

Känslor och administration

DANIEL BODÉN är fil.dr i etnologi och undervisar vid Uppsala universitet och Södertörns högskola. Han disputerade 2016 med avhandlingen Systemmänniskan, som handlade om automationen och det senmoderna arbetslivet. Nuvarande forskningsområden rör i huvudsak gränslandet mellan teknik och social förändring och utvecklingen av metoder för historisk etnografi.



investeringar i ny teknik drivs inom arbetslivet vanligtvis av ekonomiska intressen som lägre lönekostnader. När arbetsköpare lanserar tekniska lösningar för sina anställda motiveras tekniken emellertid ofta som en åtgärd för att minska antalet rutinuppgifter och frigöra tid för stimulerande arbetsuppgifter. Samtidigt hävdar vissa att ny teknik leder till en ”avkvalificering” där arbetet underordnas de villkor som maskinernas ställer. Säkert är att den nya tekniken, när den väl tas i bruk, innebär att det levande arbetet – de former under vilka människor deltar i arbetsprocessen – antar nya former.

Syftet med den här artikeln är att undersöka vad som händer med det levande arbetet när arbetsköpare väljer att överlåta centrala beslutfattande funktioner och utföranden åt automatiserade IT-lösningar. Artikeln bygger på en analys av åtta intervjuer samt observationsanteckningar ur den fältdagbok jag förde under 2013, då jag under en veckas fältarbete följde personalen vid ett av Försäkringskassans, Pensionsmyndighetens och Skatteverkets gemensamma servicekontor i Mälardalsområdet. För kontext och vissa tydliggöranden har jag undersökt regleringsbrev och verksamhetsberättelser från berörda myndigheter, men också personaltidningar, genom vilka myndighetsledningarna kommunicerat till sina anställda. De tryckta källorna spänner mellan åren 2008 och 2015.

Artikeln sällar sig till ett inom etnologin etablerat intresse för känslornas roll i det senmoderna arbetslivet. Framför allt är det kopplingen mellan den allt mer framträdande roll som upplevelser har kommit att spela inom såväl produktion som konsumtion, och ”den nya ekonomin” som uppstått i kölvattnet av den pågående IT-revolutionen som står i fokus. Tidigare forskning har t.ex. visat att produktionen av känslor har fått en avgörande

betydelse för företagens, organisationernas och arbetskraftens förmåga att framstå som relevanta inför potentiella köpare. Inom ramarna för den nya ekonomin har det blivit allt viktigare att vårda sitt varumärke och sälja positiva och autentiska upplevelser (Kjaer 2014; Salomonson 2005; Frykman & Löfgren 2004). I ett sådant arbete har "nöjdhet" och "förtroende" blivit kvalitetsmarkörer avsedda att signalera trovärdighet. Artikeln bidrar till detta forskningsfält genom att etnografiskt beskriva känslöarbetets organiserande principer och de krav som de ställer på de anställda.

SERVICEKONTOR

I Sverige liksom i de flesta andra länder finansieras den offentliga sektorn av staten, och i förlängningen skattebetalarna. Användandet av skattemedel har därav länge, inte minst sedan 1990-talet, varit en het politisk fråga. Sparsamhet i de offentliga finanserna behandlas inte sällan som en fråga om respekt för medborgarens inbetalade skattepengar och har i nyliberal anda emellanåt fått motivera olika budgettätstramningar.

Det finns dessutom forskare som hävdar att stramare budgettramar i sin tur har inneburit att offentliga aktörer förväntats efterlikna kommersiella företag (Harvey 2005). Styrningsmodeller och arbetsformer hämtas t.ex. ifrån näringslivet och relationen mellan myndighet och medborgare har kommit att läsas som ett marknadsförhållande där medborgarna omtalas i termer av "kunder".

Som ett led i en rad politiska direktiv och nedskärningar inom offentlig förvaltning har myndigheter som Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten sökt efter lösningar för att genomföra sina respektive uppdrag till lägre kostnader. Genom att investera i avancerade IT-system har myndigheterna kunnat minimera lönekostnaderna för rutinarbete, ofta med resultatet att en arbetsdelning uppstått där s.k. front-, och back-office-funktioner separerats från varandra. I Försäkringskassans fall har enklare handläggningsprocesser med många ärenden automatiserats. Kvarvarande processer har flyttats till nationella handläggningscentra där de anställda uteslutande handlägger komplexa ärenden utan kontakt med de försäkrade. Den personal som kommer i direktkontakt med medborgarna ägnar sig samtidigt uteslutande åt service.

