



LUNDS
UNIVERSITET

Ledarskap i ett nytt säkerhetsläge

En grund för utveckling och yrkespraktik
inom totalförsvar och krishantering

*Christian Ubr
Fredrik Bynander
Per Becker
Ann Enander*

Rapport på uppdrag av MSB 2024

Denna publikation är skriven av medarbetare på Lunds universitet och Försvarshögskolan på uppdrag av MSB inom ramen för Ramverket Gemensamma grunder. Författarna står själva som ansvariga för innehållet.

Citering: Uhr, C., Bynander, F., Becker, P. & Enander, A. (2024) *Ledarskap i ett nytt säkerhetsläge – en grund för yrkespraktik och utveckling inom totalförsvaret och krishantering*, rapport, Avdelningen för riskhantering och samhällssäkerhet, Lunds Universitet

2024-10-02

Författare

Christian Uhr (red) är adjungerad professor i ledarskap och ledning vid Försvarshögskolan och forskare vid Avdelningen för riskhantering och samhällssäkerhet vid Lunds universitet. Christian är också anställd som vetenskaplig rådgivare på MSB. Han har under 20 år forskat på hur människor organiserar sig, fattar beslut och försöker styra verksamheter under små och stora kriser.

Fredrik Bynander är docent i statsvetenskap vid Försvarshögskolan och har mångårig erfarenhet av praktisk krishantering på framförallt central och nationell nivå. Fredrik har också erfarenhet från flera chefsbefattningar och har bland annat lett arbetet vid Centrum för totalförsvaret och samhällets säkerhet. Han är författare bakom flera publikationer med fokus på krishantering och ledarskap.

Per Becker är professor vid Avdelningen för riskhantering och samhällssäkerhet vid Lunds universitet. Han är disputerad i både sociologi och ingenjörsvetenskap. Pers forskning kretsar bland annat kring social nätverksanalys och olika aspekter av makt. Vid sidan av forskningen har han mångårig erfarenhet av att arbeta med internationell katastrofhantering, inklusive ledarskap på olika nivåer.

Ann Enander är legitimerad psykolog och professor emerita i ledarskap och ledning vid Försvarshögskolan. Hon har under flera decennier arbetat med forskning och utbildning med fokus på människors beteenden vid svåra kriser. Ann är författare bakom ett flertal böcker om ledarskap och var ledamot i Coronakommissionen som utvärderade regeringens och berörda myndigheters arbete med pandemin 2020–2022.

Slutbearbetning avseende korrektur, layout och typografi: *Moa Elf Karlén*

Omslag: *Christian Uhr*

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2 Syfte, målgrupp och avgränsning.....	4
1.3 Hur bör läsaren förhålla sig till kunskapsområdet?.....	5
1.4 Upplägg.....	5
2. Centrala begrepp	6
2.1 Styrning och ”Governance”	6
2.2 Ledarskap	6
2.3 Makt	7
2.4 Förtroende	8
2.5 Mandat, uppdrag, inriktning och ansvar.....	9
2.6 Ledarskapskapital	11
2.7 Följarskap och medarbetarskap	13
3. Olika ledarskapsarketyper i olika ledarskapssammanhang	14
3.1 Introduktion.....	14
3.2 Ledarskap i olika organisatoriska sammanhang	14
3.2.1 Roll 1 - Ledaren som har starkt mandat i egen organisation	15
3.2.2 Roll 2 – Ledaren som har starkt mandat i ett aktörsgemensamt sammanhang	15
3.2.3 Roll 3 - Samverkaren med dubbla roller	17
3.2.4 Roll 4 - Metaledaren.....	18
3.2.5 Roll 5 – Den symboliska ledaren	19
3.3 En individ kan röra sig i flera sammanhang och ha flera roller.....	21
4. Avslutning	21
Referenser	22

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Det förändrade säkerhetsläget har tillsammans med erfarenheter från hanteringen av covid-19 och andra samhällsomfattande händelser gett bränsle till nya diskussioner om ledarskap och svensk beredskap. Samtalen om ledarskap förs bland myndigheter, bland frivilligorganisationer, inom näringslivet och på politisk nivå, men ofta utan precision eller tydlig målbild. Ledarskapsfrågor engagerar då de handlar om fundamentala aspekter av vår sociala tillvaro, nämligen vilka vi är, vad vi kan åstadkomma och hur vi beter oss mot varandra. Den sociala dimensionen gör ibland ämnet känsligt och diskussionerna inte sällan trevande.

Det är dock inte bara sociala konventioner som påverkar hur vi resonerar kring ledarskap. En annan faktor har att göra med kunskap och språk. Vad ingår i ledarskap och vad ingår inte? Vilka teorier är relevanta? Vad är egentligen bra ledarskap? Kan kunskap om ledarskap i ett visst sammanhang vara applicerbar i ett annat sammanhang? Svaren på frågorna tenderar att bli långa, ibland motstridiga, och allt som oftast präglade av ett det-beror-på-resonemang.

Utmaningar är emellertid till för att antas och vi behöver gemensamt driva utveckling inom ledarskap utifrån samhällets behov för att kunna hantera kriser och ytterst krig. Just ledarskap är ett område där satsning på utveckling kan ge särskilt hög utdelning i form av ökad förmåga. Inte för att utgångsläget nödvändigtvis är dåligt, utan för att ledarskap kan vara en nyckel för att bättre hantera många av våra återkommande problem, som exempelvis långsamma beslutsprocesser, svårigheter att prioritera och resursallokera, brister i kommunikation och stuprörsbeteenden.

Som en del i utvecklingen av förmåga till totalförsvar och krishantering driver MSB ett löpande aktörsgemensamt utvecklingsarbete i form av ett ramverk för ledning och samverkan. Ramverket är grunden till en rad olika publikationer, bland annat kunskapssammanställningar, konceptuell grund, förhållningssätt, arbetssätt, samt mallar och checklistor. Dokumentet som du läser nu kopplar i stora delar till vad som i ramverket kallas konceptuell grund, samt i viss del till utgångspunkter (t.ex. kunskapssammanställningar, lagstiftning med mera).

1.2 Syfte, målgrupp och avgränsning

Syftet med dokumentet är föreslå en tankestruktur och en uppsättning verktyg för att diskutera och utveckla ledarskap som en del i aktörsgemensamt arbete med totalförsvar och krishantering. Ett aktörsgemensamt perspektiv innebär en analytisk startpunkt som inbegriper samhällets samlade resurser i form av ett ekosystem av organisationer med olika uppdrag, juridiska villkor och kulturer.

Förutom att bidra till utveckling kan innehållet också hjälpa yrkesverksamma att förstå och hantera ledarskapsrelaterade frågor under en händelse.

Innehållet riktar sig till dig som vill ha svar på frågor såsom:

- Vad är ledarskap i ett samverkanssammanhang?
- Kan det finnas en chef över samhällets samlade resurser?
- Kan ledarskap utan starkt mandat fungera?
- Vilka utmaningar finns om man verkar som ledare på olika arenor?
- Hur påverkar den svenska förvaltningsmodellen förutsättningar för ledarskap?

Dokumentet föreslår en pragmatisk taxonomi inom ramen för befintliga policys om ledning och samverkan som kan hjälpa läsaren att navigera i en verklighet där det inte alltid finns tydliga riktlinjer och mandat. För att uppfylla syftet ges en tydlig och något förenklad ingång i delar av ledarskapslitteraturen och dess förklaringsmodeller av relevans för det aktörsgemensamma sammanhanget.

1.3 Hur bör läsaren förhålla sig till kunskapsområdet?

Vi har redan konstaterat att kunskapsområdet är mångfacetterat och till viss del ganska snårigt. Ett begrepp i en viss kunskapstradition betyder något annat i en annan närliggande kunskapstradition. Att olika perspektiv möts inom ramen för ”ledarskap” har såväl sina fördelar som nackdelar. Om vi förstår ett och samma problem på olika sätt, förbättras möjligheterna att lösa det. Samtidigt behöver man vara medveten om att det kan uppstå spänningar i diskussioner när olika individer har olika referenser och preferenser. Detta gäller både när vi sitter och analyserar saker på kammaren, och när vi tillsammans står i stormens öga.

Kunskap relaterat till ledarskap kan beläggas med olika grader av evidens, men en del begreppsliga resonemang är ett resultat av språkliga och analytiska val. Ett exempel på detta är vad man lägger i begrepp som beslutsfattande, ledning, ledarskap, samverkan m.m. Till skillnad från exempelvis naturvetenskapen kan tvärvetenskapliga resonemang om ledarskap inte alltid hänvisas till en enda samling formler eller universella lexikon som förklarar alla begrepp och hur de hänger ihop. Det råder mer konsensus kring vissa begrepp än andra, men många av de vi tar upp nedan – exempelvis ”mandat”, ”styrning”, ”makt”, och inte minst begreppet ”ledarskap” – uppvisar en innehållsmässig mångfald.

Sättet vi har hanterat utmaningen med begreppslig mångfald utgår från en bedömning av hur begreppen används i offentliga policydokument, samt den forskningslitteratur som vi som författare själva har tillgång till. En ledande tanke är att beskriva en helhet av begreppsliga verktyg som en utgångspunkt för att diskutera ledarskap inför och under samhällsstörningar under fredstid och höjd beredskap. Det finns med stor sannolikhet läsare som skulle vilja ge begreppen andra (bättre?) innebörder. Eller föreslå andra (bättre?) begrepp. Våra egna värderingar är att kunskapsfältet mår bra av en levande diskussion, så använd gärna detta dokument som underlag för kritiska reflektioner och näring till vidare utveckling.

