

Offentliga sektorn.

”Varning för strategerna som slipper göra jobbet”

Välavlönad personal tvingas sköta triviala uppgifter som att fylla i blanketter, samtidigt som administratörerna tar fram ännu en övergripande kommunikationsplan. Men att byråkratiseringen är ett slöseri med resurser betyder inte att den är en naturlag, skriver **Johan Alvehus och Gustaf Kastberg Weichselberger**, experter på offentlig förvaltning.

DN
DEBATT
230205

Offentliga organisationer riskerar att hamna i en döds-spiral. Det saknas inte debatt kring ”överadministration”

eller ”för mycket byråkrati”. Problemet uppmärksammas och diskuteras. Men för att komma till rätta med det måste vi dels blottlägga dynamiken som förklarar utvecklingen, dels lyfta fram dess verkliga konsekvenser.

Den offentliga sektorns ökande administration är ett växande fenomen – i högst konkret bemärkelse. Just nu debatteras det inom polisen, men detta är bara ett symptom på en mer djupgående förändring.

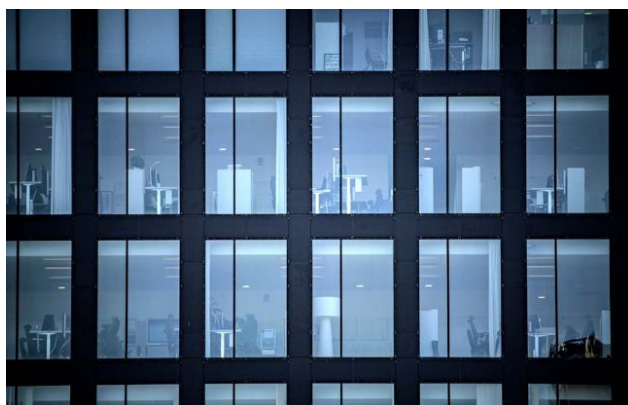
Vi ser en framväxande kader av en ny sorts administratörer med yrkesbeteckningar som utvecklingsledare, kommunikatörer, hr-strategier, planerare, it-strategier och så vidare.

Och naturligtvis kan inte en strateg jobba med triviala arbetsuppgifter – dessa skjuts i stället neråt i organisationen, mot kärnverksamhetens yrkesutövare. Vi får inte glömma att en fungerande organisation kräver viss administration. Men som statsvetaren Patrik Hall har konstaterat är det i första hand de mer avancerade typerna som ökar. Enkel administration tycks inte lika populärt, även om det kanske är det som framför allt behövs.

En central observation är alltså att det har skett en förskjutning i vem som administrerar och vad de gör. Det som pågår i offentlig sektor är en elevering, en upphöjning, av administrativt arbete: De administrativa yrkesutövarna strävar mot mer avancerade arbetsuppgifter av strategisk och övergripande karaktär, samtidigt som de avhänder sig mer triviala uppgifter.

Personalen i kärnverksamheten sitter plötsligt och utför enkla uppgifter av typen fylla i reseräkningar och leveranskvittera beställningar, samtidigt som administratörerna tar fram en ny strategisk kommunikationsplan. Elevering innebär alltså att enklare administrativa arbetsuppgifter skiftas ut, ofta till dem som jobbar ute i verksamheten och till chefer på lägre nivå.

Samtidigt görs innehålllet mer strategiskt. Ofta tillkommer yrkesbeteckningar som signalerar höjd status: personaladministratören blir hr-strateg. En eleverad administratör kommer inte att ägna sig åt rutinadministration.



Plötsligt är det viktiga inte yrkesutövandet utan att rapportera sina resultat till administratörerna på ett sätt som passar dem, skriver artikelförfattarna.

Foto: Magnus Hallgren

Denna utveckling har allvarliga konsekvenser för hur organisationer fungerar:

● **För det första dränerar** det kärnverksamheten på engagemang och kompetens och riskerar att helt enkelt lämna färre kvar som kan göra jobbet. Eleveringen och utskiftningen av enklare administrativa uppgifter leder till ett omfattande resursslöseri när högvärlönde yrkesutövare gör annat än att just utöva yrket.

