

Fördjupad analys av ledarskapet – utvärdering av Stockholms stads hantering av covid-19-pandemin

Kommunstyrelsen beslutade den 17 juni 2020 att stadens hantering av covid-19-pandemin ska utvärderas. Utvärderingen sker i flera steg och har inletts med en processutvärdering av den första tidens krishantering, en utvärdering av centrala krisledningens (CKL) arbete i det inledande skedet samt en fördjupad analys av äldreomsorgen. Dessa delutvärderingar följs av ytterligare fördjupningar utifrån valda teman. En slutrapport planeras till början av 2022 som kommer att sammanställa utvärderingens alla genomförda delar. Det övergripande syftet är att skapa lärande och utveckling. Både för den fortsatta hanteringen av pandemin och kommande kriser, men också för kvalitetsförbättringar i vardagen.

Denna fördjupning avser ledarskapet under pandemin. Målet med analysen är att staden ska få en tydlig bild av vad som kännetecknat ledarskapet under pandemin samt ett underlag för att kunna utveckla ledarskapet i både kris och vardag. Perioden som utvärderingen avser är februari 2020 – februari 2021.

Den omfattande kris som covid-19-pandemin har inneburit har ställt höga krav på chefer och medarbetare i Stockholms stad. Olika verksamheter har ställt olika krav på chefer, alltifrån att chefer behövt vara på plats fysiskt under stor del av dygnet till verksamheter som fått ställa om sin verksamhet eller stänga ner till de som nästan helt utförts på distans.

Då covid-19-pandemin pågått en lång tid har en hel del lärdomar redan gjorts och utvecklingsarbete påbörjats vilket inte alltid framgår av utvärderingen.

Utvärderingssekretariat

För att samordna stadens utvärderingar av hanteringen av covid-19 har ett särskilt utvärderingssekretariat inrättats av stadsdirektören. Sekretariatet leds av Anna Hadenius, miljödirektör i Stockholms stad. I sekretariatet ingår även Lotte Lindgren och Kerstin Sandström, stadsledningskontoret, samt Jacob Landin, SISAB. Till denna fördjupade analys har dessutom sakkompetens från

Personalstrategiska avdelningen (Pas) adjungerats genom Gunilla Wirblad.

Sekretariatet ansvarar för att staden utvärderar sitt agerande under covid-19-pandemin. De huvudsakliga delmomenten genomförs av externt upphandlade leverantörer eller i samarbete med akademien, för att säkra oberoende och objektivitet.

För genomförandet av den fördjupade analysen av ledarskapet har managementkonsultföretaget Governo AB upphandlats. Information har samlats in via intervjuer samt dokumentstudier. Resultatet med slutsatser och föreslagna rekommendationer från Governo redovisas i en rapport som bifogas detta PM.

I detta PM redogörs för utvärderingssekretariatets synpunkter utifrån Governos rapport samt sekretariatets egna intervjuer och samlade erfarenhet.

Sammanfattning av Governos rapport

Den fördjupade analysen av ledarskapet har genomförts utifrån en kvalitativ metod där intervjuer med chefer och andra nyckelpersoner har gjorts. Totalt har 45 intervjuer i 8 förvaltningar genomförts. Att fånga medarbetarperspektivet har inte varit fokus i analysen men har till viss del kunnat belysas genom att cheferna i sina intervjuer beskrivit sitt eget perspektiv i förhållande till överordnad chef samt genom en analys av resultaten från stadens medarbetarenkät.

Som grund för analysen har teorin kring Full Range Leadership Model (FRLM) valts utifrån att det är en väl förankrad ledarskapsmodell som används av staden. Vidare har forskning kring att leda i kris använts då det ansetts högst relevant i denna analys.