Till sist vill vi uppmärksamma den normerande effekt ett dokument som detta kan ha. Många av resonemangen kring ledarskap kan ganska snabbt styra diskussionen i en viss riktning – Tänk såhär! Så även om texten har ett beskrivande anslag så är den en rekommendation till hur man kan tänka kring ledarskap i ett aktörsgemensamt sammanhang. Den är dock inte normerande i betydelsen att vissa individuella kvaliteter, beteenden och normer förordas. Ett sådant resonemang lämnas till andra publikationer.

1.4 Upplägg

För att nå syftet med dokumentet – att skapa en tankestruktur och en uppsättning verktyg för att diskutera och utveckla ledarskap som en del i aktörsgemensamt arbete med totalförsvaret och krishantering – introduceras först ett antal centrala termer och begrepp. Begrepp avser här den innebörd vi lägger i en term (som kan liknas vid begreppets etikett). Vår utgångspunkt är att transparens i betydelsen av centrala begrepp underlättar såväl perspektivförståelse som gemensamma samtal och utvecklingsarbeten. Urvalet av termer och begrepp bygger på det språk som är vanligt förekommande inom kunskapsområdet som rör samhällets hantering av olika samhällsstörningar i fredstid och vid höjd beredskap.

Efter en redovisning av de begreppsliga verktygen presenteras en ”karta” över olika organisatoriska sammanhang och ledarskapsarketyper som verkar i dessa sammanhang. Exempelvis belyses några av de principiella skillnader som finns i förutsättning att leda inom en organisation och agera ledare över organisationsgränser.

2. Centrala begrepp

2.1 Styrning och ”Governance”

Enligt regeringsformen styr regeringen som bekant riket, vilket har tagits till intäkt för att den exekutiva makten med hjälp av en konkret uppsättning styrinstrument kan få saker att hända på ett förutsägbart och enhetligt sätt ute i samhällets kapillärer. Verkligheten är dock mer komplicerad än så. Forskning visar att politiska beslut inte alltid får åsyftad effekt^{1,2,3} och att den institutionella arkitekturen i en demokrati kan ha systemiska problem med t.ex. partipolitiska konflikter,⁴ förändringsmotstånd,⁵ förvaltningskultur⁶ och fördröjd implementering⁷. Saker som gör att aktörer som är viktiga för genomförande av förändring förs bortom förvaltningens kontroll. Avregleringarna under 80- och 90-talen skapade än mer komplexitet. När upphandling på den öppna marknaden ersatte produktion i statlig regi, även på områden av vikt för samhällets säkerhet, minskade rådigheten över offentliga resurser. Dessutom skapades ett ökat inslag av budgetstyrning av den offentliga förvaltningen framför lag och reglering. Förvaltningens grundmodell kom att likna en kvasi-marknad som skulle öka resurseffektiviteten i den skattefinansierade samhällsekonomin.

Den nya samhällsmodellen har lett till andra strategier för sammanhållen kontroll över viktiga förvaltningsprocesser. Ett samlingsnamn som aldrig väl översatts för dessa strategier är ”governance”. Begreppet är en positiv vinkel på det nödvändiga i att använda fler verktyg för att uppnå avsedd effekt med gemensamma resurser. Governance innebär en kombination av formella och informella styrsignaler som över tid utvecklas för att kompensera för framväxten av en marknadsliknande produktion av offentliga nyttigheter. En ”governance-strategi” på ett policyområde är därför en hybrid till sin natur, och består av en kombination av olika styrmedel som i samklang kan uppnå önskade resultat. I en modern myndighetskontext betyder detta att man som ledare i ett aktörsgemensamt sammanhang måste ha god kunskap om såväl formella som informella regler för att autonoma aktörer ska agera i en samfällad riktning och utföra sina deluppgifter samordnat.

Termen governance används ibland i svenska diskussioner, men översätts relativt ofta med styrning. En utmaning med styrning är att den intuitiva tolkningen av begreppet riskerar att sätta ljuset på endast formella styrsignaler. Men såsom det används i Ramverket för ledning och samverkan är det att betrakta som ett paraplybegrepp.⁸

2.2 Ledarskap

Inom ledarskapsforskningen återfinns en mängd definitioner och konceptuella resonemang om vad ledarskap är.^{9,10,11} Denna mångfald, och konsekvenserna den har för forskning och utveckling, har uppmärksammats under många år,^{12,13} och kommer sannolikt diskuteras långt in i framtiden. Detta villkor är något som alla som är intresserade av ledarskapsfrågor behöver förhålla sig till, exempelvis genom att tänka att det nästan alltid finns något bortom det egna perspektivet, och att det oftast finns fler svar än de man själv sitter inne med.

Ett inkluderande synsätt på ledarskap som passar vårt syfte är att se kärnan i begreppet som en inflytandeprocess mellan en ledare och dennes följare, och hur denna inflytandeprocess kan förstås och förklaras genom (1) ledarens egenskaper och beteenden, (2) följarnas uppfattning om ledaren, samt (3) genom det sammanhang inflytandet sker. Formuleringen är inspirerad av ett flertal

akademiska inramningar av begreppet ledarskap med liknande innehållsmässig kärna. Ser man till de hundratals definitioner av ledarskap som finns återkommer vanligen nyckelord som inflytande, måluppfyllnad och organisation.

Värt att notera är att just ”organisation” sällan definieras i sig. Avsaknaden av en sådan precisering blir problematisk när vi talar om ledarskap i ett aktörsgemensamt sammanhang. Avser författaren att resonemangen som följer är beroende av att det finns en organisation med tydliga avgränsningar i uppgift och mandat, eller kan resonemangen vara tillämpliga i ett helt samhälle med inneboende formella och sociala olikheter?

För att ge ytterligare stöd till ledarskapsbegreppets innehåll hänvisar vi till Gerry Larssons et al. beskrivning av ledarskapsmodellen.¹⁴ Modellen består av fyra huvudkomponenter: ledare (förutsättningar och kompetens), omgivning (omvärlden, organisationen och gruppen), lins (samspelet mellan ledaren och omgivningen) samt ledarstilar. Utifrån behoven av att pragmatiskt kunna tala om ledarskap i ett aktörsgemensamt sammanhang är modellen värdefull ur flera perspektiv, inte minst då den lyfter omgivning och samspelet mellan ledaren och omgivningen.

Larsson har också introducerat begreppet indirekt ledarskap, som kan vara ett angeläget verktyg för att diskutera och utveckla ledarskap i det aktörsgemensamma sammanhanget. Indirekt ledarskap kan övergripande betraktas som ledarskap där man leder genom andra,^{15,16} något som kan vara aktuellt såväl inom en organisation som ett aktörsgemensamt sammanhang.

2.3 Makt

Ledarskap handlar om makt. Formuleringen kan av några tyckas provocerande, men här betraktas makt som ett neutralt fenomen som alltid är närvarande i sociala sammanhang.¹⁷ Det är dock inte bara ledaren som har makt över de individer hen leder, utan alla har makt över varandra genom sina sociala relationer.¹⁸ När vi upplever att en individ har mer makt över en annan är detta inte ett resultat av att endast en av dem har makt, utan att fördelningen av makt är asymmetrisk.¹⁹ Det är viktigt att notera att sådan asymmetri inte är nödvändig för att individer ska ha stor makt över varandra, då maktrelationen mellan individer kan vara balanserad oavsett hur stor makt de besitter över varandra (t.ex. ett jämställt par).

Makt är ofta definierat som förmåga att kontrollera eller påverka andra.²⁰ Men makt kan också definieras som förmåga att nå mål tillsammans,²¹ vilket är centralt i förhållande till ledarskap. Dessa två ska dock inte ses som diametralt olika, då förmåga att nå mål är helt beroende av att kollektivet kan handla tillsammans, vilket i sin tur förutsätter att individer påverkar och kontrollerar varandra.²² Kort sagt, utan makt över varandra kan inget kollektiv nå sina mål, vilket är en kärnpunkt i ledarskap enligt resonemanget i föregående kapitel om ledarskapsbegreppet.

Många känner olust över att tänka på någons makt över någon annan. Detta kommer sig ofta av att sådan makt kan inbegripa direkt dominans, där en individ tvingar en annan att göra något mot dennes vilja genom manipulation, olika hot, eller våld. Att detta är vad många ser framför sig när man tänker på makt kan förklaras av att vi har en tendens att endast notera något när det är ett problem.²³ Men makt inbegriper även påverkan och kontroll som åtlids frivilligt om den uppfattas som önskvärd, riktig eller lämplig. Sådan legitim makt kallas ibland för auktoritet (inte att förväxla med auktoritär) och kan ha olika källor.²⁴

Auktoritet kan grunda sig i lagar och policy, vilka ger en organisation eller en individ makt över andra.^{25,26} Denna makt är legitim i vårt demokratiska samhälle genom att lagarna stiftats av folkvalda representanter av oss själva i Riksdagen, och att förordningar, föreskrifter och annan policy beslutas av Regeringen, myndigheter och andra instanser under de folkvaldas styrning. Det är dock viktigt att notera att legitim makt utövas av många andra aktörer än denna hierarkiska bild av dess legala

grunder kan ge sken av.²⁷ Vårt demokratiska system inkluderar till exempel både folkvalda politiker med mandat att fatta beslut och anställda tjänstemän med uppgift att förverkliga politiken,²⁸ vilket ger de senare möjlighet att påverka vad som faktiskt görs.²⁹ Dessa tjänstemän har även betydande möjligheter att påverka beslutens innehåll underifrån genom att de tar fram information, underlag, eller konkret föreslår vad som ska beslutas.³⁰

Auktoritet grundas alltså inte bara i lagar och policy. Andra källor till auktoritet som är viktiga i detta sammanhang är expertis, information och personliga kvalitéer.^{31,32} Dessa innebär att aktörer lyder frivilligt baserat på om påbudet kommer från någon med relevant expertis (t.ex. en läkare som ordinerar medicin), någon som övertygar med trovärdig information (t.ex. en tjänsteman i beredskap som delar med sig av en lägesbild), eller någon med karismatiska personliga egenskaper (t.ex. en samhällsdebattör eller ”influencer”). Aktörer kan också lyda frivilligt om de får någon belöning för det, eller om påbudet är djupt förankrat i rådande sociala normer.³³ Det är till stor del denna bredd av auktoritet—av legitim makt—som gör ledarskap till en sådan mångfacetterad utmaning att förstå i det aktörsgemensamma sammanhanget.

