

Ett professionellt landskap i förvandling

Ett professionellt landskap i förvandling. Kapitlet *Nya samhällsvillkor för det professionella landskapet*. Av Lennart G. Svensson och Kerstin Svensson.

DOI: <https://doi.org/10.37852/oblu.339.c747>

E-boken är publicerad av Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Lunds universitet 2025
Boken är ursprungligen publicerad av Studentlitteratur.

ISBN: 978-91-44-12227-4
eISBN: 978-91-8104-670-0

Upphovsrätt: Författaren/författarna

Denna text är licensierad under CC BY-NC 4.0, Erkännande.
(Se fullständiga villkor: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv>). Enligt
licensen får verket spridas och bearbetas utan att tillstånd behövs, men ej användas i
kommersiella syften. Verkets upphovsperson måste anges.

NYA SAMHÄLLSVILLKOR FÖR DET PROFESSIONELLA LANDSKAPET

LENNART G. SVENSSON OCH KERSTIN SVENSSON

I detta kapitel presenteras några för professionerna centrala teman i den samhälleliga utvecklingen. Syftet med kapitlet är att teckna generella och relevanta karaktäristika för den tid vi talar om, från 1980-tal och framåt, med teman som sedan återkommer i de följande kapitlen om de olika fälten. Kapitlet tar sin början med en beskrivning av professionerna i samhället, varefter vi går över till att lyfta fram teman ur samhällets omvandling. Vi talar då framför allt om den organisatoriska omstrukturering som skett och lyfter fram fyra specifika teman: internationalisering, datorisering, individualisering och styrningslogiker. Det sist nämnda temat har haft avgörande betydelse för förändringen i det professionella landskapet, varför det behandlas mer ingående. Vi belyser olika styrningslogiker: ekonomi, politik och profession, och för en diskussion om motsättningar mellan och möjligheter med dessa logiker.

Den period vi i denna bok kallar nutid gäller från cirka 1980. Den kännetecknas av omfattande förändringar som på många sätt berört professionella yrkens praktik och arbetsvillkor. Det gäller främst förändringar av organisation och styrning, därefter internationalisering, digitalisering och individualisering. En övergripande samhällsförändring som gett andra villkor och ramar för individer, medborgare och professioner är en starkt ökad ojämlikhet under denna period.

Under 1970-talet växte det fram en syn på den offentliga sektorn och dess tjänster från högerpolitiskt håll som alltför stor och kostsam med höga skatter, byråkratisk i negativ mening och ineffektiv med brist på konkurrens och valfrihet.¹ Det blev en grund på vilken en nyliberal agenda kunde byggas. Ratio, ett bokförlag nära knutet till Svenskt Näringsliv, gav 1980

¹ Ahlbäck Öberg et al. 2016, s. 94.

ut en översättning av den franske nyliberale ekonomen Henri Lepages bok *I morgon kapitalism*.² Denna bok hade stort inflytande på lanseringen av nyliberalismen i Sverige. De centrala budskapen i boken är att samhällets resurser är begränsade, varje individ har preferenser och alla ska ha rätt att välja sitt sätt att leva sitt liv. Dessa idéer yttrades allt tydligare i debatten, och kritiken av den svenska välfärdsstaten växte.³ Från vänsterpolitiskt håll handlade kritiken istället om en meritokratisk och elitistisk byråkrati bortom nationalstatliga medborgares och arbetarklassens intressen. Därmed föddes ett misstroende från både allmänhet och politiker mot centralstyrd offentlig verksamhet, inklusive professionella yrken. Troligen hade en del av kritiken mot professionella sitt ursprung i 1970-talets professionsstudier som hade betonat professioners egenintressen och strävan efter monopol och autonomi.

Detta resulterade i att avgifter kunde tänkas ersätta skatter som finansiering av offentliga tjänster.⁴ En ny kommunallag 1991 och kommunallagsreform 1993 gjorde det möjligt för kommunerna att bolagisera och anlita privata entreprenörer, även vid myndighetsutövning. Det var början till konkurrensutsättning och marknadsiering: interna marknader med ny organisation som skilde på köpare–säljare och beställare–utförare jämte externa marknader där brukares och kunders behov respektive efterfrågan skulle jämföras med utförarnas och producenternas resultat. Upphandlingar blev obligatoriska i all offentlig verksamhet. Tillspetsat gav detta mer marknad och mindre politik, i kontrast till den tidigare periodens politiska företrädare.⁵ Göran Therborn kallar träffande denna omvandling i Sverige en motreformation, där strukturella förändringar gällde: avindustrialisering som försvagade arbetarklassen och arbetarrörelsen, avregleringar som gynnade internationellt finanskapital samt ett ideologiskt skifte bort från den universella medborgerliga välfärdsmodellen mot den selektiva modellen med valfrihet på marknader för kunder och entreprenörer.⁶

Centralstatlig styrning och reglering ifrågasattes till förmån för avreglering, decentralisering, kommunalisering och brukarinflytande. Information

² Lepage 1980.

³ Boréus 1997.

⁴ SOU 1983:39, s. 92; SOU 1979:23; Anell 1990, 1994, 1996; Antman 1994; Blomqvist 1996; Erlingsdóttir 1999.

⁵ Esping-Andersen 1985; Svensson 2002.

⁶ Therborn 2018; Esping-Andersen 1990.

till brukare och kunder krävde nya former av utvärderingar, uppföljningar, mätningar och rangordningar. Vi ser många exempel på detta i kapitlen om utbildningsfältet och hälsofältet. Styrning med hjälp av dokument och manualer och liknande expanderade också kraftigt.⁷ Kapitlen om hälsofältet och regleringsfältet ger exempel på det. Inom vetenskap och forskning skapades nya kontrollmetoder för yrkespraktiker genom utveckling av mätmetoder och instrument för s.k. evidensbaserad av praktiken. Detta syns bland annat inom socialtjänsten och sjukvården.⁸ Samtidigt infördes emellertid, mer oplanerat och osynligt, på organisationsnivå nya former av ledarskap inspirerat av management i näringslivet som syftade till starkare kontroll över kostnader och kvalitet. Detta medförde en övergång från reglering till ledarskap eller management (eng. *government* – *governance*) och en ny typ av verksamhetschefer.⁹ Det personliga ledarskapet som avser karismatiska chefer med god social kompetens fokuserades samtidigt som nya metoder och verktyg för opersonlig kontroll på distans av effektivitet förstärktes.¹⁰

Alla dessa förändringar, som gick åt flera håll på olika samhällsnivåer, fick redan 1991 paraplybeteckningen New Public Management (NPM).¹¹ Där fanns både decentralisering och centralisering, avreglering och återreglering, intern kontroll och extern kontroll.¹² NPM är associerat till fyra stora administrativa utvecklingstrender, som också sammanfattar den utveckling som tog fart i Sverige i början av 1990-talet: ambitioner att minska offentliga utgifter, övergång till privatisering och kvasi-marknader, automatisering med informationsteknologi i offentlig verksamhet och utveckling av en internationell agenda.¹³ NPM hade ett avgörande inflytande på den offentliga sektorn och dess professionella, som inte bara blev objekt för nya former av styrning, utan som också själva i sin vardagliga praktik anammade argument och begrepp som kostnadseffektivitet, kvalitetssäkring och valfrihet. I början av 1990-talet sammanföll sådana förändringar med en djup

7 Agevall & Jonnergård 2007, 2017.

8 Blomqvist & Rothstein 2000; Sallnäs & Wiklund 2018; Bejerot, Forsberg Kankkunen & Hasselblad 2015.

9 Rhodes 1996.

10 De s.k. hybridprofessionella, Kirkpatrick 2016.

11 Hood 1991, 1995; Pollitt & Bouckaert 2011; Sahlin-Andersson 2002.

12 Bringselius 2018, s. 15.

13 Hood 1991.

internationell ekonomisk kris som medförde omfattande neddragningar av offentlig verksamhet i Sverige och mycket hög arbetslöshet.

Dessa organisations- och samhällsförändringar har alltså haft omfattande inflytande på professioner och deras arbetsorganisationer, där kollegialitet har varit den karaktäristiska styrformen.¹⁴ Förändringarna gäller konkurrensutsättning genom olika former av marknadsisering i kombination med valfrihet. Exempel på mekanismer som möjliggjort konkurrensutsättning är ersättning enligt examinationsfrekvens på akademifältet, skolpeng på utbildningsfältet och diagnosrelaterade ersättningar på hälsofältet, jämte individuell lönesättning på samtliga fält. Förändringarna gäller också kontroll och styrning genom linjestyrning, som en kombination av ledarskap och byråkrati, och genom granskningar, utvärderingar och uppföljningar som först etablerades på teknologifältet och senare överfördes till andra professionsfält. Exempel på mekanismer som möjliggör sådan styrning är tydligt avgränsade organisatoriska enheter med autonomi, som enskilda företag i näringslivet eller enheter med eget budgetansvar i offentlig förvaltning. Vi återkommer längre fram till olika styrformer.

