vissa områden är mycket mentalt påfrestande. En period av stor instabilitet har också bidragit till att socialtjänstens rykte som arbetsgivare inte är det bästa. En positiv och stabil situation är på lång sikt gynnsam för organisationen, eftersom det kan bidra till att dess rykte återupprättas och det blir lättare att attrahera kompetent personal även i framtiden.

Ökad arbetstillfredsställelse

Den förbättrade kulturen och det faktum att arbetet i dag är effektiviserat och förbättrat ger också många en större tillfredsställelse med arbetsituationen och det som åstadkoms under arbetstid. En djupare tillfredsställelse med sin situation, tillsammans med känslan av kontroll och möjligheten till återhämtning och reflektion är en god grund för en sann hälsofrämjande arbetsplats.

Om medarbetarna tycker att de har ett utvecklingsinriktat ledarskap, där de får uppskattning för sina arbetsprestationer (feedback), uppmuntras att delta i viktiga beslut (delaktighet) samt får hjälp att utveckla sina färdigheter (kompetensutveckling), så upplever de också att de har ett positivare socialt klimat på arbetsenheten och att de trivs bättre i arbetsgruppen samt att de har en bättre hälsa, vilken i sin tur är kopplad till lägre sjukfrånvaro. (Åkerlind et al., 2013)

Den nyfunna trivseln och medvetenheten om att förkortad arbetstid är en stor förmån borde leda till att personal stannar kvar i högre utsträckning än tidigare. Detta är en grundförutsättning för att bygga upp arbetsgrupper med

lång erfarenhet och hög kompetens, vilket varit svårt under perioden med hög genomströmning och svårt att rekrytera.

Utmana kulturen

Resultatet visade att medarbetarna utmanat både sina egna och omgivningens föreställningar om hur arbetet ska utföras. Detta kräver både mod och mandat. Ledningen har varit tydlig med att enheterna också ska arbeta med att utveckla sina arbetssätt och på så vis och uppmanat och uppmuntrat medarbetarna att göra det. Detta var inte enkelt då medarbetarna i de ingående enheterna i projektet möttes av motstånd mot sitt ”nya” arbetssätt, som bl.a. handlade om att minska på möten. Här förefaller det som att det saknades strategier från den högre ledningen att hantera hur den här typen av slitningar mellan grupper ska hanteras. Projektet har inte getts de strategiska förutsättningarna att utvecklas utanför dessa enheter.

Utvecklad kvalitetsnivå

Att arbeta mindre borde intuitivt sett leda till att kompromisser med kvaliteten behöver göras. Utvärderingen visar dock att varken chefer, medarbetare eller kvalitetsansvariga upplever att arbetet fått sämre kvalitet. Tvärtom. Att alla grupper nu har besatta tjänster är förstås en förklaring. Arbetsbördan är inte längre oöverstiglig. Det är dock bara en av förklaringarna. Eftersom satsningen har inneburit en ökad medvetenhet om vilka arbetsuppgifter som är viktiga för att kunna uppnå hög kvalitet har den bidragit till att arbetet i dag utförs på ett smartare sätt, med större fokus på det som är viktigt. Vissa oviktiga arbetsuppgifter har helt försvunnit.

Under projektiden har grupperna också utvecklat det sätt på vilket de genomför viktiga arbetsuppgifter. Nya sätt att utreda som är både tidseffektiva och ger mervärde åt klienten har börjat användas. Än är det för tidigt att säga något om i vilken omfattning dessa nya arbetssätt ger ökad kvalitet, men utvärderingen visar tydligt att det sätt att genomföra förkortad arbetstid som valts i denna satsning kan leda till förbättrad kvalitet. Flera av de tidsbesparande åtgärderna hade lika gärna ha kunnat genomföras som rena kvalitetsförbättrande åtgärder.

Avslutningsvis

Medarbetarna bär på kompetens och kvalifikationer och är många arbetsgivares viktigaste resurs. Att skapa hälsofrämjande arbetsvillkor är en grundläggande förutsättning för att rekrytera, behålla och utveckla sina medarbetare. Det finns kunskap om hur en god arbetstagarorganisation bör utformas

för att skapa en gynnsam arbetsmiljö, men detta ska kombineras med arbetsgivarens krav på resultatstyrning, effektivitet och kvalitet. Denna kombination ställer krav på arbetsgivarorganisationerna då de behöver utveckla nya modeller för sitt hälsofrämjande arbete (Vinberg, 2011).