När vi använder begreppen makt och auktoritet i relation till ledarskap i detta sammanhang är utgångspunkten alltså att de är neutrala begrepp att använda för att förstå, förklara och diskutera såväl positiva som negativa aspekter. Det som ofta skiljer det som uppfattas som positivt från det som uppfattas som negativt, och som är en grundförutsättning för auktoritet, är legitimitet. Precis som med många andra begrepp i denna publikation finns det en mängd olika tolkningar och perspektiv på vad legitimitet innebär, inom områden som juridik, statsvetenskap, sociologi, psykologi och företagsekonomi. En vanligt förekommande definition är dock att legitimitet är en generaliserad uppfattning eller ett antagande om att någons handlingar (individ eller organisation) är önskvärda, riktiga eller lämpliga utifrån normer, värderingar, övertygelser och definitioner.³⁴ Legitimitet kan också ses som ett attribut som möjliggör för ledare att samla stöd från följare utifrån att ledarens makt är förtjänad och berättigad³⁵ – som med all auktoritet – vilket vi återkommer till angående förtroende nedan.

2.4 Förtroende

Ett annat centralt begrepp för ledarskap i ett aktörsgemensamt sammanhang är förtroende, vilket utgör en viktig grund för legitimitet och därmed auktoritet³⁶ och kollektivt handlande.³⁷ Ibland skiljer man på tillit och förtroende,³⁸ där tillit beskrivs som en ”horisontell” relation och förtroende som en ”vertikal”, eller att tillit är dubbelsidigt medan förtroende är ensidigt. Det råder dock ingen konsensus om detta, och utifrån vårt syfte ser vi ingen anledning att skilja de båda åt. För enkelhetens skull väljer vi termen förtroende.

Förtroende är ännu ett mångfacetterat begrepp.³⁹ I förhållande till ledarskap kan det innebära en parts vilja att vara sårbar för en annan parts beslut och agerande, baserat på tron att den senare parten är kompetent, öppen och pålitlig.⁴⁰ Förtroende kan, med andra ord, involvera aspekter av sårbarhet och risktagande. Utifrån Uhr och Ekman är förtroende till stora delar kopplat till ett visst sammanhang.⁴¹ Det går med andra ord att ha högt förtroende för någon i en viss fråga, men lägre förtroende i en annan fråga. Förtroende är inte heller konstant, utan ökar och minskar som en funktion av kumulativa interaktioner.⁴² En tolkning är att förtroende inte bygger på en mysig känsla av värme och tillhörighet, utan är ett sätt att psykologiskt hantera beroenderelationer till andra⁴³ för att inte förlamas av osäkerheten i hur de faktiskt kommer agera.⁴⁴ Det Möllering kallar ”leap of faith”.⁴⁵

Det finns en rad goda argument varför förtroende är viktigt i samband med hantering av samhällsstörningar. Exempelvis argumenterar Mishra att förtroende möjliggör decentraliserat beslutsfattande, tydligare kommunikation, underlättar samarbete, och att det bidrar till effektivare resursallokering.⁴⁶ Fors-Brandebo menar att förtroende leder till högre prestation, bättre trivsel, högre motivation, bättre välmående, bättre attityd mot ledaren och positiva resultat för organisationen.⁴⁷

Arrow skriver att förtroende är ett smörjmedel som skapar effektiva insatser.⁴⁸ Krikpatrick & Locke drar det så långt att de menar att förtroende är det som karaktäriserar en ledare, dvs att själva ledarskapet grundas i det förtroende följarna har avseende ledarens kompetens att fatta beslut.⁴⁹ Det handlar dock inte här om blint förtroende i ledarens förmåga, utan även om följarnas förtroende att kunna ställa frågor eller dela idéer, farhågor eller misstag utan att straffas eller förödmjukas.⁵⁰

En fråga som sannolikt följer i spåren av begreppets inramning är för vem eller vad någon har förtroende—en individ, en roll eller en organisation? Det enkla svaret är att det är individer som utgör organisationer och som de facto besitter roller. Organisationer kan varken tala eller agera, utan när organisationer gör något är det alltid individer som agerar för organisationens räkning.⁵¹ Det är därför alltid individen som man har förtroende för, samtidigt som det inte går att frikoppla henne från hennes institutionella tillhörighet, där en organisations rykte, status m.m. påverkar den bedömning andra gör avseende hennes kompetens, öppenhet och pålitlighet. Även saker som uniformer, titlar och andra attribut påverkar.⁵²

Lika positiva som effekterna av förtroende kan vara, lika negativa är konsekvenserna av misstro. Misstro provocerar fram känslor av oro och osäkerhet, och gör att människor lägger energi på att bevaka andras möjligt dunkla motiv.^{53,54} Utan förtroende är människor ovilliga att ta de risker som ofta är nödvändiga vid samarbete.⁵⁵ Misstro kan också leda till att underordnade håller inne med information, eller till och med vilseleder för att skydda sina intressen.^{56,57} Misstro kan bygga på en ospecifik känsla, men också rationellt baseras på kunskap, erfarenhet och verkliga skillnader i värderingar.⁵⁸ När misstro har etablerats riskerar det att bli självförstärkande då oviljan att interagera hämmar den kommunikation som krävs för att komma över misstron.⁵⁹

Förtroende tar [som bekant] år att bygga upp, sekunder att bryta ned, och evigheter att reparera. I litteraturen är det dock vanligt att tala om ”snabbt förtroende” (swift trust) som en viktig aspekt i temporära organisationer, som till exempel en konstellation av individer som arbetar med samverkan och som har liten erfarenhet av varandra sedan tidigare. Medan förtroende i allmänhet bygger på interaktion över längre tid är denna underkategori något som behöver uppstå snabbt.⁶⁰ Forskning föreslår viktiga aspekter som skapar förutsättningar för ”swift trust”, exempelvis tydliga rollbeskrivningar, engagemang och entusiasm^{61,62} men för att förenkla kan man säga att sådant förtroende förutsätter att involverade individer agerar som om förtroende redan finns mellan dem—att de går in med förtroende redan från början.

2.5 Mandat, uppdrag, inriktning och ansvar

Mandat, uppdrag och ansvar är centrala begrepp i våra samtal om hur vi organiserar det offentliga samhället, samtidigt som det är få ord som—medvetet och omedvetet—ges så otydligt innehåll. För att kunna diskutera villkoren för ledarskap i det aktörsgemensamma sammanhanget behövs en tydlig begreppslig kärna, där vi försöker balansera den juridiska logiken med statsvetenskapliga och sociologiska insikter.

Mandat kan på en övergripande nivå förstås som befogenhet, bemyndigande eller instruktion att agera på uppdrag av någon⁶³ och är på så vis nära kopplat till institutionaliserad legitimitet och auktoritet (se ovan).

Mandat innebär en legitim rätt att utföra något eller bestämma över någon. Denna rätt kommer i regel uppifrån, om man utgår från en byråkratisk maktordning. Riksdagen får mandat av folket i allmänna val, regeringen får mandat av riksdagen, centrala myndigheter får mandat av regeringen, osv.⁶⁴ Mandat ges också direkt genom lagstiftning eller avtal till myndigheter, kommuner och andra organisationer, eller till och med till individer.

Folket väljer sina företrädare, och det är dessa företrädare som fördelar statens mandat

Mandat är något man får, och inte något man tar, och den som ger mandat måste ha rätt att göra det. Mandat är således inget man kan "tolka fram", och sedan hävda att man har (i den svenska statsrättsliga traditionen). Även om man ibland kan läsa om "sociala mandat" eller "informella mandat" är det viktigt att inte urholka begreppets mening för att täcka in andra källor till auktoritet. Oavsett om dessa andra källor ofta är minst lika betydelsefulla för hur saker och ting faller ut i aktörsgemensamma sammanhang där mandat, i sin rätta mening, delvis kan saknas, så bör begreppet mandat reserveras för just betydelsen legitim rätt att utföra eller bestämma baserat på lagar och policy.

Ett mandat är alltid avgränsat, exempelvis till ett visst rättsligt område, en tidsrymd (mandatperiod), en viss situation, fråga eller ett visst organisatoriskt sammanhang. Det är därför viktigt att resonemang om mandat följs av en precisering av vad mandatet omfattar, vilket kan variera från begränsat till mycket omfattande. Med mandat följer ofta någon form av sanktionsmöjlighet, både mot aktören som givits mandatet och mot de som denne har auktoritet att bestämma över. Sanktionsmöjligheten gör att organisationer eller personer som försummar sitt mandat eller sitt uppdrag behöver stå till svars och ta konsekvenser för sitt handlande eller brist på handlande (se ansvar nedan).

Mandat tolkas i vissa sammanhang som synonymt med uppdrag, vilket igen kan skapa konceptuell och praktisk oreda. Ett exempel på problem som uppstår om man ser mandat och uppdrag som samma sak är att det blir svårt att skilja mellan de centrala koncepten ledning - där någon har "befälsrätt" som bygger på formella mandat - och samverkan - som utgår från överenskommelser mellan sinsemellan fristående aktörer. En tolkning som innebär att mandat blir synonymt med uppdrag riskerar alltså att skapa otydligheter när man utifrån juridiska grunder faktiskt får bestämma, och när man inte får det. Det är därför viktigt att hålla isär dessa två begrepp när vi tänker på ledarskap i aktörsgemensamma sammanhang, där ett mandat kan förstås som en sammanfogning av ett uppdrag samt befogenheter att utföra det.

