Stadsdelsreformen i Borås Stad

FÖRÄNDRING – EN RESA MOT ETT OKÄNT MÅL?

Kandidatuppsats i Företagsekonomi

Carina Moberg
Katherine de la Cuadra

VT 2011:KF24
FÖRORD

Vi vill tacka samtliga chefer som vi intervjuat i Borås Stad (ni vet vilka ni är… ), som tog sig tid och energi för att hjälpa oss med insamling av vår empiri.
Tack till vår alltid tillgänglige handledare, Mikael Löfström, för diskussion och råd för ett ständigt förbättringsarbete.
Tack till våra respektive familjer och vänner för visat tålamod.
Abstract

The world and society is changing and is under constant development. Organizations change and adapt to the environment that it operates in. The objective of this study is about how the heads of the City Council district administrations have experienced the implementation of an organizational change. More specifically, the change in organization of a district reform in which it was decided to convert the 10 municipal administrations to three district administrations.

The method used is qualitative and the empirical evidence has been collected through a qualitative case study which was conducted with four managers in the City of Borås current three district administrations, which all been through the implementation of organizational change. A hermeneutic perspective has been the basis for interpreting the interviews.

Our results demonstrate, after all, a positive perception of organizational change as a whole, but the managers also have some negative experiences of actual implementation of the reorganization. The results show that, among other things, there is a problem in terms of time horizon, ie. the speed in which organizational change has taken place.

Keywords:
organizational change, community, management, leadership, implementation, policy, organization, committees, management, efficiency, strategy, participation
Sammanfattning

Världen och samhället är föränderligt och befinner sig under en ständig utveckling. Organisationer förändras och anpassar sig till den miljö som den är verksam i. Syftet med denna studie handlar om hur cheferna i Borås Stads stadsdelsförvaltningar upplevt implementeringen av en organisationsförändring. Mer specifikt handlar själva organisationsförändringen om en stadsdelsreform där man beslutat att omvandla 10 kommunståndsförvaltningar till tre stadsdelsförvaltningar.

Metoden som använts är kvalitativ och det empiriska materialet har inhämtats i samband med en kvalitativ intervjuundersökning vilken genomförts med fyra chefer på Borås Stad nuvarande tre stadsdelsförvaltningar, vilka samtliga varit med om implementeringen av organisationsförändringen. Ett hermeneutiskt perspektiv har varit utgångspunkten för att tolka intervjuerna.

Studiens resultat visar trots allt en positiv uppfattning om organisationsförändringen som helhet, men cheferna har även en del negativa erfarenheter av själva implementeringen av organisationsförändringen. Resultatet visar att det bl. a finns en problematik när det gäller tidsperspektivet, dvs. den hastighet i vilken organisationsförändringen ägt rum.

Nyckelord:
organisationsförändring, kommun, management, ledarskap, implementering, politik, organisation, nämnder, administration, effektivitet, strategi, delaktighet
Innehållsförteckning

1 Inledning ..................................................................................................................................... - 1 -
   1.1 Förändring – en resa mot ett okänt mål? ................................................................. - 1 -
   1.2 Problemiskussion ................................................................................................. - 2 -
   1.3 Problemformulering ......................................................................................... - 4 -
   1.4 Syfte ..................................................................................................................... - 4 -
2 Metod och genomförande .......................................................................................... - 5 -
   2.1 Undersökt organisation ..................................................................................... - 5 -
   2.2 Urval .................................................................................................................... - 5 -
   2.3 Intervjuform ........................................................................................................ - 6 -
   2.4 Intervjuguide ....................................................................................................... - 7 -
   2.5 Trovärdighet ....................................................................................................... - 7 -
3 Teorier om förändring .............................................................................................. - 8 -
   3.1 Sammanfattning av teoretiska referensramen .................................................... - 8 -
   3.2 Implementering av en planerad förändring ....................................................... - 8 -
   3.3 Förändringens drivkrafter .................................................................................. - 11 -
   3.4 Kommunikation och delaktighet ......................................................................  - 12 -
   3.5 Tidsperspektivet ............................................................................................... - 13 -
   3.6 Motstånd till förändring .................................................................................... - 13 -
   3.7 Förklaring till valda teorier ............................................................................. - 14 -
4 Borås Stad ................................................................................................................. - 15 -
   4.1 Fakta om Borås Stad ......................................................................................... - 15 -
   4.2 Borås Stad organisationsförändring - När 10 blev tre ....................................... - 15 -
   4.3 Resultat av intervjuer ....................................................................................... - 16 -
   4.4 Tema tidsperspektiv ........................................................................................ - 17 -
   4.5 Tema motstånd mot förändring ......................................................................... - 19 -
   4.6 Tema kommunikation och delaktighet .............................................................. - 22 -
5 Chefernas upplevelse av implementeringen .......................................................... - 27 -
   5.1 Motstånd mot förändring .................................................................................... - 27 -
   5.2 Tidsperspektivet ............................................................................................... - 28 -
   5.3 Kommunikation och delaktighet ...................................................................... - 29 -
   5.4 Sammanfattning av analysens tre teman ...................................................... - 30 -
6 Slutsats .......................................................................................................................... - 31 -
   6.1 Förslag till fortsatt forskning ............................................................................ - 33 -
7 Källförteckning ........................................................................................................... - 34 -
8 Bilaga .............................................................................................................................. - 35 -
1. Inledning

I det inledande kapitlet ges en överblick över vad vi vill undersöka med vår studie samt hur vi har gått tillväga. Här presenteras ämnesområdet och problemområde och frågeställning specificeras.

1.1 Förändring – en resa mot ett okänt mål?


Vi har nått fram till den första etappen på resan, vårt base camp, som ju är organisationsförändringen i Borås Stad. I detta speciella fall, som Borås Stad utgör, har det ju egentligen inte varit en resa mot ett okänt mål, utan det har varit klart åt vilket håll som politikerna har pekat. Men man kan ändå inte veta helt säkert att alla hittar trots att det finns en karta, det beror ju på hur man läser den… Man ser trots allt förändring ur olika och det finns en kategoriseringsproblematik perspektiv (Alvesson & Svenningsson 2007, s. 244).