Internationalisering

Högre utbildning och professionella yrkesgrupper har alltid haft viss internationell anknytning. Svenska studenter har bedrivit utlandsstudier alltsedan de första universiteten bildades på kontinenten. Kontakter mellan enskilda forskare eller grupper inom olika institutioner har knutits spontant på längre eller kortare tid och i mer eller mindre ömsesidiga utbyten. Internationella sammanslutningar har etablerats. Tillsammans har detta vävt till numera mycket omfattande och ständigt förändrande nätverk. Vissa professionella yrkesutövare håller kvar kontakter med det internationella vetenskapliga samhället. Andra får del av det i arbetslivet genom internationella konferenser och utbyten samt genom tidskrifter och den information som deras förbundsorganisationer förmedlar. Dessa nationella organisationer är ofta representerade i internationella sammanhang.¹⁵

¹⁴ En del av detta framgick redan i en enkätstudie riktad till professionella yrkesgrupper 1996, presenterad i Svensson 2002. Senare uppföljningar är t.ex. Hartman 2011; Bejerot Forsberg Kankkunen & Hasselblad 2015; SOU 2016:78, Molander 2017; Rothstein 2018; Trägårdh 2018; Allelin et al. 2018.

¹⁵ Svensson 1996.

Från 1970-talet kompletterades denna spontana internationalisering med en mera planerad och programmatisk policy jämte en utbyggd organisation. Internationella frågor väckte ett ökat intresse under 1960-talet, och det var en av grunderna till att man mera systematiskt började diskutera internationalisering och att medvetet driva all utbildning i en sådan riktning.¹⁶ Så tillsatte till exempel Universitetskanslersämbetet en arbetsgrupp 1972 för att utreda universitetens internationalisering.¹⁷ Utredningen föreslog en mängd olika åtgärder på olika nivåer. Innehållet i alla studiekurser borde internationaliseras. Alla utbildningslinjer borde inledas med en tvärvetenskaplig orienteringskurs om universitetens funktion i samhället och i en internationaliserad värld. Utredningen föreslog också att det borde inrättas en internationell ekonomutbildning och studiekurser i öststatskunskap, latinamerikanska samhällsförhållanden och internationella relationer.¹⁸ Man föreslog också åtgärder för att underlätta student- och lärarutbyten, bland annat genom att inrätta internationella sekretariat dels inom UKÄ, dels vid universiteten. Särskilda statliga medel anslogs till den grundläggande högskoleutbildningens internationalisering, och de första delarna i en administrativ organisation kring internationalisering var därmed etablerade. Reformerna fick en rad bestående resultat med ytterligare andra linjer och kurser med internationell inriktning. Efter hand har sedan också internationella inslag i kurser och särskilda kurser tillkommit i många ämnen. Men det var ändå en ganska begränsad verksamhet, om man jämför med det utbud som förekommer numera. I många ämnen motverkades emellertid internationaliseringen i ett avseende genom att kurslitteratur på främmande språk blev ovanligare än vad det var före den första internationaliseringsutredningen.

Den högre utbildningens och de professionella yrkenas internationalisering aktualiserades i Sverige på ett nytt sätt genom vad som kan kallas europeisering och Sveriges anslutning till det europeiska ekonomiska samarbetsavtalet (European Economic Area, EEA) vid årsskiftet 1993/1994 och medlemskap i Europeiska unionen (EU) ett år senare. Internationalisering riskerade därmed att bli liktydig med europeisering. I många programskrifter och diskussioner uppmärksammades detta, och man sökte

¹⁶ Stier 2018.

¹⁷ UKÄ 1974.

¹⁸ Exempel ges i Andersson & Jerneck 2015.

hålla isär det så att europeisering inte skulle ske på bekostnad av internationalisering.

Ser man på internationaliseringsdiskussionen på längre sikt går det att urskilja två huvudfåror. Den ena omfattade en retorik knuten till bildning, kulturell mångfald, freds- och konfliktfrågor, integration och ett globalt perspektiv. Den hörde närmast ihop med internationalisering. Den andra omfattade en retorik knuten till yrkesutbildning, nationell ekonomisk utveckling, konkurrens och produktion samt vad som kom att kallas anställningsbarhet. Denna fåra hörde istället mer ihop med europeisering och utvidgades senare till att omfatta globalisering. En väsentlig fråga är vilka aktörer som representerar respektive fåra. Därvid kan man antagligen finna intressanta skillnader mellan olika ämnen, institutioner och professionella yrkesgrupper.

Sveriges närmande till och senare medlemskap i Europeiska unionen (EU) medförde anpassningar, aktiviteter och åtgärder på flera nivåer. En första nivå är de enskilda studenternas och yrkesutövarnas anpassningsmönster och handlingar. En andra nivå är institutioner och högskolor som utbildningsanordnare och deras mål, planer och åtgärder. En tredje nivå är de centrala professionella förbundsorganisationerna och deras strategier.

EU:s pelare för fri rörlighet gäller kapital, varor, tjänster och arbetskraft. Utifrån detta har i flera omgångar regler skapats för att göra högre utbildningar och professionella yrken och professionella tjänster mer enhetliga och utbytbara. De två viktigaste är yrkesdirektiv respektive Bolognaprocessen. När det gäller yrkesdirektiv hade kommissionen i EU först ambitionen att kartlägga samtliga examina och kvalifikationer för ett antal professioner. Så skedde åren 1975–1985 för åtta professioner (läkare, sjuksköterskor, barnmorskor, veterinärer, tandläkare, farmaceuter, arkitekter och jurister), vilket resulterade i att det för dessa grupper skapades s.k. sektorsdirektiv för dessa yrken. Dessa direktiv innebar en ekvivalering av utbildningar, som möjliggjorde arbete i alla EU:s länder för dessa yrkesgrupper. Denna ambition att ta varje profession var för sig visade sig emellertid vara alltför stor och svår. Nationella olikheter var ofta för stora, och krav på förändringar kunde strida mot principen om nationellt oberoende inom EU.¹⁹ Detta resulterade istället 1989 i det allmänna direktivet (Direktiv 89/48/EC) som fastslog att alla med utbildning på minst tre år vid en erkänd högre utbildningsinstitu-

¹⁹ Le Bianic & Svensson 2010.

tion måste få sin kvalifikation erkänd inom Europa – dock villkorat med krav på språktest, lämplighetstest eller handledd praktikperiod. År 2005 beslutades emellertid i EU-parlamentet att överstatliga, internationella professionella förbund rekommenderades att formulera plattformar eller minimikrav till Europeiska kommissionen.²⁰ Det innebar en återgång till varje profession tagen var för sig. Men fortfarande kunde enskilda ansöka enligt det allmänna direktivet, och enskilda länder behövde inte anknyta sin utbildning i fråga till dessa plattformar.

Ekvivalering eller validering av högre utbildning och kvalifikationer för professionellt arbete för att flytta och arbeta utomlands eller flytta till Sverige och arbeta här har blivit mycket mera angelägen i samband med större migration. Bedömningar av utländsk utbildning liksom regler för att arbeta inom ett reglerat yrke, som det heter, informeras idag om av Universitets- och högskolerådet. Där framgår att om man vill arbeta i ett EU/EES-land där yrket är reglerat måste man få sina kvalifikationer (utbildning och arbetslivserfarenhet) officiellt erkända. I yrkeskvalifikationsdirektivet framgår dessa regler.²¹ Med reglerat yrke menas sådan yrkesverksamhet där det direkt eller indirekt ställs krav på att den som ska arbeta har vissa bestämda kvalifikationer. Yrkesförbunden tillhandahåller också information om detta och till vilken myndighet sökande ska vända sig.

När det gäller Bolognaprocessen handlar det om att skapa större likvärdighet av akademisk grundutbildning. Bologna-deklarationen undertecknades av 29 europeiska länder 1999 och syftade till att göra det lättare för studenter och arbetssökande akademiker att röra sig över nationsgränserna i Europa. Idag är över 45 länder anslutna till detta europeiska samarbete. Det övergripande målet med Bolognaprocessen var att Europa fram till år 2010 skulle bli ett sammanhållet europeiskt område för högre utbildning (European Higher Education Area, EHEA). Detta omfattade att främja mobilitet, anställningsbarhet jämte Europas konkurrens- och attraktionskraft som utbildningskontinent. Det skedde genom att införa tydligare och mer jämförbara examina; två utbildningsnivåer, grundnivå respektive avancerad nivå; och ett gemensamt poängsystem samt främja kvalitetssäkring.

²⁰ *Europeiska kommissionens direktiv 2005/36*, art. 15 och 16.