Mandat = uppdrag och befogenheter

Ibland är ett mandat tydligt beskrivet och anger tydliga mål, men det kan också vara öppet och vagt.⁶⁵ Mandatet kan komma med tillräckliga befogenheter och resurser att verkställa det, eller med begränsade befogenheter och otillräckliga resurser för måluppfyllelse. Ett mandat kan även ha en solid grund i lagstiftning och styrningsstrukturer, eller baseras på oklara rättsliga eller styrningsmässiga ställningstaganden. Ett tydligt mandat med tydliga mål, tillräckliga befogenheter och resurser, samt robust juridiskt stöd kan kallas för ett starkt mandat, medan ett vagt mandat med otillräckliga befogenheter och resurser, samt bristande juridisk klarhet kan kallas svagt.

Uppdrag innebär en arbetsuppgift som någon har tilldelats för utförande under viss tidsrymd. Ett uppdrag kan diskuteras på olika organisatoriska nivåer och utifrån olika tidsrymder. När regeringen definierar en myndighets arbetsuppgifter och ansvarsområden tilldelas en myndighet ett övergripande uppdrag, normalt beskrivet i dess instruktion. Regeringen kan också ge mer kortvariga och detaljerade uppdrag till sina myndigheter. Ytterligare exempel på uppdrag, på en annan systemnivå och i en annan tidsrymd, är ett uppdrag som exempelvis polisens yttre befäl tilldelar sina medarbetare under en insats. Ofta ryms detta uppdrag inom ordet ”order”.

Sammanfattat kan man säga att ett formellt system med olika beslutsnivåer är designat så att en överliggande nivå ger uppdrag till underliggande nivå. Ju längre ner i hierarkin man når, desto mer avgränsade är normalt uppdragen. Generellt är uppdrag och (avsedd) inriktning intimt förknippade. Ett uppdrag kan ses som en (avsedd) inriktning som ges till någon annan. Till skillnad från uppdrag är inriktning något man också kan ta fram ”åt sig själv”, exempelvis under en insats då inriktningen formuleras utifrån avsikt och målbild med utgångspunkt i den förestående eller inträffade händelsen.⁶⁶

Avslutningsvis är det på sin plats att formulera innebörden i begreppet ansvar. Ansvar innebär en förpliktelse att se till att något, exempelvis ett uppdrag, genomförs samt skyldighet att stå till svars och ta vissa konsekvenser om så inte sker. Det finns flera typer av ansvar, exempelvis moraliskt ansvar och politiskt ansvar. Kopplat till ledarskap så kan en allmänt hållen definition som ”förpliktelse att se till att något genomförs samt skyldighet att stå till svars och utstå konsekvenser om så inte sker” vara en tillräckligt precis formulering. Vad som är konsekvenser måste konkretiseras utifrån en given situation, men övergripande så kan konsekvenser vara politiska, ekonomiska, straffrättsliga eller sociala. Inte sällan i en kombination.

Ansvar har väl också en mer övergripande innebörd, så att man kan ha ansvar för funktionaliteten i ett visst system vilket kan vara en komplex sammansättning av att tillse resurser, underhåll, kompetensförsörjning, etc. Allt som går fel faller sedan under en aktörs ansvar. Denna logik drivs ofta av medieaktörer efter ett offentligt misslyckande gentemot t.ex. regeringsföreträdare. Argument om var det formella ansvaret faktiskt ligger brukar inte betraktas som vederhäftiga i dessa sammanhang.⁶⁷

2.6 Ledarskapskapital

Konceptet ledarskapskapital är ett verktyg som samlar ovanstående resonemang, och öppnar upp för ytterligare aspekter, som tillsammans avgör möjligheterna någon har att påverka en organisatorisk omgivning. Det är viktigt att inte låsa resonemangen till de exempel på vad som skapar ledarskapskapital som anges nedan, utan att precis som i all utvecklingsverksamhet vidmakthålla ett kritiskt men kreativt tänkande.

Begreppet ledarskapskapital härstammar från Bennis et al. och syftar inte på en individuell uppsättning egenskaper, utan en institutionell ”fullmakt” som kan exploateras, expanderas eller förbrukas beroende på ledarens agerande.⁶⁸ Ledarskapskapitalet speglar individens kontextuellt givna förmåga att leda och skapa kollektiva resultat. Dess ursprungliga operationalisering rörde specifikt politiskt ledarskap, men steget är inte långt till en tillämpning på ledarskap i förvaltningsstrukturer, och särskilt inom totalförsvaret och krishantering. Man kan se det som att individen tar emot nyckeln till en bil vid sitt tillträde av en befattning, men hur bilens framförs, tankas och navigeras avgör dess relativa nytta.

Ledarskapskapital är alltså till för spenderas för att åstadkomma resultat, men hållbarheten i ledarskapet beror på hur detta kapital ackumuleras, konsolideras, riskeras och förloras.

Ur ett aktörsgemensamt perspektiv samlas flera potentiella ledare, var och en med ett existerande ledarskapskapital som består av deras olika uppsättningar av källor till auktoritet, det förtroende de åtnjuter, de mandat som givits dem, samt andra mer eller mindre överlappande tillgångar att använda i en implicit förhandling om att utöva inflytande över den gemensamma insatsen. Intuitivt förstår och analyserar den erfarna ledaren dragkampen i en sådan situation och ser till att maximera avkastningen på eget investerat ledarskapskapital. Även oönskade typer av agerande kan användas för att driva igenom sin vilja på kort sikt, t.ex. undergrävande av andra ledares kapital, oheliga allianser eller brott mot informella regler för samverkan. Sådant agerande har dock en tendens att urholka utövarens ledarskapskapital över tid.

Anpassar man den logik som Bennister et al. uttrycker till ledarskap i aktörsgemensamma sammanhang kan man alltså säga att ledarskapskapital utgörs av en **kombination av individuella, relationella och institutionella tillgångar**.⁶⁹ I sin ursprungliga form operationaliserades dessa storheter i kluster av egenskaper hos ledaren som vägdes samman i ett index för att studera konjunkturen hos en individs ledarskapskapital. Man konstaterade också att liknelsen vid finansmarknadens förståelse av kapital har sina begränsningar, som till exempel att man inte får någon ränta om man samlar ledarskapskapital på hög utan att investera det i meningsfulla samverkansinsatser. För vårt ändamål är det tillräckligt att definiera de mest relevanta kategorierna som bör vägas samman för att vi ska förstå den sammansatta naturen av vår förmåga att utöva ledarskap. Här följer ett försök att på ett kortfattat vis operationalisera dessa individuella, relationella och institutionella tillgångar (Tabell 1), även om det ibland är svårt att dra en tydlig gräns mellan dem.

Tabell 1. Operationalisering av ledarskapskapital inom totalförsvaret och krishantering.

Ledarskapskapital		
Individuella tillgångar	Relationella tillgångar	Institutionella tillgångar
<ul style="list-style-type: none"> • Expertis • Erfarenhet • Information • Karisma 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablerade relationer • Personligt anseende • Förtroende • Kommunikativ förmåga • Nätverk 	<ul style="list-style-type: none"> • Lagstiftning och policy • Mandat • Resurser • Institutionellt anseende • Organisationskultur • Sociala normer

Det går säkert att tänka sig andra tillgångar av vikt för ledarskapskapital. Vår poäng är dock att resultaten som har att göra med ledarskap inte uteslutande beror på vilken person som hamnar i den heta stolen eller på vilken institution hen representerar, utan på hur ledaren använder sig av sitt ledarskapskapital som utgörs av kombinationen av en mängd olika tillgångar.

Ledarskapskapital är alltid kopplat till en given tidpunkt i ett givet organisatoriskt sammanhang. Detta innebär att en individ kan ha olika mycket ledarskapskapital beroende på var individen verkar. Exempelvis kan en individ ha mycket kapital i relationer till beslutsfattare på högre samhällsnivå, såsom politiker i en regering, men ha lägre kapital i relation till medarbetare i den egna organisationen, eller tvärt om.

2.7 Följarskap och medarbetarskap

Finns det någon som leder så finns det rimligen någon som följer, annars faller väl mycket av den begreppsliga kärnan i ledarskap? Vid en första anblick ter sig påståendet rimligt, men det är inte oproblematiskt att tala om "följarskap" som ett begrepp i den andra änden av ledarskapets kontinuum. Logiken med ledare-följare riskerar att skapa en för snäv, och ibland felaktig, inramning av ledarskap. Att se till att en grupp presterar så bra den bara kan handlar ju inte nödvändigtvis om att ledaren pekar ut vägen och resten följer. Ledaren kan t.ex. tillåta stor autonomi, men ange inom vilka gränser som den gäller. Ordet medarbetarskap blir därför ett nödvändigt begrepp att inkludera i ledarskapdiskussionen. Dock menar vi att det ändå finns situationer där tankefiguren ledare-följare är tillämpbar.

Ur ett aktörsgemensamt perspektiv blir resonemangen om följarskap och medarbetarskap särskilt intressanta då individer i ena stunden är ledare i sin egen organisation, men av olika skäl blir "följare" i ett större sammanhang. I teorin kan det låta lätt att gå från att vara ledare till att vara medarbetare eller följare, men i praktiken kan det uppstå rollkonflikter och friktioner, exempelvis kopplat till en förändrad maktdynamik och prestige. Kortfattat kan man sammanfatta med att det är situationen och sammanhanget som avgör om du är ledare eller medarbetare/följare. Är du lojal mot systemet för krishantering och totalförsvaret finns det krav på dig att du som ledare också kan behöva följa, och framförallt agera medarbetare i en aktörsgemensam miljö.