Governo konstaterar att sammantaget har covid-19-pandemin ställt höga krav på cheferna i Stockholms stad. Förutsättningar och uppdrag för cheferna har varierat, vilket har inneburit att chefer inom olika verksamheter och på olika nivåer har hanterat krisen på olika sätt. Oavsett verksamhet och chefsnivå så beskriver de intervjuade ett antal beteenden som varit särskilt viktiga under pandemin. Dessa är:

- Kommunikativ förmåga
- Förmåga att skapa trygghet och stabilitet
- Lyhördhet och empati

- Besluts- och handlingskraft
- Tydlighet i inriktning och prioritering
- Planering och ett strukturerat arbetssätt
- Närvaro
- Motivation
- Flexibilitet

De utmaningar som cheferna upplevt är bland annat att prioritera när man upplever att allt är viktigt, att säkerställa en god arbetsmiljö, att informera och vara tydlig när förutsättningarna förändras, hantera medarbetares oro samt att säkerställa avlastning och återhämtning.

Många lärdomar har kunnat dras och utveckling har skett under den långvariga krisen. Bland annat lyfter flera chefer fram att verksamheterna har uppvisat en stark omställningsförmåga.

Slutsatser som kan dras är att viktiga ledarskapsbeteenden är desamma under krisen som innan, det som skiljer är tempot och intensiteten. Governo bedömer att cheferna i stor utsträckning har klarat av sitt chefsuppdrag, samtidigt som det varit utmanande.

I rapporten lämnas ett antal rekommendationer till Stockholms stad. Flera av rekommendationerna handlar om hur staden kan stärkas inför kommande kriser, men många av rekommendationerna handlar också om hur stadens chefer kan stärkas och utvecklas i ordinarie tider. Vissa rekommendationer riktar sig till staden centralt medan andra avser utveckling som kan göras inom respektive verksamhet och av varje enskild chef.

Sekretariatets synpunkter

Det övergripande syftet med analysen är att skapa lärande och verksamhetsutveckling såväl i kris som i vardag. Det är därför viktigt att staden som organisation, men även att enskilda chefer och medarbetare, tillgodogör sig de förbättringsområden som kommer fram i samtliga utvärderingar som görs avseende stadens hantering av covid-19-pandemin. När det gäller ledarskapet så ligger ett stort ansvar på såväl stadsledningskontoret som på ledningarna för övriga förvaltningar och bolag att stärka och utveckla stadens chefer. Det är dessutom respektive chefs eget ansvar att utveckla sitt ledarskap och i förekommande fall främja sina underordnade chefers utveckling. Samtal och egen reflektion är viktiga delar i detta likväl som träning och utbildningsinsatser.

Staden genomför flera insatser riktat till chefer som t.ex. ledarskapsprogram och utvecklingsgrupper och det finns dessutom ramavtal för olika utvecklingsinsatser både för grupper och för individuell coachning. Det är viktigt att ta del av de möjligheter som erbjuds. Medarbetarsamtal samt individuella utvecklingsplaner som görs varje år är ytterligare ett viktigt verktyg.

Utvärderingssekretariatet föreslår att rapporten sprids till samtliga chefer i staden samt att den kan användas som diskussionsunderlag i chefsgrupper.

Nedan följer de synpunkter och reflektioner som utvärderingssekretariatet gör på de rekommendationer som Governo föreslår.

Ta vara på omställningsförmågan i Stockholms stad

Krisen har synliggjort verksamheternas stora omställningsförmåga. Governo rekommenderar staden att ta vara på denna förmåga genom att alla verksamheter och chefer bör göra en egen analys av vad man utvecklat under krisen, vad som fungerat bra och mindre bra och förklaringsfaktorer till varför det är så. Analysen kan då utgöra grunden för fortsatt utveckling av verksamheten. Denna typ av analys kan, enligt Governo, också vara relevant att göra på stadsövergripande nivå.

Sekretariatets synpunkt

Sekretariatet instämmer i vikten av att ta vara på den omställningsförmåga som utvecklats och den kraft som organisation och medarbetare uppvisat. I den här rapporten, liksom i tidigare rapporter som utvärderingssekretariatet presenterat, har det framkommit att chefer och medarbetare har utsatts för stora påfrestningar under krisen. Samtidigt har det gått att utläsa en stolthet över att man också snabbt har kunnat ställa om utifrån förändrade förutsättningar. Många vittnar om att man tvingats ställa om på grund av krisen och att man har klarat mer än man trodde var möjligt och snabbt hittat helt nya sätt att göra saker på. Att ta vara på den drivkraft som funnits och att använda den i framtida utvecklings- och förändringsarbete är angeläget och något som varje verksamhet bör göra.