---

1 Nationalencyklopedin: www.ne.se/lang/herakleitos [2011-04-10]
2 Nationalencyklopedin: www.ne.se/lang/panta-rhei [2011-04-10]
3 Nationalencyklopedin: www.ne.se/lang/dialektik [2011-04-20]
tillstånd slår över i sin motsats. Därefter förenas tes och antites i en ny syntes. Det finns alltid vissa hinder man måste ta sig över, berg som måste bestigas trots vissa risker.

Ett uttryck som kan passa väl in på organisationsförändringens, i vissa fall, vedermödor är ”No pains, no gains”. Den engelske poeten 4Robert Herrick myntade 1650 frasen från sin dikt ”If little labour, little are our gains: Man’s fortunes are according to his pains”. Vår resa kommer förhoppningsvis att sluta med att vi anländer oskadda till resmålet med en förväntansfull inställning till nya resor.

1.2 Problemdiskussion


Det finns flera problem som kan uppstå om organisationen i sig inte är villig till förändring. Här talar vi om själva organisationsidentiteten som handlar om i vilken omfattning människor identifierar sig med organisationen (Alvesson & Svenningsson 2007, s.149). Själva kommunens existens bygger på demokrati och legitimitet och beslut som tas bör förankras både extern och intern. I vår studie fokuserar vi helt på den

---

5 Kommunallag: www.notisum.se/rnp/sls/lag/19910900.htm [2011-04-12]
interna processen. Förändringar kan orsakas av både inre och yttre drivkrafter men oavsett förändringen inträffar är det viktigt att se vilken förbättringsåtgärd som kan driva igenom förändringsarbetet varför (Jacobsen 2004, s. 82). För att kunna identifiera förbättringsåtgärder räcker det inte att ha en klar uppfattning av verkligheten, man skapar också en bild av förståelsen.

"(a) hur situationen bör vara i framtiden och (b) vilka åtgärder som bör vidtas för att man ska nå det tillstånd. Det första är i sig osäkert eftersom ett framtida tillstånd per definition inte kan beskrivas objektivt och med absolut säkerhet.” (Jacobsen 2004, s. 82)


1.3 **Problemformulering**
Efter ett politiskt beslut i Borås Stad 2010 genomfördes en omorganisering då tio kommundelar blev tre stadsdelar. Vår avsikt är att intervjua chefer från de olika stadsdelsförvaltningarna för att få svar på vår huvudfråga - *how have the heads experienced the implementation of the district reform?*

1.4 **Syfte**
Syftet med studien är att öka förståelsen för hur man som chef uppfattar och hanterar de svårigheter och problem som sammankopplas med en implementeringsprocess i samband med en organisationsförändring.

---

6 Borås Stad hemsida:
www.boras.se/startsidsanlankar/aktuellt/aktuellt/nyheter/nyheterborasstad/rattvisaeffektivitetochkvalitetbygnstenariborasomorganisation.5.5aabb1bc12ba0b765da80002700.html [2011-04-03]
2 Metod och genomförande

2.1 Undersökt organisation


2.2 Urval


---

7 Nationalencyklopedin: www.ne.se/lang/martin-heidegger [2011-04-20]
som finns på kommunens hemsida för att på detta sätt skapa oss en bakgrundsbild av förändringsprocessen.

2.3 Intervjuform


I vår ansats har vi ansträngt oss att inte vara alltför styrande och har därför använt oss av öppna frågor. Vår avsikt är att leva oss in i våra respondenters värld som den blivit förklarad för oss (Kvale 1997, s. 19). Alla har vi ju dock olika bakgrunder och förutsättningar, men en empatisk inställning kan underlätta en god tolkning. Enkilda intervjuer har utförts med de fyra utvalda cheferna i Borås Stad. Intervjuerna genomfördes på respondenternas arbetsplatser för att underlätta för dem. Intervjuerna har utförts ca tre månader efter att organisationsförändringen formellt har ägt rum. Vid intervjuetillfällena hade vi ingen tidtagning, utan respondenterna informerades om att det skulle ta ca en timme. En diktafon användes vid intervjuerna för att försäkras oss att intervjuematerialet kunde återges korrekt. För att inte någon av cheferna skulle kunna identifieras har vi i det empiriska materialet ändrat namn samt undvikit att skriva vilken stadsdelsförvaltning de tillhör. Vi har intervjuat fyra chefer från de tre stadsdelsförvaltningarna i Borås Stad, SDF Norr (1 person), Väster (2 personer) och Öster (1 person).

Respondenterna har fått styra utvecklingen kring frågorna eftersom det är deras egen uppfattning av frågorna som vi sökt (Holme & Solvang 1997, ss 100-101). En intervjuemanual med frågor och teman har använts, men vi har inte varit begränsade till att följa denna, utan tänkt mer att det är riktlinjer att utgå från. De fyra respondenterna har, som tidigare nämnts, en chefstillning inom den nya organisationen och har varit med i omorganisationen i kommunen, Borås Stad. De intervjuer som gjorts har analyserats och matchats mot utvald litteratur för att på så sätt hitta eventuella samband och en teoretisk förklaring till hur implementeringen har uppfattats av cheferna. Samtliga respondenter har gemensamt att de arbetat som chefer under flera år inom kommunen och alla har deltagit i organisationsförändringen.
2.4 Intervjuguide


2.5 Trovärdighet

Trovärdighet handlar om begreppen validitet och reliabilitet som är centrala begrepp i vetenskapliga studier (Jacobsen 2002, s. 189). Den interna validiteten (giltigheten) är en indikator som syftar på att man mäter det som man hävdar att man ska mäta. Den externa validiteten handlar om resultatets överförbarhet i andra sammanhang.


