



UNIVERSITY OF GOTHENBURG
SCHOOL OF BUSINESS, ECONOMICS AND LAW

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

Kandidatuppsats i företagsekonomi
Ekonomistyrning
Vårterminen 2017
Handledare: Mikael Cäker och Johan Åkesson
Författare: Cecilia Andersson och Johanna Rosén

Förord

Vi vill framföra ett varmt tack till de personer som har gjort denna kandidatuppsats genomförbar.

Först och främst vill vi rikta ett stort tack till våra handledare Mikael Cäker, universitetslektor och docent i redovisning samt Johan Åkesson, universitetsadjunkt i redovisning, båda verksamma på Handelshögskolan vid Göteborg universitet. De har under arbetets gång givit oss vägledning, konstruktiv kritik samt bidragit med goda råd. Här vill vi även tacka våra opponenter för ett gott samarbete och goda råd.

Vi vill även tacka kommun LaD för ett bra bemötande och ett särskilt tack riktas till samtliga respondenter som med tid och engagemang har ställt upp på intervjuer.

Göteborg, 2017-05-29

Cecilia Andersson

Johanna Rosén

Sammanfattning

Examensarbete i företagsekonomi, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Kandidatuppsats, Ekonomistyrning VT 2017

Författare: Cecilia Andersson och Johanna Rosén

Handledare: Mikael Cäker och Johan Åkesson

Titel: Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

Bakgrund och problem: Styrning i offentlig sektor har förändrats över tid med ett ständigt fokus på effektivisering och rättssäkerhet. Under senare tid har granskning och kontroll fått ett för stort utrymme i styrningen, vilket har skett på bekostnad av ett lärandeperspektiv. Styrningen är därför i ropet av förändring och regeringen vill skapa en styrning som baseras på lärande. Därför är det angeläget att studera om det idag finns förutsättningar för en styrning i offentlig sektor att göra det.

Syfte: Att med hjälp av en fallstudie ge en ökad förståelse för hur en kommuns styrsystem används idag samt se om det i användningen av styrsystemet finns tecken på lärande faktorer.

Avgränsningar: Studien undersöker endast en kommun och inom den ett mjukt område som är hårt lagreglerat. De intervjuade avgränsas till chefer på olika nivåer inom det studerade området. Fallstudien avser inte att mäta kommunens prestation som en konsekvens av dess styrsystem. Begreppet lärande har avgränsats till att fokusera på fem förutsättningar kopplade till begreppet lärande organisationer.

Metod: En fallstudie har genomförts i kommun LaD, där åtta kvalitativa intervjuer har genomförts. Det empiriska materialet har analyserats utifrån en teoretisk referensram för att få en ökad förståelse för hur styrning används för att skapa förutsättningar för lärande.

Resultat och slutsatser: Det har identifierats både förutsättningar och hinder för lärande i hur styrningen används i kommunen, där förutsättningarna inte anses vara tillräckliga för att kommun LaD ska anses vara en lärande organisation.

Förslag till fortsatt forskning: För att kunna dra mer allmänna slutsatser av resultatet anses det behövas genomföra ytterligare studier inom fler kommuner. Dessutom föreslås en fördjupad studie där kommuner studeras utifrån fler teorier inom området lärande.

Nyckelord: Styrning, lärande, offentlig sektor, kommun, fallstudie

Abstract

Bachelor's thesis in business administration, management accounting

2017 spring semester

The School of Business, Economics and Law at the University of Gothenburg

Authors: Cecilia Andersson och Johanna Rosén

Supervisors: Mikael Cäker och Johan Åkesson

Title: How management control affects the prerequisites for learning - a case study of municipal LaD's governance

Problem statement: Management control in the public sector has changed over time with constant focus on efficiency and legal certainty. Recently, audit and control have gained too much space in the management control, which has been at the expense of a learning perspective. The management control is therefore in a cry of change and the government wants to create a leadership-based learning. Therefore, it is important to study whether there is currently a prerequisite for a management control in the government to do so.

Purpose: To give an increased understanding of how a municipality's control system is used today a case study has been done to see whether the usage of the management control system has signs of learning factors.

Delimitations: The study only examines one municipality and within a soft area that is strictly regulated. The interviews are delimited to managers at different levels within the studied area. The case study does not intend to measure the municipality's performance as a consequence of its control system. The concept of learning has been delimited to focus on five conditions linked to the concept of learning organizations.

Approach: A case study has been carried out in the municipality LaD and eight qualitative interviews have been done. The empirical material has been analysed on the basis of a theoretical framework to gain an understanding of how management control is used to create learning conditions.

Findings and conclusions: Both conditions and barriers to learning have been identified in how management control is used in the municipality, where the conditions are not considered sufficient for the municipality of LaD to be considered a learning organization.

Further research: In order to be able to draw more general conclusions from the results, further studies in more municipalities are deemed necessary. In addition, an in-depth study is proposed in which municipalities are studied based on more theories in the field of learning.

Keywords: Management control, learning, public sector, municipality, case study

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Styrning inom offentlig sektor	1
1.1.1 Styrningens utveckling över tid inom offentlig sektor	1
1.1.2 Dagens styrning med överlappande styrmodeller	2
1.2 Problemdiskussion	3
1.2.1 Styrningen behöver förändras	3
1.2.2 Lärande som lösning?	3
1.3 Syfte och frågeställning	4
1.4 Avgränsningar	4
2. Referensram	4
2.1 Styrning i offentlig sektor	4
2.1.1 Målstyrning	5
2.1.2 Detaljstyrning	5
2.1.3 Social styrning	6
2.1.4 Budgetstyrning	6
2.2 Lärande	6
2.2.1 Systemtänkande	7
2.2.2 Personligt mästerskap	7
2.2.3 Tankemodeller	7
2.2.4 Gemensamma visioner	9
2.2.5 Teamlärande	9
2.3 Användning av styrning	10
3. Metod	11
3.1 Val av metod	11
3.2 Val av deltagare	11
3.3 Forskningsetik	12
3.4 Genomförande	12
3.5 Databearbetning och analysmetod	13
3.6 Studiens tillförlitlighet	14
4. Empiri	14
4.1 Översiktlig bild av kommun LaDs styrning	14
4.2 Kommunens mål och prioriteringar	15
4.3 Lagar, rutiner och administration	16
4.4 Budget	17
4.5 Medarbetarnas handlingsutrymme inom begränsade ramar	17
4.6 Helhet i styrningen	17
4.7 Visionsarbete	19
4.8 Chefen som stöd	19
4.9 Feedback för utveckling	20
4.10 Dialog genom möten	21
4.11 Reflektion	22
5. Analys	24
5.1 Hur används styrsystemet?	24
5.2 Styrning som lärande	24
5.2.1 Systemtänkande	24
5.2.2 Personligt mästerskap	25
5.2.3 Tankemodeller	26
5.2.4 Gemensamma visioner	27

5.2.5 Teamlärande.....	28
6. Slutsats.....	28
6.1 Avslutande diskussion	28
6.2 Studiens bidrag.....	29
6.3 Förslag till vidare forskning.....	30
Referenser.....	31
Bilaga 1.....	35
Bilaga 2.....	36

1. Inledning

I detta inledande kapitel redogörs för studiens bakgrund och den problemdiskussion som mynnar ut i studiens syfte. Vidare diskuteras studiens avgränsningar.

1.1 Styrning inom offentlig sektor

“Styrsystem, administrativa rutiner, rädslan att göra fel och en offentlig organisering i tusentals mer eller mindre separerade enheter på olika nivåer hindrar skickliga medarbetare att tillgodose behov i samhället utifrån politikens syfte” (SOU 2013:40, s. 15). Detta citat belyser den komplexitet som idag finns i den offentliga verksamhetens styrning. För att förstå varför styrningen ser ut på detta sätt är det viktigt att se tillbaka på styrningen och dess utveckling.

Det är framförallt två styrteorier som har haft betydande inflytande på hur styrningen ser ut i organisationer och därmed även i offentlig sektor (Eriksson-Zetterqvist, Kalling & Styhre, 2015). I början av 1900-talet kom boken *The Principles of Scientific Management* där Frederick Winslow Taylor (1911) beskriver sina teorier angående specialisering, centralisering och “best practise”. Effektivitet var ett ledord i detta arbete. Senare under 1900-talet kom Max Weber med en modern syn på byråkratin, där några av de viktigaste komponenterna är att forma större enheter, styra med hjälp av regler samt professionalisera byråkraten. Det sistnämnda innebär att byråkraten får en bestämd uppgift, vilken grundar sig på regler och rutiner för att säkerställa att resultatet av denna uppgift blir detsamma varje gång. Byråkratiska organisationer utgår från principen att små beslut ska decentraliseras, medan de större besluten i stället ska centraliseras (Eriksson-Zetterqvist, Kalling & Styhre, 2015). En organisation som förknippas med byråkratiska principer är offentlig sektor (Brorström, Haglund & Solli, 2014).

1.1.1 Styrningens utveckling över tid inom offentlig sektor

Gustafsson (u.å.(a)) beskriver den offentliga sektorn som ett samlingsnamn för statens, kommunernas och landstingens verksamheter. I offentlig sektor är inte pengar ett mål i sig, vilket vanligen är fallet inom den privata sektorn. I den offentliga sektorn ses snarare verksamheten och dess resultat som målet medan pengarna är medlet, vilket avspeglar sig på styrningen av respektive sektor (Abrahamsson, Jannesson & Skoog, 2013). De mål som offentlig verksamhet vill uppnå är ofta svåra att mäta i finansiella termer, dessutom är de utsatta för både interna och externa krav vilket gör att prioriteringar blir svårt. Ska sjukhuset eller skolan prioriteras framför den andra? Den offentliga sektorn styrs av landets förtroendevalda politiker, där ståndpunkter om allas lika möjligheter och rätt till del av materiella och kulturella värden, har gjort avtryck på det svenska samhällets styrning (Gustafsson, u.å.(b); NE, u.å.).

Efter första världskriget präglades den offentliga sektorn av uppbyggande av utbildning, social omsorg och sjukvård. Det dröjde dock till början av 1930-talet innan denna inriktning började på allvar och den offentliga välfärdsstaten “Folkhemmet” tog fart (Gustafsson, u.å.(a)). Efter andra världskriget kan utvecklingen av verksamhetsstyrning i offentlig sektor delas in i tre delar. Den första perioden sträckte sig fram till slutet av 1970-talet och kännetecknas av en sammanhållen välfärdsstat. Den statliga styrningen av kommuner handlade där om att forma effektiva och resursstarka enheter med inspiration från byråkratin. Planering samt allmän tillsyn för att granska att kommunerna fullförde sina olika uppgifter inom olika områden tillkom under perioden (Montin, 2016).

I början av 1970-talet uppkom period två där kritik uppstod mot den växande byråkratiseringen, främst riktad mot de detaljerade normerna. I takt med att framtiden bedömdes alltmer osäker tonades planeringsstyrningen ned och övergick till att decentralisera mer ansvar till kommunerna, där besluten skulle ligga närmare människorna. Här var tanken att kommunerna skulle få ett större handlingsutrymme som skulle främja demokrati och effektivitet genom en tilltrobaserad styrning. Den statliga myndighetens regelstyrning av kommuner tonades således ned i enlighet med ramlagstiftningen och idén om målstyrningen (Montin, 2016).

I slutet av 1990-talet började den tredje perioden och den kännetecknas av ytterligare avregleringar där ett mer marknadsorienterat synsätt premieras. Ledorden under denna period var valfrihet och konkurrens, samtidigt som nationell likvärdighet var viktig. Det var även under denna tidsperiod som den ekonomiska teorin New Public Management (NPM) myntades, vilken baseras på nyttomaximering (Montin, 2016). Det är en styrning och ledning som inspirerats av den privata sektorn och som bygger på en decentralisering och uppdelning av verksamheter på flera mindre delar. Här ges förvaltningschefer starkare mandat och större handlingsutrymme för att öka effektiviteten och produktiviteten (Karlsson, u.å.). Styrningen innebär en ökad användning av prestationsmått, utvärderingar och dokumentation samt ökad konkurrensutsättning och införande av marknader och kund Anpassning. Fokus ligger på resultat i stället för process och ambitionen är att dra ner på kostnaderna (Hood, 1995; Karlsson, u.å.).

Under samma period beskrevs ett informationsövertag hos kommunerna gentemot staten (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997), där det förelåg en viss misstro hos staten gentemot kommunerna. Detta gav upphov till kontroll och granskning, något som ökade i mitten av första decenniet på 2000-talet. Det blev en tydligare inriktning på indirekt detaljstyrning som har medfört att handlingsutrymmet återigen har minskat. Således har decentraliseringen fått lämna plats till viss centralisering (Montin, 2016).

1.1.2 Dagens styrning med överlappande styrmodeller

Delar av de olika periodernas styrning lever kvar än idag samtidigt som nya styrmodeller implementeras i strävan efter bättre effektivitet. Åkesson och Siverbo (2009) menar att en typisk fallgrop är att en organisation arbetar utifrån flera styrmodeller samtidigt oavsett om dessa bygger på olika logiker för hur en organisation är tänkt att fungera. Dagens detaljstyrning i offentlig sektor har utgångspunkt i Frederick Taylors teorier om långtgående centraliserad instruktionsstyrning. Dagens målstyrning däremot kom som en del av decentraliseringsvågen i slutet av 1970-talet, som i stället bygger på att medarbetarnas och mellanchefernas engagemang skulle stimuleras via befogenheter att utforma lösningar. Målstyrningen har inte ersatt detaljstyrningen som var tanken från början utan har i stället lagts ovanpå och genom de nya koncept som införts för att stödja målstyrningen har detaljstyrningen i stället förstärkts. Ett exempel på den ökande detaljstyrningen erhålls i en undersökning gjord av Agevall, Jonnergård & Krantz (2017) vilka har studerat styrningen hos professioner och sett en ökad dokumentstyrning. Professionerna styrs dels av dokument såsom exempelvis standarder, checklistor samt manualer och dels av krav på att dokumentera. Detta är en utveckling som inte ser ut att avta utan den har snarare ökat under senare år (Agevall et al., 2017; Dir 2016:15).

Vilken styrning som får fotfäste och utvecklas beror på vilket synsätt på styrningen som är starkast under perioden. Då styrningens utveckling har en tendens att influeras av vad som är

på mode kan det leda till att olika styrsignaler hamnar i konflikt med varandra (Nordström, 2014; Sahlin & Eriksson-Zetterquist, 2016; Åkesson & Siverbo, 2009).

1.2 Problemdiskussion

“Rädslan att göra fel är större än viljan att göra rätt saker”. Detta betonar verksamhetsutvecklaren Håkan Steenberg på konferensen “Offentlig chef” (Offentliga Affärer, 2017) och beskriver det som en tendens dagens styrning i offentlig sektor ger upphov till. I en styrning som strävar mot målstyrning men där detaljstyrningen i stället ökar tillåts inte proffsen vara proffs (Björk, 2013; Tillitsdelegationen, 2016). Kundorientering, budget i balans, resultatuppföljning, lagstiftning, benchmarking, miljömål, samverkan, professionella omdömen och brukarinflytande är bara några av alla faktorer som påverkar styrningen inom offentlig sektor. Lisa Björk (2013) visar i sin avhandling hur otydlig styrning stressar mellanchefer i kommuner på grund av överlappande styrsystem. Då kommunala chefer på operativ nivå handskas med en komplex styrmiljö upplevs deras uppgifter och krav som orimligt höga alternativt helt onödiga.