IT-systemen har också öppnat för nya samverkansformer. 2008 inledde Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan ett samverkansarbete för att trots nedskärningar säkerställa fortsatt service (2010 anslöt sig Pensionsmyndigheten medan Arbetsförmedlingen drog sig ur). Med hjälp av gemensamma servicekontor skulle myndigheterna skapa stor-driftsfördelar och erbjuda medborgaren personlig vägledning till kostnader som svarade mot regeringens krav. Servicekontorens personal skulle hantera frågor från samtliga myndigheter och agera som ett myndighetsgemensamt "ansikte utåt".

En orsak till behovet av ett ansikte utåt var att flera myndigheter – framför allt Försäkringskassan – i en rad olika undersökningar hade fått dåliga betyg. Genom statistiska mätinstrument som "Förtroendebarmeter" och "Nöjd-kund-index" hade det uppdragats att myndigheternas, och i synnerhet Försäkringskassans verksamhet uppfattades som fyrkantig och "krånglig" (Försäkringskassan 2012). Många försäkrade kände sig "omänskligt"

behandlade och upplevde byråkratin som främmande.

Sociologer och statsvetare har länge pekat på hur förtroendet för myndigheter under det sena 1900-talet minskat i takt med att beslutsfattandet systematiserats och blivit allt mer teknokratiskt. Ett vanligt argument har varit att byråkratiska styrningsformer inte bara upplevs främmande ju mer opersonliga de blir utan att dess principer också upplevs stå i konflikt med människors levda behov, och att de av därför tenderar att producera förtroendekriser för samhällets förvaltningsapparat (Habermas 1980; Rothstein 1997).

Beslutet att skapa ett ansikte utåt kan här läsas som ett försök att motverka det folkliga främlingskap för välfärdsbyråkratin som undersökningarna visat och etablera en mer nära förbindelse med medborgaren. Ett övergripande mål för Försäkringskassan blev att "åtnjuta medborgarnas förtroende och bidra till en hög tilltro till socialförsäkringen" (Socialdepartementet S2015/894/SF). För Skatteverket gällde det att "medborgare och företag ska ha förtroende för Skatteverkets verksamhet" (Finansdepartementet Fi2014/4429). Kontoren tilldelades uppgiften att bygga upp myndigheternas anseende genom "personlig service".

RÄTT KÄNSLA

Vårdandet av intryck blev en viktig del av myndighetsutövningen. Arbetet kom att kretsa kring produktionen av attityder hos den enskilde besökaren. Därför blev dynamiken i mötet med besökarna av central betydelse. Och eftersom man inom organisationen kommit fram till att den tidigare byråkratiska organisationsformen skapat främlingskap och fallande för-

troendesiffror hade medborgaren i detta möte istället kommit att betraktas som "kund". Argumentet var att kundbegreppet anspelade på mer jämlika och frivilliga former och i större utsträckning tog hänsyn till den enskilda människans personliga erfarenheter och förväntningar.

För servicepersonalen gällde det nu att "ge vägledning som är anpassad till individens behov och livssituation" (Socialdepartementet S2013/7283/SF), eller som Anna, en av de servicehandläggare som jag talade med uttryckte det: "Förutsättningen för att man ska känna förtroende är att man känner sig sedd". Likt Anna förknippade kollegorna förtroende med upplevelsen av att bli behandlad som en person, snarare än som ett ärende bland många. Synsättet fanns stipulerat i arbetsbeskrivningen: "Varje individ har en unik situation och behöver mötas utifrån sina specifika behov" kunde det t.ex. heta när myndigheterna utannonserade nya tjänster. Personen bakom ärendet skulle "känna trygghet i alla kontakter med myndigheterna" (fäldtagbok).