3 Teorier om förändring

3.1 Sammanfattning av teoretiska referensramen

De centrala perspektiv som valts ut som referensram i denna studie är områden som
enligt teorin anses vara viktiga i en förändringsprocess. Inledningsvis presenteras
implementeringen av en planerad förändring, och det fortsätter sedan med
kommunikation och delaktighet, drivkrafter och motstånd till förändring samt
tidperspektivet som också är en viktig del i förändringsprocessen.

3.2 Implementering av en planerad förändring

När det är frågan om implementering av en förändring i en organisation ligger det ju
någon sorts beslut bakom detta, och i detta fall ett politiskt sådant. Beslutsfattande i en
organisation fattas i organisationens alla delar (Hatch 1997, ss 300-306). Men när man
talar om organisatoriskt beslutsfattande så är de oftast specialiserade. Det är den högsta
ledningen som tar de strategiska besluten och mellancheferna hanterar beslut som handlar
om inre struktur och samordning. En kommun kan man se som just en sådan hierarkisk
organisation. Det finns givetvis flera teorier om varför det kan uppstå problem med
likställigheten. Principen om isomorfism anser vi är intressant i sammanhanget (Hatch
1997, s. 344). Principen innebär i kort att organisationer försöker imitera och anpassa sig
efter omgivningens komplexitet. Vi anser det är relevant i sammanhanget då en kommuns
omgivningar är komplexa. Vissa grupper kan då utveckla en bättre förmåga än andra att
hantera den osäkerhet som kan uppstå. Detta kan leda till förändringar inom
organisationens maktstruktur och en förändring i omgivningen som kan bidra till ett
lokalt konfliktförhållande. En konflikt i detta sammanhang behöver då inte bara handla
om en konflikt mellan individer, utan att man då t.ex hanterat frågor på olika sätt i olika
kommundelsnämnder.

Enligt den svenska organisationsforskaren Nils Brunsson är inte beslut viktigast utan
handlingar. Han kritiserar den s.k. beslutsskolan för att den just bara fokuserar på beslut.
Vad han menar är att en effektiv organisatorisk handling är beroende på
implementeringen av beslut. När en kommun har beslutat sig för att implementera en
förändring är det också logiskt att denna också förankras i organisationen. Orsaken till att
en förankring är viktig är troligen att man vill att förändringen ska fungera.
Implementeringen påverkas av en mängd olika faktorer. Enligt Brunsson kräver en
implementering att man ska känna sig motiverad att genomföra handlingen på det sätt
som var tänkt (Hatch 1997, s. 311). Hatch talar om begränsad rationalitet, som beskrivs
nedan.
Nobelpristagaren Herbert Simon identifierade och ifrågasatte de antaganden som den rationella modellen bygger på. Försöken att vara rationell i en organisation begränsas av fem faktorer;

- ofullständig och felaktig information
- problemens komplexitet
- människans förmåga att bearbeta information
- den tid man tar på sig att fatta ett beslut
- de motstridiga preferenser en beslutsfattare har när det gäller organisationens mål


En organisationsförändring kan också tjäna flera syften, och händelser kan tolkas på flera olika sätt (Bolman & Deal 2003, s. 368). Ett problem har alltså uppstått och man har diskuterat om en förändring under en längre period och slutligen planerat densamma. Bolmans och Deals perspektiv kan samtliga passa in på hur man inom en kommun kan tolka organisationsförändringens mål. Alla perspektiven kan ju anses vara relevanta, men det är framförallt det strukturella och HR-perspektivet som fångar känslan av en kommunal organisationsförändring. Om man tittar närmare på det strukturella perspektivet är skälet till detta att roller och ansvar är viktiga att klargöra i en kommun och det är fundamentalt att de stämmer överens med uppgifter och omgivning. Det andra perspektivet som kan anses viktigt är HR-perspektivet p.g.a. att man här upprätthåller en balans mellan mänskliga behov och formella roller. HR-perspektivet kan tolkas även ur ett medarbetarperspektiv, då den formella rollen måste balanseras mot individens behov.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Process</th>
<th>Strukturell perspektiv</th>
<th>HR-perspektiv</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Omorganisation</td>
<td>Ett sätt att få roller och ansvar att stämma överens med uppgifter och omgivning</td>
<td>Ett sätt att upprätthålla en balans mellan mänskliga behov och formella roller</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Figur 1. Bearbetad utdrag ur Tabell 15.1. Två tolkningar av organisationsprocesser (Bolman & Deal 2003, s. 368)


Fas 1: Diagnos – insikt om att det föreligger ett förändringsbehov – upp-
Fas 2: Lösning – Beskrivning av ett önskvärt framtida tillstånd och en plan för att komma
Fas 3: Genomföran de av planerade åtgärder – interventioner i organisation
Fas 4: Evaluering/ utvärdering av om åtgärderna verkar som planerat samt stabilisering

Figur 2. Centrala faser i en planerad förändringsprocess (Jacobsen 2004, s. 21)

Den här modellen är analytisk och rationell och förändringen baserar sig på ett uppfattat behov av förändring.
Beskrivning Fas 1:

Beskrivning Fas 2:

Beskrivning Fas 3:

Beskrivning Fas 4:
I denna fas utvärderas man om de lösningar man verkställt har löst problemen. Om man då får resultatet att man har gjort en lyckad förändring stabiliseras, eller institutionaliseras förändringen. Detta innebär att man ska få anställda att sluta kring förändringen och då även förstärka den.

Ovanstående modell, är enligt Jacobsen och Thorsvik (2008, s. 22) ett av de vanligaste sätten att tänka inför en planerad förändring. De olika faserna kan vara ett viktigt verktyg för organisationen, innan man genomför förändringen. Vad som kan anses särskilt viktigt är att Fas 1, som gäller tiden man har på sig insikt till handling, synkroniseras med Fas 3, som gäller tidsplanen.