1.2.1 Styrningen behöver förändras

Att styrningen behöver förändras i offentlig sektor är flera debattörer överens om (Björk, 2013; Nordström, 2014; Offentliga affärer, 2017). Även regeringen (Dir 2016:51) har uppfattat problem med dagens styrning och efterfrågar därför andra styrmodeller, där en tillitsfull styrning ska få prioriterat fokus. För att föra arbetet framåt har regeringen tillsatt en tillitsdelegation, vilken ska arbeta inom ramen för befintliga regelverk. Detta innebär att lagarna blir oförändrade men där återkopplingen från granskningarna och kontrollerna ska förändras till att baseras mer på lärande. Syftet med projektet är att långsiktigt bidra till bättre förutsättningar för kommunerna, så att dessa även med en förändrad styrning kan utföra en rättssäker och effektiv förvaltning. Uppdraget ska även bidra med en verksamhetsanpassad och tillitsbaserad styrning, som ska understödja de offentliga verksamheterna och säkerställa att de är av god och likvärdig kvalitet som ser till de behov som finns.

Rättssäkerheten tar sin grund i centralisering medan att anpassa verksamheter och styra på behov och ändamål snarare tar sin utgångspunkt i decentralisering. Här uppkommer problematik angående hur mycket av styrningen som ska hanteras centralt jämfört med att decentralisera ansvaret. Då staten är medborgarens garant för att levnadsstandarden i Sverige ska vara av god kvalitet, jämlik, rättssäker och tillgänglig, är tillsynen av kommuner därav central. Den ökade mål- och resultatstyrningen i samband med decentraliseringen har bidragit till att denna rättssäkerhet stundtals har blivit åsidosatt och för att upprätthålla rättssäkerheten har granskning och kontroll med detaljreglering ökat.

1.2.2 Lärande som lösning?

En sådan detaljstyrning riskerar att hämma utvecklingen av kommunerna samt innovationen hos professionerna i kommuner (Dir 2016:51). Riksdag och regering lyfter fram innovation som ett viktigt ledord för att offentlig verksamhet ska kunna övervinna framtidens utmaningar. Detta innebär att kommunerna behöver skapa ett angeläget handlingsutrymme för möjligheten att utvecklas. Det finns en risk att innovationsarbetet hamnar i kläm om alltför stora resurser läggs på att kontrollera och granska (SOU 2013:40). Då kontroll och granskning trots allt spelar en viktig roll för exempelvis rättssäkerheten, ska tillitsdelegationen arbeta för ett lärande samarbete mellan dessa statliga myndigheter och kommuner. Förutom att effektivisera styrningen med hjälp av tillit ska samarbetet bidra till att minska den

administrativa belastningen. Berörda myndigheter ska verka tillsammans med kommunerna för att utveckla verksamheterna, identifiera hinder och föreslå hur en förbättrad tillsyn kan bidra till verksamhetsutveckling och på detta vis ska lärande organisationer uppstå (Dir 2016:51). Under en tid har resurserna för förbättringsarbete och lärande inte ökat i samma grad som de för granskning och kontroll (Nordström, 2014).

Frågan som då uppstår är om en styrning som bygger på lärande kan genomföras och fungera i kommunerna? Här gör vi ett antagande att den kommun som effektivt ska få ett utbyte av ett lärande samarbete med berörda myndigheter, i första hand själv borde vara en lärande organisation. Därav vill vi studera om det i styrningen finns förutsättningar för lärande i kommuner. I en artikel av Eva och Per-Erik Ellström (2014) om chefers roll i samband med lärande i offentlig sektor, uppmanar de till fortsatt forskning inom området, vilket vi har tagit fasta på. Detta med stöd av Örtenblads (2009) uttalande om att nästintill samtliga typer av organisationer kan och bör bli lärande organisationer, med förutsättning att det lärande som sker är i linje med organisationens värderingar. Här finner vi också stöd i att granskning av detta område är relevant så länge som begreppet lärande organisation också är det (Örtenblad, 2009).

1.3 Syfte och frågeställning

Syftet med denna rapport är att med hjälp av en fallstudie ge en ökad förståelse för hur en kommuns styrsystem används idag samt se om det i användningen av styrsystemet finns tecken på lärande faktorer.

Syftet ska uppfyllas genom att besvara följande frågeställning:

- Hur påverkar dagens styrning förutsättningar för lärande inom kommuner?

1.4 Avgränsningar

En av avgränsningarna är att undersökningen begränsats till endast en kommun och inom den ett mjukt område som är hårt lagreglerat. De intervjuade avgränsas till chefer på olika nivåer inom det studerade området. Fallstudien avser inte att mäta kommunens prestation som en konsekvens av dess styrsystem. Begreppet lärande har avgränsats till att fokusera på fem förutsättningar kopplade till begreppet lärande organisationer. Vi väljer att definiera en lärande organisation som en organisation där förutsättningar finns för att främja lärande hos dess medlemmar, där ständig förbättring kan ske av såväl medlemmarna som deras omgivning.

2. Referensram

Detta kapitel redogör för studiens teoretiska referensram. Kapitlet kommer att ta upp två stycken huvudbegrepp: styrning och lärande. Begreppet styrning beskriver hur människors beteenden ska kunna påverkas och begreppet lärande fokuserar på förutsättningar som behövs för att lära sig hantera nya situationer.

2.1 Styrning i offentlig sektor

Styrningens huvudsakliga syfte är att påverka människors beteenden till att handla i enlighet med organisationens övergripande mål och strategier. De flesta styrsystem utvecklas för att

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

passa vinstdrivande organisationer. Icke-vinstdrivande organisationer som till exempel offentlig verksamhet skiljer sig från vinstdrivande sådana, då pengarna är medlet i stället för målet (Merchant & Van der Stede, 2012; Abrahamsson, Jansson & Skoog, 2013). Utan ett fåtal kvantifierbara prestationsmått blir styrningen mer komplicerad i offentlig verksamhet. På grund av detta blir det svårare att mäta organisationens prestation i förhållande till de övergripande målen, analysera fördelar av alternativa investeringar och inriktningar, decentralisera organisationen samt jämföra prestationer mellan enheter som utför olika aktiviteter (Merchant & Van der Stede, 2012).

I praktiken finns det lika många styrningssystem som det finns organisationer. Nedan presenteras olika styrningsbegrepp samt verktyg som utgör en grund för att förstå styrning enligt Merchant & Van der Stede (2012). Denna modell kan dock upplevas ge en förenklad bild av styrningen och det finns alternativ till denna bild (Simons, 1994). Merchant & Van der Stedes (2012) teori anses däremot utförligt förklara innebörden av styrningsbegreppen, vilka kan användas för att förstå styrning i offentlig verksamhet. Som en konsekvens av att budgeten är lagstadgad inom offentlig sektor (Brorström, Haglund & Solli, 2005) har budgetstyrning valts att lyftas ut från Merchant & Van der Stedes (2012) tre styrningsbegrepp, som den annars återfinns i. Budgetstyrning presenteras därför separerat från dessa.

2.1.1 Målstyrning

Målstyrning, även kallad resultatstyrning, är ett styrningsbegrepp som fokuserar på det resultat som produceras i stället för de handlingar som utförs. De anställda är fria att göra de handlingar som de tror kommer att generera det önskade resultatet på bästa sätt. En svårighet är dock att veta huruvida de handlingar som har utförts är de bästa. Målstyrningen påverkar handlingar i den mån att de anställda tänker på konsekvenserna som blir av dem (Merchant & Van der Stede, 2012).

En del i resultatstyrning är belöningsystem, där anställda blir belönade om de når upp till en viss prestation. Klarar de inte målen utgår heller ingen belöning. För att detta ska kunna ske krävs att medarbetaren vet vad som förväntas, att personen besitter tillräcklig kunskap samt har motivation till att nå målen. Det kan här uppstå en svårighet i att skapa mål som är tillräckligt utmanande men samtidigt uppnåbara. Kommunikation, decentralisering och incitamentsystem är tre organisatoriska förutsättningar för att resultatstyrning ska fungera på ett bra sätt och få de anställda till att bli motiverade till att uppnå önskade resultat (Merchant & Van der Stede, 2012). Denna typ av målstyrning är det som offentlig sektor strävar mot att utföra (Hood, 1995; Montin, 2016).

2.1.2 Detaljstyrning

Detaljstyrning, även kallad handlingsstyrning, är en mer direkt form av styrning där organisationen kontrollerar handlingarna i sig. Till skillnad från resultatstyrning säkerställer handlingsstyrning att de handlingar som utförs är de som är mest fördelaktiga för organisationen och att de handlingar som skulle skada organisationen undviks. Det finns olika sätt att kontrollera handlingar, där fysiska begränsningar (till exempel lösenord till datorn) och administrativa begränsningar (till exempel separera en uppgift i flera delar för att involvera fler personer) är två olika sätt att utföra detta på. Målet är att handlingarna ska utföras på liknande sätt vid varje tillfälle och på så sätt kunna garantera att även resultatet blir likvärdigt varje gång. Dokumentation kan vara ett verktyg för att bevara denna typ av kunskap inom organisationen (Merchant & Van der Stede, 2012).

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande

- en fallstudie av kommun LaDs styrning

Handlingsstyrning passar organisationer där det är känt vilka handlingar som är önskvärda eller inte och där möjlighet finns att kontrollera att dessa utförs eller undviks (Merchant & Van der Stede, 2012). Denna typ av styrning är fördelaktig om medarbetarna ser den som ett stöd för att reducera eventuell osäkerhet kring hur en uppgift bäst bör utföras (Hardman, 2009). Handlingsstyrning passar också organisationer där externa intressenter efterfrågar granskning av verksamheten för att säkerställa att deras intressen tas tillvara på, därav kan denna typ av styrning vara vanlig i offentlig sektor. Ett problem som kan uppstå med detaljstyrning är dock att det finns en risk att en bestämd handlingsplan kan begränsa medarbetarnas motivation, kreativitet, innovation och anpassning (Merchant & Van der Stede, 2012).

2.1.3 Social styrning

I en organisation kan det med hjälp av social styrning exempelvis skapas gemensamma normer, värderingar och visioner som delas av de anställda. Dessa ska den sociala styrningen få medarbetarna att leva efter och få dem förankrade i hela organisationen. Det kan på så sätt bildas en form av organisationskultur. Den sociala styrningen ska få de anställda att alltid bära med sig känslan av att veta vad det är som bör utföras i organisationen och förstå varför, på så vis kan de kontrollera sig själva och varandra. Denna typ av styrning handlar mycket om kommunikation och dialog i relationen mellan medarbetare och chef, vilket gör att relationen dem emellan är viktig. I relationen har chefen en stödjande roll och ansvarar för att ge medarbetaren de förutsättningar som krävs för att kunna utföra sitt arbete. Ett sätt att göra detta på är genom att erbjuda medarbetaren utbildningar (Merchant & Van der Stede, 2012).

Då arbetsuppgifter tenderar att bli alltmer komplexa anses social styrning vara en passande styrform. Implementering av social styrning tar tid då styrningen ska inriktas på hur ledningen vill att medarbetaren ska tänka. Dessutom kan den vara svår att förändra, vilket kan vara bra om medarbetarnas tankesätt ligger i linje med vad organisationen eftersträvar men mindre bra om ett motsatt förhållande föreligger (Merchant & Van der Stede, 2012).

2.1.4 Budgetstyrning

En annan del för att förstå den offentliga verksamhetens styrning berör området budget och budgetstyrning (Johansson & Siverbo, 2014; Brorström et al., 2014; Arnaboldi, Lapsley & Steccolini, 2015). Budgeten är central och ligger till grund för planering, styrning samt ansvarsskyldighet. En anledning till varför budgeten har blivit djupt inrotad är att den för kommuner har varit ett lagstadgat krav sedan år 1862 (Brorström, Haglund & Solli, 2005). Den används som ett verktyg för att se till att allokerade resurser kommer samhällsmedborgarna till godo i form av välfärd. En viktig del utgår från att den offentliga verksamheten varken underutnyttjar eller överutnyttjar budgetens satta medel. Om de ekonomiska resurserna inte används och omsätts i form av välfärd för medborgarna, är risken att det tänkta mervärdet för medborgarna minskar och politikerna har då inte fullt ut uppnått sina prioriteringar (Johansson & Siverbo, 2014).

2.2 Lärande

Då nya förutsättningar och krav från omvärlden har tillkommit, ökar organisationers behov av förnyelse och förbättring. I en lärande organisation vidareutvecklas ständigt människors förmåga att förverkliga sina mål. Där utvecklas nya och expansiva sätt att tänka och där lär sig medarbetare att ständigt söka kunskap tillsammans för att sträva mot gemensamma mål (Senge, 1990; Ellström 1996; Örtenblad, 2009). Genom lärande är målet att skapa en

effektivare verksamhet och lära sig hantera nya situationer (Örtenblad, 2009). För att lyckas med det är helhetssynen nödvändig (Senge, 1990; Ellström 1996; Örtenblad, 2009) vilket är en av förutsättningarna som ingår i den modell som nedan kommer att presenteras. Det är en modell av Senge (1990) som innefattar fem förutsättningar för att lärande ska kunna ske i organisationer: systemtänkande, personligt mästerskap, tankemodeller, gemensamma visioner samt teamlärande. Alla fem förutsättningar handlar om ett nytt sätt att tänka, att skilda delar i stället ska ses som helheter, där systemtänkandet är den begreppsmässiga grunden till alla fem förutsättningar. Senge (1990) har haft stort inflytande på utvecklingen av den lärande organisationen och hans teorier ligger som grund inom detta område (Örtenblad, 2009; Granberg & Ohlsson, 2014). Därför är även hans teorier basen för att förstå lärande i denna studie.

2.2.1 Systemtänkande

Den första förutsättningen är systemtänkande där fokus ligger på att skapa en helhet och att se samband mellan olika händelser i stället för att se dem som skilda från varandra. Ju mer komplex världen blir, desto mer behövs systemtänkande. När hänsyn tas till helheten kan insatser göras med stor hävstångseffekt, det vill säga att en liten förändring ger en stor förändringseffekt. Systemtänkandet är grunden i de lärande organisationernas sätt att se på sig själva i sin omvärld.

2.2.2 Personligt mästerskap

Förutsättning nummer två utgår från att människor med ett välutvecklat personligt mästerskap, alltid är inställda på att lära sig mer. De enskilda individernas förmåga att lära påverkar en organisations vilja och förmåga att lära, vilket utgör en ständig process. Den enskilda individens utveckling och lärande är ingen garanti för att organisationen utvecklas, men den är en nödvändig förutsättning. För att utveckla medarbetarnas personliga mästerskap är en viktig aspekt att stimulera medarbetarnas kreativitet. Detta kan ske genom att skapa ett klimat som stödjer medarbetare till att ställa frågor och som uppmärksammar och stödjer initiativ till förändringar, oavsett varifrån de kommer (Senge, 1990). Det är dock väsentligt att tänka på att ständig förändring av individer inte enbart är av godo, utan dessa kan orsaka oro och osäkerhet hos individerna. Därav är det viktigt att detta vägs upp av tillit och trygghet i organisationen. Sådana avvägningar mellan stabilitet och förändring kan vara svåra att hantera i en organisation (Ellström & Hultman, 2004).