3. Olika ledarskapsarketyper i olika ledarskapssammanhang

3.1 Introduktion

Betydelsen av den fysiska och sociala platsen har länge lyfts inom ledarskapsforskningen.⁷⁰ Samtidigt finns det olika sätt att systematisera vad ett ledarskapssammanhang består av. En grundläggande indelning kan göras i ”ledarskap i vardagen” och ”ledarskap under påfrestande förhållanden”. När det gäller det senare är forskningen inte enad kring en och samma term. Ibland används metaforliknande beskrivningar som ”Sitting in the hotseat”⁷¹ eller ”Leadership in the extremis”.⁷² Alternativt ramas ledarskapsresonemangen in utifrån mer eller mindre specifika scenarier såsom ”Leadership in humanitarian operations”,⁷³ eller ramas in utifrån en viss profession, exempelvis ”Military leadership.”⁷⁴

Ledarskap under påfrestande förhållanden präglas av en kombination av omständigheter som gör ledarskapet särskilt utmanande. Sådana omständigheter är exempelvis inträffade eller nära förestående förluster av olika slag, stora värden som står på spel, upplevelser av oklarhet och osäkerhet, tidsbrist, resursbrist och olika former av stress.⁷⁵ Ett konkret exempel på speciellt utmanande situationer är när representanter från olika organisationer, under svåra omständigheter, tillsammans behöver prioritera mellan olika åtgärdsbehov.

Vid en första anblick ter det sig enkelt och naturligt att helt särskilja mellan ledarskap i vardagen och ledarskap under påfrestande förhållanden, men i praktiken behöver de inte vara vitt skilda. Vad som är utmanande i vardagen kan också vara utmanande när det stormar, och tvärt om. Men framförallt skapas förutsättningar för ett fungerande ledarskap under påfrestande förhållanden till stor del i arbete som sker i vardagen, exempelvis genom förberedelser.

Även om det kan vara problematiskt att skapa skarpa konceptuella uppdelningar i ledarskapssammanhang så finns det speciella krav på de ledare som verkar under påfrestande förhållanden.⁷⁶ Därtill finns det sannolikt olika krav beroende på i vilka organisatoriska sammanhang en ledare verkar.

3.2 Ledarskap i olika organisatoriska sammanhang

Följande resonemang tar sin generella utgångspunkt i villkoren för hantering av samhällsstörningar under krig och fred, dvs situationer som i regel innebär påfrestande förhållanden för olika ledare. Syftet med kap 3 är att förbättra förutsättningarna för att förstå, diskutera och utveckla ledarskap i olika organisatoriska sammanhang. Det konceptuella resonemanget utgår från ett aktörsgemensamt perspektiv, d.v.s. en analytisk startpunkt som inbegriper samhällets samlade resurser i form av en uppsättning olika organisationer med skilda uppdrag, juridiska villkor och kulturer.

Nedan följer en modell som bygger på fem olika roller, som i sin tur identifieras utifrån sina respektive organisatoriska sammanhang. Rollerna ska betraktas som **arketyper** som rör sig på olika spelplaner med delvis olika formella och informella regler. Innehållet är en utveckling av vad som tidigare beskrivits i Uhr och Frykmer⁷⁷ och är att betrakta som en grov sortering där varje sammanhang går att dela in i ytterligare delar. En viktig aspekt som styr indelningen i roller är om tydliga formella mandat föreligger, d.v.s. om några har fått både uppdrag och befogenheter, och om dessa mandat inbegriper legitim makt (auktoritet) att bestämma över andra eller inte när det kommer till inriktning och samordning av verksamheter.

Indelningen av de fem rollerna är inte en beskrivning av en statisk verklighet, utan mer en principiell sortering. Det är viktigt att komma ihåg att modellen i sig inte gör anspråk att förorda vilka typer av egenskaper och beteenden som bör eftersträvas hos individer. Däremot kan den användas som

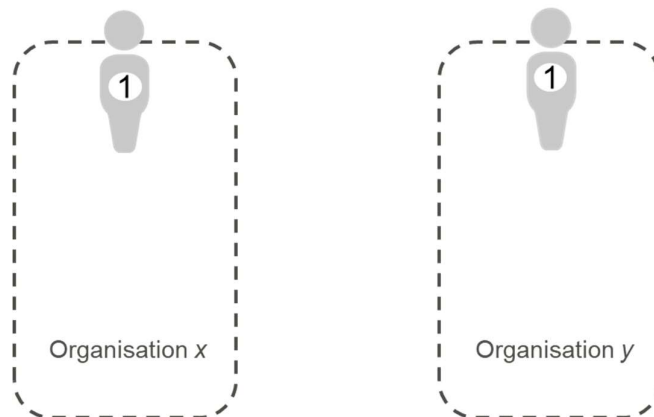
konceptuell grund för att föra sådana resonemang. Den är inte heller en exakt avbild av ett befintligt byråkratiskt system.

3.2.1 Roll 1 - Ledaren som har starkt mandat i egen organisation

Det första sammanhanget för ledarskap är vad som kan beskrivas som ett traditionellt ledarskapsperspektiv, där en individ utövar inflytande i en organisation i syfte att nå organisationens mål. Vanligen finns etablerade beslutshierarkier och övriga byråkratiska ramar som utgör en tydlig fond för ledarskapet. Det finns också oftast en, i jämförelse, enhetlig organisationskultur med exempelvis ett gemensamt språk och gemensamma ideal.

Med mandat följer i regel ansvar (se kap 2.5). En ledare som har mandat och ansvar är här i regel chef. Chefskap och ledarskap kan ses som olika sidor av samma mynt där chefskapet betonar de formella villkor och uppgifter som följer med en roll medan ledarskap sätter ljuset på beteenden och relationer ur ett socialt perspektiv. Vi har tidigare lyft ett resonemang om att mandat kan vara svagt eller starkt, där ett starkt mandat ofta hör samman med en tydlig uppgift, ett tydligt ansvar och formella möjligheter till sanktioner om beslut inte efterföljs. När vi diskuterar ledaren som har mandat i egen organisation utgår vi från att det föreligger ett starkt mandat. Naturligtvis finns det maktrelationer i en organisation som inte utgår från starkt mandat, men det är inte dessa som är utgångspunkten för vårt resonemang.

Inom givna ramar har ledaren alltså möjlighet att bestämma *vad* som ska göras (inriktning) och *hur* (samordning). Det finns i praktiken, och teorin, en rad olika sätt som ledarskapet kan utformas. Precis som i alla organisatoriska sammanhang är det viktigt att komma ihåg att förtroende, legitim makt i sin formella form och informella maktstrukturer påverkar effekterna av ledarskapet.

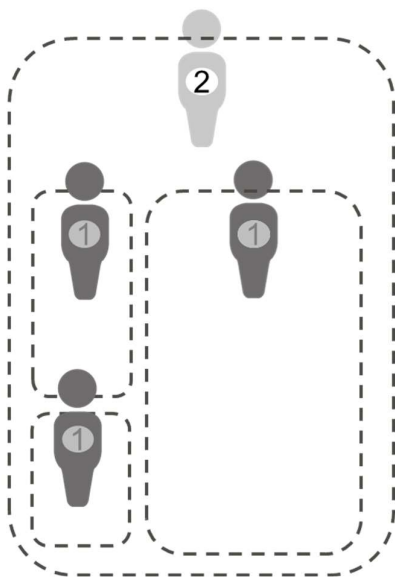


Figur 1 - Ledaren som har starkt mandat i egen organisation. Oftast präglas den organisatoriska miljön av en förhållandevis homogen kultur med ett gemensamt språk och gemensamma ideal.

3.2.2 Roll 2 – Ledaren som har starkt mandat i ett aktörsgemensamt sammanhang

Det finns flera situationer då en organisation i en specifik fråga har förhållandevis starkt mandat att styra över en annan organisations verksamhet. I samband med krig och kriser kan det exempelvis röra sig om smittskyddsåtgärder, ransonering eller evakuering. Starkt mandat i ett aktörsgemensamt sammanhang är alltså alltid kopplat till specifika frågor. Det finns utifrån den svenska regeringsformen inte någon som vid något tillfälle har rätt att bestämma över alla i alla frågor. En sådan lösning skulle innebära en helt totalitär konstruktion som går emot flera av de värden som samhällets samlade resurser är till för att skydda, varför de flesta liberala demokratier tillämpar konstitutionell maktindelning. Frånvaron av en allomfattande beslutshierarki som täcker annat än specifika avgränsade frågor är ett av skälen till att det är svårt att placera in alla samhällets samlade resurser i en enda formell struktur.

Det finns åtminstone fyra villkor som särskiljer förutsättningarna för en ledare med mandat i ett aktörsgemensamt sammanhang från ledaren där mandatet begränsas till inriktning och samordning inom egen organisation: (1) Mandatet begränsat till en eller några specifika frågor i ett givet sammanhang. (2) Den organisatoriska miljön där beslut fattas och ska effektueras består av ett konglomerat av olika organisationer, vilket gör att ”orderkedjan” inte är lika rak som den normalt är inom en och samma organisation. (3) Det förekommer flera ledare med olika mandat i samma aktörsgemensamma sammanhang, vilket kan förändra fördelningen av legitim makt mellan inblandade aktörer beroende på vad som beaktas i stunden. (4) Det kommer med stor sannolikhet råda en heterogen organisatorisk kultur med olika språk och normer. Förekomsten av olika barriärer som försvårar effektiv kommunikation kan vara påtaglig.



Figur 2 - Ledaren som har starkt mandat i ett aktörsgemensamt sammanhang. Till skillnad från miljön i en och samma organisation kan denna typ av organisatorisk miljö präglas av större olikheter i kultur, språk och ideal. Det är viktigt att förtydliga att ett mandat som sträcker sig utanför en organisation i regel avgränsat till en eller få frågor.