Utveckla förmågan att leda i förändring

Governo föreslår att staden ska ta tillvara den förmåga att leda i förändring som stadens chefer utvecklat under krisen och att utveckla den ytterligare för att stärka cheferna i att utöva ett mer aktivt ledarskap. De föreslår att det görs inom ramen för stadens ledarskapsprogram.

Sekretariatets synpunkt

Sekretariatet instämmer i vikten av att arbeta vidare med chefers förmåga att leda i förändring. Vi lever i en föränderlig värld där utvecklingen går allt snabbare, vilket stadens verksamheter måste anpassa sig till. Det här är inget nytt för staden och arbete med förändringsledning och innovation pågår på olika sätt. Det tydliggörs också i stadens reviderade chefsprofil där kompetensen utvecklingsinriktad införts. Chefer behöver skapa förutsättningar och kultur för utveckling i verksamheterna bland annat genom att tillvarata medarbetares delaktighet.

Arbetet kan göras inom ramen för stadens olika ledarskapsprogram, men även till exempel i samband med lanseringen av stadens reviderade chefsprofil och chefsseminarier. Det ligger också på varje chefs ansvar att utveckla sitt eget ledarskap samt underställda chefers ledarskap.

Fortsätt nyttja digitaliseringens möjligheter

Digitaliseringen har gjort stora framsteg under pandemin. Det handlar till exempel om fjärrundervisning och möjligheter till hemarbete. Det är angeläget att fortsätta denna utveckling och ta till vara de möjligheter som digitaliseringen medför. Till exempel genom att skapa värde för olika målgrupper eller bidra till effektivisering av verksamheter. Governos rekommendation är att se över behoven och utvecklingen av digitala lösningar samt att kartlägga hur väl behovet möts idag.

Sekretariatets synpunkt

Mycket av den digitala utveckling som skett har mer eller mindre tvingats fram för att möjliggöra digitala möten, fjärrundervisning m.m. Det har i huvudsak handlat om en ökad kompetens av användandet av digitala verktyg. I vissa verksamheter har den mer planerade digitala utvecklingen fått stå tillbaka för den mer akuta anpassningen till en förändrad situation. Men i flera verksamheter har även den planerade utvecklingen intensifierats och flera stora utvecklingsinsatser har kunnat genomföras.

Sekretariatet instämmer i Governos rekommendation att det är viktigt att fortsätta den digitala utvecklingen. Framförallt för att utveckla och effektivisera verksamheterna, inte bara för att möjliggöra arbete hemifrån. Det är viktigt att komma ihåg att av stadens alla anställda är det en relativt liten andel som har möjlighet att arbeta hemifrån.

Digitaliseringens möjligheter ska användas för att höja kvaliteten i verksamheterna, t.ex. genom att frigöra tid för att öka det personliga mötet där det bäst behövs.

Då digitalisering är ett komplext område som påverkas av lagstiftning, upphandling, informationssäkerhet m.m. så är det viktigt att göra en avvägning mellan vad som ska drivas centralt i staden och vad som kan drivas lokalt. För att skapa ett gott innovationsklimat och innovationslust hos medarbetare måste det också finnas möjlighet och tillåtelse att pröva nya verktyg, tekniker och arbetssätt lokalt.

Stärk förutsättningar för samarbete

Erfarenheterna från pandemin har visat på betydelsen av samarbete. Det har både handlat om samarbetet och involvering av medarbetare i omställning av verksamheter samt ett kollegialt samarbete mellan chefer. Governos rekommendation är att stärka chefers förmåga att arbeta med involvering och delaktighet i verksamheten, exempelvis som en del i stadens insatser för ledarutveckling.

Vidare rekommenderas att stärka samarbetet inom ledningsgrupper på alla nivåer inom staden genom till exempel teamutvecklingsinsatser för ledningsgrupper.