²¹ *Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.*

Aktiviteter och strategier vad gäller internationalisering inom utbildningen kan sammanfattas på följande sätt:²²

- Från att ha växt fram ganska långsamt som en spontan och informell verksamhet fick internationaliseringen tydligare mål och program på högskolor och institutioner. En viss konflikt mellan internationalisering och europeisering kunde avläsas i en del sådant material. En formell organisation med internationaliseringsdelegationer, sekretariat och internationaliseringsansvariga byggdes upp och ingår nu som viktiga delar i den högre utbildningens organisation liksom i yrkesförbunden.
- En rad nya längre och kortare utbildningar med internationell inriktning, men framför allt med europeisk inriktning, växte fram på så gott som samtliga utbildningsorter och i en rad ämnen – mest på initiativ av institutioner och enskilda högskolor, frikopplat från centrala beslut och förbund och ofta i konkurrens med andra utbildningsanordnare.
- Student- och lärarutbyten förekom i begränsad utsträckning sedan länge på vissa institutioners egna initiativ. Men sedan slutet av 1980-talet expanderade den verksamheten mycket kraftigt och breddade ut sig till så gott som samtliga institutioner, särskilt i och med utbytesprogrammen för studenter i Norden, NORDPLUS, respektive Europa, ERASMUS-programmet och flera andra liknande.²³

En dokument- och intervjustudie av högskoleutbildningar och motsvarande yrkesförbund vid mitten av 1990-talet visade sammanfattningsvis följande aktiviteter i det internationella arbetet.²⁴ Varje förbund hade infört någon paragraf i sina stadgar eller i sina målprogram angående internationalisering. En del förbund hade särskilda sammanhållna programskrifter för detta ändamål. Förbundstidskrifterna användes bland annat för att flitigt informera om Europafrågor som EU-direktiv angående utbildningarna, utbytesprogram och EES-avtalet och dess påstådda positiva konsekvenser för medlemmarnas arbetsmarknad. Starkt positiva reportage om utlands-

²² Svensson 1996 (fallstudie av juridik, medicin, socialt arbete och arkitektur).

²³ Universitets- och högskolerådets hemsida illustrerar detta.

²⁴ Svensson 1996.

studenter förekom ofta. Däremot saknades nästan helt en diskussion om en eventuell större konkurrens på den gemensamma europeiska arbetsmarknaden. Också på förbunds nivå hade man byggt upp en mera formell organisation kring internationalisering, som särskilda avdelningar eller EU-ansvariga grupper. Den viktigaste aktiviteten var dock det expanderande samarbetet i internationella organ. På Läkarförbundet och Sveriges Arkitekters Riksförbund menade de internationaliseringsansvariga till och med att det arbetet och de kontakterna hade blivit betydelsefullare än kontakterna med svenska myndigheter och beslutsfattare. Detta speglar en del av professionella yrkesförbunds arbete med att bygga upp och formalisera internationaliseringen.

För vissa professionella yrken som ingenjörer, jurister och ekonomer är en globaliserad arbetsmarknad mer aktuell än för andra yrken.²⁵ Det hör ihop med att främst en del teknik- och konsultföretag har växt till överstatliga globala enheter, där de professionella har en ställning mer underordnad företagens organisationer bortom nationella regler, utbildningar och yrkesförbund, vilket skapar helt andra villkor och en annan typ av professioner. Vi kan se en del av detta i kapitel 5 om jurister, kapitel 8 om ingenjörer och kapitel 9 om ekonomer.

Datorisering, digitalisering och artificiell intelligens

Datorisering och digitalisering har haft genomgripande förändringar av så gott som all utbildnings- och yrkesverksamhet. Det innebar för professionella främst nya verktyg för ordbehandling och kalkylering. Inom utbildning och fortbildning handlade det till exempel om att genomföra utbildning på distans, att använda visualiseringar och simuleringar. Detta medförde att en del administrativ assistans upphörde och arbetsuppgifterna lades över på de professionella själva framför sina egna datorer. I många yrken och verksamheter har det man med en oklar och spretig term kallar administration vuxit till en större andel av arbetstiden, vilket ofta anses inkräkta på kärnverksamheten. Däri ligger vad som kallas administrations amatörisering – alla administrerar och många utan särskild utbildning eller kompetens för det. Dessutom har det tillkommit en rad nya positioner

²⁵ Faulconbridge & Muzio 2011.

och titlar som rör administration.²⁶ Digitalisering innebär att information överförs från analog till digital form eller skapas i digital form. Men termen har också en vidare användning som ny informationsteknologi i vilken verksamhet och samhällssektor som helst. Därmed ges bland annat helt nya metoder för kommunikation och insamling, bearbetning och spridning av data och information. Framväxten av artificiell intelligens eller maskinintelligens ger, till skillnad från naturlig intelligens, möjligheter till förenklade arbetsprocesser som kan betecknas som robotisering.

Mycket professionellt arbete har redan förändrats genom digitalisering och robotisering. Många professionella bedömningar sker redan nu med digitala robotar eller algoritmer. I en internationell studie, med betoning på den anglosaxiska världen, av sjukvård, utbildning, teologi, juridik, journalistik, konsultverksamhet, revision och arkitektur ges en rad exempel på hur digitalisering har påverkat dessa professioner.²⁷ Det handlar dels om att samla in och kodifiera data, dels om att uppfinna nya system för behandling av ostrukturerade data i mycket stora mängder. Denna studie liksom många andra spekulerar om professionernas framtid utifrån denna nya teknik och vad den kan innebära för relationen mellan professioner och brukare.²⁸ Förmodligen kommer den att omvandla professionellt arbete och professionell organisering i mycket stor omfattning. Frågan är bland annat i vilken utsträckning professioner kommer att ha kontroll över kunskapsutveckling, utbildning, produktion, tillgänglighet och pris i sina verksamheter och sina tjänster. Hur allmänt tillgänglig kommer professionella tjänster som till exempel medicinsk diagnos och behandling eller juridisk rådgivning eller psykoterapier att vara i framtiden? Med större allmän digital tillgänglighet, desto större avstånd mellan professionell och klient, vilket ger andra relationer vad gäller ansvar. På hälsoområdet ansvarar den läkare som ställt diagnos och ordinerat ett läkemedel för dess effekter. I fall av kommodifierade tjänster söker producenten att friskriva sig och göra sig skadeslös genom omfattande instruktioner till konsumenten, vilket vanligen följer med tekniska produkter.

²⁶ Forssell & Ivarsson Westerberg 2014.

²⁷ Susskind & Susskind 2015.

²⁸ Dreyfus & Dreyfus 1986; Collins & Evans 2007; Abbott 1991; Nichols 2017.

Individerisering

Liberalismen som politisk ideologi fick starkt genomslag genom att betona individen som medborgare, vilket bildar grundvalen för politisk demokrati. I den svenska välfärdsmodellen utgör också individen den främsta enheten, och alltså inte familj eller hushåll. Välfärdsprofessionerna har huvudsakligen enskilda individer som sina klienter eller brukare. Denna s.k. statsindividualism kan sägas vara särskilt utmärkande för det svenska samhället.²⁹ Det svenska arbetslivet byggde till vissa delar istället på kollektiv, vilket kom till uttryck i kollektiva förhandlingar om löner och andra arbetsvillkor. Kollektivlöner finns till en del kvar i det privata näringslivet, medan tariffönerna i offentlig sektor helt har ersatts med individuella löner enligt modell från tjänstemän i den privata sektorn. Dessutom har vi individualism i den ekonomiska betydelsen av enskilda individer som kunder till producerande företag på marknader, vilket har utvecklats med större valfrihet av professionella tjänster, till exempel vad gäller sjukvård och skola. Individer ställs i centrum som handlande och väljande subjekt, varför man kanske hellre skulle kalla det subjektifiering. Genom marknadisering av offentliga tjänster har denna ekonomiska individualism eller subjektivism brett ut sig. Detta har delvis skett på bekostnad av det politiska och sociala medborgarskapet, när professionella tjänster omdefinieras från medborgarliga rättigheter, utifrån likvärdighet och rättvisa, till effektiva tjänster som kunder kan köpa.³⁰

En form av individualisering gäller professionella själva i deras utbildning och yrkesverksamhet. Vad gäller utbildningen kan detta illustreras med lärare, som framgår i Margareta Lindströms kapitel om utbildningsfältet. I den tidigare lärarhögskolestadgan angavs att *de studerande* skulle bringas insikt i *lärares* uppgift att främja *elevernas* personliga utveckling. Man kan se det som en syftesbeskrivning i kollektiva termer till skillnad från den nu gällande högskoleförordningen. Där syns ett mer individinriktat syfte att främja *lärarstudentens* personliga utveckling, självkänedom och empatiska förmåga. Den tydliga betoningen på individ och individuella studieresultat visar en tyngdpunktsförskjutning från det kollektiva till det individuella.

Vad gäller yrkesverksamhet omfattar individualiseringen, förutom

29 Esping-Andersen 1990; Berggren & Trädgårdh 2015; Trädgårdh 2018.

30 Eriksen 1997, kap. 8.

individuella löner efter enskilda förhandlingar med arbetsgivare, de professionellas plats i sina arbetsorganisationer och i relation till sina yrken och yrkesorganisationer. Under den period som den här boken omfattar har förändringar ägt rum på samhälls- och organisationsnivå som har skapat en förnyad efterfrågan på professionalism i ett slags dialektik mellan kollektiv och individuell nivå. Denna förnyade efterfrågan går utöver den traditionella och fortsatt pågående efterfrågan som utgår från yrken och deras representerande organisationer med anspråk på professionalism. Den förnyade efterfrågan har att göra med decentralisering, avreglering, marknadsiering och nytt ledarskap. Detta leder till starkare kontextualisering av professionell kompetens på individuell nivå, vilket i sin tur kräver starkare organisatorisk kontroll över det relativt självständiga professionella frontlinjearbetet för att fastare binda dessa anställda och deras kompetens till den kollektiva organisatoriska nivån.