Servicearbetet gick ut på att "bemöta" kunder, alla med sina egna frågor och känslomässiga tillstånd. Personalen berättade om gråtande mammor som var oroliga över sin föräldrapenning, frustrerade nya svenskar som hade svårt att läsa blanketter och medelålders män som blev arga då de inte fick tränga sig i kön. Det absolut viktigaste i arbetet var att se till att de alla kände sig sedda, rättvist behandlade och nöjda. Att "möta missnöjda kunder med respekt så att de inte upplever sig snorkigt behandlade eller fyrkantigt hanterade", sågs av kontorens chefer som avgörande för en proffsig service (Dagens socialförsäkring 2008.6.6).

"Vi måste känna och förstå våra kunder", konstaterade försäkringsdirektör

en enkel fråga om hur en fortsättningsförsäkringen ska fyllas i. Denna fråga hade han gärna velat få svar på via telefon. Han var inte riktigt lika arg när han gick, men heller inte glad (*Dagens socialförsäkring* 2008.7.11 ff).

Känslorna utgjorde såväl utgångspunkt som slutpunkt för interaktionen med besökarna. Personalen försökte reglera de försäkrades upplevelse av myndighetens regler och beslut genom att se de försäkrades unika situation och vända negativa attityder till positiva.

SERVICEARBETE

Även om arbetsbeskrivningen graviterade runt mötet med besökarna så fanns det mycket annat som personalen förväntades göra. Arbetsdagen började klockan åtta, varpå de två första timmarna ägnades åt förberedelser – Dels genom praktiskt iordningsställande och dels genom planering. Personalen berättar att morgonrutinerna var späckade.

Bland annat skulle kvarvarande arbete från dagen innan stökas undan. I första hand handlade det om olika former av dokumentation. Marielle, som tidigare arbetat som telefonrådgivare berättade att hon oftast ägnade morgnarna åt att föra statistik och dokumentera gårdagens arbete genom att manuellt föra in data om besök i olika register och jämföra olika regioner. Hon såg detta som ett nödvändigt ont, då hon avsiktligt sökt sig till servicearbetet för att ”jobba nära människor”. I mån av tid brukade hon kolla mejlen och uppdatera sig om olika ansvarsområden. Därtill ingick i morgonens göromål att ställa i ordning, hämta post, fylla på med papper i maskinerna och koka kaffe. Klockan nio brukade nämligen personalen på kontoret planeringsfika för att för-

Instruktion för empatiskt arbete. Bilden kommer från Dagens socialförsäkring 2012.2.15.

Ann Persson Grivas för de anställda och förankrade arbetet i den empatiska förmågan (*Dagens socialförsäkring* 2012.10.14). I syfte att skapa förtroende blev de anställdas intuition och emotionella register verktyg för att känna av och bearbeta besökarnas attityder så att de lämnade kontoret nöjda. En servicehandläggare skriver till myndighetens interna tidning *Dagens socialförsäkring*:

Kund nummer tjugosju kommer fram till mig och är riktigt arg. Han har ringt Försäkringskassan under hela dagen och det har varit mellan 100 och 140 samtal före hela tiden. Han har också ringt sin handläggare som varit upptagen. Till slut gav han upp och åkte hit. Han har

delar arbetsuppgifterna. Vissa tilldelades "golvservice", medan andra fick i uppgift att serva kunderna vid disk.

Klockan tio, då kontoret öppnade brukade det vara kö utanför. Då gällde det att vara inloggad, redo och klar. "Enkla" ärenden löstes direkt på golvet medan mer komplicerade ärenden där personalen tvingades konsultera datorerna sköttes vid disk. Kunder med enkla ärenden skulle inte behöva sitta och vänta. På så sätt väntades kontorsupplevelsen bli mer följsam för kunden och arbetsbelastningen fördelas jämnare mellan personalen. En vanlig dag kunde kontoret ha mellan 350 och 400 besökare. Kontorets fyra servicehandläggare kunde alltså var för sig betjäna upp till hundra besökare om dagen. Fördelningen mellan golv- och diskärenden varierade, och för att ingen skulle överbelastas medan andra stod sysslolösa var de anställda inte låsta vid sina positioner. Personalen kunde vid behov sinsemellan byta plats eller stötta varandra beroende på var arbetsbördan var störst.