I projektet ”Förkortad arbetstid” har arbetsgivaren kombinerat den förkortade arbetstiden med ett uppdrag att arbeta aktivt med att förändra arbetsättet utan att minska kvaliteten. Resultatet visar att det kan vara ett fruktbart sätt att arbeta både med kvalitetsförbättring och hälsofrämjande. Att vara schemalagd en kortare tid med ett förtroende och möjlighet att arbeta med förändringar gav energi vilket bidrog positivt till arbetsklimatet. Den testade metoden kan förbättra socialtjänstens förutsättningar att både vara en god arbetsgivare och erbjuda hög kvalitet till klienten.

TANKAR INFÖR FRAMTIDEN

Satsningen på förkortad arbetstid har drivits som ett projekt och vid utvärderingens slut finns inget beslut om framtida utveckling. Under utvärderingen har det dock framkommit viktiga faktorer att ta hänsyn till i det fortsatta arbetet med att bli en mer attraktiv arbetsgivare.

Utvecklingsmöjligheter för de grupper som infört förkortad arbetstid

Om en arbetssituation blivit så ogynnsam att individerna tappat ork och hopp blir förändring mycket svårt. Om en individ är för trött eller rädd för att orka ”sträcka sig efter livbojen” håller hen ofta kvar vid det gamla för att det inte finns kraft till någonting annat. Att genomföra förändring i den situationen kan kännas nästintill omöjligt.

De grupper som redan genomfört arbetstidsförkortningen har efter ett år av medvetet arbete landat i en situation där det finns anställda till alla tjänster, där kulturen i arbetsgruppen är positiv och enskilda medarbetare drar nytta av möjligheten till återhämtning och reflektion. Det är en utmärkt grund till fortsatt utveckling av arbetssätt och kvalitet.

Förutsättningar för kompetensutveckling

Fortbildningsinsatser har legat utanför den schemalagda arbetstiden under satsningen, och vissa medarbetare har använt tid till fortbildning. Det har dock inte funnits någon utvecklad struktur på fortbildningsinsatserna. I framtiden kan den förkortade arbetstiden användas mer strategiskt för att skapa förutsättningar för ett kunskapsbaserat arbetssätt och en arbetsgrupp med hög kompetens. Gemensamma fortbildningsinsatser, i form av föreläsningar, studiecirkel och diskussionsgrupper, kan lättare samordnas under den tid som inte är schemalagd. Att arbetet med arbetstidsförkortningen har inneburit ett slags skärskådande av den egna verksamheten gör också att medarbetarna mentalt förberetts på ett kunskapsbaserat arbetssätt och för att bättre tillgodogöra sig ny kunskap som kan förbättra verksamheten.

Även större möjlighet till strukturerad friskvård kan få stora effekter efter den typ av förändring som genomförts. Att satsningen har inneburit så mycket positivt för medarbetarna gör att de vant sig vid att erbjudanden från arbetsgivaren är positiva och inte ”krav förklädda till erbjudanden om stöd”. En kultur med fokus på förbättringar kan vara gynnsam för satsningar som bidrar ännu mer till medarbetarnas hälsa. Att ge möjligheter till strukturerad

friskvård i form av hälsoprogram av olika slag kan i denna situation ge resultat på ett sätt som inte är möjligt när medarbetarna är nedtyngda av stress.

Att få styra sin tid är något som är viktigt för många tjänstemän, och i intervjuerna har det lyfts som en nackdel att denna möjlighet saknas i arbetstidsförkortningen. Den allmänna åsikten är att det var bra med strikt schema i början av satsningen, men att arbetsgrupperna nu är redo för till exempel tvättstugeschema.

Införande i fler enheter

Satsningen på förkortad arbetstid har resulterat i flera lärdomar som kan användas vid införandet även i andra enheter.