Samtidigt som professionella och deras arbetsorganisationer utmanats av marknadens och ledarskapets logik har det utvecklats en förnyad efterfrågan på professionalism av lite annat slag. Större andel tjänster och tjänsteföretag ger i sig en större efterfrågan på professionella med självständiga klientrelationer. Den offentliga tjänsteproduktionen har företagiserats och kunderna och deras efterfrågan har ställts i centrum, vilket ytterligare gett plats åt självständigt professionellt frontlinjearbete. Denna företagisering har även innehållit en utveckling mot mer kommersiella och fullvärdiga organisationer med starkare identitet, ledarskapshierarki och rationalitet. Ledarskapskontroll av självständigt professionellt arbete genom krav på formell och standardiserad utbildning vid rekrytering av anställda har också kompletterats med rekrytering enligt mer personliga kvaliteter, som attityder och s.k. social kompetens, och en socialisation in i och en anpassning till en viss företagskultur. Klientkontroll har delvis ersatts med kundernas suveräna val, deras utvärderingar och rätt att lämna en producent och välja en annan.

Professionell kompetens tenderar därmed att mindre definieras som formell, explicit och dekontextualiserad kunskap och istället mera som personlig, implicit, individuell och mera knuten till positioner, uppgifter och faktiskt utförande. Denna ökade självständighet för professionella i arbetsorganisationernas front eller bas ställer nya krav på självreglerad styrning genom professionalism (*governmentality*).³¹ Professionalismen är

31 Fournier 1999; Fournier & Grey 1999; Evetts 2003.

på det sättet självgenererande. Men den orsakar också utveckling av andra kontrollmetoder av ledningen, exempelvis för kvalitetssäkring och revision, för att vinna tillbaka något av den kontroll företagsledningen förlorar med utökad professionalism. Det föreligger därmed ett slags dialektik mellan individualism och kollektivism baserad på de två mekanismerna: å ena sidan självständig och självreglerad relation mellan professionell och klient eller kund utifrån individuell och ofta implicit kompetens, och å andra sidan bindning och kontroll av kompetensen till organisationens kollektiva nivå – antingen genom att binda kompetenta personer till organisationen eller att byta ut anställda professionella men samtidigt kodifiera och dekontextualisera kompetensen och göra den till en kollektiv resurs för företaget, vilket starkt gynnas av datorisering och digitalisering.³² De professionella förlorar därmed en del av sin tillhörighet till professionella utbildningar, yrken och förbund med etik och kollegialitet till förmån för starkare tillhörighet till de arbetsorganisationer där de är anställda, med krav på lojalitet. Professionernas kollektiva organisationer och förbund ersätts delvis av arbetsorganisationerna, och det är ett led i det nya ledarskapet (*managerialism*).

Professionella har en mycket hög anslutning till sina yrkesförbund, som ofta också fungerar som fackliga organisationer.³³ De yrkesverksammas relation till centrala yrkesförbund och lokala yrkesföreningar är dock i allmänhet mycket svag och distanserad. De har mycket starkare relationer till sina arbetsorganisationer – något som alltså har stärkts när dessa organisationer har blivit tydligare och självständigare enheter med starkare krav på lojalitet. Också i det avseendet är den kollektiva nivån svag och har försvagats sedan 1980-talet.

Men det rör sig alltså varken om renodlad individualism eller renodlad kollektivism utan något som kanske hellre kan kallas för individfokuserad kollektivism.³⁴ Den innehåller då långtgående individualisering av ansvar, arbetsvillkor och annat. Men den är samtidigt ett sätt att infoga och anpassa enskilda anställda till arbetsorganisationens kollektiv. Här ligger ett slags dialektik – ju större individualisering, desto större krav på kontroll. Både kunder och anställda professionella knyts närmare till organisationen och engageras som lojala medarbetare och deltagare i produktionen. Det är

32 Som Harry Braverman beskrev redan på 1970-talet. Braverman 1977.

33 Brante et al. 2015, s. 161.

34 Karlsson 2002, s. 103ff.

inte bara dessa individers beteende som ska styras, utan även deras personlighet, känslor och attityder ska kontrolleras och utnyttjas. Individerna ska göras tillgängliga för de kollektiv som består av värderingsstyrda och kvalitetsmedvetna organisationer. Frågan är då var de professionella kollektivens krav på kontroll över kunskaper, utbildning, utförande och etik därmed tar vägen.

Styrningslogiker

Styrning rör hur verksamheter eller organisationer styrs. De utgår från eller grundas på olika värdesystem och ideologier. Styrning eller styrformer beskriver eller föreskriver fördelning av resurser, beslutsformer och hur auktoritet och ansvar fördelas och avgränsas.³⁵ Styrformer anger också en viss form av legitimitet. I detta sammanhang kan vi lämpligen skilja på följande fyra former av legitimitet:

- *Politisk* legitimitet skapas genom en öppen och fri debatt, där medborgare kan delta och där politikerna kan tillsättas och ställas till ansvar i fria demokratiska val.
- *Byråkrati* får sin legitimitet genom att politiskt beslutade, enhetliga och precisa lagar och regler tillämpas generellt av sakliga, opartiska och neutrala tjänstemän som kan ställas till ansvar i en hierarki.
- *Professionell* legitimitet baseras på kunskap och kompetens som i sin tur baseras på kollegialt utvecklad och kontrollerad vetenskap och beprövad erfarenhet. Kompetensen kan vara erkänd av medborgare och staten, och i form av legitimation, auktorisation och skyddade yrkestitlar ger den monopol på en viss yrkesutövning.
- *Marknad* får sin legitimitet genom information om alternativa val, där individer fattar beslut under eget ansvar i en direkt bytesrelation mellan säljare och köpare, och där relationen mellan utbud och efterfrågan bestämmer pris på varan eller tjänsten.

Byråkrati och profession kan ses som två former som inskränker marknader. Relationerna mellan dessa fyra legitimitetsformer är ständigt omdiskuterade, och det har skett betydande förskjutningar under denna nutida period

³⁵ Sahlin & Eriksson-Zetterquist 2016, s. 18.

från politik till marknad, delvis på bekostnad av byråkrati och kollegial profession men samtidigt med större ansvar för enskilda professionella yrkesutövare. Detta kan sägas ha medfört en övergång från yrkesstyrd professionalism till organisatoriskt styrd professionalism. Professioner underordnas starkare de arbetsorganisationer de är anställda i.³⁶ I detta sammanhang kan det passa att skilja på fyra olika typer av organisationer som professionella arbetar inom.³⁷ Den kollegiala organisationen ägs och styrs av professionella själva, som till exempel en privat läkarmottagning, en arkitektbyrå eller en advokatbyrå. Flertalet professionella är sedan länge istället anställda i stora privata företag som ingenjörer och ekonomer, eller i offentliga organisationer som läkare på sjukhus och lärare i skolor. En nyare typ av organisation med svagare professionella anspråk är den korporativa, som ekonomer och jurister i internationella konsultföretag. Denna bok rör sig mest i de större privata företagens och de offentliga organisationernas sfär. Den fjärde korporativa typen berörs i kapitlen om ingenjörer respektive ekonomer och finansmarknad.

Enligt legitimitetsformerna ovan kan vi urskilja följande styrformer eller styrlogiker som den politiska nivån är hänvisad till och kan använda sig av. Byråkratisk styrning tar vid när lagarna är stiftade via *förvaltningsstyrning* med hjälp av lagar och förordningar i myndigheter eller andra organisationer som har samhällsuppdrag så att säga på delegation. Lagarna implementeras och administreras i dessa arbetsorganisationer genom *organisationsstyrning* av byråkrater och överordnade, där det tillkommer administrativa principer om vilka medel som bäst uppfyller målen jämte ekonomiska principer om måluppfyllelsens effektivitet samt regler, föreskrifter och rutiner som kan vara specifika för och knutna till branscher, enskilda arbetsorganisationer och arbetsplatser. Organisationsstyrning kallas numera ofta istället *management*. Ledarskapet betonas här och rekryteringen av ledare och chefer blir central. *Linjestyrning* är ett slags kombination av byråkratisk styrning och management. Lagar, myndighetsutövning och offentliga tjänster effektueras vidare ofta av professionella specialister som enligt lagar kan ha krav om vetenskap och beprövad erfarenhet, eller resa sina särskilda giltighetsanspråk om vad som är sant och falskt, och vilka åtgärder som har visat sig

36 Begreppet organisationsprofessionalism eller organiserad professionalism används ofta för detta, Evetts 2010; Noordegraaf 2011.

37 Ackroyd 2016; Hinings 2016.

effektiva – ofta i kombination med etiska regler om vad som är riktigt. Det typiska för *professionsstyrning* eller *kollegial styrning* är också den kollegiala beslutsformen, där konsensus uppnås i dialog och besluten ger kollektivt ansvar. Därutöver finns *marknadsstyrning* genom efterfrågan på tjänster från en informerad allmänhet, medborgare eller klienter som fritt kan välja varor och tjänster som kunder till producenter.