Ett klimat där ledningen visar sitt stöd är betydelsefullt för att utveckling ska ske, vilket bland annat kan ske på möten där information som exempelvis feedback kan utbytas mellan chef och medarbetare. Som chef handlar det om att uppmärksamma projekt, tillföra resurser, ha tålamod, uppmuntra och visa intresse. Det ingår även i ledningens arbetsuppgifter att ställa krav på förändring och utveckling. För att främja kompetenslärande samt personlig utveckling är stort handlingsutrymme beträffande mål och medel en viktig faktor. Andra viktiga faktorer är möjligheter till kunskapsutveckling samt en helhetsförståelse beträffande arbetsuppgifterna. Arbetsuppgifter har större potential att bidra till ett lärande om dessa är av ett mer komplext innehåll, som anses brett och varierat (Ellström, 1996). Den viktigaste ledarskapsstrategin för att medarbetarna ska lyckas utveckla sitt personliga mästerskap är dock att ledaren föregår med gott exempel (Senge 1990).

2.2.3 Tankemodeller

Tankemodeller är grova, enkla generaliseringar som påverkar förmågan att förstå omvärlden och påverkar därmed även beteenden. Den tredje förutsättningen för att skapa en lärande

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

organisation, handlar om att organisationer behöver förändra sina tankemodeller genom att granska och ifrågasätta sig själva (Senge, 1990). Hit hör begrepp som enkel-loop-lärande (single-loop learning) och dubbel-loop-lärande (double-loop learning) (Argyris & Schön, 1978; Örtenblad, 2009). Den förstnämnda kan beskrivas som den enklare formen av lärande, där redan existerande kunskap byggs på med ny. I organisationer handlar detta om hur arbetsuppgifter samt den lärande personen kan utvecklas och förbättras; utveckla sitt personliga mästerskap. En dubbel-loop innehåller däremot en extra loop och utgår från att den lärande tänker till och ägnar en längre tid för fundering kring sina val. Det handlar även om att ifrågasätta sina egna och medarbetarnas ageranden och tankesätt, med andra ord att ifrågasätta den första loopen (Argyris & Schön, 1978). Det gäller att ställa sig frågan vad som egentligen behöver utföras i organisationen, det vill säga att göra rätt saker (Argyris & Schön, 1978; Ellström, 2001). Förhoppningen med dubbel-loop-lärandet är att den lärande ska komma ut med ett förändrat tankesätt eller ha en starkare övertygelse om det befintliga tankesättet. En organisation som arbetar med dubbel-loop-lärande har bättre förutsättningar att finna alternativa handlingsvägar (Argyris & Schön, 1978), dock är det få organisationer som kommer hela vägen till ett dubbel-loop-lärande (Ohlsson & Granberg, 2014).

Problemet med tankemodeller är att de ofta ligger i det omedvetna och påverkar handlingar genom att de styr vad som ses. Tankemodeller har en tendens att leva kvar i sinnet och dess trögrörlighet är ett hinder för förändring (Senge, 1990). Då människan fastnar i sina egna försvarsmekanismer, uppstår en svårighet i att granska de egna tankemodellerna (Argyris, 1982). För att utveckla en organisations förmåga att arbeta med ifrågasättandet av tankemodeller, måste fokus ligga på att lära sig nya färdigheter och förändra organisationens arbetssätt (Senge, 1990).

Tankemodeller har ett behov av att granskas då de lätt tas för givna utan ett reflekterande förhållningssätt. För att dessa insikter ska sprida sig i organisationen, behövs rutiner som säkerställer att reflektion och granskning blir en naturlig del av arbetet (Döös 1997; Ellström, 1996; Schön 1983). Att reflektera anses nödvändigt för kvalificerat lärande och bör därför vara en planerad aktivitet i organisationen med återkommande tillfällen. Fördelaktigt görs detta i mindre grupper där medarbetarna får möjlighet att distansera sig ifrån verksamheten och kritiskt granska den (Ellström, 1996). Vi väljer att använda Ellströms (1996, s.75) definition av begreppet reflektion:

[E]n kritisk prövning av de föreställningar och antaganden om verkligheten, som mer eller mindre medvetet, styr vårt handlande i olika situationer. Reflektion i denna mening innefattar även att granska handlingars mål och konsekvenser. [...] Därmed möjliggör vi också en prövning av förutsättningarna för att vi handlar som vi gör.

Genom reflektion kan det förstås hur tankemodellerna uppstår och hur de påverkar våra handlingar (Argyris, 1982). För att integrera granskning och ifrågasättande av sina tankemodeller i det dagliga arbetet, krävs att det finns en klar uppfattning av verksamheten samt att chefer och medarbetare utvecklar en förmåga att lära varandra och att lära av varandra. Detta kan göras exempelvis genom att planering får formen av en lärprocess för att stimulera utveckling, snarare än att endast producera en statisk plan (Senge, 1990). Ett reflekterande handlingsätt förutsätter inte bara att det finns ett objektiva handlingsutrymme i tid och rum för medarbetarna, utan det måste även finnas ett så kallat subjektivt handlingsutrymme, vilket innefattar att medarbetarna har tillräcklig kunskap inom området och besitter kompetenser så som självförtroende och motivation (Ellström, 1996).

2.2.4 Gemensamma visioner

Den fjärde förutsättningen gemensamma visioner lägger grunden för samhörighet och stimulerar till samverkan, detta med en tro på att en stark gemensam vision utvecklar människor. Gemensamma visioner hämtar kraft ur ett ömsesidigt engagemang, där människor är förenade i en gemensam strävan. En gemensam vision kan påverka medarbetarnas inställning till organisationen, vilket i sin tur kan leda till en känsla av delaktighet. Visioner är viktiga för den lärande organisationen eftersom de fungerar som mål för fortsatt utveckling och utgör en viktig grund för att tillit ska uppstå mellan medarbetare, vilket kan öka medarbetares mod (Senge, 1990).

Senge (1990) väljer att sträcka sig så långt som att säga att en lärande organisation inte existerar utan gemensamma visioner, med förutsättning att visionen leder åt rätt håll. Chansen att medarbetarna ska ansluta sig till den gemensamma visionen är större om ledningen visar att de själva är anslutna samt att de är ärliga med vad visionen innebär. Visioner sprider sig genom en förstärkande process av ökad klarhet, entusiasm, dialog och engagemang. När människor samtalar är förhoppningen att visionen blir lättare att tolka, vilket ska tydliggöra vad den innebär som i sin tur ska öka entusiasmen.

Två faktorer som bromsar den förstärkande processen är medarbetare med andra åsikter och om det inte avsätts tid för dialog (Senge, 1990). Här blir dialogens syfte att knyta samman människor för att i organisationen skapa en ökad förståelse för den gemensamma visionen (Granberg & Ohlsson, 2014). En god dialog bidrar även med att skapa ökad medvetenhet i grupper samt till att medarbetarna blir mer kreativa och effektiva (Schein, 1993). Att skapa gemensamma bilder tar dock tid (Molander, 1993). Det är inte heller självklart att alla medlemmar i organisationen kommer att tolka visionen på samma sätt, detta på grund av människans kognitiva begränsningar. Trots att informationen presenteras på ett identiskt vis, uppfattar människor information på olika sätt baserat på vilken roll de har i organisationen samt vilka erfarenheter som de bär med sig. Informationen kan även färgas av människors egenintresse (Bazerman & Moore, 2013).

2.2.5 Teamlärande

Den sista förutsättningen teamlärande fortsätter kring dialogens betydelse, där medarbetarna använder sin förmåga att med öppna sinnen samarbeta och lära tillsammans. Fokus ligger också på att lära sig känna igen de hinder som bromsar den förstärkande processen och försvagar samverkan. Teamlärande organisationer är uppbyggda så att utbildning i form av erfarenhetsutbyte sker i grupp och inte individuellt, vilket är nödvändigt för att organisationerna ska utvecklas (Senge, 1990).

I teamet har medarbetarna ett gemensamt syfte, en gemensam vision och förståelse för hur alla kan komplettera varandra på bästa sätt. För att skapa ett bra team behöver medlemmarna insiktsfullt kunna hantera komplexa frågor, där en viktig faktor är att kunna lyssna på varandra. Teamlärande förutsätter därav dialog och diskussion, det vill säga två olika processer för att kommunicera i en grupp (Senge, 1990). En dialog handlar om att fritt kunna lägga fram sina åsikter och tankar medan diskussion snarare handlar om att övertyga andra om ens ståndpunkt. Teamet använder dialogen för att belysa svåra frågor ur flera olika perspektiv och diskussionen blir en nödvändig motvikt till dialogen. För att komma fram till något nytt och presentera olika åsikter används dialogen medan det i diskussionen fattas beslut. Dialogen bygger på systemtänkande där tankarna utvidgas till en helhet (Granberg & Ohlsson, 2014).

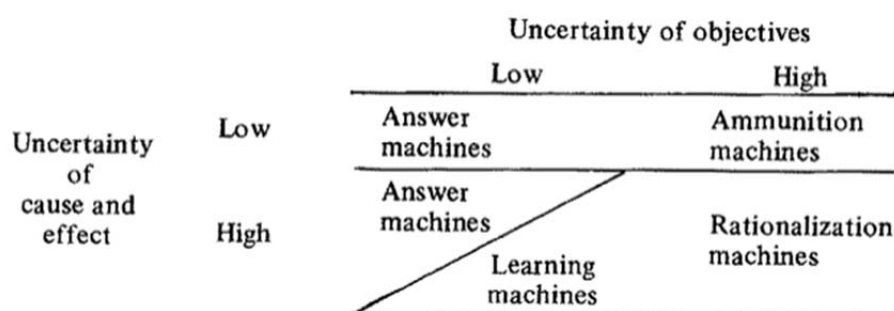
Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

Lagarbetet kan vara väsentligt för att byta erfarenheter medarbetare emellan och för att lärande ska uppstå. En begränsande faktor för lärande i samband med lagarbete kan utgöras av intressekonflikter, där medarbetarna "revirbevakar" sina respektive avdelningar. Ytterligare begränsningar kan ha att göra med misstänksamhet och bristande tilltro för medarbetarna samt ett "vi-och-dom"-tänk (Ellström, 1996). I många team uppstår konflikter men det som kännetecknar ett lärande team är att dessa konflikter ses som produktiva och en del av den pågående dialogen (Granberg & Ohlsson, 2014).

Det är dock inte alltid som grupper når upp till de ställda förväntningarna som de tillsammans ska komma fram till och sedan genomföra. Det kan bero på att kreativiteten hämmas eller att det inte förekommer tillräckligt stor grad av kritisk utvärdering. Det finns en tendens att grupper under möten snarare fokuserar på sådan information som redan är känd bland mötesdeltagarna, snarare än på sådan information som enbart fåtalet individer innehar (Hardman, 2009). Teorin om grupp tänkande för fram en idé att en stark grupp i kombination med strukturella fel i organisationen samt en utmanande situationell konflikt, kan medföra att gruppens medlemmar snarare försöker uppnå en samsyn i gruppen än att försöka se alternativa handlingsvägar (Janis, 1982; Hardman, 2009). I stället för ett harmonitänkande kan faktorer som spänning, motsättning, friktion och konflikt verka drivande för organisationers utveckling (Granberg & Ohlsson, 2014).

2.3 Användning av styrning

Hur styrning beskrivs i teorin och hur styrning tar sig i uttryck i praktiken kan skilja sig åt (Argyris & Schön, 1978; Burchell, Clubb, Hopwood & Hughes, 1980). Detta eftersom olika styrmodeller används på olika sätt ute i organisationerna. För att kunna få en förståelse för hur en kommun använder sin styrning presenteras här en teori av Burchell et al. (1980). De lyfter fram fyra olika sätt (som ska ses som metaforer) att använda styrning på där lärande användning är ett exempel. Vilket sätt styrning används på, beror på det organisatoriska sammanhanget och osäkerhet kopplat till två områden: grad av osäkerhet vad gäller mål och grad av osäkerhet vad gäller kausalitet (se figur 1).



Figur 1. Grad av osäkerhet vad gäller mål och kausalitet samt styrningens användning (Burchell et al., 1980, s. 14).

Om det är låg grad av osäkerhet vad gäller mål men en högre grad av osäkerhet vad gäller kausalitet, kan styrningen användas för att skapa lärande (learning machines). Vid dessa situationer när målen är tydliga men situationen är komplex, hjälper styrningen till att utforska problem, ställa frågor och analysera situationen (Burchell et al., 1980).

I situationer som i stället anses förutsägbara där graden av osäkerhet är låg, både vad gäller mål och kausalitet, används styrning som en svarsmaskin (answer machines) där beslut fattas på basis av planering och kalkylering. Är graden av osäkerhet i stället hög, både vad gäller mål och kausalitet, används styrningen som en rationaliseringsmaskin (rationalization machines), där styrningen används för att rättfärdiga beslut som redan har fattats. Styrningen kan också användas som en ammunitionsmaskin (ammunition machines) som kan driva fram egna positioner, där graden av osäkerhet är hög beträffande mål och låg beträffande kausalitet. Här sätts individuella intressen framför organisationens och en oenighet om vart organisationen är på väg kan uppstå (Burchell et al., 1980).

3. Metod

Detta kapitel redogör för studiens metodologiska utgångspunkter. Kapitlet inleds med att beskriva val av metod för att sedan precisera val av tillvägagångssätt. För att kunna få en ökad förståelse för hur en kommuns styrsystem ser ut idag och hur den påverkar förutsättning för lärande har en kvalitativ fallstudie genomförts med hjälp av intervjuer. Kapitlet avslutas sedan med en genomgång av studiens trovärdighet.

3.1 Val av metod

Vår rapport är baserad på en kvalitativ fallstudie av kommun LaD som är en medelstor kommun belägen i Sverige. I fallstudien studerar vi hur kommunens styrning används och om det i styrningen finns tecken på lärande faktorer. Att undersöka vilka lärande faktorer kommun LaD har i sin styrning har en relevans då ämnet är aktuellt i samband med exempelvis Tillitsdelegationen (Dir 2016:51). Med en kvalitativ ansats får vi möjlighet att klargöra styrningens karaktär genom att förstå dess innebörd genom samtal med personer som både styr och blir styrda (Widerberg, 2002). Fallstudier gör det möjligt att erhålla en helhetsbild (Denscombe, 2016) vilket är anledningen till att denna metod har valts för att undersöka om kommunens styrning innehåller de faktorer som kännetecknar en lärande organisation.

Studien ska bidra med empiriskt material till ett större forskningsprojekt kring styrning i offentlig sektor men är en fristående studie med en egen forskningsfråga. Genom forskningsprojektet fick vi hjälp med att få en första kontakt i kommun LaD, vilket har gjort att denna kommun har valts som fall i vår studie. Då samtliga av Sveriges kommuner lyder under samma lagstiftning och därför bör likna varandra, kan erfarenheter från fallstudien sannolikt användas på andra fall (Denscombe, 2016). I litteraturen indikeras att nästintill samtliga typer av organisationer kan och bör bli lärande organisationer. Detta motiverar en kvalitativ metod för att tillsammans med ett teoretiskt perspektiv, bidra med en bättre förståelse för hur lärande tar sig i uttryck i en komplex organisations styrning (Örtenblad, 2009; Jobring, 2013).