Anpassning efter "kundflödet" innebar dock också vissa stressmoment. De anställda åt t.ex. sällan lunch ihop utan turades om att äta. "Man hinner aldrig prata med varandra, och inte heller luncha tillsammans. Vi gör scheman: 'då står du på golvet så kan jag gå och ta lunch då' och så", förklarade Adriana. "Vi har bara en halvtimmes lunch, så jag handlar mat på restaurangen mitt emot. Det är stressigt och man får kasta i sig maten", tillade Marielle.

Besöken brukade inte upphöra förrän klockan fyra då kontoret stängde. Därefter var tiden avsedd för att varva ned och utvärdera dagen, eller att ta del av de olika webbaserade vidareutbildningar som erbjöds. Ofta fanns det vid stängning dock fortfarande kunder kvar, varför persona-

len åkte hem så snart den sista besökaren fått hjälp. Vissa kunde därför känna att de inte räckte till. Marielle påpekade att hon när hon kom hem ofta kände sig "asocial" och inte hade "någon lust att prata alls". De sociabla depåerna var tomma.

RÄTT ANDA

Kännetecknande för 1900-talets arbetsliv var länge tonvikten på centralt formulerade detaljplaner för arbetets utförande och massproduktion av standardiserade produkter. Inom administration och förvaltning har handläggningsprocesser och beslut på detta vis kunnat avpersonifieras och frikopplas från individuella handlag och attityder. Vad det nya servicearbetets former nu antydde var att sådana fyrkantiga och "omänskliga" organisationsmodeller fått lämna rum för andra principer. Nu var det istället de anställdas förmåga att se och möta varje kund utifrån deras personliga situation och kunna anpassa sig efter rådande omständigheter som blev central för arbetets utförande.

Genom att organisera verksamheten så att personalen snabbt kunde röra sig efter behov kunde arbetskraften nyttjas maximalt. Upplägget vittnade i mina ögon om en strukturell underbemanning och tycktes ställa särskilda krav på personalen. För att, under rådande villkor kunna producera positiva kundupplevelser tedde sig de anställdas inställning till varandra extra viktig. Kontoret hade t.ex. under en tid varit drabbat av sjukdomar. Anna berättade att hon och kollegorna rörde sig mellan kontoren i Norrtälje, Uppsala, Enköping, Tierp och ibland även till Eskilstuna som stöd om någon på de andra kontoren blivit sjuk. Vissa kontor hade bara två anställda, varför bördan på den kvarvarande

blev för stor om någon tvingades att frånvara från arbetet. ”Man måste backa upp om någon blir sjuk och inte lämna någon ensam. Det tycker jag är väldigt viktigt”, förklarade Marielle och tillade att arbetet nog skulle bli lugnare om personalen i regionen höll sig frisk.

Arbetet ställde alltså indirekta krav på personalens attityder. Att leva upp till målen förutsatte kollegor som var lyhörda för varandras behov. Arbetet fordrade att de anställda kände solidaritet och som de själva uttryckte det: ”täckte upp för varandra”. Detta passade dessutom väl med myndighetsledningens förväntningar om att alla skulle ”jobba åt samma håll”. Solidaritet bland kollegorna kunde retoriskt kopplas samman med hur ”allas engagemang behövs i kvalitetsarbetet” och vändas till ett gemensamt ansvar för myndighetens ansikte utåt (Dagens socialförsäkring 2008.6.7). Detta yttrade sig bland annat i att de anställda regelbundet förväntades delta i s.k. ”förbättringsmöten” där de diskuterade hur de så effektivt som möjligt skulle kunna uppnå goda kundvärden.

RÄTT PERSON(AL)

Att detaljstyrning, standardiserat utförande och rutinarbete hade ersatts med värdegrunder, gemensamma visioner och ”medarbetaransvar” stod i kontrast till de byråkratiska organisationsformer som dominerat det tidiga 1900-talet, där en viktig organisatorisk princip varit centralt utformade standarder och systematiskt utförande. När rutinuppgifter automatiserats eller förlagts hos särskilda enheter har stora delar av myndighetsarbetet kommit att handla om olika former av service, där arbetet inte längre handlar om att produ-

cera beslut utan att skapa förtroende. I det sammanhanget kan de känslor som kopplas samman med myndighetsutövningen få en framträdande betydelse och besökarnas upplevelser av att bli sedda som personer blivit lika viktig som själva beslutet. Mobiliseringen av de anställdas personliga inställning och känsloregister har därför blivit centralt för arbetet – dels i förhållande till kontorets kunder, men också gentemot de egna kollegorna (jfr Hochschild 2012).