Den nya ekonomiska logiken

Välfärdsstatens politiska ekonomi ansågs vid tiden kring 1980 bland annat ha skapat bidragsberoende och passiviserade individer, ett byråkratiskt förmynderi och en alltmer svällande och kostsam administration samtidigt som den inte kunde bemästra växande inflation. Ur det växte nyliberalismen fram, vilken enligt David Harvey har handlat om att gemensamma offentliga resurser urholkas och ackumuleras av privata intressenter.³⁸ Det har skett genom ökad privatisering och kommodifiering jämte ökad finansialisering. Vidare har ekonomiska kriser och lågkonjunkturer utnyttjats för ökad marknadsanpassning. Dessutom har politiska och statliga aktörer medverkat med avregleringar och annat som gynnat privata intressen.³⁹ Nyliberalismen kan anges med en ontologisk modell om man så vill, i tre korta punkter som har central betydelse för styrningen:

- *Marknaden* är den mest effektiva arenan för produktion och distribution av varor och tjänster. Detta gäller inte bara ekonomi utan även andra samhälleliga sektorer, institutioner och organisationer.
- *Konkurrens* är den centrala och viktigaste mekanismen för att marknader skall fungera effektivt. Konkurrensutsättning skall gälla individer men också organisationer, regioner och nationer.
- *Individen* är den grundläggande enheten i alla samhällen. Individer gör rationella val på olika marknader utifrån strävan att optimera sina belöningar (ekonomiska resurser, status, prestige).

Marknadens logik skulle ersätta välfärdsstatens, eller byråkratins, logik. I slutet av 1980-talet genomfördes även i Sverige en serie finansiella avreg-

³⁸ Harvey 2005, s. 159ff.

³⁹ Therborn 2018 ger en rad svenska exempel på detta.

leringar som kan ses som implementeringar av nyliberalismens samhällsuppfattning. Den infördes gradvis i 1990-talets Sverige och införandet accelererade efter regeringsskiftet 2006. Den manifesterades i följande allmänna praktiska konsekvenser:

- Delar av den offentliga sektorns verksamheter och bolag avyttrades till den privata marknaden.
- Marknadens principer infördes som styrinstrument i den offentliga sektorn. Offentliga verksamheter bolagiserades och skulle vara vinstgenererande.
- Fria individers fria val skulle styra marknaden genom efterfrågan ("kundorientering"), vilket innebar att medborgarna ställdes inför en ökad mängd valsituationer och avkrävdes ekonomisk rationalitet.

Genom att individerna kan välja fritt på marknaden kommer deras val att reglera densamma. Marknaden anses därför vara den överlägsna informationskällan, långt bättre och flexiblare än om valen ombesörjs av stelbent byråkrati och politik. Dessa principer bygger på vad som ur samhällsvetenskapens perspektiv är ett antal grundläggande antaganden som måste vara korrekta för att systemet skall kunna fungera. Ett antagande gäller individen, som måste fungera på det sätt som den rationella valteorin anger, dvs. människan måste vara en fri varelse som maximerar sin egen nytta genom att kontinuerligt använda sin rationella förmåga och förmågan att kalkylera och välja de bästa medlen för att nå sina mål. Ett annat antagande är att individen har tillgång till bred och korrekt information om möjliga alternativ. Skulle dessa antaganden inte gälla, dvs. om individen styrs av sådant som traditioner, vanor och omständigheter, känslor, impulser och andra "irrationaliteter" – kort sagt om individen är kontextberoende och rationaliteten begränsad, då kommer inte heller systemet att fungera optimalt. Ett tredje antagande gäller möjligheten att skapa en marknad med fri konkurrens, dvs. konkurrens som inte begränsas av exempelvis oligopol och kartellbildningar, och att det i grunden inte föreligger någon skillnad mellan de verksamheter som traditionellt utförs på marknaden, till exempel varuproduktion, och de som utförs i den offentliga sektorn, till exempel vård, utan att all verksamhet har gemensamma nämnare som innebär att de utförs mest rationellt om de underställs marknadens utbud och efterfrågan och de ekonomiska kalkyleringarnas principer och mål.

Den nya politisk-administrativa styrningslogiken

Parallellt med 1980-talets nya ekonomiska ordning infördes nya principer för kontroll och reglering i den offentliga sektorn, New Public Management (NPM), som fick en banbrytande kritisk analys av Michael Power i *The audit society*, en titel som kan översättas till *Granskningsamhället*.⁴⁰ Under 2000-talet har principerna diskuterats ymnigt i svenska medier och i akademiska verk. I de vanliga sammanfattningarna av dessa anges oftast några av nyliberalismens principer, och det är riktigt att några av de grundläggande antagandena om individ och likställandet av samhällelig rationalitet med ekonomisk effektivitet är desamma. Man bör ändå hålla dem åtskilda, bland annat därför att dessa båda ekonomiska och politiska ”logiker” inte är reducerbara till varandra. Exempelvis kan NPM användas även för andra ekonomiska ordningar, till exempel i en planekonomi. Tilläggas kan att i just Sverige har uppifrån initierad central styrning och granskning förekommit och varit vanlig i århundraden. Sverige fick sin organisatoriska form under 1600-talet, och statens pragmatiska och instrumentella hållning till såväl privata som offentliga verksamheter har vidmakthållit övervakande hierarkiska system i de olika samhällssektorerna.

NPM är fullt kompatibel med flera av nyliberalismens principer och kan förstås som en komplettering av dessa. De nya politisk-administrativa styrformerna syftar till att rationalisera och effektivisera den offentliga sektorns verksamheter, bland annat genom att införa några av näringslivets granskningsmetoder, och kan sammanfattas i några punkter:

- All offentlig verksamhet skall vara målrational och därför värderas utifrån *resultaten* av verksamheten.
- Verksamhetens resultat (kvalitet och effektivitet) värderas genom att översättas till kvantifierbara indikatorer. Såväl organisationer som individer skall bedömas utifrån *mätbara prestationer*, vilket betyder att granskande myndigheter utvecklar kriterier och modeller för prestationsmätning och rangordning.
- Mätning, bedömning och utvärdering – inre och yttre granskning – förutsätter att organisationer och individer är eller förmås att bli *transparenta* genom *självdokumentering* och *återkoppling*.

40 Hood 1991; Power 1997; Ivarsson Westerberg & Jacobsson 2013.

Implementeringen av NPM har krävt en rad åtgärder avseende yttre och inre styrning av både organisationer och individer. Antalet externa granskande myndigheter har ökat kraftigt samtidigt som organisationer decentraliserats och ”vertikaliserats” genom en klarare och mer autonom ledningsstruktur, kallad ”uppifrånstyrning”, och genom införandet av principer om ledarskap eller management jämte nya ledarskapsyrken i ledningen och på mellan-nivåer i organisationerna. Detta har starkt förändrat villkoren för professioner och professionellt arbete.⁴¹

Den professionella logiken

Den klassiska bilden av den professionella logiken kan sammanfattas på följande sätt.

Professioner och professionella

- representerar den högsta kunskapen inom ett visst område (idag vetenskap), vilket medför att de är i besittning av specifika kunskaps- och praktikersystem
- är organiserade i förbund som övervakar medlemmarna och arbetar för att främja deras intressen, exempelvis genom att eftersträva yrkesmonopol
- hävdar att arbetet är av sådan art att det kräver att professionen åtnjuter förtroende byggd på autonomi och diskretion kompletterat med kollegiala överläggningar och beslutsfattande
- arbetar under en yrkesetik som innebär att arbetet är orienterat mot att främja det allmänna bästa och klientens bästa.

De flesta beskrivningar och definitioner av professioner tar upp sådant som en kunskapsbas som kallas systematisk och abstrakt (men man passar sig oftast för att, som vi, kallar den ”vetenskaplig”); integrering av kunskapsbasen med den praktiska verksamheten; en klar autonomi vad avser organiseringen av professionens arbete; autonomi även avseende den enskilde professionelles val av åtgärd och behandlingsform m.m. Eliot Freidson och många andra betonar starkt att professioner idealtypiskt sett arbetar för det allmänna bästa, ofta på ett självuppooffrande och hängivet sätt, dvs. man

⁴¹ Exworthy & Halford 1996; Thulin 2008.

arbetar utan att ha den egna vinningen som mål.⁴² Den professionelle drivs av hängivenhet för själva ”saken”, vare sig det gäller enskilda patienter eller klienter eller samhället i stort. Arbetet uppfattas ofta som ett kall, inte som ett medel att överleva. Reflektionen över problem, vare sig de gäller den bästa behandlingsmetoden eller en intellektuell fråga inom universitetsforskningen, tar över, fångar och uppfyller den professionelles liv, vilket förutsätter och legitimerar autonomi och tidsutrymme. Egenskaper av detta slag är naturligtvis inte medfödda utan inympas genom en lång socialiseringsprocess som skapar ett speciellt professionellt habitus.