3.2 Val av deltagare

För att uppfylla vårt syfte samt få ett bra underlag till en analys har vi valt att genomföra åtta stycken intervjuer med chefer på olika nivåer, inom ett mjukt område som är hårt lagreglerat i kommun LaD. Detta för att genom ett vertikalt perspektiv kunna erhålla en mer sammanhängande bild av hur styrningen ser ut i kommun LaD. Ett mjukt område innefattar områdena skola, vård och omsorg. Vi har valt att inte ha fler än åtta intervjuer för att hålla

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

materialet på en hanterbar nivå, som gör att vi över materialet fortfarande kan få en viss överblick och se de detaljer som förenar eller som skiljer sig åt (Trost, 2005). För att få en bra grund att gå vidare med behövde vi till första intervjun en deltagare som kunde svara på frågor om den övergripande styrningen i kommunen. Första deltagaren blev därför en högt uppsatt chef i kommun LaD som vi hänvisades till av kommundirektören på grund av nämnda kriterier. Vi valde att rikta in oss på ett område i kommunen och gjorde våra sju resterande intervjuer inom detta område. Genom att inrikta oss på ett av kommunens områden gav det möjlighet till en djupare och tydligare bild av hur styrningen ser ut ur ett vertikalt perspektiv och därmed möjliggör en djupare analys av hur lärande tar sig i uttryck i kommunen.

För att boka in intervjuer kommunicerades först frågan ut via mail till chefer inom det valda området i kommunen, för att de skulle få möjlighet att tänka igenom eventuell medverkan innan telefonkontakt. Nästintill samtliga kontaktade personer lämnade positivt besked och under en fyra veckor lång period hölls alla intervjuerna. Den tid som avsatts för intervjuerna var i de flesta fall tillräcklig och vi avslutade intervjuerna när vi fått svar på alla våra frågor. Dock hade några av respondenterna pressade tidsscheman, vilket gjorde att tre av intervjuerna blev något hoppresade. Vi upplevde trots det att vi fick tillräckligt med material att bearbeta. Ingen intervju blev inställd men en bokades om på grund av intervjupersonens pressade schema.

3.3 Forskningsetik

För att få större möjlighet till ärliga svar och skydda intervjupersonernas integritet, har vi valt att behandla det insamlade materialet som konfidentiellt. Detta innebär att vi har valt att avidentifiera kommunens riktiga namn, det inom kommunen studerade området samt intervjupersonernas namn och titel. Detta har också varit ett önskemål från flertalet intervjudeltagare. På grund av önskemålet har vi valt att i stället namnge kommunen som LaD. De intervjuade cheferna har delats upp på 3 olika chefsnivåer, nivå 1-3, där nivå 1 är högsta chefsnivån och nivå 3 är cheferna som arbetar närmast verksamheten och därmed lägsta chefsnivån. Intervjupersonerna kommer vi att benämna som "Respondent X" där X byts ut mot en siffra mellan 1-8 utan inbördes intervjuordning.

Ytterligare följer av avidentifieringen är att vi har fått göra några mindre faktaändringar i de valda citaten, detta för att på så sätt neutralisera det studerade området. Faktaändringarna har inte påverkat innebörden i citaten och därför inte heller vår analys av materialet. De dokument som har hämtats från kommun LaDs hemsida, har därför också avidentifierats och kan på grund av det inte spåras.

3.4 Genomförande

Vår första kontakt med kommun LaD var ett cirka 20 minuter långt telefonsamtal med en av kommunens tjänstemän som guidade oss på deras hemsida. Där fick vi tag på kommunens årsredovisning, verksamhetsberättelse, verksamhetsplan samt deras styrningshandbok som vi sedan läste igenom. Dessutom gick det att på hemsidan utläsa vilka mål de arbetar efter och hur senaste budgeten såg ut.

Därefter följde fallstudiens intervjufas. Som stöd för intervjuerna gjordes två intervjuguider (se bilaga 1 & 2), där intervjufrågor formulerades under olika teman med utgångspunkt i studiens syfte och frågeställning samt teorier om lärande. Med hjälp av olika teman skapades en tydlighet som var enkel att följa under intervjun. Ena intervjuguiden utformades till första

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

intervjun som gav oss en övergripande bild av kommun LaDs styrning. Den andra intervjuguiden utformades till de resterande intervjuerna för att fokusera på en mer detaljerad förståelse för chefernas styrning. Till vår hjälp vid utformningen av intervjuguiden användes boken "Kvalitativa intervjuer" skriven av Jan Trost (2005).

En semistrukturerad intervjuform valdes för att deltagarna delvis skulle kunna svara fritt på frågorna och för att ordningen på frågorna skulle kunna ändras under intervjuernas gång. Denna intervjuform motiveras av att den intervjuade skall kunna utveckla sina idéer och synpunkter och tala mer utförligt om de ämnen intervjuaren tar upp (Denscombe, 2016) vilket hjälper oss att uppfylla vårt syfte. Vid intervjutillfället användes inspelningsutrustning och det fördes anteckningar för hand.

Under första intervjun ställdes frågor i ett samspel mellan oss intervjuare men för att få en mer tydlig rollfördelning under intervjuerna ändrades intervjustrategi för resterande intervjuer, där en av oss hade huvudansvar för att ställa frågor och den andra för att föra tydliga anteckningar. Genom att utforma intervjun på detta sätt skapades en tydlighet för både oss och de intervjuade. Dessutom kunde mer information samlas upp i form av kroppsspråk och fler följdfrågor kunde ställas. För varje intervju utvecklades vi som intervjuare genom att bli mer säkra i vår roll, vilket har kommit att påverka det insamlade materialet på så sätt att fler följdfrågor ställdes till de senare intervjupersonerna och vid mer anpassade tillfällen.

Intervjuerna har skett på intervjupersonernas arbetsplatser, för att genom smidighet och enkelhet öka möjligheten till intervjudeltagare. Intervjuerna skedde sedan i bokade samtalsrum eller i mindre konferensrum. Innan intervjuerna började berättade vi kortfattat för deltagarna vad intervjun skulle handla om och att deltagandet var frivilligt. Dessutom förklarade vi att informationen som lämnades hanteras konfidentiellt.

3.5 Databearbetning och analysmetod

För att bearbeta informationen från intervjuerna och underlätta analysarbetet har intervjuerna transkriberats. Denna transkribering har skett löpande under arbetets gång och detta arbete har fördelats jämnt mellan oss intervjuare. Till vår hjälp har transkriberingsprogrammet oTranscribe.com använts. Ljudinspelningen har fungerat bra, vilket har gjort att det mesta av vad intervjupersonerna sa under intervjuerna tydligt har gått att höra. Dock förekom några tillfällen när det var svårt att urskilja somliga ord på grund av skorrande ljud samt att intervjupersonerna gick ned i tonläge.

För att sammanställa det transkriberade materialet till ett resultat har utgångspunkt tagits i vad som har varit gemensamt bland deltagarna och därmed den mest väsentliga informationen. Detta har sedan kompletterats med enskilda citat som förstärker innebörden av det sammanställda resultatet. Vi har sökt mönster i materialet med stöd av vår teoretiska referensram med begrepp. Ett exempel på detta är att vi har kategoriserat all data med koppling till feedback till begreppet personligt mästerskap. Ytterligare ett exempel är att reflektion och granskning i samband med respondenternas arbete, har kopplas till begreppet tankemodeller, vilket också innefattar att ifrågasätta sina åtaganden.

Vi har sedan analyserat datan genom att kategorisera vårt material efter de teoretiska begreppen. Fokus har varit att sortera ut vad i styrningen som stödjer alternativt hindrar lärande. Ett exempel på detta är att budgeten som styrmedel sätter ramar som tjänstemännen måste förhålla sig inom, vilket då hänförs som ett hinder för lärande. Samma sak gäller viss begränsande detaljreglering som till exempel vissa lagar, regler och rutiner, vilka kan

upplevas begränsa tjänstemännens handlingsutrymme. Ett exempel på styrning som hänförs stödjande lärande är den gemensamma synen i kommunen på att det bland tjänstemännen finns en öppenhet kring att föra dialog. Den gemensamma synen kan ses som en form av social styrning som då stödjer lärande.

3.6 Studiens tillförlitlighet

Intervjuer är en bra insamlingsmetod för att producera djupgående och detaljerade data. Däremot baseras datan på vad människor säger snarare än vad de gör, vilket gör att validiteten blir något sämre då uttryck och handling inte alltid stämmer överens. Då intervjuerna har skett ansikte mot ansikte stärks validiteten något, då vi som intervjuare har haft möjlighet att utöver vad som sägs, försöka tolka den intervjuades kroppsspråk.

Med semistrukturerade intervjuer kan det vara svårt att uppnå konsistens i svaren, vilket kan påverka tillförlitligheten negativt (Denscombe, 2016). Detta är något som vi har uppmärksammat och varit medvetna om, men då vi upplever det insamlade materialet som tillräckligt, tror vi att våra semistrukturerade intervjuer inte har påverkat tillförlitligheten av vår studie negativt i någon större grad.

Val av rum för intervjuerna som gjordes av respondenterna var inte alltid optimala för en intervju då vissa störningsmoment uppstod. Till exempel var vissa rum inglasade, vilket gav insyn i intervjurummet och gjorde att intervjupersonen vid vissa tillfällen stördes av att någon kollega gick förbi. Dessutom uppkom vissa störningsmoment under intervjuerna då några deltagare ej stängt av ljudet på sina telefoner. Dessa störningsmoment anses inte ha varit tillräckligt stora för att ha haft någon inverkan på vårt insamlade material. Valet av intervjupersoner påverkar dock det insamlade materialet i hög grad och andra val av respondenter hade möjligen kunnat ge annorlunda svar. Däremot anser vi att vi har fått fram tillräckligt med material för att kunna besvara frågeställningen och tolkar det därför som goda val av intervjudeltagare (Denscombe, 2016).

4. Empiri

Detta kapitel redogör för studiens empiriska material. Kapitlet inleds med att ge en översiktlig bild av kommun LaDs styrning. Därefter presenteras resultatet av studiens intervjuer.

4.1 Översiktlig bild av kommun LaDs styrning

Kommun LaD är en politisk styrd organisation som styrs främst på mål och budget. Det är Kommunfullmäktige med folkvalda politiker som tar fram politiska inriktningsmål på både övergripande nivå för hela kommunen samt mer specifika inriktningsmål för varje område inom förvaltningen. Kommunfullmäktige utser i sin tur en kommunstyrelse som ansvarar för att bryta ned dessa inriktningsmål till verksamhetsmål. Inriktningsmålen ska svara på frågan vad som ska göras, medan verksamhetsmålen har fokus på hur det ska göras. Under kommunstyrelsen ligger förvaltningen som består av tjänstemän, vilka arbetar med genomförandet av de beslut som tagits av kommunfullmäktige och kommunstyrelse. Förvaltningen är sedan uppdelad i olika områden och arbetet leds av ledningsgruppen bestående av alla områdeschefer och där kommundirektören är ordförande (LaD, 2014; LaD, 2016; LaD, 2017).

4.2 Kommunens mål och prioriteringar

Kommun LaD har sammanlagt 165 verksamhetsmål som delas upp på de olika områdena inom förvaltningen och dessa presenteras i kommunens verksamhetsplan (LaD, 2016), vilka sedan följs upp i verksamhetsberättelsen (LaD, 2017). Somliga mål som sätts utgår från kommunallagen som föreskriver att mål ska finnas för god ekonomisk hushållning (SFS 1991:900). Under intervjuerna framkom att samtliga deltagare var överens om att kommunen generellt både har haft och fortfarande idag har för många mål, ibland så pass många att de inte kan precisera antalet. En av intervjupersonerna förklarar att detta beror på att politiken ställer upp över hundra inriktningsmål, som kommunstyrelsen sedan ska bryta ned i mer konkreta verksamhetsmål. Deltagarna är överens om att målen är många, detta trots att en del av dem nyligen ombearbetas. Nedan presenteras tre olika citat som belyser att antalet mål satta av politikerna upplevs vara för många.

De politiska målen, här kallar man ju det inriktningsmål. De borde vara färre.
[Respondent 4, nivå 1]

Det är alldeles, alldeles för många. [Respondent 3, nivå 2]

Det är galet många, men det är ju ingen som tvingat dem. [Respondent 1, nivå 1]

Varför det har blivit så många mål tror flera av intervjupersonerna beror på att politiken gärna vill påverka i sakfrågor. Deltagarna påpekar att de yttersta ramarna alltid utgörs av lagar och förordningar, vilket gör att förslag utanför dessa ramar inte kan genomföras av förvaltningen, vilket leder politiken tillbaka till sakfrågor. Deltagarna fortsätter berätta att om målen är för få till antalet och endast lagar och regler utformar vad det är som ska göras, får politiken mindre att styra och bestämma över. En av intervjupersonerna tror att de många politiska inriktningsmålen har grund i en latent maktkamp mellan kommunfullmäktige och kommunstyrelse, där det bestämmande inflytandet visar sig genom målen. Flera av tjänstemännen är nogga med att påpeka att det är politikerna som styr och det är de som sätter målen. Det är dessa mål som sedan styr var de intervjuade cheferna lägger sitt fokus kopplat till respektive uppdrag.

Jag är nogga med att det är politiken som styr och sätter målen [...] Jag tycker att målen påverkar väldigt mycket och vi prioriterar utifrån målen. När jag skriver uppdragen till cheferna så utgår jag från vad det är för mål i verksamheten som ska göras.
[Respondent 4, nivå 1]

Flera av intervjupersonerna menar att för många mål riskerar att skapa en otydlighet kring vad som ska prioriteras, då det uppstår en svårighet att komma ihåg alla mål samtidigt. Deras prioriteringar görs i stället utifrån måluppfyllelse, där målen som inte har uppnåtts får ökat fokus. Dessutom beskriver intervjudeltagarna de flesta mål som "fluffiga" vilket också leder till en otydlighet. Deltagarna påpekar att det är svårt att sätta mål inom ett mjukt område, där stort fokus ligger på att skapa kvalitet, vilket är ett svårdefinierat begrepp som kan innefatta många olika delar. En av intervjupersonerna resonerar kring det så här:

Vad är det som säger att det är kvalitet? [...] Vad lägger vi i begreppet kvalitet och vad är det vi tycker är kvalitet och vad står vi för i kommunen liksom? Vi rapporterar ju in det andra vill att vi ska svara på liksom, men det behöver ju inte betyda att det är god kvalitet för oss.
[Respondent 8, nivå 3]

Deltagarna påpekar även att flertalet av målen egentligen inte behövs, då det redan står inskrivet i lagen och om dessa mål inte uppfylls i verksamhetsplanen begås lagbrott.

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

Respondenterna menar att tiden som läggs på, i deras ögon, onödig målformulering kunde användas på ett bättre sätt som till exempel på att skapa gemensamma målbilder.

Idag har vi [...] 130 [mål] något sådant där, så kan man inte ha det. Mycket av de målen är redan lagstiftade, det finns ingen anledning att skriva in det i någon verksamhetsplan, för att det finns redan i lagstiftningen. Så det kanske är bättre att fundera på, vad är det för något som är gemensamt och [...] hur vill vi komma fram med de här frågorna. [Respondent 3, nivå 2]

Tjänstemännen uttrycker därför en önskan om färre och mer tydliga mål, för att veta vad det är som förväntas av dem och skapa en tydlighet kring vart de är på väg. Dock finns det en förståelse för att detta är en svår uppgift men enligt deltagarna inte en omöjlig sådan.

4.3 Lagar, rutiner och administration

Utöver målstyrning styrs kommunen bland annat av ett antal lagar däribland specifika områdeslagar, arbetsmiljölagen och kommunallagen. De styrs också genom tillsyn av olika myndigheter samt genom intern kontroll (SKL, 2017). Flera av deltagarna tar upp att denna granskning har resulterat i ett ökat administrativt krav och att en stor del av deras arbetstid läggs på administration och dokumentation, det som inte dokumenteras finns inte. Flera av tjänstemännen beskriver det som något som ska rapporteras in till myndigheter, kommunens interna kontroller och sina egna stödenheter. En av deltagarna berättar att en stor del av rapporteringen sker i en mängd olika system, där samtliga system behöver upprätthållas enligt sina rutiner. På frågan om hur mycket tid av deltagarens arbetsdag som läggs på administration svarar denne, i linje med de andra cheferna, att det är en stor del. Deltagaren beskriver samtidigt att en av orsakerna till detta är att systemen som ska upprätthållas är så pass många till antalet.