3.3 Förändringens drivkrafter
<table>
<thead>
<tr>
<th>Perspektiv</th>
<th>Förändringshinder</th>
<th>Viktiga strategier</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>HR</td>
<td>Ängslan och osäkerhet; människor känner sig inkompetenta och krävande</td>
<td>Utbildning som syftar till att utveckla nya färdigheter; delaktighet och engagemang; mentalt stöd</td>
</tr>
<tr>
<td>Strukturellt</td>
<td>Förlust av klarhet och stabilitet; förvirring och kaos</td>
<td>Förmedling, anpassning och omförhandling av formella mönster och policy</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Figur 3. Utdrag ur Tabell 18.1 Nya perspektiv på organisationsförändring (Bolman & Deal 2003, s. 440)

I och med ovanstående perspektiv när det gäller HR-perspektivet och det strukturella perspektivet kan man se att drivkrafter bakom förändring kan stoppas av de förändringshinder som finns. I en omorganisation gäller det att utveckla strategier för att lyckas. Dessa strategier kan då bli en drivkraft i själva förändringsprocessen.

3.4 Kommunikation och delaktighet


I litteraturen beskrivs ofta syfte och mål med en organisationsförändring ur många olika synvinklar. Har man ett klart mål med förändringen kan det vara ett av de viktigaste redskapen för att lyckas och vice versa. En risk kan vara att ledande aktörer planerat och förberett en förändring under en längre period, men inte involverat medarbetarna. Av naturen (och erfarenhet) är ofta människor motståndare till en förändring av olika
orsaker. Om, eller rättare sagt, när det uppstår konflikt, eller brist i kommunikationen i en förändringsprocess kan det vara av stor vikt att involvera personalen i processen på något sätt. Ett förändringsarbete med öppen kommunikation kan minska rädsla för förändring och därmed öka delaktigheten.

3.5 Tidsperspektivet


Ett förändringsarbete med goda förutsättningar att lyckas är när det finns en föreställning om att en förändring är nödvändig, t.ex när organisationen står inför någon typ av kris. Att ett kort tidsperspektiv är av vikt anser även John Kotter, organisationsforskare, som i sin modell av åtta stunder listar just det som nummer ett och kopplar delaktigheten till ett HR-perspektiv (Bolman & Deal 2003, ss 453-454). I Kotters förändringsstadium steg ett ”Att skapa en känsla av att förändringen är viktig och brådskar”, kopplat till HR-perspektivet ”Gör alla inom organisationen delaktiga; få dem att bidra” (Bolman & Deal 2003, s. 455).

3.6 Motstånd till förändring


Motstånd kan yttra sig på olika sätt och enligt Alvesson och Svenningsson (2003, s. 191) både i form av apati, bristande intresse, negativa uppfattningar och synpunkter på hur man upplevt implementeringen. Frånvaron av entusiasm kan också tolkas som en typ av negativ respons. Varför det uppstår motstånd kan vara att man helt enkelt känner sig osäker inför något som man uppfattar som okänt. Individens känsla av betydelse för

### 3.7 Förklaring till valda teorier

4 Borås Stad

4.1 Fakta om Borås Stad


4.2 Borås Stad organisationsförändring - När 10 blev tre


---

8Borås Stad hemsida: www.boras.se/download/18.2254dcda128d8923bd8f80004770/Nr%64+Ny+n%C3%A4mndorganisation.pdf [2011-04-10]
9 Årsredovisning Borås Stad 2009: http://www.boras.se/download/18.63fbc1fa126f45b1ad78000121563/%C3%85rsredovisning+bor%C3%A5s+stad+2009.pdf [2011-04-10]
10 Borås Stad hemsida: www.boras.se/startsidanslankar/aktuellt/aktuellt/borasstadsnyaorganisation2011.4.77a3d67712d064880018010.html [2011-04-10]
11Borås Stad Kommunfullmäktige: www.boras.se/download/18.2254dcda128d8923bd8f80004770/Nr%64+Ny+n%C3%A4mndorganisation.pdf [2011-04-10]


Vad är då anledningen till man ”ritar om kartan”? ”Att vardagslivet och det politiska styret gör det nödvändigt att rita om kartan och våra invända mönster är förstås inget nytt.” Följande citat är direkt taget från kommunens hemsida. Nu har vinden svängt igen mot centralisering och tio blir därmed tre. En betydande anledning till att omorganisationen kom till stånd är alltså att man vill öka likställigheten inom kommunen. Målet är att alla kommuninvånare ska få lika behandling och lika förutsättning inom t.ex skola och omsorg oberoende av vilken del av kommunen man bor. En annan förhoppning från kommunens sida är att kvalitet och effektivitet på service därmed höjs.

4.3 Resultat av intervjuer

Vi har intervjuat fyra chefer från de tre stadsdelsförvaltningarna i Borås Stad, SDF Norr (1 person), Väster (2 personer) och Öster (1 person) om hur de upplevt implementeringen av organisationsförändringen i Borås Stad, dvs. stadsdelsreformen. Här presenteras resultaten tematiskt genom en uppdela av svarsresultaten i tre olika områden; tidsperspektivet, motstånd mot förändring och kommunikation och delaktighet. Varje område har sin egen berättelse.

---

[12]Borås Stad Kommunfullmäktige:
www.boras.se/download/18.2254dcda128d8923bdf80004770/Nr+64+Ny+n%C3%A4mndorganisation.pdf [2011-04-10]

- 16 -
4.4 Tema tidsperspektiv

Vanja


Vanja tycker det är positivt med förändring och har förståelse för att man inte vill stagnera som organisation. "En organisation behöver ständigt pågående omorganisation och förändring för att få ut effekt." En ständig förändring och anpassning är bra för effektiviteten.


Valdemar

Då Valdemar känner sig delaktig i processen inför förändringen så delar Valdemar inte känslan av tidspressen så som de övriga cheferna. Processen började någon gång i början av 2010. "Jag vill minnas att kommundelscheferna var involverade där men att de hade
tystnadsplikt så det pratades och spekulerades mycket under dessa 6 månader."Efter sommaren fick Valdemar och de andra cheferna besked om det som arbetsgruppen kommit fram till när det gäller detaljerna. "Sedan arbetade man med den över sommaren och någon gång i början av hösten så sattes den igång."