För att denna logik skall fungera krävs att ett antal förutsättningar är uppfyllda. En är att den professionelle åtnjuter *förtroende*, att det omgivande samhället litar på att den professionelle verkligen utför eller strävar efter att uppfylla sina uppgifter i enlighet med den beskrivna idealtypen och därför medges utrymme att utföra sitt arbete *diskretionärt*. En annan är att de *incitament och motiv* som finns inbyggda i organiseringen av arbetet inte motverkas eller blockeras av andra incitamentsstrukturer, som exempelvis ekonomisk vinning. En tredje förutsättning är att professionella har möjlighet att arbeta och även organisera sitt arbete *kollegialt*; i samverkan med andra yrkesprofessionella hålls intern kontroll. Boken ger en rad exempel på hur den professionella logiken på olika fält utmanats av och delvis trängts undan av politik, byråkrati och marknad.

Slutdiskussion

De nya ekonomiska och politisk-administrativa logikerna och anspråken har inneburit att den klassiska professionella logiken blivit svår att vidmakthålla. Om människan till sin natur och till sitt väsen förstås som en rationell egoist framstår alla påståenden om självuppoftande arbete som ideologiska rökridåer, som utslag av just rationell egoism, och ses med misstänksamhet. Den professionelle anses därför arbeta effektivare om individuella ekonomiska mål införs i de organisationer där professionella verkar och konkurrens anses bli en dynamisk drivkraft mellan individer, företag, och offentliga organisationer som universitet och sjukhus. Den nya politisk-administrativa logiken utgår från principen att demokratin inte får innehålla några svarta hål som inte kan övervakas; samhället kan inte

⁴² Freidson 2001.

ha odelat förtroende för någon verksamhet utan all verksamhet blir bättre av att kontrolleras, granskas och styras. Införandet av nya ekonomiska och politisk-administrativa principer har haft betydande, men olika, konsekvenser för de moderna svenska professionerna. Här följer ett försök att sammanfatta trenderna.⁴³

- Nya politisk-administrativa granskningsformer och detaljregleringar som (NPM) har ökat mängden kontrollinstanser för många professionella yrken, exempelvis inom medicin och sjukvård ("managed care"), skolvärlden (skolinspektioner) och universitetsvärlden ("auditing", rankning). Kraven på ökad dokumentering tillsammans med krav på ökad genomskinlighet eller "transparens", åtföljt av utvärderingar, betygssättande, rangordningar och marknadsföring, skapar nya arbetsmiljöer för professionell verksamhet, inte minst genom att förändra relationerna mellan yrkesutövarna.
- Delar av den offentliga sektorn har privatiserats, vilket medfört att allt fler professionella yrkesutövare underställs det privata ägandets vinstintressen. I synnerhet vård, omsorg och skola har varit i fokus inom politiken och i samhällsdebatten när det gäller vinster i välfärden.
- De nya politiska och ekonomiska principerna skapar motsättningar inom välfärdens professioner, vilket till viss del är en generationsfråga. De som socialiserats in i de klassiska professionella idealen att arbeta för det allmänna bästa, för patientens bästa och inte utifrån privatekonomiska överväganden, reagerar mot de nya systemen.
- Den nya politiska och ekonomiska ordningen kommer via mekanismerna anpassning till nya incitamentsstrukturer, underordning och självdisciplinering att förändra den professionelle som individ: individer och organisationer inte bara granskas utan gör sig också granskningsbara. Nya ideal och identiteter kommer att prägla den framtida professionelle, vars "habitus" kommer att få nya attribut.

43 Effekter av NPM inom offentlig sektor har bland annat studerats i Agevall 2005; Almqvist 2006; Hartman 2011 (förskola, friskola, individ- och familjeomsorg, sjukvård, äldreomsorg, arbetsmarknadspolitik); Holmberg 2017 (skola, sjukvård, socialförsäkring) och Hort 2014 (allmänt om välfärdssamhället respektive civilsamhället).

Samtidigt som de traditionella professionerna underordnas den nya ekonomin och politiken har den nya ordningen också skapat nya behov och arbetsmarknader för annan expertis av olika slag. Ny teknologi, politik, ekonomi och ideologi öppnar möjligheter för nya yrken med professionella ambitioner, vad som kan kallas preprofessioner. Det rör sig om yrken som oftast är betydligt bättre anpassade till det nyliberala samhället än de traditionella professionerna. Inledningsvis är de ofta organiserade i mindre partnerskap och utmärks av stark marknadsorienterad entreprenörsanda, varför de ibland också kallas ”de entreprenöriella professionerna”.⁴⁴ Det rör sig om en mycket heterogen grupp, men tre trender som är förbundna med ny politisk-administrativ logik respektive marknadslogik är:

- *Marknader har avreglerats och offentliga verksamheter privatiserats eller decentraliserats.* Dessa förändringars icke-avsedda konsekvenser möts av nya regelsystem och fler granskande myndigheter. Exempel i Sverige är snabbt växande nya myndigheter för tillsyn, utvärdering, revision, ackreditering och certifiering, samt rankingsmodeller för att jämföra verksamheter.⁴⁵ Denna utveckling skapar arbetsmarknader för utvärderande professionella, och även efterfrågan på nya modeller för granskning samt upprättande av ”standarder”, dvs. norm- och regelsystem för olika verksamheter. De nya granskningsbehoven skapar nya arbetsmarknader för professionella i form av ökad efterfrågan på ”motexpertis”.
- *De nya styrningsformerna, speciellt övergången från kollegial till hierarkisk linjestyrning, har ökat behovet av styrningskompetens i många sektorer och på olika organisationsnivåer.* Behovet har tillfredsställts genom att personer ur organisationen rekryteras till att genomgå speciella ledarskapsutbildningar. Mellanchefer rekryteras utanför den egna organisationen, ofta med nya utbildningar i exempelvis ekonomi och management. Kompetensen behöver således inte vara förankrad i organisationens kärnverksamhet utan kan bestå av en speciell, ekonomiskt och organisatoriskt baserad ledarskapskompetens som är frikopplad från själva kärnverksamheten. Denna utveckling har medfört att det idag är möjligt att göra en distinktion

⁴⁴ Poutanen & Kovalainen 2016.

⁴⁵ Levay & Waks 2006; Johansson & Lindgren 2013; Lindgren 2014.

inom många professioner mellan ”verksamhetsprofessionella” och ”organisationsprofessionella”, där de senare genom nya befogenheter och ledarskapsutbildningar tenderar att bli en ”ledarprofession” inom den egna professionen: professionella styr professionella.⁴⁶

Detta motsvaras av två typer av kompetens, som kallas ”contributory expertise” kontra ”interactional expertise”.⁴⁷ Ledarskapsprofessionen (till exempel rektorer och klinikchefer) blir förmedlande länkar mellan politiker och verksamhetsprofessionella, eller, som cyniker uttrycker det, ledarprofessionella koopteras av politiken i stora delar av den offentliga sektorn.

- *Den nya ekonomin skapar också stor efterfrågan på ny marknads-expertis av olika slag.* Finanssektorns och börsens alltmer centrala betydelse för individ, företag, kommun och stat öppnar för finansrådgivare, aktieanalytiker, fondmäklare, konsultföretag för internationella transaktioner m.m., men också marknadsförare, affärsjurister, kommunikatörer, mediekonsulter och andra mot marknaden orienterade yrken.

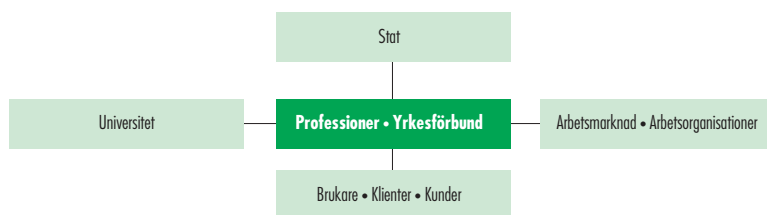
Sammanfattningsvis: De traditionella professionskårerna har underordnats två nya typer av logik. Å ena sidan en ny styrningslogik, vars utveckling för professionernas del inneburit en minskad egenkontroll, kollegialitet och diskretion i yrkesutövandet: *från autonomi till detaljstyrning*. Å andra sidan en ny ekonomisk logik som prioriterar ekonomisk effektivitet och vinst på bekostnad av professionernas egna prioriteringar: *från serviceprofession till kommersialiserad profession*.⁴⁸ Samtidigt har denna förändring ökat efterfrågan på nya arbetsuppgifter och på nya, ibland nygamla, professionella yrken. De nya styrningsformerna öppnar nischer för ledarskapsprofessioner och granskande professioner, medan marknadsisering och kommodifiering öppnar för nya yrken inom finans och marknadsföring.

Utmärkande för flera av de nya preprofessionerna eller expertgrupperna är att det inte alltid är kunskapsbasen som är det primära för praktiken utan att det ofta kan vara det personliga framträdandet, framåtandan, attityden, energin, kreativiteten, karisman, entreprenörskapet och den

⁴⁶ Evetts & Svensson 2008.

⁴⁷ Collins & Evans 2007.

⁴⁸ Hanlon 1998, 1999.