Alla bygger upp sina system. [...] De, [stödfunktionerna], har ju ett system, jag ska ju ha koll på alla system. Personal har ett system, den har ett system, det här är ett system, det är ju så många system som jag ska vara inne i. [Respondent 8, nivå 3]

Då systemen har kommit att spela en allt större roll i kommunen har detta resulterat i fler rutiner att följa från medarbetarnas sida, vilket har ökat det administrativa arbetet.

Nej men nu får ni inte ringa längre, ni måste lägga in det i [systemet]. Så jag kan inte ringa en vaktmästare, det måste in i systemet. [...] Det blir mycket sådant, jag ska upprätthålla många strukturer. [...] Det är mycket [dokumentation] som efterfrågas. [Respondent 8, nivå 3]

Det finns ändå en underliggande förståelse hos deltagarna att administrationen bidrar till struktur och därmed en ordning och reda. Intervjudeltagarna kopplar administrationen till rättssäkerhet, dock nämner de att vägen däremellan kan vara lång och kopplingen stundtals svår att se. En av deltagarna tror att det kan vara för att dokumentationen sällan efterfrågas i någon större grad men förstår att mervärde finns när den efterfrågas.

Det är klart att mycket administration bidrar ju [...] till ett mervärde liksom och det är kvalitet. [...] Vi ska säkerställa kring lagar och föreskrifter och allting sådant. Det bygger ju på administration och rutiner att man kan påvisa att vi jobbar enligt, alltså att man säkerställer processen. Så det är klart att det är ett mervärde, men det kanske är sällan det efterfrågas. [Respondent 8, nivå 3]

Deltagarna påpekar också att denna arbetsuppgift emellanåt bättre skulle kunna utföras av någon annan och att den besparade tiden i stället kan läggas på att vara mer ute i verksamheten och hos medarbetarna för att jobba mer med utveckling.

4.4 Budget

En annan lagstadgad del i en kommuns styrning är budgeten (SKL, 2017). Intervjudeltagarna nämner att budgeten i kommun LaD är av stor betydelse likt andra kommuner, då den styr vilka ekonomiska resurser som kan användas för att utveckla verksamheten. De ekonomiska resurserna upplevs ständigt närvarande i deltagarnas uppdrag och det är i budgetprocessen deltagarna tvingas göra de olika prioriteringarna, då de ekonomiska resurserna är begränsade.

Den har ju stor roll, för att det är ju någonting, det måste jag förhålla mig till. Punkt (slår handen i bordet). Jag kan inte komma till min chef och säga nej men vi, vi tyckte att vi hade för lite personal [...] så att vi har ett underskott nu på en halv miljon. Det går inte utan jag måste hela tiden jobba med min budget. [Respondent 6, nivå 3]

Då budgeten enligt deltagarna sätter en tydlig gräns kan chefer tvingas till att komma fram med effektivare tillvägagångssätt. I stället för att tänka att resurserna är otillräckliga och därmed begränsande, menar en deltagare att medarbetarna i stället kan vända på det och se det som en möjlighet kring vad verksamheten kan åstadkomma med denna budget.

4.5 Medarbetarnas handlingsutrymme inom begränsade ramar

Trots viss detaljreglering, lagstadgade krav, avtalsförpliktelser och begränsad budget upplever samtliga deltagare att deras handlingsutrymme är stort inom dessa ramar. Intervjupersonerna upplever ofta att de inte kan bestämma vad som ska utföras då det är politikens roll men de kan påverka hur genom att ställa sig frågor som: Hur ska vi nå våra mål? Hur ska vi klara vår budget? Samtidigt påpekar deltagarna i samband med rättssäkerhet att det uppkommer detaljreglering kring hur exempelvis mallar och dokument ska se ut samt vilka system som ska användas för att alla medborgare ska få lika behandling. Även viss processtyrning verkar förekomma vilket en av deltagarna upplever som begränsande, där tillvägagångssättet för att nå målen bestämts. Intervjupersonen beskriver det så här:

Det är väldigt populärt med målstyrning idag, det är så man jobbar mot målstyrning, men det här är väldigt mycket processtyrning. Det vill säga man talar inte om att man ska ha mål, utan man talar också om hur man ska gå tillväga för att nå målen, väldigt mycket så här att du ska göra på det här sättet för att liksom komma fram till bra kvalitet. [Respondent 3, nivå 2]

Samma deltagare berättar om hur hen upplever att tjänstemän är så pass juridikstyrda i sin vardag att lagen på så vis begränsar deras kreativitet. Deltagaren beskriver att detta tar sig i uttryck genom att tjänstemännen inte vågar utmana och testa förslag för att komma fram till nya lösningar, utan att först noga ha studerat lagen och sedan följa den till punkt och pricka. Intervjupersonen har dock förståelse för att det är på grund av att rättssäkerheten finns inbyggd hos tjänstemännen men upplever ändå att rädslan att göra fel är obefogat stor och att det kan finnas en vinning i att tänja på gränserna för att tillgodose medborgarnas intressen.

Det kanske är viktigare att man får sitt bygglov prövat snabbt, och att det går fort och lite effektivt, än att det görs enligt konstens alla regler med de absolut högsta sekretessreglerna som finns i världen. [Respondent 3, nivå 2]

4.6 Helhet i styrningen

Intervjudeltagarna beskriver att styrningen i kommunen idag är uppdelad i tre olika system: områdets ledningssystem, kommunens traditionella målstyrningssystem och förvaltningens

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

ledningssystem. Dessa överlappande system upplevs skava mot varandra eftersom att de inte är synkroniserade. Här är ett exempel på hur dessa olika system skaver och tolkar mål på olika sätt:

Om man i den övergripande målstyrningen [säger att] våra medborgare ska uppleva att det är kontinuitet. Om man då säger, på kommunnivå, [...] att det är att man alltid får samma typ av hjälp, att hjälpen utförs på samma sätt. [...] Om man säger det på kommunnivå, medan vi själva säger att [...] kontinuitet för oss är att få [hjälp av] samma person hela tiden, eller [...] så få personer [som möjligt]. Då är det helt olika bilder av verkligheten, och då blir styrningen väldigt förvirrande för de som ska utföra det här. Sådana där saker har vi, då får man liksom slira på och försöka att hitta, det blir diffust då. Alltså att få ihop detta är svårt. Men [kommunen] är nog inte ensam om det skulle jag tro, för kommunal verksamhet är ju mycket olika saker. [Respondent 3, nivå 2]

Under intervjuerna framkommer även att det inom kommun LaD råder olika kulturer inom olika verksamheter, beroende på vilken historik verksamheterna bär med sig. Två av intervjupersonerna nämner att vilken organisationskultur som råder i kommunen beror helt på vem som får frågan, det vill säga det finns inget entydigt svar på detta. Återkommande begrepp som nämns under intervjuerna är "högt i tak" samt att det finns ett grundläggande förtroende mellan tjänstemännen. Tjänstemännen uttrycker att kultur också är ett sätt att styra för att ge vägledning och skapa en helhet. Respondenterna uttrycker ett behov av att enas kring denna vägledning och jobba tillsammans.

För att ändå försöka få till en helhet i styrningen nämner deltagarna att det är viktigt att sätta sitt komplexa arbetsuppdrag i ett sammanhang. För att göra detta beskriver en deltagare att det är viktigt att titta på situationer från alla olika perspektiv.

Man kan kalla det för vad som helst men du måste ha med dig alla perspektiven. Har du inte en god arbetsmiljö och du inte får medarbetare som är motiverade och tycker det är roligt att gå till sitt jobb, så sjukskriver man sig lättare och då får du större risk för missnöjda medborgare för du får brist i kontinuitet, verksamheten kostar mer pengar. Så att som ledare måste man ha med sig alla perspektiven och [...] att leda och styra. Leda då tänker jag att jag leder utifrån relation, jag leder utifrån kommunikation, jag leder utifrån pedagogisk kunskap, jag leder utifrån en hög grad av situationsanpassat ledarskap. [Respondent 7, nivå 2]

För att få en samstämmighet inom organisationen använder de som nämns i citatet ovan kommunikation. Deltagarna nämner att de till sin hjälp har olika ledningsgrupper där sådan kommunikation med information som berör parterna förmedlas. Ytterligare ett sätt som uppkommer i intervjuerna för att skapa en helhet i kommunen är skriftlig kommunikation, detta genom att samla all information i ett dokument. En av deltagarna förklarar att kommunen har gjort ett aktivt val att endast ha till exempel en verksamhetsberättelse för hela kommunen i stället för en för varje enskilt område. Deltagarna berättar vidare att för att lyckas skapa en enhetlighet ut mot medborgarna sker kommunikation även i olika samverkansforum. Dessa forum sker på allt från regionnivå till enskilda enheter inom kommunen.

Respondenterna poängterar att kommunen är en del av ett större sammanhang och därav blir omvärldsbevakning centralt. Påverkbara faktorer som nämns är exempelvis förändrad lagstiftning samt pågående förändringar i samhället, alltifrån påbörjade statliga offentliga utredningar till digitaliseringsvägen. Intervjupersonerna berättar att omvärldsbevakning också sker genom att kommunens resultat även jämförs i relation till andra kommuner, där jämförelsen handlar om att se vilka resultat kommun LaD borde uppnå med sina förutsättningar.

4.7 Visionsarbete

Samtliga intervjupersoner tog upp det faktum att kommun LaD idag inte har en uttalad gemensam vision om vad kommunen strävar mot att uppnå, men att detta är ett arbete som påbörjats i kommunen. Med inte uttalad vision menar deltagarna att flera av personerna ansåg att en vision på sätt och vis redan finns på ett underliggande plan, till exempel i lagar samt i olika policys, dokument och personalpolitiskt program. Under intervjuerna uttrycktes starka kopplingar mellan vision och lag, då lagen styr kommunens uppdrag. Det verkar dock råda vissa motsättningar angående inställningarna till att införa en vision och vilken inverkan den kan ha på verksamheten. En av deltagarna som var negativt inställd till att införa en gemensam vision, uttryckte dock en förståelse för att det hos tjänstemännen i kommunen finns olika uppfattningar om visioner.

Jag vet att man har väldigt olika uppfattningar om det. Jag tycker [vision] är trams. För kommunerna har faktiskt lagstadgat vad det är vi ska syssla med. Behöver man ha en vision för att begripa det då kanske man ska fundera på att göra något annat, tycker jag. Men jag vet att folk tycker olika. Men jag tycker det är larv. Det kostar bara pengar. [Respondent 1, nivå 1]

Detta är en uppfattning som övriga deltagare inte delar då de i stället lämnade positiva kommentarer angående att införa en vision. De påpekar att det behövs något som för dem samman och beskriver vilken riktning kommunen ska röra sig åt för att bäst verka för kommunens medborgare.

Vi behöver ha det för att samla oss kring, absolut. Sen kan vi bidra med olika saker från olika områden men vi är ändå en kommun och ska bidra för dem som vi är till för. [Respondent 5, nivå 2]

Man behöver ha någonting som binder ihop tänker jag. [Respondent 6, nivå 3]

Personligen tror jag att det är rätt så bra att ha en gemensam målbild. [...] Det är ganska bra för då får man en bild. Alla får bilder och så kan man prata om den bilden och sedan kan man konkretisera det mer och mer. [Respondent 7, nivå 2]

Under en av intervjuerna framkommer att det tidigare har gjorts försök till att införa en vision i en av kommunens verksamheter men att det arbetet aldrig hunnit bli förankrat i kommunen. Detta eftersom personerna som har drivit arbetet har slutat under arbetets gång. Intervjudeltagaren poängterar vidare att om kommunen arbetar fram en vision måste det finnas en röd tråd i den. Respondenten framför även vikten av att göra visionen levande, detta genom att bryta ned den till den grad att alla medarbetare förstår dess innebörd och arbetar efter den.

4.8 Chefen som stöd

På frågan om hur intervjudeltagarna utvecklar sina anställda påpekar de vikten av att visa ett förtroende för sina medarbetare, att ge dem ansvar och att lita på att de kan sitt jobb. Dock säger cheferna att det måste finnas någon form av kontroll trots det givna förtroendet. Genom att visa engagemang och intresse för sina medarbetare och deras arbete, uttrycks att cheferna kan få en form av indirekt styrning. Detta utan att upplevas som alltför kontrollerande, utan i stället som stödjande.

Jag tycker att jag visar förtroende genom att ge dem väldigt mycket ansvar under frihet men jag försöker följa upp det på ett intresserat sätt i stället för ett kontrollerande. Då tror jag man får en viss mån av kontroll ändå på köpet. [Respondent 2, nivå 2]

De känner att de får stöd av mig, att de kan komma till mig med vilka frågor som helst och det tycker jag är väldigt viktigt. [Respondent 7, nivå 2]

Dessutom uttrycker intervjupersonerna att det är viktigt att medarbetarna ska få komma med lösningar själva och att man som chef ska uppmuntra och ställa frågor men inte lägga svaren i munnen på medarbetarna. Cheferna kallar detta för ett "coachande förhållningssätt". På det sättet upplever cheferna att de får sina medarbetare att själva reflektera över sin arbetssituation och på så sätt skapas en möjlighet till utveckling. Dessutom framkommer i intervjuerna att det i chefsrollen anses ingå att hjälpa medarbetarna att se på sin arbetssituation med andra ögon; att hjälpa dem att sätta sin arbetsroll i ett större sammanhang. Detta kan ske bland annat på medarbetarsamtalen som varje chef har med respektive medarbetare. Här kan de också prata om exempelvis fortsatt vidareutbildning, chefsutbildning och möjlighet till jobbskuggning. Respondenterna är även tydliga med att påpeka att det i chefens uppdrag också ingår att skapa förutsättningar för sina medarbetare att kunna utvecklas. För att skapa dessa förutsättningar beskriver en av respondenterna vad som krävs av dem.

Det krävs oerhört mycket självreflektion, självkänedom, kunskap, förmåga att kommunicera, mycket pedagogik. Allt detta krävs, för att du ska kunna leda människor dit vi ska. [Respondent 7, nivå 2]

4.9 Feedback för utveckling

För att kunna utveckla och förbättra sig själv, främst i sitt ledarskap, finns det en uttryckt vilja hos de intervjuade cheferna att erhålla mer konstruktiv kritik. Dock uppger intervjupersonerna att de är mer eller mindre bra på att ta detta vidare. De flesta deltagare säger att de inte aktivt försöker förändra situationen men uttrycker att det går att utveckla former för feedback. En av deltagarna som redan har utvecklat en form för feedback, beskriver att hen ger ut utvärderingsformulär med frågor om sitt ledarskap till sina medarbetare. Det uttrycks dock en oro hos en annan deltagare att om man som chef ber sina medarbetare om konstruktiv kritik, kan upplevas som bekräftelsesökande av omgivningen. Hen anser därför att feedback främst bör ligga inom ramen för sin chefs uppgift och flera av intervjupersonerna uttrycker att chefen ska föregå med gott exempel inom detta område.