Frivillighet och personalmedverkan

De grupper som har testat arbetstidsförkortning under 2016 och 2017 anmälde sig frivilligt. Det fanns en önskan hos både personal och chefer att få möjlighet att göra något för att drastiskt förändra förutsättningarna för arbetet. De hade tidigare provat flera insatser utan resultat. Villiga chefer och medarbetare är en viktig förutsättning. Att satsningen fortsatt trots chefsbyte och lång period av chefslöshet i en arbetsgrupp visar att det kan vara medarbetarnas villighet som är viktigast.

Medvetet arbete med kvaliteten i fokus

Som rapporten hittills visat är arbetstidsförkortningen en genomgripande förändring som kräver mer än bara ett beslut om att korta arbetstiden. Att arbeta med hela arbetsgruppen och diskutera tidstjuvar, enhetens syfte och vad som kan tas bort för att renodla detta syfte är viktigt. Fokus bör vara på kvalitetsförbättring snarare än på att ”spara tid”.

Låta flera enheter i samma process förändras samtidigt

Satsningen har inte setts med positiva ögon av alla. De negativa tongångarna har främst kommit från de som inte själva fått ta del av den. När de utvalda arbetsgrupperna försökt genomföra förändringar som involverar andra grupper har det varit svårt att få förståelse för att det är klokare att arbeta på ett annat sätt än ”det vanliga”. Detta talar för att det kan vara viktigt att se över socialtjänstens processer om satsningen ska utvidgas. Ett samtidigt införande i grupper som arbetar tillsammans med samma klienter kan bidra till att minska slitningar och dessutom skapa möjligheter att tänka ut ännu smartare sätt att arbeta kring de gemensamma klienterna. Istället för att ställa grupper mot varandra kan alla gruppers erfarenheter användas för att skapa smarta processer.

Kommunikation om förutsättningar viktigt

Eftersom förkortad arbetstid testats som ett projekt har det varit oklart vad fortsättningen kommer att bli. Detta har påverkat medarbetarna negativt. Rykten har spritts och det har funnits en oro för vad som kommer att hända vid projektets slut. Om förkortad arbetstid införs i fler enheter är det viktigt att tänka på att låta förutsättningarna vara tydliga och situationen överblickbar på lång sikt. De medarbetare som drar störst nytta av förkortad arbetstid är de som skulle lida mest av att situationen går tillbaka till status quo. Dessa har uttryckt att de tänkt mycket på om de behöver gå ner i tid eller byta arbete om detta sker. Denna typ av funderingar är stressande och tar energi från både individ och grupp.

Fortsatta studier

Att långsiktigt genomföra en arbetstidsförkortning i en så stor organisation som socialtjänsten är inte någonting vanligt. Det finns inte kunskap att luta sig mot när det gäller hur det bäst går till. Å andra sidan finns möjligheten att skapa en stor mängd ny kunskap och inspirera andra verksamheter att göra liknande förändringar.

Utvärderarna ser att det är viktigt att låta ett eventuellt fortsatt arbete med arbetstidsförkortning följas av lärande. Att följa upp, utvärdera och beforska förändringen kan vara mycket gynnsamt både för utvalda enheter, kommunen i stort och andra liknande organisationer, inom och utom länet.

Frågor som kan vara i fokus i olika typer av undersökningar av en eventuell fortsatt satsning och dess resultat är exempelvis:

- Vilka blir de långsiktiga effekterna på arbetets effektivitet och kvalitet?
- Vilka blir de långsiktiga effekterna på medarbetarnas hälsa och enheternas rekryteringssituation?
- Vilka framkomliga vägar finns för att införa förkortad arbetstid med fokus på kvalitetsförbättring i många enheter samtidigt?
- Går arbetstidsförkortning att förena med tjänster som inte är av tjänstemanna-art, till exempel inom omsorgen, hemtjänsten eller äldreomsorgen?
- Vilka andra insatser kan förenas med arbetstidsförkortning för att nå synergieffekter på individ, organisation och kvalitet?

