

Organisationskultur och kommunal förnyelse - Förändring i gamla hjulspår?

Recenseras av Marianne Leffler

Författare till boken är Tomas Bergström, Demokrati i förändring, Liber förlag.

Redan i bokens förord anges att boken handlar om hur nya idéer om god organisation (eventuellt) anammas av kommuner. Författaren är statsvetare och för ett resonemang i bokens inledande kapitel om att detta är ett område som inte har studerats inom hans vetenskapliga disciplin och att den använda teoretiska referensramen till del är inhämtad från andra discipliner och främst fokuserar organisationsnivån. Boken består av tre delar; del 1 ger grunder och förutsättningar för studien, del 2 handlar om tre studerade kommuner och del 3 summerar och utvärderar studierna.

Studiens grunder och förutsättningar handlar om forskningsproblemet, organisationsförändring i teori och praktik, organisationskulturen i fokus och om konsten att hitta en organisationskultur. Författaren inleder med att formulera sitt forskningsproblem som ett "funderande kring varför organisationer i olika utsträckning tycks ta till sig nya idéer om förbättrad organisation". Frågor som formuleras är: Hur olika omgivningen kan lokalsamhällen eller organisationer vara? Vad händer när de utsätts för tryck från omgivningen att förändra sig? Är förändringsbenägenheten beroende av lokalt förankrade och gemensamt omfatta förhållningssätt, det vill säga företags- eller organisationskulturen? Därefter följer ett resonemang om allmängiltigheten i dessa frågor men att de också gäller för kommuner och att studier på området saknas (åtminstone inom statsvetenskap).

Särskilt viktiga aspekter i kulturen är för denna undersökning förhållningssättet till förändringar respektive graden av öppenhet för externa impulser. Det är alltså inte, enligt författaren, fråga om att fånga en "total" kultur i all dess komplexitet utan det är endast vissa delar som fokuseras. Författaren anger att under-

sökningen därmed snarast handlar om vad som i litteraturen benämns som en strukturerad, fokuserad jämförelse. I avsnittet om "konsten att hitta en organisationskultur" konkretiseras detta genom att sex förändringsrelaterade aspekter på organisationskulturen väljs ut för undersökningen. Dessa aspekter utgör sedan en mall för hur resultatet av dokument- och intervjustudier i tre valda kommuner presenteras. De sex aspekterna är;

- dynamik - konservatism
- öppenhet - slutenhet
- lydnad/anpassning - olydnad/motstånd
- risktagande - kontroll/säkerhet
- informella - formella procedurer
- dominans

Presentationen av dessa aspekter föregås av en kort redogörelse för aspekter som tagits med i några andra studier, men de dyker ändå i sin färdiga form ner ganska abrupt. De utgör tillsammans en modell som i förväg formas och där de intervjuades uppfattningar skall placeras in. Författaren anger att det handlar om att söka efter dimensioner som kan säga oss något om organisationskulturen i förhållande till anammande av nya idéer. Det rör sig då om, enligt vad författaren påpekar, vad som kan påverka varseblivning och tolkning respektive känslor.

De kommunala förändringsidéer som valts ut för studien är tre till antalet och handlar om kommundelsnämnder, målstyrning och kontraktsstyrning. De valda kommunerna är Hudiksvall, Lidköping och Trelleborg. Metodmässigt får vi i övrigt veta att det handlar om fallstudier där datainsamlingen innefattar såväl dokumentstudier som personliga intervjuer. De senare har gjorts under en fem-årsperiod, och det är sammanlagt 121 personer som har intervjuats.

Förutom resonemang om forskningsproblem och metodproblem innehåller del 1 ett kapitel om organisationsförändring och ett kapitel om organisationskultur och kan sägas vara undersökningens teoretiska referensram. Den känns välbekant för en organisationsforskare men är sannolikt mer obekant för en statsvetare.

Del 2 innehåller tre kapitel om Hudiksvall, Lidköping respektive Trelleborg. Kapitlen avslutas vardera med ett avsnitt med de viktiga dragen i kommunens kultur och en figur som visar kommunens profil med avseende på de sex aspekterna ovan, det vill säga var man befinner sig på skalan dynamisk - konservativ, öppen - sluten och så vidare. Vad gäller dominans så redovisas dels huruvida det är politiker eller tjänstemän som dominerar och dels huruvida det är centrum eller periferi som dominerar.