Samtidigt som flertalet av deltagarna vill ha mer konstruktiv kritik upplever samtliga att de är bra på att ge feedback men att de säkerligen kan bli bättre. En svårighet med att ge feedback kan enligt deltagarna bero på att de är ovana att ge konstruktiv kritik eller att det är svårt att få feedback att uppfattas som trovärdig om det exempelvis saknas synbara resultat. Under en av intervjuerna nämns att politiken i kommunen däremot ger mycket feedback, oftast i form av tuff och hård kritik, detta trots att förvaltningen har gjort goda resultat. Detta hänför deltagaren till den rollfördelning som existerar mellan politiken och tjänstemännen, där exempelvis en relation som brister i förtroende och dialogen dem emellan påverkar samspelet.

En annan aspekt som en av deltagarna tar upp är att feedback måste fördelas jämnt i grupperna, trots att resultaten i dem är ojämnt fördelade. Deltagarna nämner att det oftast är lättare att ge positiv feedback men även här uppstår svårigheter med exempelvis stolthet och prestige, vilket medför att viss positiv kritik förblir osagd. En av de som anser att positiv feedback kan kännas löjlig att ge, säger samtidigt att hen saknar att få höra det. Deltagaren menar att avsaknaden av positiv feedback kan bero på att medarbetarna i organisationen inte i tillräckligt hög grad ser varandra och på grund av det uteblir viss positiv feedback.

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

Jag tycker nog att vi är lite dåliga på att kanske se varandra, liksom att vi är bra som vi är.
[Respondent 8, nivå 3]

Alla respondenter är överens om att dialogen vad gäller alla former av feedback kan bli bättre, både vad gäller att ge feedback och att ta emot feedback.

4.10 Dialog genom möten

Deltagarna berättar att i kommun LaD arbetar personerna på chefsnivå mestadels självständigt men detta i en kontext tillsammans med andra. En av intervjupersonerna talar om vikten av att i första hand se till att det egna området fungerar, innan samverkan kan ske i dialog med övriga områden. Personen benämner det egna området som "stuprör" och pratar om samverkan med övriga områden i form av "hängrännor".

[Det är] fullt att prata om stuprör och det är jättefint att prata om hängrännor och helhet. Men jag brukar säga att [...] man måste först se till att stuprören, att linjen fungerar väl, för att man ska mötas i det som [...] hänger emellan och det som man behöver samarbeta kring. Alla frågor passar ju inte för det, så att i huvudsak så ska man ju sköta sitt i linjen också.
[Respondent 4, nivå 1]

För att lyckas med att få linjen att fungera men även upprätthålla en helhet mellan de olika områdena, fortsätter respondenten med att det krävs dialog både inom det egna området samt i samverkan med andra områden. Samtliga intervjudeltagare tycker att dialogen mellan medarbetare i kommunen fungerar bra, då de uttrycker att de kan "bolla" frågor med varandra och utbyta erfarenheter, detta på ett förhållandevis rakt sätt. En av deltagarna uttrycker:

De flesta kan nog vara ganska raka med varandra, sådär på ett okomplicerat sätt.
[Respondent 2, nivå 2]

Det "okomplicerade sättet" beskrivs av en annan deltagare.

Men vi är ganska bra på att säga till, men hallå liksom nu stuprörar vi oss jävligt mycket. [...] Kan vi hitta ett sätt att göra det här på i stället eller vad man kan säga. Det är inte särskilt prestigefyllt som jag upplever det. Inte inom tjänstemannaorganisationen.
[Respondent 1, nivå 1]

Intervjudeltagarna beskriver att dialogen sker dagligen men att den sker på ett mer strukturerat sätt under bland annat APT-möten (arbetsplatsträffs-möten). Cheferna bjuder in till dialog genom att de exempelvis schemalägger tillfällen för detta. Samtliga respondenter säger sig vara öppna för dialog både när det gäller att medarbetare kommer till dem och motsatt riktning. Det uppfattas hos deltagarna som enkelt att starta en dialog då det är möjligt att knacka på, maila eller ringa. De påpekar också att det finns en trygghet i organisationens olika relationer som i sig öppnar upp för dialog. Denna trygghet gör att det trots eventuella konfliktsituationer, ändå upplevs som ett bra samarbetsklimat. Därmed inte sagt att dialogen inte kan förbättras, då deltagarna påpekar att tiden inte alltid räcker till för den spontana dialogen.

Intervjupersonerna beskriver dessutom att kommunen arbetar mycket med att föra dialog kring uppföljningsarbete för att få en så enhetlig styrning som möjligt. De förklarar att det minst tre gånger per år sker en måldialog, där tjänstemännen går igenom hur måluppfyllelsen ser ut. Detta sker i mars, i samband med delårsbokslutet samt i samband med årsbokslutet. Deltagarna förtydligar att under dessa tillfällen får cheferna rapportera kring målen och förklara varför det ser ut som det gör.

En annan uppföljning som nämns i intervjuerna är de regelbundna budgetavstämningarna, där ekonomer och chefer tillsammans går igenom hur varje verksamhet håller sig till budget och där cheferna får möjlighet att förklara eventuella avvikelser. Dessutom beskrivs att området tillsammans för en dialog om gemensamma budgetförslag, där hänsyn tas till helheten i stället för att varje delområde ska hävda sitt eget intresse. Detta gör att tjänstemännen upplever en helhet kring styrningen och får en förståelse för vad som händer inom området. Dock uppkommer det i en intervju ett specifikt exempel på när dialogen kan bli bättre, nämligen dialogen som handlar om förändringar i budgeten. Där menar intervjupersonen att förändringar i budgeten kan ske utan förklaring till dem som påverkas av dessa och hen anser därför att denna dialog borde förbättras.

Andra tillfällen som nämns där tjänstemännen med hjälp av dialog upplever en helhet i styrningen och får en förståelse för vad som händer inom området är under APT-möten, där det emellanåt ingår en punkt som heter "Laget runt". Där beskrivs att medarbetarna får berätta lite kring vad de arbetar med för tillfället och om de har några svårigheter som i sin tur kan påverka andras arbeten genom exempelvis förseningar. Denna punkt beskrivs också vara till för att sätta sitt arbete i relation till sina medarbetares och inse att de är en del av något större. På så sätt kan det byggas en förståelse kring varför saker ser ut som de gör, till exempel varför ens kollegor upplevs vara stressade.

4.11 Reflektion

I intervjuerna framgår att det hos tjänstemännen inom kommunen råder en positiv inställning till begreppet reflektion och att de därmed delar dessa värderingar. Hur personerna utför reflektionen tar sig dock i uttryck på olika sätt. En väljer att reflektera när personen putsar på sin båt, en annan har schemalagt eget arbete där reflektion är en stor del, en tredje har reflektionsmöten med sina medarbetare, en fjärde gör det mer sporadiskt och resterande deltagare nämner att de upplever reflektion som en naturlig del i sin vardag. Nedan kommer ett exempel på hur reflektionsarbetet går till hos respondenten som schemalägger sin reflektion och därmed sticker ut ur mängden. Personen ifråga beskriver reflektionsarbetet som en nödvändig grund för resterande delar av sitt arbete.

Då har jag eget arbete står det. [Om någon frågar mig] kan vi boka tid då? Nej säger jag, jag är upptagen med mig själv. Och jag pratar mycket med [mina medarbetare] om detta. [...] Innan du bokar in några möten, så ser du till att du bokar in med dig själv. Det är svårt att leda andra om man inte börjar med sig själv. [Respondent 5, nivå 2]

Med hjälp av detta arbetssätt kunde personen ifråga identifiera vilka saker som hans arbetstid använts till och om tid hade gått åt till ärenden som hör hemma på någon annans skrivbord. Detta gjorde att personen började ifrågasätta varför dessa ärenden återkom till hans skrivbord. Personen ifråga gick till botten med problemet och upptäckte att personerna i organisationen inte hade tillräckligt tydliga uppdragsbeskrivningar och beslutsmandat. På så sätt insåg respondenten att fokus var fel och kunde göra något åt det. Personen tycker därav att det är nödvändigt att kommunens tjänstemän reflekterar kring hur de använder sin tid, för att exempelvis kunna styra ärenden dit de hör hemma. Respondenten försöker styra sina medarbetare till att självmant avsätta tid i schemat för reflektion, men att detta görs är inget som framkommer i övriga intervjuer.

Respondenterna som har reflektion som en naturlig del i sin vardag använder reflektionen för att ifrågasätta sina åtaganden och ställer ofta sig själva frågan varför saker utförs på ett visst

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

sätt. För dem är det viktigt att veta varför de blir tillfrågade att åta sig vissa uppdrag och varför just de ska delta på mötet. Detta för att styra att tid inte läggs på fel saker.

Hade jag tyckt att jag gjorde onödiga saker så hade jag nog verkligen försökt arbeta bort dem. Jag försöker väldigt aktivt att tänka på varför ska jag vara med i något möte och vad är det för mening med det och vad skapar det för mervärde för att jag sitter med på det mötet. För de har någon mötessjuka, den här kommunen, att bjuda med gud och alla på alla möten och jag frågar ofta när jag blir inbjuden till saker, att vad är syftet med att få med mig där.
[Respondent 2, nivå 2]

En annan av deltagarna som upplever reflektion som en naturlig del av vardagen sträcker sig längre än så i sin reflektion och ifrågasätter kommunens arbetssätt inom vissa områden. Personen ifråga upplever att kommuner överlag har en tendens till att inte hänga med i samhällets snabba förändringar och att detta är något som behöver åtgärdas med hjälp av förändrade tankesätt.

Alltså det är helt otroligt, [...] alla de här blanketterna som vi har till exempel. [...] Du ska gå dit, hit och hämta en blankett som du ska fylla i. Varför gör vi det 2017? Det är ju helt otroligt. [...] Varför kan man inte prata med sin kontaktperson över mobiltelefonen? Alltså, hur svårt kan det vara? I alla andra verksamheter kan man det men i kommunen kan man inte det. Så att när man pratar utveckling så måste man [ta hänsyn till] sådana här saker och det är vi ganska dåliga på. Vi ser juridiska problem överallt. [Respondent 3, nivå 2]

Allting går enligt respondenterna däremot inte att ifrågasätta. Två av deltagarna nämner att om tjänstemannen inte håller med politikerna om de mål de sätter upp, har tjänstemannen två val. Antingen accepterar denne målen eller så väljer denne att avsluta sin tjänst. Under intervjuerna har det framkommit att trots att deltagarna ser vissa områden som behöver förbättras görs inte tillräckligt åt saken för att förändra dessa, utan i stället verkar en stor del accepteras. Den främsta anledningen som nämns under intervjuerna för detta, är att det är folkvalda politiker som styr och bestämmer och att det är något som förvaltningen därmed får infinna sig i. För att försöka få igång ett mer utvärderande tankesätt arbetade en utav de intervjuade cheferna med att implementera ett verktyg för kvalitets- och förbättringsarbete, som respondenten kallar för "förbättringshjulet". Syftet är att försöka få medarbetarna att ständigt arbeta med att planera, utföra, reflektera och därefter förbättra sitt arbete.

I intervjuerna uppkommer att det finns en fundering hos cheferna om fördelar respektive nackdelar gällande att i chefsrollen ställa krav på medarbetarna att reflektera och avsätta tid för detta i sina scheman, alternativt att överlåta det ansvaret till dem. Samtliga var överens om att det mest fördelaktiga är att överlåta detta på individen, då cheferna bör ha ett förtroende för att medarbetaren besitter en reflekterande karaktär och därmed själva planerar in reflektion. Dessutom trodde respondenterna att det av medarbetarna skulle upplevas som alltför detaljstyrt om chefen går in och styr deras tid.

Det framkommer hos majoriteten av intervjupersonerna att det på grund av medarbetarnas eget ansvar för utförande av reflektion, tillsammans med den tidsbrist som de upplever, inte råder någon systematik på individnivå kring reflektionsarbetet. Däremot framkommer att det finns en systematik i hur reflektionsarbetet utförs i grupp. Intervjupersonerna berättar att det i kommunen sker gruppreflektion i samband med så kallade reflektionsmöten, under några hela reflektionsdagar samt i samband med andra uppstyrda möten, som exempelvis ledningsgruppsmöten. När reflektion sker i samband med andra möten fokuserar tjänstemännen på att tydliggöra rollfördelningen angående vem som ansvarar för vad, samt reflektera över hur stödenheterna kan hjälpa till på bästa sätt. Under reflektionsmötena

fokuserar tjänstemännen i stället på att främja en god arbetsmiljö och se till hur verksamheten mår. Dessutom fokuserar dessa möten på att repetera in rutiner och dokument, för att öka tydligheten i arbetet. Reflektionsdagarna är de tillfällen där tiden för reflektion ges störst utrymme. Ytterligare ett sätt som nämns angående reflektion är att i grupp dela erfarenheter med varandra, där gruppen tillsammans går igenom avvikelser som har skett i arbetet och för en dialog kring hur dessa har uppstått och hur medarbetarna kan förhindra att de uppstår igen.

5. Analys

I detta kapitel ska vi återknyta till den teoretiska referensramen och besvara frågeställningen: Hur påverkar dagens styrning förutsättningar för lärande inom kommuner? Vi ska även diskutera vad fallstudiens resultat visar på för typ av styrsystem i kommunen, för att få en ökad förståelse för hur en kommuns styrsystem används idag.

5.1 Hur används styrsystemet?

Av intervjuerna framgår att deltagarna anser att kommun LaDs målstyrning innefattar alltför många mål samt att dessa upplevs som otydliga, både vad gäller enskilda mål och vilka som bör prioriteras i den stora mängden mål. Dessutom beskriver deltagarna sitt arbetsuppdrag som komplext och att sambandet mellan enskilda arbetsuppgifter och vad de ska leda till kan vara svårt att se; graden av osäkerhet beträffande kausalitet är hög. Ett exempel på en sådan arbetsuppgift är enligt deltagarna administrationen. Då deltagarna pratade mycket om en strävan efter helhet och sätta sitt arbetsuppdrag i ett sammanhang, kan det tyda på att det eftersträvas tydligare kausalitet i deras komplexa arbetssituation. Däremot är det svårt att tyda från materialet om denna kausalitet redan existerar eller om det endast finns en önskan om det.

Vad som kan utläsas från materialet är att graden av osäkerhet idag är hög vad gäller både kausalitet och mål. Detta innebär enligt Burchell et al. (1980) att styrningen används som en rationaliseringsmaskin, det vill säga att den rättfärdigar beslut som redan har fattats. Detta användningssätt är något som också påvisas i intervjuerna då cheferna berättar att de alltid behöver förklara avvikelser som uppkommit på grund av de beslut som de har fattat.

För att styrningen i stället ska kunna ses som en lärandemaskin enligt Burchell et al. (1980) behöver målen förändras till den grad att de upplevs som tydliga. På grund av den höga graden av osäkerhet beträffande mål i kommunen, kan vi därför inte se tecken på en styrning som används som en lärandemaskin. Med ett lärandeperspektiv på hur styrning används i en organisatorisk kontext går det att föra detta resonemang vidare. Om tydlighet inte har uppstått genom hur målen är utformade, kan det tänkas att detta kan åtgärdas med hjälp av andra faktorer i styrningen. Genom att analysera kommun LaDs styrning med hjälp av Senges (1990) fem förutsättningar för lärande kan en bredare förståelse växa fram kring huruvida kommunens styrsystem stödjer en lärande organisation.

5.2 Styrning som lärande

5.2.1 Systemtänkande

I intervjuerna påpekar flera av deltagarna hur viktigt det är att ha ett helhetstänk i styrningen. För flertalet av intervjupersonerna handlar det om att sätta arbetsuppdraget i ett större sammanhang, detta genom att delta i diverse samverkansforum samt ha en kontinuerlig

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

omvärldsbevakning. För att lyckas med ett helhetstänk i styrningen försöker cheferna att med social styrning påverka medarbetarna till att se på sig själva utifrån ett större sammanhang. Om dessa aktiviteter utförs finns det enligt Senge (1990) goda förutsättningar för att kunna uppnå ett systemtänkande.