Östen


Nora

period. Men beslutet kom ut ganska omgående utan någon större ryktesspridning.” Problemet var inte att det skulle komma något utan att det gick så fort trots detta har Nora en förförståelse inför att organisationen ska förändras. Trots att Nora tidigare varit beredd på att en förändring skulle inträffa har hon blivit förvånad över att det kom så hastigt. ”Vi blev ställda att det gick så fort.”

Nora anser inte att det var uppenbart med en organisationsförändring pga. att hon befann sig i en bra situation på en stor kommun. ”Det var i augusti- september och då fick vi söka våra tjänster och ha önskemål och så fick vi besked i september om var vi skulle någonstans. Jag tänkte - Ojadå! Kommer jag dit?”. Cheferna fick söka nya tjänster i augusti 2010 och i september fick man besked om var man skulle hamna. Trots det korta tidsperspektivet har Nora ändå en positivitet när det gäller förändringen. ”Det är kul på sätt och vis och vara med om den här förändringen. Man blir utmanad trots att det gick så fort.”

Nora upplever ändå att det var i princip helt styrt uppifrån och det blev samma resultat för alla tre stadsdelarna. ”Det fanns samverkansgrupper över hur man skulle jobba fram organisationen.” Det gick också väldigt fort.

4.5 Tema motstånd mot förändring

Vanja

Reformen har inte blivit så omfattande som man kanske önskat i och med man inte infört facknämnder. ”Alla hade väl en förhoppning om att vi skulle gå mot facknämnder alltså den totala motsatsen till kommunedelnämnderna.” Politikerna valde istället att genomföra en stadsdelsreform. Här kan man också ana en, om än liten, besvikelse på att politikerna inte löpt hela banan ut mot facknämnder.

I en stor organisation som Borås stad kan man inte alltid ta hänsyn till den enskilde individen som anställd, utan det är i första hand organisation och verksamhet som prioriteras. ”Jag känner inför förändringen att en sådan stor organisation som Borås stad är så kan man inte ta hänsyn till individen på något sätt, utan det måste vara organisationen och verksamheten i första hand.” En offentlig verksamhet finns inte till för personalen utan för medborgarna. Ändå kan man ana en viss kritik, eller kanske maktlöshet, i att man i organisationen inte kan ta mer hänsyn till individerna. ”Sen så skall individen hanteras med respekt det är inte förutsättningarna men det måste ändå vara verksamheten först och staden i sig.”

Det kännas ganska tydligt att det inte funnits några klara riktlinjer om hur förändringen har kommunicerats. ”Hur skall vi kommunicera inom förvaltningen med beslut och hur skall vi ta fram beslut. När människor sedan är på plats så får man ta det lite försiktigt.” Vanja eftersöker ett lugn efter stormen när det gäller organisationsförändringen. Man måste få tid för en stabilisering. ”Man får surfa lite på vågen för att se vad det är, lite grann så är det.”
Här finns en form av osynligt motstånd och här finns en tydlig tendens att inte alla är
entusiastiska inför implementeringen. Hur man har förmedlat att man är missnöjd står väl
inte helt klart. ”Ibland kan man känna att alla inte är lojala mot fattade beslut, inte ens
på chefsnivå, utan att när man går ut med en implementering eller en information inför
en implementering så förmedlar man att man inte är nöjd av olika anledningar.” Man kan
informeras och motiveras till en gräns men det tar stopp när förändringen måste
genomföras. ”Man kanske inte har fått den tjänsten man vill eller annat och då har man
förmedlat det att man inte tror på detta.” Det är svårt att som anställd ifrågasätta det
politiska uppdraget även om man har åsikter. Det är lättare att förhålla sig om det
politiska uppdraget är tydligt, då kan man välja att antingen åka med eller hoppa av.
”Man måste komma till en gräns där man sätter ner foten och säger det här är det vi
skall göra och passar det inte så får du kliva av” Det som har varit bra är att det varit ett
klart politiskt beslut och uppdrag.

Ett glasklart uttalande ur ett chefsperspektiv. ”Antingen så åker man med eller så kliver
man av. Man kan välja själv.” Det visar ändå att man har ett val, men kan ändå fundera
över vad som är alternativet.

Valdemar

I arbetet med att hitta en organisationsform anser han att det är avgörande att man lägger
energi på det som var bra med förändringen och att man lägger de negativa tankarna åt
sidan. ”Det är så oerhört avgörande för allt att man ser friskhetsfaktorerna och att man
förstår så att man lägger energi på det som är bra så att man se och förstå
förändringsprocessen. Kan man försöka få majoriteten eller varför inte t o m mer än 75
% eller så att tycka att det här är faktiskt något bra eller att det är en klok idé då har
man väl bäddat för att förändra. Och det gör att förändringen kan gå igenom.”
Alla medarbetare behöver dock inte vara delaktiga i förändringsprocessen, för att den ska
gå igenom. Har man en majoritet med sig räcker det för att implementera förändringen.

Enligt Valdemar har det funnits en konsensus kring organisationsförändringen och det
har varit mycket dialog kring detta under de senaste åren. ”Alla har nog tyckt att det har
varit nödvändigt med en förändring och det har varit ok att prata om det dom senaste
åren så det är något som nu ses positivt. Men det är klart att vi har mycket att göra under
denna resa men jag har inte behövt hantera medarbetare som har varit negativa.” Det
har varit mycket arbete före förändringen, i och med implementeringen. Han kan inte se
att någon varit negativt inställd.
Östen

En implementering av stadsdelsreformen har upplevts med blandade känslor, men till största delen positiva trots allt. ”Ja, det var blandade känslor men jag känner att det var positivt för att jag har varit med så pass länge i de här små kommndelarna och såg väldigt mycket positivt självklart men det blev så att man kom i slutet till ett läge där man inte upplevde likvärdigheten.”Östen har upplevt att det inte funnits likställighet för medborgarna och det har funnits en grund för en förändring.