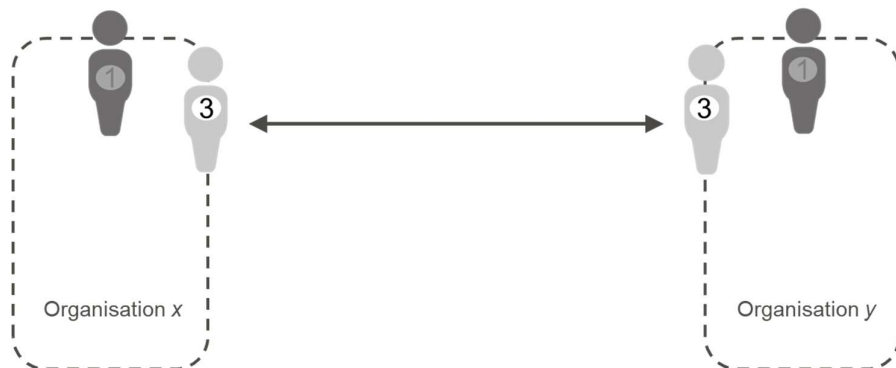
3.2.3 Roll 3 - Samverkaren med dubbla roller

Vid aktörsgemensam hantering av samhällsstörningar träffas ofta representanter från olika organisationer för att utföra aktiviteter som vi normalt associerar med samverkan, som att dela information, komma överens om inriktning, genomföra gemensam planering av åtgärder etc. De individer som representerar sin egen organisation i ett sådant aktörsgemensamt sammanhang har två intressen att ta hänsyn till; den egna organisationens och aktörskollektivets. Ibland sammanfaller dessa två intressen. Ibland gör de det inte. Samtidigt läggs stor vikt vid helhetssyn och att samhällets samlade resurser ska användas så effektivt som möjligt, vilket skapar en förväntan att perspektivet ska ligga på helhetens bästa, snarare än vad som är bäst för den egna organisationen. Den involverade individen—samverkaren—kan tvingas hantera konflikter mellan sin egen organisations mål, andra organisationers mål, och vad som är bäst för helheten. Ledarskapet, som här egentligen bör kallas ”samverkansledarskap” eller liknande, kan alltså innebära förhandlingssituationer mellan aktörer som inte sällan försöker framställa sin organisations intressen som viktiga delar i helhetens bästa.

Om inte samverkaren har mandat att fatta beslut å sin egen organisations vägnar behövs en intensiv dialog mellan samverkaren och de personerna inom den egna organisationen som har mandat att fatta beslut i frågan. Rollen som samverkare blir då mer i form av en informationsbärare, eller sambandsperson. En sådan informationsbärare kan vara betydelsefull, både för hemmaorganisationen och för hela det aktörsgemensamma sammanhanget, men i dessa situationer blir de ledarskapsmässiga aspekterna, som de beskrivs i denna text, tämligen perifera.

De miljöer där representanter från olika organisationer möts kommer att vara arenor där aspekter av förtroende, legitimitet och makt manifesteras genom sociala samspel som inte är helt enkla att förstå och förhålla sig till. Speciellt inte när tiden är knapp och höga värden både för organisationerna och hela samhället står på spel.

I forskningslitteratur finns flera olika resonemang som berör Samverkaren med dubbla roller, exempelvis ”collaborative governance”,⁷⁸ eller ”Collaborative crisis management”.⁷⁹ Även litteratur om ”Boundary spanners” är relevant för resonemanget.⁸⁰ Collective action är en kunskapstradition som sätter ljuset på tvärssektoriellt samarbete och använder sig av begrepp som design av organisatoriska gränssnitt. En nyckelförfattare är Kornberger⁸¹ och inom denna tradition finns också forskning utifrån krishanteringssammanhang.⁸²



Figur 3 - Samverkaren med dubbla roller. Individerna som innehar denna roll förväntas representera både den egna organisationen och vara en del i en större helhet. I denna roll kan det lätt uppstå intressekonflikter mellan vad som är bäst för egen organisation och vad som är bäst för helheten.

3.2.4 Roll 4 - Metaledaren

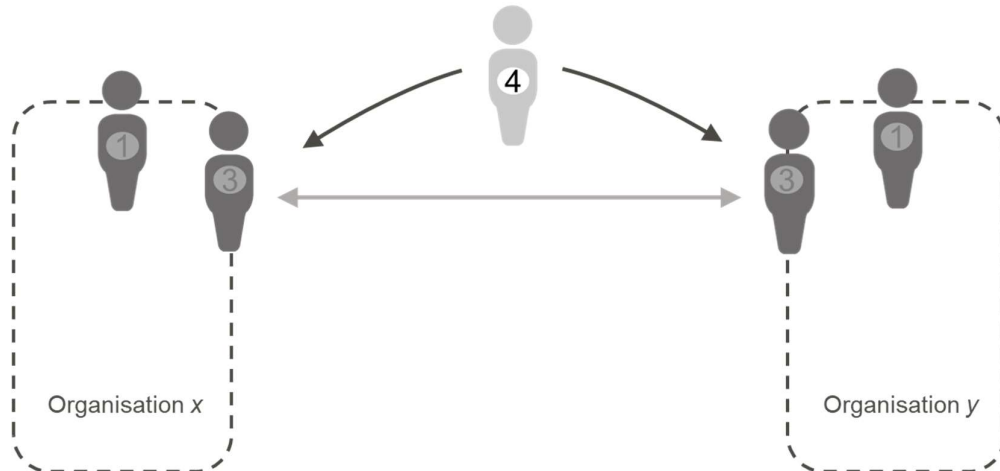
När många representanter från olika organisationer träffas med syfte att använda samhällets samlade resurser på bästa sätt (eller möjligen bara dela lägesbild) krävs det ofta någon som tar initiativ, modererar och verkar för att man kommer överens om vad som ska göras och på vilket sätt. Någon som faciliterar, men som också vid behov kan driva på och själv vara delaktig i beslutsprocesser, samt sätta sin trovärdighet på spel. I praktiken kan det vara en representant som har geografiskt områdesansvar eller sektorsansvar, och som utifrån sin myndighetsinstruktion ska ”verka för” inriktning och samordning i en ”metaorganisation”⁸³ bestående av ett konglomerat av olika organisationer. Denna roll kan kallas metaledare.

Metaledaren har inte ett formellt mandat som är tvingande på samma sätt som Roll 1 och Roll 2, men ändå en ”starkare” position än Roll 3. Om uppgiften ska kunna genomföras framgångsrikt krävs dock relationer som bygger på saker som förtroende och auktoritet. Dessa är såklart centrala även i de övriga rollerna, men i Roll 1 och 2 finns det starkare formella mandatet som ytterligare en dimension som påverkar möjligheterna att utöva ledarskap. Även om metaledaren saknar starka mandat kan personen komma in med olika ledarskapskapital, som en syntes av olika faktorer (se kap 2.6). En individ med högt ledarskapskapital har möjlighet att närma sig Roll 1 och 2. Det är viktigt att tänka på att ledarskapskapital förändras över tid, och med det förändras möjligheterna för Roll 4 att utöva inflytande.

Precis som i alla sammanhang där olika organisationer möts måste man räkna med att olika normer, ideal och språk möts på samma arena. Dessutom är sammansättningen av individer helt eller delvis tillfällig.

Utgår man från litteraturen om ”metaledarskap”^{84,85} så ryms flera olika ambitionsnivåer, från att vara just någon som kopplar ihop människor och agerar mötesordförande, till någon som tar en aktiv roll i beslutsfattandet. I den miljö där metaledaren verkar blir det särskilt relevant att tänka på saker som medarbetarskap inklusive följarskap. Inte bara kan en individ som är van vid att ha en ledarskapsroll behöva inordna sig i mötesregler, agendor och rutiner man själv inte bestämmer över, utan också i vissa fall inta en roll som till del präglas av vad som skulle kunna liknas vid följarskap. Metaledarskap kan kopplas till vad som i collaborative governance kallas ”steward”.⁸⁶

En viktig fråga att ställa sig är vilket ansvar en metaledare har för utfallet av det aktörsgemensamma agerandet. En ledare som har mandat får i regel också ett formellt ansvar ”på köpet”, men fullt så enkelt är det inte när det kommer till metaledaren som agerar tillsammans med andra bortom en enda sammanhållande beslutshierarki. Exempelvis kan en metaledare utifrån sitt uppdrag normalt inte ta över ansvar för arbetsmiljön i någon annans organisation. När det kommer till ansvar för hur en hantering av en samhällsstörning faller ut blir det i regel invecklade resonemang om hur långt någons ansvar sträcker sig. I dessa diskussioner blir det extra viktigt att tydliggöra vilken typ av ansvar som diskuteras, exempelvis arbetsrättsligt, moraliskt, politiskt osv. Det ligger utanför syftet med denna text att förorda lösningar på ansvarsfördelningsfrågan när det kommer till olika aspekter av aktörsgemensam hantering.