Bland deltagarna ses helhet utifrån många olika perspektiv. Några av deltagarna ser på helhet utifrån medborgarens perspektiv, medan andra väljer att se på det från medarbetarens perspektiv. Detta exemplifierar att helhet är ett brett och svårdefinierat begrepp, vilket kan leda till en otydlighet i styrningen och att det på så sätt inte uppstår en helhet. För att helheten ändå ska kunna uppnås, krävs att dessa perspektiv tydligare binds ihop. Under intervjuerna framkommer att kommunens tre olika styrsystem skaver mot varandra och det uttrycks en önskan om en tydligare samverkan dem emellan. Då styrsystemet håller på att ses över av politikerna i kommunen kan detta tolkas som att det i dagsläget finns brister i den helhet som deltagarna uttrycker är viktig.

Under intervjuerna framkommer även att helhet inte hinner uppstå i verksamheten. Detta eftersom att politiker och tjänstemän som kommer med nya idéer lämnar organisationen innan processen för dessa hinner slutföras, dokumenteras eller på annat sätt förmedlas i organisationen. På så vis förankras inte processerna i själva organisationen, utan försvinner ut ur verksamheten med medarbetaren. Om processerna inte hinner förmedlas i organisationen genom exempelvis dokumentation, kan denna bristande handlingsstyrning ses som ett hinder för lärande. Detsamma gäller om processerna inte heller har förankrats i medarbetarnas tankesätt genom personlig interaktion, det vill säga på grund av en bristfällig social styrning.

Det räcker inte med uttalandet från deltagarna om att helhet är viktigt i styrningen för att det ska uppstå lärande, utan det måste finnas en styrning som bygger på systemtänkande, något som inte framkom i tillräckligt stor grad i vårt material.

5.2.2 Personligt mästerskap

I kommun LaD främjas personligt mästerskap på flera olika sätt med hjälp av social styrning. Ett sätt är att cheferna får medarbetarna att lyfta blicken och se sin arbetsuppgift som en del av en större helhet genom bland annat utbildningar, årliga medarbetarsamtal och eventuella jobbskuggningar. Dessutom framkommer det under intervjuerna att cheferna visar engagemang och intresse för medarbetarnas arbete, avsätter tid för att finnas till som stöd samt utmanar sina medarbetare till att själva komma med lösningar på sina frågor. Med hjälp av denna typ av social styrning utvecklas på så sätt det personliga mästerskapet och därigenom uppstår förutsättningar för lärande.

Ytterligare en förutsättning för utveckling av det personliga mästerskapet som tas upp av Ellström (1996) är att arbetsuppgifterna upplevs som varierande och stimulerande, vilket intervjupersonerna upplever i detta fall. Kommunen är en komplex organisation, vilket avspeglar sig i arbetsuppgifterna som också upplevs vara komplexa. Med bredare och mer varierade uppgifter erhålls därav större potential att lära sig av innehållet.

Något som däremot hindrar personligt mästerskap är det begränsade handlingsutrymmet både vad gäller mål och medel. Detta då tjänstemännen har fasta ramar satta av politikerna genom budgetstyrning och målstyrning. Då flertalet av medarbetarnas mål samtidigt är lagstadgade ger denna handlingsstyrning en indikation på icke önskvärda handlingar. Utöver detta finns det viss processtyrning som anger vilka handlingar som ska utföras, för att uppnå somliga av målen. Trots att styrningen i kommunen kallas för målstyrning finns det flera tecken på att målstyrningen även inrymmer en stor del handlingsstyrning.

Handlingsutrymmet inom ramarna upplevs ändå av deltagarna som stort men detta räcker inte enligt Senge (1990) då det är viktigt att kunna vidga gränserna på de yttersta ramarna, för att utveckla det personliga mästerskapet. Ytterligare en viktig faktor som Senge (1990) tar upp är att kreativiteten hos tjänstemännen behöver stimuleras. Om klimatet i kommun LaD tillåter detta kan ses från olika perspektiv. Varierande arbetsuppgifter kan uppmana till en viss kreativitet, men kreativiteten kan samtidigt begränsas av den juridikstyrda miljön som tjänstemännen trots allt befinner sig i. Då synen på den traditionella tjänstemannen är att denne ska agera efter regler och rutiner, är det mycket som talar för att handlingsstyrningen i detta fall gör att det kreativa utrymmet begränsas. En av deltagarna påpekar att tjänstemännen på grund av det hårt lagreglerade området, inte vågar utmana rådande arbetsformer, då rädslan för att göra fel tar överhanden. Samma deltagare anar att denna rädsla beror på att tjänstemän ser juridiska problem överallt, även vid enklare problem. Deltagaren anser att denna rädsla för att göra fel är obefogat stor, vilket skulle kunna tala för att en social styrning kan användas för att förändra detta tankesätt och därmed skapa förutsättningar för att utveckla det personliga mästerskapet.

Senge (1990) säger att den viktigaste ledarskapsstrategin för att utveckla personligt mästerskap är att chefen ska föregå med gott exempel. Detta är något som inte sker vid förekommande av till exempel givande och tagande av feedback. Samtliga intervjupersoner uttrycker en önskan om att erhålla mer konstruktiv kritik för att utveckla sitt personliga mästerskap, men upplever sig samtidig vara förhållandevis bra på att ge denna feedback. Då intervjuerna har skett i ett vertikalt led går det urskilja att cheferna har en övertro på sin egen förmåga att ge feedback, då alla chefer tror att de ger tillräckligt med feedback men där deras medarbetare upplever det som otillräckligt. Dock ska tilläggas att några av intervjudeltagarna är medvetna om att de säkerligen kan bli bättre inom området, vilket tyder på att det finns förbättringsmöjligheter av det personliga mästerskapet.

5.2.3 Tankemodeller

Samtliga intervjudeltagare säger att de individuellt utför reflektion och granskning av sitt arbete och de är eniga kring att det är en av förutsättningarna för att utveckling ska kunna ske. Detta instämmer med vad Senge (1990) säger om att förändra tankemodeller. Ellström (1996) sträcker sig så pass långt och säger att reflektionen ska vara en planerad aktivitet. Detta var dock inget som majoriteten av deltagarna hade, utan reflektion skedde mer sporadiskt på fritiden eller endast vid behov.

Två av deltagarna säger att de utför reflektion som en naturlig del av vardagen och Schön (1983) och Döös (1997) belyser vikten av att ha rutiner så att detta sker. Om deltagarnas reflektion sker med hjälp av rutiner är däremot svårt att utläsa från materialet, vilket kan tolkas som att det sker mer sporadiskt. Risken när reflektion sker mer sporadiskt är att den då lättare kan bli åsidosatt, detta eftersom att den konkurrerar om tjänstemännens begränsade tid, något som en av deltagarna bekräftar. En medarbetare sticker ut ur mängden genom att starkt förespråka vikten av att ha reflektion som en planerad och återkommande aktivitet i sitt schema. Detta kan ses som ett gott exempel på hur en förutsättning för lärande kan skapas men som saknas hos övriga deltagare.

På grund av att reflektion generellt sett får för litet utrymme hos majoriteten av deltagarna, riskerar det att resultera i att tankemodellerna inte ifrågasätts i tillräckligt stor grad, vilket på så vis blir ett hinder för lärande. Detta kan bero på att tiden som "avsätts" inte är tillräcklig för ett mer tidskrävande dubbel-loop-lärande, vilken är den typ av lärande som mer grundligt

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

ifrågasätter olika tankesätt. En deltagare som sticker ut inom detta reflektionsområde går längre i sitt ifrågasättande än övriga deltagare och ifrågasätter hela systemet, vilket kan ses som en början på ett dubbel-loop-lärande.

Ett sätt för att reflektionsarbetet ska bli en planerad aktivitet, är att med hjälp av handlingsstyrning få medarbetarna att avsätta tid för reflektion och granskning av arbetet och på detta sätt skapa plattformar för att sedan, med hjälp av social styrning ifrågasätta tankesätt och därav rådande tankemodeller. Samtliga deltagare var dock överens om att ansvaret för reflektion ska överlämnas på individen, detta då det finns ett förtroende för att individen tar detta ansvar och reflekterar när det passar ens schema. Alla intervjudeltagare var också överens om att det nog skulle upplevas som alltför detaljstyrt i negativ bemärkelse, om chefen går in och bestämmer att reflektion ska bli en planerad aktivitet och att en sådan handlingsstyrning därför inte anses aktuell. Ett annat sätt kan då vara att med hjälp av social styrning, försöka påverka medarbetarnas tankesätt kring vikten av att schemalägga tid för detta, något som den utstickande deltagaren inom området försöker åstadkomma. Här konstateras dock att sådan styrning tar tid innan eller om den får genomslag, då materialet inte tyder på att chefens försök till detta har lyckats. I övrigt kan urskiljas att tjänstemännen är bra på att identifiera områden som behöver förbättras men inte lika bra på att ta det steget vidare och genomföra en faktisk åtgärd. Återkommande faktorer som uppmärksammades och som kan vara en förklaring till detta är trögrörlighet i organisationen, tjänstemännens stora uppdrag samt begränsade tid.

Kommun LaD har mer systematik vad gäller att utföra reflektion i grupp, där reflektionen sker som en planerad aktivitet. Ellström (1996) säger att reflektion görs med fördel i små grupper, detta är något som förekommer i kommun LaD i form av reflektionsmöten, planerade reflektionsdagar och under andra möten. Innehållet ser lite olika ut beroende på vilket typ av möte reflektionen sker på men all typ av reflektion behövs. De små förändringarna (enkel-loop) behövs för att förbättra medarbetarnas vardag medan detta behöver kompletteras med dubbel-loop-lärande. Under majoriteten av gruppreflektonerna verkar fokus mestadels ligga på enkel-loop-lärande, men under reflektionsdagarna finns däremot en större chans till att närma sig ett dubbel-loop-lärande, då detta kräver en längre tids fundering. Eftersom intervjuerna inte närmare går in på vad som sker under reflektionsdagarna och vad dessa dagar får för effekter i kommunen, går det inte säga om dessa leder till ett dubbel-loop-lärande eller inte.

Sammanfattningsvis verkar reflektion vara en ständigt närvarande faktor hos deltagarna, däremot är själva rutinerna för detta en tveksamhet på individnivå. Vi kunde i kommun LaD se större tendenser till enkel-loop-lärande än vi kunde se av dubbel-loop-lärande, vilket också stämmer överens med vad Ohlsson och Granberg (2014) säger är normalt i organisationer. Det välutvecklade reflektionsarbetet i grupp hjälper till att ifrågasätta de tankemodeller som finns, vilket är en förutsättning för lärande.

5.2.4 Gemensamma visioner

Under intervjuerna har det framkommit att kommun LaD inte har en gemensam uttalad vision och där majoriteten av deltagarna säger att detta är något de tycker saknas. De menar att en vision skulle kunna tillföra värde för kommunen, genom att bidra med en tydlig målbild om vilken riktning kommunen strävar mot. Deltagarna uppger dock att de styrs av en lagstiftning som ger en viss vägledning men som inte skapar samma typ av engagemang och delaktighet som en vision skulle kunna göra i kommunen. Med hjälp av social styrning skulle en vision kunna skapas för att sedan spridas i organisationen.

Samtliga deltagare påpekar att kommunen behöver något som binder ihop organisationen och som medarbetarna kan samlas kring. Däremot är inte alla överens om att en vision är enda sättet att nå dit. En av deltagarna högt upp i organisationen anser exempelvis att lagen är fullt tillräcklig medan andra deltagare anser det vara otillräckligt. En sådan motsättning kan bromsa hur en eventuell vision får fäste i organisationen.

Senge (1990) sträcker sig så pass långt att han säger att utan en gemensam vision finns ingen förutsättning för en lärande organisation, vilket i det här fallet talar för att avsaknaden av en gemensam vision i kommun LaD är ett hinder för lärande. Under intervjuerna framgår att ett visionsarbete är på gång i kommunen, där tillförandet av en vision i så fall skulle bli en förutsättning för lärande.

5.2.5 Teamlärande

Inom kommun LaD finns tecken på ett bra teamlärande då det genom social styrning har utvecklats en organisation som är öppen för olika typer av dialog, både inom det egna verksamhetsområdet samt i samverkan med andra områden. Dialogen sker både spontant och strukturerat och intervjupersonerna säger själva att dialogen är bra. Detta eftersom att det finns en grundläggande trygghet i organisationen, vilket i sin tur bidrar till ett positivt samarbetsklimat bland tjänstemännen.

Dialogen används till att utbyta erfarenheter och för att få en förståelse för hur medarbetare kompletterar varandra, vilket är i linje med Senges (1990) teori gällande teamlärande. Med hjälp av dialogen utvidgas medarbetarnas tankesätt till en helhet och dialogen är på så sätt uppbyggd av systemtänkande. Arbetet i grupp försvåras dock av att kommun LaD idag saknar ett gemensamt syfte och en gemensam vision, vilket är en förutsättning för att öka lärandet inom gruppen. Trots detta är teamlärandet bra inom intervjupersonernas område, då de till exempel på ett bra sätt utnyttjar möjligheten till ett erfarenhetsutbyte med varandra.

Ur intervjuerna framgår att det i kommun LaD sker en strukturerad dialog mellan politiken och förvaltningen gällande uppsatta mål och deras uppföljning. Det framkommer dock i materialet att en deltagare säger att dialogen mellan dessa kan bli bättre. Då målen av tjänstemännen upplevs som alltför många och otydliga och där det inte finns en tydlig prioritering bland dessa, verkar det stämma överens med deltagarens påpekande om att dialogen dem emellan behöver förbättras. Kommunikation är en förutsättning för att målen ska upplevas som tydliga och skapa en fungerande målstyrning. Den otillräckliga dialogen skulle kunna tyda på att även teamlärandet i kommun LaD kan förbättras. Sammanfattningsvis uppfattas teamlärandet bland tjänstemännen i kommun LaD som positivt, vilket kan bidra till att skapa en lärande organisation.

6. Slutsats

Detta kapitel redogör för studiens slutsats. Kapitlet består av en avslutande diskussion, studiens bidrag samt förslag till vidare forskning.

6.1 Avslutande diskussion

Den upplevda otydligheten gällande kommun LaDs mål är enligt Burchell et al. (1980) orsaken till att kommunen inte har en styrning som används som en lärandemaskin. Med hjälp

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande - en fallstudie av kommun LaDs styrning

av Senge teori (1990) identifieras ytterligare hinder för lärande, både i situationer där de olika styrningsformerna är välutvecklade, likväl i situationer där de anses vara bristfälliga. Den existerande handlingsstyrningen med de fasta ramarna kring mål och budget minskar det kreativa utrymmet i organisationen. Dessutom begränsar handlingsstyrning lärande i form av lagar och regler, vilket gör att tjänstemännen i organisationen inte vågar utmana gränserna för att kunna utveckla sitt personliga mästerskap och därmed organisationen.