Det som hår upplevs som kanske mer negativt är att det finns en konflikt kring högt ställda politiska mål, kontra politikernas förväntningar på att man ska leva upp till dessa. ”Det som finns är den ständiga konflikten att det finns höga mål politisk och högt ställda förväntningar på verksamheten och framför allt så har medarbetarna höga krav på sig själva”. Detta resulterar i att medarbetarnas höga krav på att leva upp till förväntningarna står i konflikt med de resurser som man får. ”De vill göra så mycket och så bra som möjligt, men de brottas ibland att det inte finns så mycket resurser. Och det måste chefen hantera att man har en bra dialog kring detta.”

Även om man som chef inte är positivt inställd till förändringen så är det viktigt att man skall ha med sig ett positivt förhållningssätt som redskap för att kunna se möjligheterna och skapa dialog med medarbetare.

Nora

Det är inte själva förändringen i sig som Nora reagerar inför, utan det är att gick så fort. ”Det var inte så mycket att det blev något nytt, det var hastigheten. Hur skall vi klara av de här?” Det fanns en tvekan och frågetecken inför hur man skulle klara omställningen på den tiden som blivit given.

Nora har en upplevelse av att man gav varandra tillåtelse att spekulera och uttrycka även negativa tankar man haft högt. ”Det finns ju alltid spekulationer och ryktesspridning. Spekulationer är ju ett sätt att hantera att man är utsatt för en förändring som man själv inte kan påverka särskilt mycket. ”En viktig aspekt för Nora är att hon har haft en hög tolerans när det gäller, får man förmoda, negativa åsikter om förändringen. Detta för att underlätta en övergång från det gamla till det nya och skapa trygghet.

Ett visst motstånd kan anas här då Nora helt enkelt konstaterar fakta, det var ett körschema för en planerad förändring. ”Det var ingen process utan ett körschema. Det var en förändring som genomfördes med ett körschema det var inget resonemang.” Återigen ser vi top-down perspektivet, då Nora upplever att endast stadsdelscheferna kunde påverka. ”Stadsdelschefen blev helt unik och var överens med de andra stadsdelscheferna om hur man skulle göra. Facken hade ingen framstående position i detta, inte eller personalchefen.”
Nora upplever att man som chef blev tagen ur sitt sammanhang och helt enkelt satt i ett annat. "Vi blev tagna ur ett sammanhang och satta i ett annat!" Nora kände att man inte alls var med och påverkade förändringen utan man blev hanterad.

"Ingen hade egentligen någon input, varken fackliga organisationer eller personalchef, utan det var stadsdelscheferna som hade en unik position."

I rollen som områdeschef hade man enligt Nora ingen påverkansgrad på implementeringen. "Vi var inte med och påverkade alls" Nora beskriver på ett ganska rakt sätt att här är en planerad förändring med top-down perspektiv.


4.6 Tema kommunikation och delaktighet

Vanja

Vanja beskriver att organisationsförändringen har varit på gång under flera år och det har under hela tiden funnits diskussioner, tankar och dialog kring detta. "Vi har ju hela tiden legat ute med ganska mycket information, tankar, förslag, diskussioner, för- och nackdelar kring den dåvarande organisationen så vi har i allafall under de senaste två och ett halvt året vetat att nu är det någonting på gång." Det har varit diskussioner och förhoppningar att man skulle välja facknämnde men politikerna valde att genomföra en stadsdelsreform.


Valdemar


Det är hela tiden en process då man förbereder sig och jobbar i sin nya roll. "Ta reda på deras organisation och så innan man faktiskt var deras chef, och jag var tvungen att ta en del beslut också innan man var deras chef och det blev väldigt knepigt så det var en väldig svår period när det gäller samverkan och det funkade inte alls.” Det var en svår
period när Valdemar var tvungen att ta beslut för personal innan han faktiskt var deras chef. Det var svårt när det gäller samverkan och det fungerade inte alls.
Det hade varit bra om man hade pratat om att det skulle ske förändringar. ”Men där fanns något som hade varit önskvärt, att man åtminstone hade pratat så pass mycket så att man visste att det som var inte skulle fungera och att det skulle ske förändringar ändå, men det gick.”


Valdemar anser att man måste motivera och förklara så tydligt som möjligt. ”Vi har samverkansavtal, som är ett formellt avtal med dom fackliga som sätter vissa paragrafer i MBL. Så istället för att gå till förhandling i varje större organisationsförändring så har vi denna samverkan och det betyder dels att man pratar och diskuterar ungefär som i MBL om vad arbetsgivaren har för förslag men samtidig så involverar man de fackliga i tidigt stadium ...” Valdemar anser att kommunikation och information är en av de viktigaste redskapen som man skall använda om man vill få alla med sig. ”Det är kommunikation via information och via intranätet och det är ju något som fungerat väldigt bra och effektivt.” Valdemar berättar att man har haft arbetsgrupper och olika chefer har ingått i dessa arbetsgrupper för att styra upp utvecklingen. Man har haft olika uppdrag för att lösa enskilda frågor kring samverkan, samtal och avslut. Det har ju i sig skapat ett visst mått av delaktighet kring själva förändringsprocessen.

Östen

Östen hade fått förhandsinformation om organisationsförändringen och känner sig nöjd med detta. ”Jag fick reda på det före att information kom ut till allmänheten eller folket längest ut. De flesta anställda fick reda på det via någon presskonferens och när det kom ut i massmedia så var allt färdigt, och då fick alla reda på det, men de flesta cheferna fick reda på det före alla andra så visst blev jag informerad.”

Det viktigaste är egentligen att kommunicera med varandra enligt Östen och att det som inte kan påverkas, skall läggas åt sidan för det kan inte förändras då det här är ett politiskt beslut. ”Ja, hur man hanterade kommunikationen. Så skedde det mycket under hösten inför det här och det var först att hantera informationen till den gamla förvaltningen. Och där jobbade vi väldigt mycket med information som var det viktigaste och det gjordes hela tiden även fast det ibland inte fanns så mycket information.”