● **För det andra riskerar** dessa tendenser att leda till en värdeförskjutning. Plötsligt är det inte yrkesutövandet som blir viktigt, utan i stället att delta i den eleverade administrationens aktiviteter och rapportera sina resultat på ett sätt som passar dem. Saken förvärras av idén om generell chefs- och ledarkompetens, då personer utan genuin insikt i verksamheten sätts att utvärdera och lönesätta kvalificerad personal.

● **För det tredje riskerar** på sikt det reella yrkesutövandet att perverteras, det vill säga förvridas. När eleverade administratörer kommer med mindre realistiska men ofta mycket avancerade idéer om hur arbetet ska utföras – och backas upp av maktmedel som inflytande över lön och karriärvägar – så kommer detta nästan oundvikligen att påverka de konkreta arbetsprocesserna i kärnverksamheten. Ofta till det sämre.

Effekterna är självförstärkande. Dränering ger en allt tuffare vardag med få kvarvarande yrkesutövare, vilket gör att fler söker sig från yrkesutövandet in i den varma lugna

administration till stabsfunktioner leder till distans från vardagsarbetet och ger ökade möjligheter till onödig elevering.

● **En andra åtgärd är att se till att de skickligaste yrkesutövarena** är löneledande. Detta skapar incitament för att hålla sig kvar i organisationens kärnverksamhet. I detta ligger också att främst stärka karriärvägar som innebär en direkt koppling till yrkesutövandet.

● **En tredje åtgärd måste vara att fundera på vem som leder verksamheten.** Chefer har centrala maktrroller och kommer att påverka verksamheten, så mycket är klart. För kvalificerad verksamhet med komplexa målbilder bör enbart skickliga yrkesutövare med många år i jobbet få ledande positioner.

Forskningen visar att framgångsrika yrkesutövare med gedigen kunskap om verksamheten leder den mer framgångsrikt. Tidsbegränsade chefstjänster bör övervägas. Att chefer återvänder till verksamheten, och därmed också tvingas ta konsekvenserna av beslut de fattat för den, är positivt.

Slutligen: skapa ett målvärde, kanske i form av en kvot mellan antalet högre administratörer och stabsfunktioner kontra kärnverksamhet. Rimligen söker vi oss en tid tillbaka för att hitta detta, innan eleveringen tog fart på allvar. Det är förstas en empirisk fråga att utvärdera när tidpunkten kan ligga och den kommer skilja sig åt mellan olika branscher, men det är inte en orimlig räkneövning.

Eleveringen av administration är en process vi kan förstå och identifiera. Men det är inte en naturlag. Det betyder också att det är en process som går att bromsa eller rent av backa.

För kvalificerad verksamhet med komplexa målbilder bör enbart skickliga yrkesutövare med många år i jobbet få ledande positioner.

administrationen. Värdeförskjutningen gör att de som behårskar det nya moderna administrationsspråket står främst i kön för rekrytering och därmed ökar det språkets relevans. Perverteringen gör att de som knötat på och gör jobbet framstår som gammaldags och förlagade.

Sammantaget menar vi att risken är att organisationerna hamnar i en ond cirkel: allt färre gör jobbet, vilket ökar arbetsbelastningen för dem som är kvar, vilket i sin tur leder till att fler söker sig därifrån, och så fortsätter det. För den som vill fortsätta i kärnverksamheten kan lönen ökas och ansvaret begränsas genom att bli inhyrd.

Vad kan vi då göra åt situationen?

Införa ett anställningsstopp för administratörer? Det skulle bara åtgärda symtom. En djupgående förståelse för elevering leder till att vi kan tänka annorlunda kring utformningen av organisationer.

● **En första åtgärd är att undvika centralisering** av administrativa funktioner. Administratörer ska jobba nära kärnverksamheten och därmed kunna hjälpa den på bästa sätt med vardagen. Att centralisera och lyfta upp

Johan Alvehus, professor i tjänstvetenskap, Lunds universitet
Gustaf Kastberg Weichselberger, professor i offentlig förvaltning, Göteborgs universitet