FIGUR 2.1 Centrala aktörer som omger det professionella landskapet.

sociala kompetensen som är avgörande attribut för den framgångsrike.⁴⁹ Kunskapsbasen kan förvisso vara gedigen för vissa preprofessioner med högskoleutbildning, medan andra preprofessioners kunskapsbakgrunder är mer skiftande och den egna personliga erfarenheten kan vara avgörande för karriären. Individualismen slår igenom även i det professionella landskapet och ersätter den tidigare föreställningen om utbytbarhet mellan kollegor byggd på en gemensam, pålitlig kunskapsbas.⁵⁰

De fältspecifika professionella kompetensfälten som beskrivs och analyseras i kapitel 4–9 kan gärna läsas mot bakgrund av de nya villkor för det svenska professionella landskapet som har tecknats i detta andra kapitel. En utgångspunkt tar vi i en abstrakt bild av de främsta samhällsinstitutionerna i detta sammanhang och deras relationer.

Perioden omfattar en mycket stark expansion av universitet och högskolor med gamla och nya professionella utbildningar. Universitet och högskolor har fått avsevärt större autonomi att planera utbildningarnas volym och att genomföra utbildningarna, vilket har minskat professionernas nationella inflytande på utbildningarna. Samtidigt har det i staten etablerats fler tillsynsmyndigheter med starkare mandat att å ena sidan utvärdera utbildningarna och fördela examensrättigheter och å andra sidan utvärdera och följa resultatet av annat professionellt arbete i övriga arbetsorganisationer ute på arbetsmarknaden och i arbetslivet. Detta kan illustreras med Rådet för styrning med kunskap, som bildades 2015 och avser statlig styrning med kunskap inom hälsoområdet. Där skall man verka för att stödja huvudmännen och professionerna, att ta med brukarnas synpunkter och att samordna kommunikationen till användarna, samt samverka med

⁴⁹ Florida, 2006.

⁵⁰ Alexius, Furusten & Werr 2012.

andra aktörer. Makten över det professionella arbetets innehåll och resultat har delvis flyttats ut ur professionerna.

Arbetsorganisationernas förvaltning och också myndighetsutövning har delvis tagits över av privata företag som agerar under konkurrens på marknader, där brukarna och klienterna omdefinieras till kunder som ska ha tillgång till information om tjänsternas pris och kvalitet bland annat genom utvärderingar och register. Professionella underordnas därmed i högre grad sina arbetsorganisationer. Här förekommer också inflöde av internationellt riskkapital med höga krav på avkastning i skattefinansierad verksamhet.

Den kollegiala beslutsordningen har minskat drastiskt – inte minst inom universitet och högskolor – till fördel för organisationernas chefer och ledningar med mål- och ekonomistyrning, linjestyrning, management och nya kontrollverktyg för mätningar av resultat och kvalitet. Även det är en anledning till att de professionella alltmer underordnas sina arbetsorganisationer.

Kapitlen i denna volym beskriver när, hur och med vilka konsekvenser förändringar av styrning har påverkat villkoren för professionell organisering och professionellt arbete på de sju olika fälten. Något berörs också internationalisering, digitalisering och individualisering. Samtidigt skildras mer fältspecifika inre processer av professionellt arbete som till exempel utbildning och specialisering, över- och underordning jämte samarbete och konkurrens mellan yrken, manualisering och evidensbaserad av professionellt arbete.

En övergripande slutsats är att professioner och professionella genom många förändringar har knutits mer till sina arbetsorganisationer än till sina yrken och yrkesorganisationer, vilket är ett av de viktigaste gemensamma resultaten av denna studie. Ett annat gemensamt resultat är att de professionella utbildningarna har blivit längre och mer forsknings- och vetenskapligt baserade genom att vara inordnade i universitets- och högskoleväsendet. Ett tredje resultat är att professionella har förlorat en del av sin kontroll över utbildningarnas innehåll till fördel för statliga myndigheter. De har också förlorat en del av sin kontroll över arbetet när kollegialitet delvis har ersatts med management respektive marknad.

Bokens nutida period, från cirka 1980, inleddes med starka visioner om decentralisering och avreglering som kritik mot vad som ansågs vara rigid byråkrati och odemokratisk elitism. Detta ledde till ökat inflytande för brukare både i form av laglig rätt att delta i beslut om egen välfärd och viss frihet på marknader att välja tjänsteproducent. Men dessa marknader

bestod till ökande andel av riskkapital som ställde effektivitet och avkastning mot professionell etik och kollegialitet. Under tiden expanderade också dokumentation, uppföljningar och kontroller på olika nivåer. I periodens slut syns och hörs många krav på att återgå till starkare central styrning jämte starkare reglering av marknader. Inte minst handlar det om att åter skapa tillit till myndigheter och professioner med deras expertis, etik och allmänintresse. Professioner på sina respektive fält står där som synnerligen centrala aktörer.

Referenser

- Abbott, Andrew (1991). "The future of professions: Occupation and expertise in the age of organization". *Sociology of Organizations* (8), s. 17–42.
- Ackroyd, Stephen (2016). "Sociological and organisational theories of professions and professionalism". I: Dent, Mike; Bourgeault, Ivy Lynn; Denis, Jean-Louis & Kuhlmann, Ellen (red.) *The Routledge companion to the professions and professionalism*. London: Routledge, s. 15–30.
- Agevall, Lena (2005). *Välfärdens organisering och demokrati – en analys av New Public Management*. Växjö: Växjö University Press.
- Agevall, Lena & Jonnergård, Karin (2007). "Management by documents – a risk of de-professionalizing?" I: Aili, Carola; Nilsson, Lars-Erik; Svensson, Lennart G. & Denicolo, Pamela (red.) *In tension between organization and profession*. Lund: Nordic Academic Press.
- Agevall, Lena & Jonnergård, Karin (2017). *Frihet under ansvar eller ansvar under tillsyn? Om dokumentstyrning av professioner*. Växjö: Linnaeus University Press.
- Ahlbäck Öberg, Shirin; Bull, Thomas; Hasselberg, Ylva & Stenlås, Niklas (2016). "Professions under siege". *Statsvetenskaplig tidskrift* 118 (1), s. 93–126.
- Alexius, Susanna; Furusten, Staffan & Werr, Andreas (2012). *Expertsamhällets organisering: Okunskapens triumf?* Lund: Studentlitteratur.
- Allelin, Majsa; Sjöberg, Stefan; Kallifatides, Markus & Skyrman, Viktor (red.) (2018). *Välfärdsmodellens omvandling. Det privata kapitalets utvidgning i den offentliga sektorn*. Rapport 56. Stockholm: Katalys.
- Almqvist, Roland (2006). *New Public Management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.
- Andersson, Gunnar & Jerneck, Magnus (red.) (2015). *Samhällsvetenskapliga fakulteten i Lund – en vital 50-åring. En jubileumsskrift*. Lund: Samhällsvetenskapliga fakulteten.
- Anell, Anders (1990). *Från central planering till lokalt ansvar*. Lund: Lund University Press.
- Anell, Anders (1994). *Sjukhusens kontrakt – från anslag till intäkter*. Stockholm: SNS Förlag.

- Anell, Anders (1996). "Makten över vården". I: Anell, Anders & Rosén, Per (red.) *Valfrihet och jämlikhet i vården*. Stockholm: SNS Förlag.
- Antman, Peter (1994). "Vägen till systemskiftet – den offentliga sektorn i politiken 1970–1992". I: Gustafsson, Rolf (red.) *Köp och sälj, var god svälj?* Stockholm: Arbetsmiljöfonden.
- Bejerot, Eva; Forsberg Kankkunen, Tina & Hasselblad, Hans (2015). "Två decennier av new public management: Arbetsmiljön i skola och sjukvård". *Arbetsmarknad och arbetsliv* (3).
- Berggren, Henrik & Trägårdh, Lars (2015). *Är svensken människa? Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*. 2:a uppl. Stockholm: Norstedts.
- Blomqvist, Christine (1996). *I marknadens namn – mångtydiga reformer i svenska kommuner*. Stockholm: Nerenius och Santérus Förlag.
- Blomqvist, Paula & Rothstein, Bo (2000). *Välfärdsstatens nya ansikte. Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora.
- Boréus, Kristina (1997). "The shift to the right: Neo-liberalism in argumentation and language in the Swedish public debate since 1969". *European Journal of Political Research* 31 (3), s. 257–286.
- Brante, Thomas; Johnsson, Eva; Olofsson, Gunnar & Svensson, Lennart G. (2015). *Professionerna i kunskapssamhället. En jämförande studie av svenska professioner*. Stockholm: Liber.
- Braverman, Harry (1977). *Arbete och monopolkapital: Arbetets degradering i det tjugonde århundradet*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Collins, Harry M. & Evans, Robert (2007). *Rethinking expertise*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dent, Mike; Bourgeault, Ivy Lynn; Denis, Jean-Louis & Kuhlmann, Ellen (red.) (2016). *The Routledge companion to the professions and professionalism*. London: Routledge Companions.
- Dreyfus, Hubert L. & Dreyfus, Stuart E. (1986). *Mind over machine: The power of human intuition and expertise in the era of the computer*. New York: The Free Press.
- Eriksen, Erik Oddvar (1997). *Kommunikativt ledarskap. Om styrning av offentliga institutioner*. Göteborg: Daidalos.
- Erlingsdóttir, Guðbjörg (1999). *Förförande idéer – kvalitetssäkring i hälso- och sjukvården*. Lund: Lunds universitet, Ekonomihögskolan.
- Esping-Andersen, Gösta (1985). *Politics against markets. The social democratic road to power*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gösta (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.*
- Evetts, Julia (2003). "The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world". *International Sociology* 18 (2), s. 395–415.