REFERENSER

- 89/391/EEG. RÅDETS DIREKTIV av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (89/391/EEG). Retrieved from <http://www.notisum.se/rnp/eu/lag/389L0391.htm>
- 2003/88/EG. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden. Retrieved from <http://www.notisum.se/rnp/eu/lag/303L0088.htm>
- AFS. (2001:1). *Systematiskt arbetsmiljöarbete : Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete och allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna*. Solna: Arbetsmiljöverket.
- AFS. (2015:4). *Organisatorisk och social arbetsmiljö*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Anttila, T., Nätti, J., & Väisänen, M. (2005). THE EXPERIMENTS OF REDUCED WORKING HOURS IN FINLAND: Impact on work–family interaction and the importance of the sociocultural setting. *Community, Work and Family*, 8(2), 187-209.
- Aronsson, G., Hellgren, J., Isaksson, K., Johansson, G., Sverke, M., & Torbiörn, I. (2012). *Arbets- och organisationspsykologi : individ och organisation i samspel* (1. utg. ed.). Stockholm: Natur & Kultur.
- Astvik, W., & Melin, M. (2013). Coping with the imbalance between job demands and resources: A study of different coping patterns and implication for health and quality in human service work. *Journal of Social work*.
- Bakker, A., & Demerouti, E. (2007). The Job Demands-Resources model: state of the art. *Journal of Managerial Psychology*, 22(3), 309-328.
- Blusi, M., & Swan, Å. (2013). *Hemtjänst - införandet av ett nytt arbetssätt med kunden i centrum [Elektronisk resurs] : Ett arbetssätt baserat på kunskap, kundernas behov och syftet med verksamheten*. Härnösand.
- Börjeson, B., & Börjeson, M. (2015). *Förstå socialt arbete* (3., uppdaterade uppl. ed.). Malmö: Liber.
- Demirouiti, E., Bakker, A., Nachreiner, F., & Schaufeli, W. B. (2001). The Job Demands-Resources model of burnout. *Journal of Applied Psychology*, 86, 499-512.
- Folkhälsoinstitut, S. (2008). *Utjämna hälsoskillnaderna inom en generation. Jämlikhet i hälsa genom påverkan av de sociala bestämningsfaktorerna*. Retrieved from
- Forsberg Kankkunen, T., Bejerot, E., Björk, L., & Härenstam, A. (2015). *New public management i kommunal praktik : en studie om chefers möjlighet att hantera styrning inom verksamheterna Vatten, Gymnasium och Äldreomsorg*. Göteborg: Institutet för stressmedicin.
- Försäkringskassan. (2017). *Socialförsäkringen i siffror 2017*. Stockholm: Försäkringskassan.
- Grossberg, L. (2013). Theorizing Context. In D. Fetaherstone & J. Painter (Eds.), *Spatial Politics. Essays For Doreen Massey*. Oxford: Malden.

- Hultberg, A., Skagert, K., Ekblom Johansson, P., & Ahlberg jr, G. (2010). *Kunskap och metoder för hälsofrämjande arbetsplatser* (Omarb. och uppdat. ed.). Göteborg: Institutet för stressmedicin.
- Karasek, R., & Theorell, T. (1990). *Healthy work : stress, productivity, and the reconstruction of working life*. New York, N.Y.: Basic Books.
- Lauri, M. (2016). *Narratives of governing : rationalization, responsibility and resistance in social work*. Umeå: Umeå universitet.
Statsvetenskapliga institutionen, Umeå centrum för genusstudier;
Department of political science & Umeå centre for gender studies,
Umeå university.
- Lidwall, U. (2010). *Long-term sickness absence: aspects of society, work, and family*. Stockholm,: Karolinska Institutet.
- Lindberg, P., Vingård, E. (2012). *Kunskapsöversikt : den goda arbetsmiljön och dess indikatorer*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Magnusson Hanson, L. L., Theorell, T., Oxenstierna, G., Hyde, M., & Westerlund, H. (2008). Demand, control and social climate as predictors of emotional exhaustion symptoms in working Swedish men and women. *Scand J Public Health, 36*(7), 737-743.
doi:10.1177/1403494808090164
- Massey, D. (2005). *For Space*. London: Sage.
- McDowell, L. (2009). *Working Bodies: Interactive Service Employment and Workplace Identities*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Neij, J., Janson Josephsson, C., & Sveriges kommuner och landsting. (2013). *Jobbet och arbetsmiljön : hur ser det ut i kommuner, landsting och regioner?* Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- Regeringen. (2016). *En arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet 2016-2020 [Elektronisk resurs]*. (Regeringens skrivelse 2015/16:80). Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet Retrieved from <http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2016/02/skr.-20151680/http://www.regeringen.se>
<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kb:dark-5407003>.
- Schiller, H., Lekander, M., Rajaleid, K., Hellgren, C., Akerstedt, T., Barck-Holst, P., & Kecklund, G. (2017). The impact of reduced worktime on sleep and perceived stress - a group randomized intervention study using diary data. *Scand J Work Environ Health, 43*(2), 109-116. doi:10.5271/sjweh.3610
- SFS. (1977:1160). *Arbetsmiljölagen* (Vol. SFS 1977:1160). Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- SFS. (1982:673). *Arbetsstidslagen*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet
- Siegrist, J. (1996). Adverse health effects of high effort/low reward conditions 27–41. *Journal of occupational health psychology, 1*(1), 27-41.
- Stressforskningsinstitutet. Arbetsorganisation och hälsa. Två modeller för psykosocial arbetsmiljöforskning. Retrieved from http://www.su.se/polopoly_fs/1.51208.1321608199!/temablad_arbetsmiljomodeller.pdf
- Sverke, M., Falkenberg, H., Kecklund, G., Magnusson Hansson, L., Lindfors, P., & Sverige. Arbetsmiljöverket. (2016). *Kvinnors och mäns arbetsvillkor : betydelsen av organisatoriska faktorer och*