Servicearbetet dikterades genom målformuleringar som det var upp till de anställda att inom ekonomiska ramar leva upp till. Eftersom varje enskild kund skulle mötas på sina villkor blev det istället för fastslagna regler frånvaron av rutiner och standarder som ansågs leda till goda resultat. Detta förutsatte att personalen utvecklade en inställning gentemot arbetet och varandra som svarade mot den nya arbetsformen och som i sin tur antydde ett nytt modus i synen på de anställda. Centralt var inte längre vad personalen *kunde*, utan vilka egenskaper de *hade* och hur de *var* som person. De skulle inte bara göra sitt jobb, utan också vara engagerade och känna ansvar för verksamheten i sin helhet (jfr Lindqvist & Lindqvist 2008:58). Arbetet var på detta vis inte längre opersonligt och avgränsat till praktiska kunskaper. Vid nyanställningar lades istället ”stor vikt vid personliga egenskaper”. Sökande förväntades ha den rätta attityden, vara ”serviceinriktade”, ”socialt kompetenta” och ”lösningsorienterade”, så att de kunde göra ”mål bilden till sin egen”, som en kontorschef kallade det. Egenskaper och attityder väntades på detta vis sammanfalla med ledningens visioner. Personalen förväntades införliva eller anpassa sin egen personlighet efter produktionsmålen. Servicearbetet tycktes på

detta vis ”ta hela människan i sin tjänst” (Arvastson 2004:217).

REFERENSER

Otryckta källor:

Fältdagbok och intervjuutskrift hos författaren.

Tryckta källor:

Dagens socialförsäkring: 2012.10.14; 2012.2.15; 2008.7.11 ff; 2008.6.6-7.

Finansdepartementet, Fi2014/4429.

Socialdepartementet, S2015/894/SF; S2013/7283/SF.

Åtterrapporering av övergripande mål, Försäkringskassan, 2012.

Litteratur:

Arvastson, Gösta, 2004. *Slutet på banan: Kulturmöten i bilarnas årbundrade*. Eslöv: Symposion.

Frykman, Jonas & Löfgren, Orvar, 2004. ”Hur känns kultur?”, i *Kulturella Perspektiv – Svensk etnologisk tidskrift*, nr 4: 2–20.

Habermas, Jürgen, 1980. *Legitimation Crisis*. London: Heinemann.

Harvey, David, 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.

Hochschild, Arlie Russell, 2012. *The Managed Heart: Commercialization of Human Feeling*. Updated ed. Berkeley, California: University of California Press.

Kjaer, Sarah Holst, 2016. ”The performative museum: Designing a total experience”, i Frykman, Jonas & Povrzanović Frykman, Maja (red.), 2016. *Sensitive Objects: Affect and Material Culture*. Lund: Nordic Academic Press.

Lindqvist, Beatriz & Lindqvist, Mats, 2008. *När*

kunden är kung: Effekter av en transnationell ekonomi. Umeå: Boréa.

Rothstein, Bo, 1997. ”Demokrati, förvaltning och legitimitet”, i Rothstein, Bo (red.), *Politik som organisation: Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS.

Salomonsson, Karin, 2005. ”Flexible, adaptable, employable: Ethics for a new labour market”, i Löfgren, O. & Willim, R. (red.), *Magic, Culture and the New Economy*. Berg Publishers, s. 117–129.

SUMMARY

Emotions and Administration

(*Känslor och administration*)

This article investigates what happens public sector labourers when organisations choose to replace key decision-making features and routines with automated IT solutions. It gives an ethnographic description of the new organisational principles and demands placed on employees as a result of technologically facilitated changes of the labour process. Relying primarily on eight interviews and a week-long field work performed during 2013, among the staff at one government service office, the analysis shows how impression management, and the production of emotions has come to play a key-role in how late modern organisations function.

Keywords: labour, emotional labour, service, organisations, automation.

Daniel Bodén is a PhD in Ethnology and teaches at Uppsala University, Uppsala, and Södertörn University, Huddinge, Sweden.