Nora träffar regelbundet sin personal en halv- eller heldag. ”Vi har en struktur sedan tidigare hur ofta vi träffas. Vi träffas i agendan var fjortonde dag, en förmiddag eller en hel dag. Man är alltid tillgänglig, sedan är det hur jag är som ledare.”. Nora anser att det är viktigt att vara tillgänglig för telefonsamtal mm.

Nora tycker att det är oerhört viktigt med kommunikation. ”Ut och informera hela tiden, löpande. Jag satt inte på någon information utan den skulle ut i organisationen.” Så fort Nora blev informerad, informerade hon i sin tur löpande sin personal så fort hon fick veta något för att det inte skulle uppstå onödiga frågor.

5 Chefernas upplevelse av implementeringen

5.1 Motstånd mot förändring

I arbetet av att hitta en organisationsform tyckte alla chefer att det var avgörande att lägga energi på det som var bra med förändringen och lägga de negativa tankarna åt sidan. De är alla överens om att en förändring inte kan vara bestående. Samtidigt vill man inte heller gå tillbaka till det som var innan. Under perioden innan beskedet om en organisationsförändring hade kommit var det väldigt tufft för cheferna. Då uppstod ryktesspridningar och för att undvika dessa samt andra missförstånd var det viktigt för dem att regelbundet informera för att på så sätt lugna de övriga medarbetarna och sig själva. Här kan man återigen se att saknaden av verktyg och strategi var något som inte ses positivt och att de inte var så förberedda på förändringsprocessen som de hade önskat.


Överlag är alla chefer överens om att alla människor är viktiga i processen då man måste vara delaktig annars sker ingen förändring. Man kan inte förändra något om man inte är involverad därför anser samtliga att om man inte vill vara med så får man kliva av tåget, för det är viktigt att man tror på det man gör. Innan medarbetarna fick informationen om att det skulle ske en organisationsförändring så pratades det mycket cheferna emellan för att kunna planera hur allt skulle gå tillväga.

Det negativa som alla cheferna var överens om var att tiden inte var tillräcklig för att planera en förändring, men även att de alla hade en förhoppning om att det införas facknämnder istället för kommunalsnämnder. En av cheferna hade arbetat ca fem år med att få igenom en organisationsförändring då han insett redan tidigare att de olika kommunelarna inte hade samma förutsättningar och villkor.

5.2 Tidsperspektivet


Cheferna var medvetna om att sex månader inte var tillräckligt för att implementera en förändring, helst hade de önskat att de haft minst ett år på sig. De tre första månaderna (av de sex månaderna) gick åt till att få fram detaljerna om vem som skulle göra vad. Ändå kan man se att känslan av att förändringen är viktig har gjort cheferna i organisationen delaktiga (Bolman & Deal 2003, s. 455). De visste att det är en väldigt kort tid för en stor förändring, men en av cheferna tyckte att detta kunde vara till en fördel p.g.a att man istället bara ”kör på”. Cheferna var fullt medvetna om vad som förväntades av dem under denna förändringsprocess, då detta hade kommuniceras till dem från ett högre nivå.

I en förändringsprocess kan det positiva motståndet stimuleras och öka effektiviteten helt enkelt genom att skilda uppfattningar accepteras (Jacobsen & Thorsvik 2008, ss 210-211). Flera av cheferna nämnner att det varit ”högt i tak” och att man tillåtit spekulationer och prat. Just för att man har använt sig av detta kan man ha bidragit till ett positivt motstånd.

5.3 Kommunikation och delaktighet


En känsla av att förändringen var nödvändig har funnits inom organisationen och här finns även det korta tidsperspektivet (Bolman & Deal 2003, ss 453-454). Härigenom har man fått delaktighet och kopplat till ett HR-perspektiv i och med de Dialoggrupper som
cheferna alla har varit med i. Cheferna har haft svårt att se var på stegen de befunnit sig under förändringen. Därför har det varit extra viktigt att använda sig av den kommunikationen som funnits i och med Dialogforum för alla involverade chefer. Där har man kommit upp med både tankar och förslag för att hjälpa varandra.

### 5.4 Sammanfattning av analysens tre teman

6 Slutsats

Beslutet att initiera en förändringsprocess har drivits fram av den politiska ledningen och tjänstemannaoorganisationen har i sin tur fått uppgiften att implementera beslutet. Borås Stad och dess ledning har framfört ett klart syfte till organisationsförändringen, likställighet, dvs. att kommuninvånare ska ha lika förutsättningar oavsett vilken stadsdel man bor i. Förändringsprocessen i Borås Stad har lett fram till en implementering av en stadsdelsreform som i sin tur främst har fått konsekvenser av förändringar för administrativ personal. Den grupp som vi kan se har påverkats i första hand är områdescheferna, då de i många fall fått byta både arbetsplats och personal. Andra förändringar är att antalet politiker har minskat väsentligt, eftersom antalet nämnder blivit färre.


Ett visst utrymme har skapats för delaktighet i och med kommunikation man har haft i de Dialoggrupper som cheferna har deltagit i. Delaktighet har följaktligen trots allt skapats, men enligt en del av respondenterna har man inte fått påverka. Summan av detta är att man fått en viss grad av delaktighet, i form av insyn i förändringsprocessen, men utan att kunna påverka. Här ser vi att en del chefer anser att det är viktigt att förstå de koder som gäller inom förvaltningen. Det är en del av förståelsen inför en förändring om man kan se sitt eget uppdrag och agera därefter. Det ska ske en bra dialog från första

Upplevelsen är att allt har varit styrt och beslutat av högre makter, men trots detta har ändå motivationen och viljan funnits för att ta emot föra igenom förändringen. Det har dock underlättat för dem att det funnits ett klart och tydligt mål med organisationsförändringen, likställigheten, som dessutom samtliga cheferna har en förståelse inför. De anser även att de i sin roll som chef är förebilder, och bör påverka övriga medarbetare att tro på förändringen, och vara positiva till den. Detta gäller även för de chefer som inte varit helt positivt inställda, eller lojala till förändringen. Man är som chef medveten om den roll man har och den kod och kultur som råder inom förvaltningen, därför är man mycket flexibel.