psykosocial arbetsmiljö för arbets- och hälsorelaterade utfall.
[Stockholm: Arbetsmiljöverket].

- Theorell, T. (1993). *Krav - kontroll - stöd : ny modell i arbetsmiljöforskning*: Karolinska sjukhuset. Yrkesmedicinska kliniken, Statens institut för psykosocial miljömedicin - IPM,.
- Theorell, T. (2008). *After 30 years with the demand-control-support model - how is it used today?* Helsinki: Finnish Institute of Occupational Health.
- Theorell, T. (2014). Viktigt med eget inflytande över sin arbetssituation. Retrieved from <https://www.suntarbetsliv.se/forskning/organisatorisk-och-social-arbetsmiljo/viktigt-med-eget-inflytande-over-sin-arbetssituation/>
- Tillitsdelegationen. (2017). *Jakten på den perfekta ersättningsmodellen : vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? : delbetänkande*. Stockholm: Wolters Kluwer.
- Vinberg, S., & Toivanen, S. . (2011). Arbetslivet—en bortglömd arena för jämlika hälso-och arbetsvillkor? *Socialmedicinsk tidskrift*, 88(4), 328.
- Åkerlind, I., Larsson, R., & Ljungblad, C. (2013). Ledarskap, socialt klimat, hälsofrämjande åtgärder och sjukfrånvaro—en jämförande studie inom vård och omsorg i 60 kommuner. *Socialmedicinsk tidskrift*, 90(6), 799-809.

Medarbetardriven förändring

- Förkortad arbetsplatsförlagd arbetstid, en drivkraft för att utveckla nya arbetssätt

I denna rapport presenteras utvärderingen av Sundsvalls kommuns satsning på förkortad arbetstid inom Individ- och familjeomsorgen (IFO). Satsningen pågick under ett år med start i september 2016 och innebär att tre enheter inom IFO förkortade sin arbetstid till sex timmar plus en halvtimme kompetensutvecklingstid om dagen.

Utvärderingen visar att satsningen har inneburit någonting mycket mer långtgående än att arbeta färre timmar per dag och att en förändring av detta slag kan få stor påverkan på individ, kultur och struktur.

Författarpresentation:

Carolina Klockmo

Fil. Dr Hälsovetenskap

Carolina arbetar vid FoU Västernorrland och är bl.a. verksam inom området arbetsliv & arbetsmarknad. Hon intresserar sig bl.a. för samverkan, empowerment, delaktighet och inflytande.

Anna Jakobsson Lund

Fil. Mag. Statsvetenskap

Anna arbetar vid FoU Västernorrland bland annat med utvärdering och utredning. Annas fokusområden är projektarbete, implementering och utvecklingen av beslutsfattande och organisering i offentlig sektor.