I bokens del 3, summering och utvärdering, görs en sammanställning av hur de tre kommunerna historiskt har förhållit sig till de tre reformerna kommundelsnämnder, målstyrning och kontraktsstyrning för att utröna om organisations-

kulturen kan förklara mönster av anammande. Kapitlet avslutas därefter med ett avsnitt som besvarar frågan om resultaten stämmer med förväntningarna, det vill säga med de profiler som har tagits fram för de tre kommunerna. Med något undantag när konstaterar författaren att resultaten stämmer med förväntningarna och anger att teorierna som framförts tidigare i boken avseende organisationskultur inte motsägs av vad undersökningen funnit i de tre kommunerna. "Kulturelement som öppenhet kan avgöra vad kommunen 'ser' av nya idéer i omgivningen (...) kulturen kan vara ett filter som avgör tolkningen av organisationsidéer (...) det affektiva elementet kan också påverka; förändring kan upplevas som ett hot mot den grundläggande tryggheten (...)". Författaren slår fast att "exempel har givits på hur kulturen kan blockera, försena eller reducera omfattningen av förändringar".

I det avslutande kapitlet återvänder författaren till metodologiska aspekter av den genomförda studien. Det empiriska materialet, som framförallt utgörs av intervjuer, har tolkats av författaren. Svårigheten i denna tolkningsprocess beskrivs med att enstaka intervjupersoners utsagor ibland kan sägas vara specifika och inte representativa för flertalet men ändå utgöra en viktig upplysning för författaren och bidra till dennes förståelse. Författaren hävdar dock att det inte betyder att "allt är öppet för godtycke" i tolkningen och har därför illustrerat texten med ett stort antal citat "för att läsaren ska kunna göra en egen bedömning så långt det nu låter sig göras". Detta är mycket sant - boken innehåller en mängd citat från empirin, en hel del från använda dokument och referenslitteratur men framförallt från de 121 intervjuade personerna. Det rör sig om mellan 100 och 200 citat från vardera kommunen, inalles närmare 500 citat. Det är också röster från väldigt många av de intervjuade som tagits med som illustration. Trots detta känner jag mig som läsare inte övertygad om att bokens slutsatser bygger på alla dessa människors uttalanden.

Man anar redan tidigt i boken att frågetecknet i bokens rubrik *Förändring i gamla hjulspår?* kan tas bort - egentligen redan innan det empiriska materialet presenteras. Studien handlar om att undersöka den lokala organisationskulturens betydelse för möjligheterna till organisationsförändringar och inledningsvis ställs frågan "Är lokalt förankrade förhållningssätt viktiga för genomslagskraften i populära organisationsidéer?". Från den mer övergripande frågan om vad som händer när lokalsamhällen eller organisationer utsätts för tryck från sin omgivning att förändra sig, fokuseras frågan om förändringsbenägenheten "är beroende av lokalt förankrade och gemensamt omfattade förhållningssätt, det vill säga företags- eller organisationskulturen". I kapitel två om organisationsförändring och dess orsaker kan vi läsa att "I den här boken tas särskilt fasta på organisationsförändring som resultat av yttre drivkrafters samspel med organisationens interna förhållanden". De interna förhållandena är definierade som organisationskulturen och begreppet samspel indikerar att det har betydelse. Förklaringar utöver dessa söks således inte i det empiriskt omfattande materialet.

Som läsare av alla citat kan man fundera över om inte också andra kompletterande förklaringar skulle kunna ges.

Boken ger i sin helhet en intressant läsning. Det är en mycket ambitiöst genomförd studie och man får veta ganska mycket om de tre kommunerna. Man får också en bra bild av att organisationskulturen är kommunspezifisk och alltså varierar mellan kommuner, och att det också finns subkulturer inom kommunerna. Undersökningens förutbestämda struktur bidrar på ett positivt sätt till jämförelser mellan kommunerna. Boken är i sin helhet också mycket välskriven med ett lättillgängligt språk. Detta gäller såväl de mer teoretiska avsnitten som de empiriska kapitlen.

Bokens slutord om kommunal organisationsförändring kan troligen vara representativa för förändring inom många områden i samhället

Starka krafter verkar för förändring, ofta i enlighet med populära organisationsförebilder. Men samtidigt sker inga totala revolutioner. Om det sker en revolution sker den i små steg. Den kommunala organisationen förändras men det sker inte oberoende av tidigare historia. Tidigare upptrampade stigar begränsar möjligheterna till avvikelser från det kända.

En part som gärna hade fått vara mer synlig i boken är de som trampar upp stigarna och deras betydelse för att stigarna är där de är.