En annan viktig slutsats som vi drar här är att cheferna varit mycket anpassningsbara i hela implementeringsprocessen och att beslutsfattarna i Borås Stad lyckats med sin föresats, så vitt vi kan se. Men en viktig del i ett förändringsarbete är onekligen att få människor med sig i arbetet mot ett mål, men vad är egentligen ett mål utan en vision? En vision skulle säkerligen ha kunnat skapa en högre önskan om att vara delaktig och därmed underlättat implementeringsarbetet ytterligare. Visioner kan även kopplas till HR-perspektiv när det gäller att få människor i en organisation delaktiga. Vi kan tycka att man delvis missat HR-perspektivet i förändringsprocessen. Det har väl i och för sig en förklaring i och med att vi här ser att det genomförts en top-down implementering som i sin tur bygger på fullständig rationalitet och koncentrerad makt. Något som upplevts som negativt är att det ibland finns en konflikt mellan högt ställda politiska mål och höga förväntningar på att medarbetarna ska leva upp till detta i verksamheten. Men detta är ju något som vi inte har analyserat i vår studie, utan det är något som man inom organisationen får undersöka vidare om och när man så småningom utvärderar implementeringen av stadsdelsreformen.
Modellen visar hur vi tolkar att beslutet som enligt top-down går från politiskt beslut vidare till stadsdelschef som i sin tur förs det vidare till områdeschefsnivån. Chefernas upplevelse som vi delat upp i tre kategorier förs in i implementeringsprocessen. Detta bidrar till själva förverkligandet av förändringsprocessen. Dessa erfarenheter kommer så småningom tillbaka i processen vid en framtida utvärdering.

6.1 Förslag till fortsatt forskning
Vi har fått fram ett resultat som ger en bild av hur respondenterna har upplevt implementeringen av organisationsförändringen. För att få en djupare och eventuellt även mer mångfacetterad bild skulle det vara intressant att göra en jämförande analys och fallstudie med den chefsnivån som är över områdescheferna, dvs. stadsdelscheferna. Det skulle vara givande att på så sätt jämföra de personella upplevelserna för att få ett större och bredare perspektiv på om man på den nivån haft liknande eller kanske helt annorlunda erfarenheter.
7 Källförteckning;


8 Bilaga
Intervjufrågor

Introduktion – Vem är Du?
1. Hur ser Din utbildningsbakgrund ut?
2. Beskriv Din ställning i organisationen?
3. Hur länge har Du varit ledare?

Organisation och Förändring
4. Hur påverkar strukturer och hierarkier Din organisation?
5. Hur sker kommunikation och beslutsfattande?
6. Hur hanterade du kommunikation med de involverade i förändringen?
7. På vilket sätt märks det är att ni är en myndighetsutövande organisation när det gäller beslutsordningar och utvecklingen av Din organisation?
8. Hur uppfattar Du att politiska beslut påverkar Din organisation?
9. På vilket sätt blev Du informerad om förändringen och när?
10. Var målet för förändringen helt klart för Dig?
11. Hur känner Du inför just denna förändring?
12. Hur har Du tidsmässigt uppfattat att behov av förändring har uppstått? Hur lång tid får Du på Dig som ledare att implementera en förändring?
13. Vilka redskap har du fått för att i din tur kunna implementera förändringen?
14. Hur fungerar kommunikationen med medarbetare när det gäller en pågående förändring?
15. Vilka konflikter kan uppstå mellan uppsatta mål och tilldelade resurser? Om det finns konflikter hur hanteras de ur en politisk och professionell aspekt?
16. Hur fungerar möjligheten till styrning och uppföljning?
17. På vilket sätt blev det uppenbart att förändringen var nödvändig?
18. Hur implementeras en beordrad förändring?
19. Vilken modell har ni följt när det gäller förändringsarbetet? Berätta lite om er strategi?
20. Vem bestämmer riktlinjerna för själva förändringsprocessen?
21. Vilka nyckelbefattningar anser du är viktigast under en förändringsprocess?
22. Hur mäts kvalitet, effektivitet och funktionalitet när det gäller en förändring?
23. Har ni ändrat maktsstrukturen i organisationen för att underlätta förändringsprocessen? Isåfall på vilket sätt?
Högskolan i Borås är en modern högskola mitt i city. Vi bedriver utbildningar inom ekonomi och informatik, biblioteks- och informationsvetenskap, mode och textil, beteendevetenskap och lärarutbildning, teknik samt vårdvetenskap.


Våra ekonomiutbildningar ger studenterna möjlighet att lära sig mer om olika företag och förvaltningar och hur styrning och organisering av dessa verksamheter sker. De får även lära sig om samhällsutveckling och om organisationers anpassning till omvärlden. De får också möjlighet att förbättra sin förmåga att analysera, utveckla och styra verksamheter, oavsett om de vill ägna sig åt revision, administration eller marknadsföring. Bland våra IT-utbildningar finns alltid något för dem som vill designa framtidens IT-baserade kommunikationslösningar, som vill analysera behov av och krav på organisationers information för att designa deras innehållsstrukturer, bedriva integrerad IT- och affärsutveckling, utveckla sin förmåga att analysera och designa verksamheter eller inriktiga sig mot programmering och utveckling för god IT-användning i företag och organisationer.

Forskningsverksamheten vid institutionen är såväl professions- som design- och utvecklingsinriktad. Den övergripande forskningsprofilen för institutionen är handels- och tjänsteutveckling i vilken kunskaper och kompetenser inom såväl informatik som företagsekonomi utgör viktiga grundstenar. Forskningen är välrenommerad och fokuserar på inriktningarna affärsdesign och Co-design. Forskningen är också professionsorienterad, vilket bland annat tar sig uttryck i att forskningen i många fall bedrivs på aktionsforskningsbaserade grunder med företag och offentliga organisationer på lokal, nationell och internationell arena. Forskningens design och professionsinriktning manifesteras också i InnovationLab, som är institutionens och Högskolans enhet för forskningsstödjande systemutveckling.