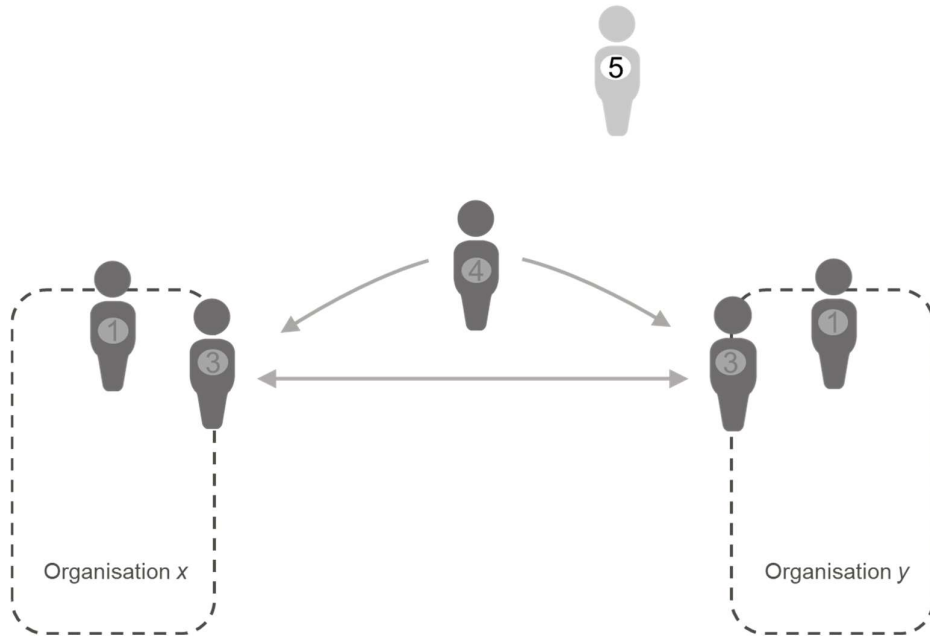


Figur 4 – Metaledaren. Metaledaren ska koppla samman, facilitera och bidra till aktörsgemensam inriktning och samordning. Denna roll står inför ett konglomerat av olika organisationer med olika kulturer, språk och ideal. Dessutom finns en relativt stor oförutsägbarhet i hur sammansättningen av organisationer kommer se ut. Det dyker som regel upp helt nya aktörer som inte fått utrymme i planeringsarbetet.

3.2.5 Roll 5 – Den symboliska ledaren

Vid stora händelser kommer det finnas en eller flera personer som regelbundet syns och hörs i det offentliga samtalet, ”förkroppsligar” samhällets respons, och som därigenom utövar inflytande över hur samhällets samlade resurser tänker och agerar. Ofta blir dessa individer symboliskt viktiga, praktiskt betydelsefulla och agerar på ett sätt som ”samlar nationen”, etc. Personen kan vara politiker, men också myndighetsföreträdare, räddningsledare, näringslivsrepresentant, kunglighet eller någon som ingen kunde föreställa sig innan situationen uppstod. Den symboliska ledaren kan också vara ett resultat av en medveten strategi för att forma narrativet genom att utse en talesperson med vissa egenskaper/kvaliteter som ligger bortom ordinarie ledares. Roll 5 är att betrakta som en informell ledarskapsroll, men som fortfarande kan förstås utifrån exempelvis makt och ledarskapskapital. I amerikansk samhällsdebatt anses presidenten äga ”the bully pulpit” – en förmåga att styra debatten i kraft av sitt ämbete utan att använda formella maktmedel.

Etiketten ”symbolisk” betyder alltså inte att personens agerande saknar reella effekter. Inte heller är det nödvändigt att den symboliske ledaren utgår från ett nationellt perspektiv. Det skulle kunna vara ett lokalt eller regionalt. Kärnan är att ”följarskapet” är heterogent, att det saknas en enhetlig och tydligt avgränsande organisation som fond för ledarskapet, och att ledarskapet till stor del bygger på enkelriktad kommunikation.



Figur 5 - Den symboliska ledaren. Till skillnad från de andra arketyperna sker ingen eller lite ömsesidig interaktion mellan den symboliska ledaren och de som påverkas av personens agerande. Ofta syns personen i media och "sänder" såväl analyser som förslag på vad som bör göras. Har den symboliska ledaren ett starkt ledarskapskapital kommer övriga ledare (och andra) att påverkas.

I nästa underkapitel beskrivs att samma individer kan ha olika roller och vad det kan få för konsekvenser. Den symboliska ledaren är inget undantag. Tvärtom är det sannolikt att denna roll kombineras med en eller flera av de övriga.

3.3 En individ kan röra sig i flera sammanhang och ha flera roller

Av rollbeskrivningarna ovan (3.2.1–3.2.5) framgår att i många situationer kan ledare behöva växla mellan olika roller, t ex. mellan att leda inom den egna organisationen och att agera medarbetare/följare i ett större sammanhang. Anpassning och flexibilitet hos ledare återkommer ständigt i ledarskapslitteraturen, bland vanliga metaforer för ledarskap figurerar ”jonglören” och ”akrobaten”. Det handlar dock i regel om att anpassa ledarskapet till olika behov hos medarbetare (t. ex. situationsanpassat ledarskap) eller att växla mellan olika ledarroller inom den egna organisationen (t. ex. coach, inspiratör, organisatör osv). Vid aktörsgemensamma insatser vid krig eller kris kan det handla om mer komplexa och potentiellt konfliktladdade anpassningar mellan olika roller (ledare/följare), organisationskulturer och förväntningar (t. ex. operativ handling / symboliskt ledarskap). Under svåra betingelser kan behovet att växla roller uppkomma snabbt, oplanerat och under tidspress. En ytterligare påfrestning för individen vid sådana rollväxlingar kan ligga i att besitta ett starkt ledarskapskapital inom en roll, men ett svagare inom andra roller. Till sist betonar vi att arketyperna ovan är en förenkling, och att det i praktiken finns kombinationer av roller i ett komplicerat nätverk av olika ledare som påverkar varandra i olika riktningar. Denna helhet av ledare och ledarskapsrelationer beskrivs ibland som ”Leadership in the plural”.⁸⁷

4. Avslutning

Vi har förslagit en begreppslig apparat för att tänka, tala, utveckla och agera ledarskap i ett aktörsgemensamt sammanhang där det finns många ledare med olika roller och förutsättningar. Förhoppningsvis ger innehållet i denna publikation stöd och stadga åt fortsatt arbete med att föreslå önskvärda egenskaper, kunskaper och beteenden. Vi har medvetet valt att inte föreslå vad som är önskvärt på individnivå, då detta ligger i andra kontinuerliga utvecklingsinitiativ. Regler, strukturer och andra normer kommer sannolikt förändras, medan det konceptuella resonemanget vi för om begrepp och arketyper kan vara mer stabilt över tid.

I skrivande stund står samhället inför en stor förändring i det säkerhetspolitiska landskapet. Med det följer nya idéer och krav, inte minst rörande förväntningar på ledarskap. Vi som skrivit rapporten ser ett fokus på initiativtagande, ökat säkerhetstänkande och en politisk ambition att vara mer delaktig i beslutsprocesser. Vi ser ändringar i språkbruk, till exempel en förskjutning från att hantera alla aktörsgemensamma problem genom ”samverkan” till att numera prata mer med ord som ”styrning” och ”ledning” (även där det inte finns speciellt starka mandat). Nya policys och ideal är på ingång och den som hade lågt ledarskapskapital igår kan få ett högt i morgon, och vice versa.

Avslutningsvis vill vi återgå till den kunskapssyn som vi ger uttryck för i flera delar av publikationen. Det är ett svårnavigerat kunskapsområde. Författare pratar om samma sak med olika ord, och med samma ord beskriver de olika saker. Men istället för att vara uppgiven inför denna utmanande förutsättning uppmanas den vetgirige läsaren att med vår text som inspiration fortsätta att botanisera i den myllrande kunskapsmängden.

Referenser

- ¹ Se t.ex. Merton, R. K. (1936). The unanticipated consequences of purposive social action. *American Sociological Review*, 1(6), 894-904.
- ² Carey, J. W., & Smith, A. B. (2012). *Communication as culture: Essays on media and society*. Routledge.
- ³ Nohrstedt, D. (2015). Crisis management in Sweden: The evolution of a crisis management system. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 23(3), 129-137.
- ⁴ Holmgren, J. (2018). *Risk management in public administration*. Lund University Press.
- ⁵ Nohrstedt, D. (2015). Crisis management in Sweden: The evolution of a crisis management system. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 23(3), 129-137.
- ⁶ Widmalm, S., Parker, C. F., & Persson, T. (2019). *Civil protection cooperation in the European Union: How trust and administrative culture matter for crisis management*. Palgrave Macmillan.
- ⁷ Becker, P. (2023). *Social network analysis in disaster management*. Springer.
- ⁸ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2024). *Centrala koncept – En grund för aktörsgemensamt arbete med ledning, samverkan och övrig styrning (MSB2383)*.
- ⁹ Bass, B. M. (2009). *The Bass handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications* (4th ed.). Free Press.
- ¹⁰ Jackson B. & Perry (2018). *Leadership: A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about studying leadership*. Sage.
- ¹¹ Northouse, P. G. (2018). *Leadership: Theory and practice* (8th ed.). Sage.
- ¹² Se t.ex. Fiedler, F. E. (1971). *Leadership*. General Learning Press.
- ¹³ Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. Free Press.
- ¹⁴ Larsson, G., et al. (2024). *Ledarskapsmodellen 2.0*. Studentlitteratur.
- ¹⁵ Larsson, G., et al. (2024). *Ledarskapsmodellen 2.0*. Studentlitteratur.
- ¹⁶ Yamarino, F. J. (1994). *Leadership in organizations*. Prentice Hall.
- ¹⁷ Russell, R. F. (2004). *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness*. Paulist Press.
- ¹⁸ Foucault, M. (2000). *Power*. The New Press.
- ¹⁹ Hearn, J. (2012). *Theorizing Power*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ²⁰ Wrong, D. H. (1980). *Power: Its forms, bases, and uses*. Harper & Row.
- ²¹ Morriss, P. (2002). *Power: A philosophical analysis* (2nd ed.). Manchester University Press.
- ²² Hearn, J. (2012). *Theorizing Power*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ²³ Hearn, J. (2012). *Theorizing Power*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ²⁴ Wrong, D. H. (1980). *Power: Its forms, bases, and uses*. Harper & Row.
- ²⁵ Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press.
- ²⁶ Lundquist, L. (1998). *Democracy and public administration*. Studentlitteratur.
- ²⁷ Petersson, O. (2021). *Den offentliga makten*. Studentlitteratur
- ²⁸ Hysing, E., & Olsson, J. (2012). *Governance and public policy in Sweden*. Studentlitteratur.
- ²⁹ Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary ed.). Russell Sage Foundation.
- ³⁰ Hysing, E., & Olsson, J. (2012). *Governance and public policy in Sweden*. Studentlitteratur.
- ³¹ French, J. R. P., & Raven, B. (1959). *The bases of social power*. In D. Cartwright (Ed.), *Studies in social power*, 150-167. University of Michigan.
- ³² Raven, B. H. (1965). Social influence and power. I I. D. Steiner & M. Fishbein (Eds.), *Current studies in social psychology*, (371-382). Holt, Rinehart & Winston.
- ³³ French, J. R. P., & Raven, B. (1959). *The bases of social power*. I D. Cartwright (Eds.), *Studies in social power*, (150-167). University of Michigan.
- ³⁴ Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.
- ³⁵ Caddick, B., & Tyler, T. R. (2006). *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*. Sage.
- ³⁶ Luhmann, N. (1997). Limits of Steering. *Theory, Culture & Society*, 14(1), 41-57.
- ³⁷ Gambetta, D. (Ed.). (1988). *Trust: Making and breaking cooperative relations*. Blackwell.
- ³⁸ Schoorman, F.D., Mayer, R.C. and Davis, J.H. (2007) An Integrative Model of Organizational Trust: Past, Present and Future. *Academy of Management Review*, 32, 344-354.
- ³⁹ Blomqvist, K. (1997). The many faces of trust. *Scandinavian Journal of Management*, 13 (3), 271-286.
- ⁴⁰ Mishra, A.K. (1996) Organizational Responses to Crisis: The Centrality of Trust. I R.M. Kramer & T.R. Tyler (Eds.), *Trust in Organizations* (s. 261-287). Sage.
- ⁴¹ Uhr, C., & Ekman, O. (2007). Trust among decision makers and its consequences in emergency response operations. *Journal of Emergency Management*, 6 (3), 21-37. <https://doi.org/10.5055/jem.2008.0019>