- Evetts, Julia (2010). "Reconnecting professional occupations with professional organizations: Risks and opportunities". I: Svensson, Lennart & Evetts, Julia (red.) *Sociology of professions*. Göteborg: Daidalos, s. 123–144.
- Evetts, Julia & Svensson, Lennart G. (2008). "Introduction: Professional work in Europe: Concepts, theories, and methodologies". *European Societies* 10 (4), s. 525–544.
- Exworthy, Mark & Halford, Susan (1999). *Professionals and the New Managerialism in the public sector*. Buckingham: Open University Press.
- Faulconbridge, James, R. & Muzio, Daniele (2011). "Professions in a globalizing world: Towards a transnational sociology of the professions". *International Sociology* 27 (1), s. 136–152.
- Florida, Richard (2006). *Den kreativa klassens framväxt*. Göteborg: Daidalos.
- Forssell, Anders & Ivarsson Westerberg, Anders (2014). *Administrationssamhället*. Lund: Studentlitteratur.
- Fournier, Valerie (1999). "The appeal to 'professionalism' as a disciplinary mechanism". *The Sociological Review*, August, s. 280–307.
- Fournier, Valerie & Grey, Christopher (1999). "Too much, too little and too often: A critique of du Gay's analysis of enterprise". *Organization* 6 (1), s. 107–128.
- Freidson, Eliot (2001). *Professionalism. The third logic*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hanlon, Gerard (1998). "Professionalism as enterprise: Service class politics and the redefinition of professionalism". *Sociology* 32 (1), s. 43–63.
- Hanlon, Gerard (1999). *Lawyers, the state and the market. Professionalism revisited*. Macmillan: Basingstoke/London.
- Hartman, Laura (red.) (2011). *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm: SNS Förlag.
- Harvey, David (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hinings, C. Robert (2016). "Restructuring professional organizations" I: Dent, Mike; Bourgeault, Ivy, Lynn; Denis, Jean-Louis & Kuhlmann, Ellen (red.) (2016). *The Routledge companion to the professions and professionalism*. London: Routledge Companions, s. 163–174.
- Holmberg, Sören & Weibull, Lennart (2011). "Förtroendekurvorna pekar uppåt". I: Holmberg, Sören; Weibull, Lennart & Oscarsson, Henrik (red.) *Lycksalighetens ö*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Holmberg, Per (2017) Dags för omprövning – en ESO-rapport om styrning av offentlig verksamhet. *Rapport till studier av offentlig ekonomi (ESO)*.
- Hood, Christopher (1991). "A New Public Management of all seasons?" *Public Administration* 69, Spring, s. 3–19.
- Hood, Christopher (1995). "The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme". *Accounting, Organizations and Society* 20 (2/3), s. 93–109.
- Hort, Sven (2014). *Social policy, welfare state, and civil society in Sweden. Volume II. The lost world of social democracy 1988–2015*. Lund: Arkiv förlag.

- Ivarsson Westerberg, Anders & Jacobsson, Bengt (red.) (2013). *Staten och granskningssamhället*. Huddinge: Södertörns högskola.
- Johansson, Vicki & Lindgren, Lena (red.) (2013). *Uppdrag offentlig granskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Karlsson, Anette (2002). "TQM, individen och kollektivet". I: Bejerot, Eva & Hasselblad, Hans (red.) *Kvalitet utan gränser. En kritisk belysning av kvalitetsstyrning*. Lund: Academia Adacta, s. 98–135.
- Kirkpatrick, Ian (2016). "Hybrid managers and professional leadership". I: Dent, Mike; Bourgeault, Ivy Lynn; Denis, Jean-Louis & Kuhlmann, Ellen (red.) *The Routledge companion to the professions and professionalism*. London: Routledge Companions, s. 175–187.
- Le Bianic, Thomas & Svensson, Lennart G. (2010). "Professions and European integration: A case study of architects and psychologists". *International Journal of Public Policy* 6 (1/2), s. 1–15.
- Lepage, Henri (1980). *I morgon kapitalism*. Stockholm: Ratio.
- Levay, Charlotta & Waks, Caroline (2006). *Strävan efter transparens. Granskning, styrning och organisering i sjukvårdens nätverk*. Stockholm: SNS Förlag.
- Lindgren, Lena (2006). *Utvärderingsmonstret. Kvalitets- och resultatmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur.
- Lindgren, Lena (2014). *Nya utvärderingsmonstret*. Lund: Studentlitteratur.
- Molander, Per (2017). *Dags för omprövning: En ESO-rapport om styrning av offentlig verksamhet*. Stockholm: Regeringskansliet, Finansdepartementet.
- Nichols, Tom (2017). *The death of expertise. The campaign against established knowledge and why it matters*. Oxford: Oxford University Press.
- Noordegraaf, Mirko (2011). "Risky business: How professional and professional fields (must) deal with organizational issues". *Organization Studies* 32 (10), s. 1349–1371.
- Pollitt, Christopher & Bouckaert, Geert (2011). *Public Management reform: A comparative analysis: New Public Management, governance, and the neo-Weberian state*. 3:e uppl. Oxford: Oxford University Press.
- Poutanen, Seppo & Kovalainen, Anne (2016). "Professionalism and entrepreneurialism". I: Dent, Mike; Bourgeault, Ivy Lynn; Denis, Jean-Louis & Kuhlmann, Ellen (red.) *The Routledge companion to the professions and professionalism*. London: Routledge Companions, s. 116–128.
- Power, Michael (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R.A.W. (1996). "The new governance: Governing without government". *Political Studies* XLIV, s. 652–667.
- Rothstein, Bo (2018). "Tillit som grund för framgångsrika organisationer – skolan som exempel". I: SOU 2018:38. *Styra och leda med tillit: Forskning och praktik*, s. 39–60.
- Sahlin-Andersson, Kerstin (2002). "National, international and transnational constructions of New Public Management". I: Christensen, Tom & Laegreid,

- Per (red.) *New Public Management: The transformation of ideas and practice*. Hampshire: Ashgate.
- Sahlin, Kerstin & Eriksson-Zetterquist, Ulla (2016). *Kollegialitet. En modern styrform*. Lund: Studentlitteratur.
- Sallnäs, Marie & Wiklund, Stefan (red.) (2018). *Socialtjänstmarknaden. Om marknadsorientering och konkurrensutsättning av individ- och familjeomsorgen*. Stockholm: Liber.
- SOU 1979:23. *Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter*.
- SOU 1983:39. *Politisk styrning – administrativ självständighet*.
- SOU 2016:78. *Ordning och reda i välfärden*.
- Stier, Jonas (2018). *Internationalisering av högre utbildning*. Lund: Studentlitteratur.
- Susskind, Richard & Susskind, Daniel (2015). *Professionernas framtid. Hur teknologin kommer att förändra experters arbete*. Göteborg: Daidalos.
- Svensson, Lennart G. (1996). "Professional strategies for internationalisation". I: Neale, Pauline (red.) *Facing the European challenge. The role of the professions in a wider Europe*, vol II: Issues for Professional Practice. Continuing Professional Education. Leeds: University of Leeds.
- Svensson, Lennart G. (1999). "Professional occupations and international affiliations: Reasons and actions". Paper till ESA research network-konferensen "Working in Europe", Amsterdam.
- Svensson, Lennart G. (2002). *Professionella villkor och värderingar. En sociologisk studie av akademiker i 1990-talets Sverige*. Forskningsrapport nr 126. Göteborg: Göteborgs universitet, Sociologiska institutionen.
- Svensson, Lennart G. (2017). "Arbete och utbildning". I: Bengtsson, Mattias & Berglund, Tomas (red.) *Arbetslivet*. Lund: Studentlitteratur, s. 85–124.
- Svensson, Lennart G. & Evetts, Julia (red.) (2010). *Sociology of professions. Continental and Anglo-Saxon traditions*. Göteborg: Daidalos.
- Svensson, Torsten (2001). *Marknadsanpassningens politik. Den svenska modellens förändring 1980–2000*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Therborn, Göran (2018). *Kapitalet, överheten och alla vi andra. Klassamhället i Sverige – det rådande och det kommande*. Lund: Arkiv.
- Thulin, Ingrid (2008). *Manageriella chefer i en professionell organisation – läkare som ledare i sjukvården*. Kandidatuppsats i företagsekonomi. Göteborg: Handelshögskolan, Göteborgs universitet.
- Trägårdh, Lars (2018). "Granskningssamhället i högtillitslandet Sverige". I: SOU 2018:38. *Styra och leda med tillit: Forskning och praktik*, s. 405–426.
- UKÄ (1974). *Utbildningens internationalisering*. Betänkande från UKÄ:s internationaliseringsutredning. Stockholm: Utbildningsförlaget.