Sekretariatets synpunkt

Vi kan konstatera att i en omfattande kris med så mycket oro och osäkerhet så finns ett stort behov av samarbete och stöd. Flera chefer påtalar att de haft ett mycket bra stöd i chefskollegor och/eller den ledningsgrupp de ingått i. Men det finns också chefer som upplevt att de inte har haft detta stöd, som har känt sig ensamma och utelämnade. Sekretariatet instämmer i rekommendationen att stärka samarbetet inom ledningsgrupper samt säkerställa att det finns forum för kollegialt utbyte, lärande och stöd. Finns upparbetade kontakter/forum i ordinarie tider så finns goda förutsättningar att de ska fungera även i kris. Det finns många olika nätverk, både centralt och lokalt i staden, som kan användas för detta. Det handlar om att bygga tillitsfulla relationer. Förutom de ledarskapsprogram och utvecklingsgrupper som erbjuds i staden så finns det även ramavtal för utveckling av ledningsgrupper, såväl för förvaltnings- och bolagsledning såsom avdelnings- och enhetsledning som kan användas.

Det är också viktigt att respektive chef säkerställer stöd och avlastning för underställda chefer.

Löpande dialog kring innehåll och utveckling av chefsuppdraget

Chefsuppdraget är både mångfacetterat och komplext där förutsättningar och behov kan ändras. Governo bedömer att det är angeläget att reflektera över både innehåll och utveckling för att stämma av måluppfyllelsen men också för att identifiera styrkor och utvecklingsområden. Detta är enligt Governo en dialog som varje chef behöver ha med överordnad chef för att tydliggöra förväntningar och förutsättningar. Governo understryker också att det är varje chefs eget ansvar att tolka vad chefsuppdraget betyder för det egna ledarskapet. Under hösten lanseras stadens reviderade chefsprofil, Governo ser det som ett utmärkt tillfälle att initiera denna typ av dialog och reflektion.

Sekretariatets synpunkt

Flera av cheferna beskriver att de haft en hög arbetsbelastning, de har behövt hantera krisen samtidigt som alla ordinarie arbetsuppgifter funnits kvar. De har haft svårt att prioritera och delegera. Man efterfrågar mer styrning och centrala riktlinjer samtidigt som man önskar ett större lokalt handlingsutrymme. Chefer verkar i vissa fall uppleva en osäkerhet när det gäller vilka krav och förväntningar som ställs på dem. Sekretariatet instämmer i Governos rekommendation att det behöver föras dialog om dessa frågor, något som bör göras regelbundet mellan chef och överordnad chef på samtliga nivåer. Detta kan göras med utgångspunkt i den reviderade ledarskapsprofilen som ska implementeras.

Specifika utbildningsinsatser

Governo ser vissa områden där det kan finnas behov av särskilda insatser för att höja kompetensen. Krisen har till exempel ställt höga och delvis nya krav på chefers kommunikativa förmåga. Eftersom den kommunikativa förmågan är grundläggande för ledarskap såväl i vardag som i kris så rekommenderar Governo att stadens chefer ges möjlighet att utveckla sin kommunikativa förmåga.

Övning i krishantering ser Governo som ett tydligt utvecklingsområde. Rekommendationen till staden är att införa obligatorisk utbildning i krishantering samt genomförande av krisövning med givna intervaller.

Sekretariatets synpunkter

Sekretariatet vill understryka vikten av kommunikativ förmåga, viktigt i ordinarie tider men framförallt i kris. Under pandemin har dessutom möjligheten att kommunicera förändrats genom att

mycket har fått ske digitalt då fysiska möten inte varit möjligt, något som också kan kräva en annan kompetens. Insatser för att stärka den kommunikativa förmågan kan göras både centralt av staden men även lokalt i de olika verksamheterna.

Övning i krishantering är också en viktig insats att göra. Staden har under flera år satsat på krisutbildning och krisövning för förvaltningars och bolags ledningsgrupper. Pandemin har visat att utbildning och övning även krävs i verksamheter på enhetsnivå. Respektive förvaltning och bolag har ansvaret för att organisationen är förberedd för en kris. Samtliga bör ha uppdaterade krisplaner som är kända i organisationen och regelbundna påminnelser om detta. Det är också viktigt att ha en plan för hur chefer och medarbetare kan avlastas ordinarie arbetsuppgifter vid en omfattande kris.

Bilaga

Fördjupad analys av ledarskap – utvärdering av Stockholms stads hantering av covid-19-pandemin, Governo AB