- ⁴² Kramer, R. M. (1999). Trust and distrust in organizations: Emerging perspectives, enduring questions. *Annual Review of Psychology*, 50, 569–598.
- ⁴³ Zand, D. E. (1972). Trust and managerial problem-solving. *Administrative Science Quarterly*, 17(2), 229–239.
- ⁴⁴ Lupton, D. (2013). Risk and emotion: Towards an alternative theoretical perspective. *Health, Risk & Society*, 15(8), 634–647.
- ⁴⁵ Möllering, G. (2006). *Trust: Reason, Routine, Reflexivity*. Elsevier.
- ⁴⁶ Mishra, A.K. (1996) Organizational Responses to Crisis: The Centrality of Trust. I R.M. Kramer & T.R. Tyler (Ed.), *Trust in Organizations* (s. 261–287). Sage.
- ⁴⁷ Fors Brandebo, M. (2021). *Tillitsskapande ledarskap : från teori till praktik*, Studentlitteratur.
- ⁴⁸ Arrow, K. J. (1974). *The limits of organization*. Norton.
- ⁴⁹ Kirkpatrick, S.A., & Locke, E.A. (1991). Leadership: Do traits matter? *Academy of Management Executive*, 5 (2), 48–60.
- ⁵⁰ Edmondson, A. (1999). Psychological safety and learning behavior in work teams. *Administrative Science Quarterly*, 44(2), 350–383.
- ⁵¹ Ahrne, G. (1994). *Social organizations: Interaction inside, outside and between organizations*. Sage.
- ⁵² Rowe, M., Jones, M., Millie, A., & Ralph, L. (2023). Visible policing: Uniforms and the (re)construction of police occupational identity. *Policing and Society*, 33(2), 222–237.
- ⁵³ Fuller, E. J. (1996). *Conflict or congruence? Faculty, parent and student trust in the principal*. Paper presenterad vid American Educational Research Association.
- ⁵⁴ Govier, T. (1992). Distrust as a practical problem. *Journal of Social Philosophy*, 23, 52–63.
- ⁵⁵ Tyler, T., & Kramer, R. (1996). Trust in organizational authorities: The influence of motive attributions on willingness to accept decisions. I R. Kramer & T. Tyler (Ed.), *Trust in organizations* (s. 331–356). Sage.
- ⁵⁶ Bartolme, F. (1989). Nobody trusts the boss completely – Now what? *Harvard Business Review*, 67, 135–142.
- ⁵⁷ Govier, T. (1992). Distrust as a practical problem. *Journal of Social Philosophy*, 23, 52–63.
- ⁵⁸ Barber, B. (1983). *The logics and limits of trust*. Rutgers University Press.
- ⁵⁹ Govier, T. (1992). Distrust as a practical problem. *Journal of Social Philosophy*, 23, 52–63.
- ⁶⁰ Hyllengren P, Larsson G, Fors M, Sjöberg M, Eid J, Olsen O.K. (2011). Swift trust in leaders in temporary military groups. *Team Perform Manage* 17(7/8), 354–368.
- ⁶¹ Meyerson, D., Weick, K., & Kramer, R. (1996). Swift trust and temporary groups. I R. Kramer & T. Tyler (Ed.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research* (s. 166–195). Sage.
- ⁶² Kroeger, F., Racko, G., & Burchell, B. (2021). How to create trust quickly: A comparative empirical investigation of the bases of swift trust. *Cambridge Journal of Economics*, 45(1), 129–150.
- ⁶³ Handmer, J., & Dovers, S. (2007). *The Handbook of Disaster and Emergency Policies and Institutions*. (1st ed.) Earthscan Publications Ltd.
- ⁶⁴ Märk väl att det finns myndigheter som lyder under Riksdagen.
- ⁶⁵ Zacka, B. (2022). Political Theory Rediscovered Public Administration. *Annual Review of Political Science*, (25), 21–42.
- ⁶⁶ Se mer om inriktning i kap 6 *Centrala koncept – En grund för aktörsgemensamt arbete med ledning, samverkan och övrig styrning* (MSB2383), 2024.
- ⁶⁷ Brändström, A. (2016). *Crisis, accountability and blame management: Strategies and survival of political office-holders*. Utrecht University.
- ⁶⁸ Bennis, M., Hart, P., & Worthy, B. (2017). *The leadership capital approach*. Oxford University Press.
- ⁶⁹ Bennis, M., Hart, P., & Worthy, B. (2017). *The leadership capital approach*. Oxford University Press.
- ⁷⁰ Se t.ex. Osborn, R. N., Hunt, J. G., & Jauch, L. R. (2002). Toward a contextual theory of leadership. *The Leadership Quarterly*, 13(6), 797–837.
- ⁷¹ Se t.ex. Flin, R. (1996) *Sitting in the Hot Seat: Leaders and Teams for Critical Incident Management*, Wiley.
- ⁷² Se t.ex. Fisher, K., Hutchings, K., & Sarros, J. C. (2010). The “Bright” and “Shadow” Aspects of In Extremis Leadership. *Military Psychology*, 22(sup1), S89–S116.
- ⁷³ Knox-Clarke, P. (2013). *Who’s in charge here? A literature review on approaches to leadership in humanitarian operations*. ALNAP Working paper.
- ⁷⁴ Se t.ex. Wrong, D. H. (1980). *Power: Its forms, bases, and uses*. Transaction Publishers.
- ⁷⁵ Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47(2), 263–291.
- ⁷⁶ Se t.ex. Cronin, M., Stouten, J., & Knippenberg, D. (2021). The Theory Crisis in Management Research: Solving the Right Problem. *Academy of Management Review*. 46.
- ⁷⁷ Uhr C., & Frykmer, T. (2020). *Ledning över hela hotskalan*. Kurskompendium, Avdelningen för riskhantering och samhällssäkerhet, Lunds universitet.
- ⁷⁸ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- ⁷⁹ Se t.ex. Parker, C. F., Nohrstedt, D., Baird, J., Hermansson, H., Rubin, O., & Baekkeskov, E. (2020). Collaborative crisis management: A plausibility probe of core assumptions. *Policy and Society*, 39(4), 510–529.
- ⁸⁰ Se t.ex. Kalkman, J. (2020). Boundary spanners in crisis management. *International Journal of Emergency Services*.

- ⁸¹ Kornberger, M. (2017). The visible hand and the crowd: Analyzing organization design in distributed innovation systems. *Strategic Organization*, 15(2), 174–193.
- ⁸² Se t.ex. Hattke, F., & Martin, H. (2020). Collective action during the COVID-19 pandemic: The case of Germany's fragmented authority. *Administrative Theory & Praxis*, 42(1)
- ⁸³ Berkowitz, H.e & Dumez, H. (2016). The Concept of Meta-Organization: Issues for Management Studies. *European Management Review*. 13(2).
- ⁸⁴ Marcus, L. (2016). Meta-leadership 2.0: More critical than ever. *Domestic Preparedness Journal*.
- ⁸⁵ Marcus, L. J., Dorn, B. C., & Henderson, J. M. (2006). Meta-leadership and national emergency preparedness: A model to build government connectivity. *Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science*, 4(2), 128-134.
- ⁸⁶ Chrislip, D., & Larson, C. E. (1994). *Collaborative leadership: how citizens and civic leaders can make a difference*. Wiley.
- ⁸⁷ Se t.ex. Denis, J. L., Langley, A., & Sergi, V. (2012). Leadership in the plural. *The Academy of Management Annals*, 6(1), 1-73.