Även otillräcklig handlingsstyrning begränsar lärande, detta i form av att det inte finns tydliga individuella reflektionsrutiner för att ifrågasätta rådande tankemodeller och att det saknas former för att ge feedback för att utveckla det personliga mästerskapet. Ytterligare ett identifierat hinder för lärande är att det i kommunen ofta byts ut både politiker och tjänstemän, vilket gör att förändringsprocesser påbörjas men inte hinner förankras i organisationen. Detta beror också på en otillräcklig styrning men där en välutvecklad sådan skulle kunna möjliggöra förankring och bilda en helhet genom en systematik i styrningen. Exempelvis leder en undermålig handlingsstyrning i form av utebliven dokumentation om hur dessa förändringsprocesser ska fortskrida till bristfällig systematik. Detsamma gäller om den sociala styrningen är otillräcklig och inte hinner förankra förändringsprocesserna i medarbetarnas tankesätt. Dessutom hindrar bristfällig social styrning lärande genom exempelvis avsaknad av en gemensam vision.

Med hjälp av att det finns en generell öppenhet bland tjänstemännen kring att föra dialog i kommun LaD och därigenom utbyta erfarenheter, har det i kommunen genom social styrning skapats ett bra teamlärande. Detta är enligt Senge (1990) en förutsättning för att lärande ska kunna ske. Dessutom har cheferna genom social styrning skapat en stödjande miljö i organisationen, vilket är en viktig förutsättning för att medarbetarnas personliga mästerskap ska kunna utvecklas. Handlingsstyrning i form av strukturerade reflektionstillfällen hjälper till att skapa utrymme för att genom social styrning ifrågasätta rådande tankemodeller och har med dessa tillfällen en ambition om att uppnå mer av ett dubbel-loop-lärande.

På det sätt som kommunens styrning används idag finns flertalet hinder som begränsar kommun LaDs förutsättningar för att vara en lärande organisation. I studien framkommer dock att kommun LaD har startat ett förändringsarbete gällande styrningen som tyder på att flera av de identifierade hindren, i stället kan omvandlas till förutsättningar för lärande. Detta förbättringsarbete kan tyda på en strävan mot att bli en lärande organisation, vilket Örtenblad (2009) framhåller att de flesta organisationer både kan och bör bli.

Studiens resultat visar dock att kommunen idag inte uppnår alla förutsättningar som krävs för att vara en lärande organisation. Resultatet visar därmed att lärande förutsättningar som Tillitsdelegationen tycker sig sakna i samarbetet mellan kommuner och myndigheter, också saknas inom kommunen. För att kunna få ett effektivt utbyte av en statlig styrning som bygger på lärande bör kommunen baserat på vårt antagande, skapa fler förutsättningar för lärande.

6.2 Studiens bidrag

Denna fallstudie har bidragit till att ge en ökad förståelse för hur en kommuns styrsystem används idag samt om det i användningen av styrsystemet finns tecken på lärande förutsättningar. Studien bidrar med en vetenskaplig erfarenhet genom att påvisa att beroende på hur styrningen används, påverkar den om förutsättningar finns för lärande eller inte. Då den studerade kommunen är en typisk undersökningsenhet kan studien hjälpa till att förstå liknande verksamheter och hur förutsättningar för lärande tar sig i uttryck i dessa. Dessutom är studien en del av ett större forskningsprojekt där den bidrar med empiriskt material.

6.3 Förslag till vidare forskning

För att kunna dra mer generaliserbara slutsatser om hur kommuner i allmänhet använder sin styrning för att skapa förutsättningar till att vara lärande organisationer, föreslås att fler kommuner studeras i framtida forskning. Denna studie har främst utgått ifrån två teorier inom fältet för lärande, därför föreslås också att studera kommuner utifrån fler teorier inom lärande för att få en ännu bredare förståelse för hur styrningens användning påverkar förutsättningar för lärande. Studiens empiriska material är insamlat från kommunens tjänstemän, vilket gör att det politiska perspektivet inte är representerat. Detta är något som framtida forskning skulle kunna komplettera med, för att ytterligare öka förståelsen för hur styrningens användning påverkar förutsättning för lärande.

Referenser

- Abrahamsson, G., Jannesson, E. & Skoog, M. (2013). *Perspektiv på ekonomistyrning*. (1. uppl.) Stockholm: Liber.
- Agevall, L., Jonnergård, K. & Krantz, J. (2017). *Frihet under ansvar eller ansvar under tillsyn? Om dokumentstyrning av professioner. [Elektronisk resurs]*. Växjö: Linnaeus University Press.
- Argyris, C. (1982). *Reasoning, learning, and action: individual and organizational*. (1. ed.) San Francisco: Jossey-Bass.
- Argyris, C. & Schön, D.A. (1978). *Organizational learning: a theory of action perspective*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Arnaboldi, M., Lapsley, I. and Steccolini, I. (2015) Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge. *Financial Accountability and Management*, 31 (1), 1-22.
- Bazerman, M.H. & Moore, D.A. (2013). *Judgment in managerial decision making*. (8. ed.) Hoboken, N.J.: John Wiley & Sons.
- Björk, L. (2013). *Contextualizing managerial work in local government organizations [Elektronisk resurs]*. Diss. Göteborg: Göteborgs universitet, 2013. Gothenburg. Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/34265>
- Brorström, B., Haglund, A. & Solli, R. (2005). *Förvaltningsekonomi: en bok med fokus på organisation, styrning och redovisning i kommuner och landsting*. (2., [rev. och omarb.] uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Brorström, B., Haglund, A. & Solli, R. (2014). *Förvaltningsekonomi: en bok med fokus på organisation, styrning och redovisning i kommuner och landsting*. (3., [rev. och omarb.] uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Burchell, S., Clubb, C., Hopwood, A., Hughes, J. (1980). The roles of accounting in organizations and society. *Accounting, Organizations and Society*, 5(1), 5-27. doi: 10.1016/0361-3682(80)90017-3
- Davis, J. H., Schoorman, F. D., & Donaldson, L. (1997). Toward a stewardship theory of management. *Academy of Management Review*, 22(1), 20-47. doi: 10.5465/AMR.1997.9707180258
- Denscombe, M. (2016). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. (3., rev. och uppdaterade uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Dir 2016:51, Kommittédirektiv. *Tillit i styrningen*. Stockholm: Finansdepartementet. Hämtad 2017-03-30, från <http://www.regeringen.se/49e316/contentassets/ef675538ed2b4a21afec87a45c6fa3c0/tillit-i-styrningen-dir.-201651>
- Döös, M. (1997). *Den kvalificerande erfarenheten [Elektronisk resurs] : lärande vid störningar i automatiserad produktion = [The qualifying experience] : [learning from*

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande
- en fallstudie av kommun LaDs styrning

disturbances in relation to automated production]. Solna: Arbetslivsinstitutet. Tillgänglig:
<http://hdl.handle.net/2077/4165>

Ellström, P. (1996). *Arbete och lärande: förutsättningar och hinder för lärande i dagligt arbete*. Solna: Arbetslivsinstitutet.

Ellström, P. (2001). Integrating learning and work: Problems and prospects. *Human Resource Development Quarterly*, 12(4), 421-435.

Ellström, E., Ellström, P. (2014) "Learning outcomes of a work-based training programme: The significance of managerial support", *European Journal of Training and Development*, 38(3), 180-197. doi: 10.1108/EJTD-09-2013-0103

Ellström, P. & Hultman, G. (red.) (2004). *Lärande och förändring i organisationer: om pedagogik i arbetslivet*. Lund: Studentlitteratur.

Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T. & Styhre, A. (2015). *Organisation och organisering*. (4., uppdaterade uppl.) Stockholm: Liber.

Granberg, O. & Ohlsson, J. (2014). *Från lärandets loopar till lärande organisationer*. (4., [rev.] uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Gustafsson, A. (u.å(a)). *Offentliga sektorn*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/offentliga-sektorn>

Gustafsson, A. (u.å(b)). *Sveriges socialdemokratiska arbetareparti*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/sveriges-socialdemokratiska-arbetareparti>

Hardman, D. (2009). *Judgment and decision making: psychological perspectives*. Chichester: BPS Blackwell.

Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2-3), 93-109. doi: 10.1016/0361-3682(93)E0001-W

Janis, I.L. (1982). *Groupthink: psychological studies of policy decisions and fiascoes*. (2. ed., rev. and enl.) Boston: Houghton Mifflin.

Jobring, O. (2013). *Livslångt lärande i yrkeslivet: om program och system som stödjer ett ständigt lärande*. Alingsås: Proficiens Management.

Johansson, T., Siverbo, S. (2014). The appropriateness of tight budget control in public sector organizations facing budget turbulence. *Management Accounting Research*, 25(4), 271-283. doi: 10.1016/j.mar.2014.04.001

Karlsson, T. (u.å). *New Public Management*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/new-public-management>

LaD. (2014). *Styrningshandbok*. LaD kommun: LaD.

LaD. (2016). *Verksamhetsplan 2017-2019*. LaD kommun: LaD.

LaD. (2017). *Verksamhetsberättelse 2016*. LaD kommun: LaD.

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande
- en fallstudie av kommun LaDs styrning

Merchant, K.A. & Van der Stede, W.A. (2012). *Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives*. (3rd ed.) Harlow, England: Pearson Education

Molander, B. (1993). *Kunskap i handling*. Göteborg: Daidalos.

Montin, S. (2016). *Bilaga 2 till rapport Statens styrning av kommunerna* (2016:24). Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet. Tillgänglig:
http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2016/201624_bilaga-2.pdf

Nationalencyklopedin [NE]. (u.å.). *Jämlikhet*. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/jamlikhet>

Nordström, B. (2014). *Tankar om styrning och verksamhetsutveckling i statsförvaltningen [Elektronisk resurs]*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket. Hämtad 2017-03-28, från
<http://www.esv.se/contentassets/5220169b2946434da71c61d858f6c306/2014-43-tankar-om-styrning-och-verksamhetsutveckling-i-statsforvaltningen.pdf>

Offentliga Affärer [Offentliga Affärer]. (2017, 26 januari). *Effektiv styrning bortom New Public Management* [Videofil]. Hämtad från
<https://www.youtube.com/watch?v=bPVIHn94mhE>

Sahlin, K. & Eriksson-Zetterquist, U. (2016). *Kollegialitet: en modern styrform*. (1. uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Schein, E. H. (1993). On dialogue, culture, and organizational learning. *Organizational Dynamics*, 22(2), 40-51. doi: 10.1016/0090-2616(93)90052-3

Schön, D.A. (1983). *The reflective practitioner: how professionals think in action*. New York: Basic Books.

Senge, P.M. (1990). *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*. (1. uppl.) New York: Doubleday/Currency.

SFS 1991:900. *Kommunallag*. Stockholm: Finansdepartementet

Simons, R. (1994). How new top managers use control systems as levers of strategic renewal. *Strategic Management Journal*, 15(3), 169-189.

SKL. (2017). *Så styrs en kommun*. Hämtad 2017-04-18, från
<https://skl.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/kommunaltstjvalvstyresastyrskommunenochlandstinget/sastyrskommunen.735.html>

SOU 2013: 40. *Att tänka nytt för att göra nytta: Om perspektivskiften i offentlig verksamhet: slutbetänkande*. Stockholm: Innovationsrådet. Tillgänglig:
<http://www.regeringen.se/49bb50/contentassets/428a34fd360f44eca670aa8f4ed861d1/att-tanka-nytt-for-att-gora-nytta--om-perspektivskiften-i-offentlig-verksamhet-sou-201340>

Taylor, F.W. (1911). *The principles of scientific management*. New York: Harper & Brother.

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande
- en fallstudie av kommun LaDs styrning

Tillitsdelegationen. (2016). *Från kontrollsamhälle till lärande organisationer*. Hämtad 2017-05-04, från <http://tillitsdelegationen.se/aktuellt/fran-kontrollsamhalle-till-larande-organisationer/>

Trost, J. (2005). *Kvalitativa intervjuer*. (3. uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Widerberg, K. (2002). *Kvalitativ forskning i praktiken*. Lund: Studentlitteratur.

Åkesson, J. & Siverbo, S. (2009, juni). Överdoser av styrning! Har vi plockat för mycket från smörgåsbordet?. *CIO Sweden*, 4. Tillgänglig: <http://cio.idg.se/2.1782/1.236392/forskare-varnar-for-overdos-av-styrning>

Örtenblad, A. (2009). *Lärande organisationer: vad och för vem?* / Anders Örtenblad. (1. uppl.) Malmö: Liber.

Bilaga 1

Intervjuguide för övergripande styrning

Övergripande styrning

- Kan du beskriva kommunens styrmodell?
- Varför har ni valt att arbeta efter den här modellen?
- Hur arbetar ni med att få till en helhet i styrningen? (Systemtänkande)
- Finns det en gemensam vision för kommunen som helhet?
 - Hur arbetar ni med den?
- Hur arbetar ni med att få era medarbetare att agera enligt kommunens övergripande mål och strategier?

Mål

- Hur arbetar kommunfullmäktige fram de politiska inriktningsmålen?
 - Hur många är de?
- Hur jobbar tjänstemännen vidare med dessa politiska inriktningsmål?
- Hur följer ni upp målen?

Budget

- Vilken roll har budgeten i er styrning?
- Hur styr budgeten er i det dagliga arbetet?
- Hur följer ni upp utfallet?
- Är mål och budget beroende av varandra eller skiljs processerna åt?
 - På vilket sätt?

Granskning

- Hur ser samarbetet ut mellan kommunen och staten?
- Hur mycket handlingsutrymme finns för att utforma kommunen på det sätt som ni vill?
- Hur anpassar ni er styrning efter den granskning som utförs av myndigheter?
 - Hur arbetar ni vidare med den information som uppkommer av myndigheternas uppföljning?

Uppföljning

- Vad ska uppföljningen bidra med?
- Hur jobbar ni sedan vidare med det ni fick fram vid uppföljning?
- Varför ser uppföljningen ut som den ser ut?
- Hur jobbar ni med att ge feedback till era medarbetare som innehar en chefsposition?

Förbättringsarbete

- Hur arbetar ni med förbättringsarbete?
- Hur tar ni tillvara på förbättringsförslag?
- Är det lätt eller svårt att få kommunen att förändras?
 - På vilket sätt? (Tankemodeller)
- Hur anpassar ni er efter en föränderlig omvärld?
- Arbetar kommunens chefer med att reflektera och granska sitt arbete?
 - På vilket sätt?

Utveckling

- Hur jobbar ni med att få era anställda att utvecklas? (Personligt mästerskap)

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande

- en fallstudie av kommun LaDs styrning

- Arbetar ni mestadels självständigt eller tillsammans i grupp?
- På vilket sätt? (Teamlärande).

Avslutning

- Har ni andra betydande styrmedel som inte kommit upp under intervjun idag?

Bilaga 2

Intervjuguide chefer

Övergripande styrning

- Vad gör du i din roll som chef?
- Vilka är de viktigaste faktorerna för dig att förhålla dig till för att sköta ditt uppdrag?
- Hur många personer är du chef över?
- Arbetar ni utefter en gemensam vision?
- Om ja: På vilket sätt?
- Hur arbetar du med att få till en helhet i styrningen? (Systemtänkande)

Mål

- Hur påverkar kommunens olika mål dig i ditt arbete?
- Vem sätter målen?
- Hur många mål har du att förhålla dig till?
- Tycker du det är ett rimligt antal?
- Om för många: Hur hanterar du det?
- Tycker du att målen är tillräckligt tydliga?
- På vilket sätt?
- Hur jobbar du med dessa mål?
- Ge exempel.
- Hur följs målen upp?
- Vad händer om målen inte nås?

Budget

- Vilken roll har budgeten i ditt arbete?
- Hur följs utfallet upp?
- Styr ni mer på mål eller mer på budget?
- På vilket sätt?

Granskning

- Hur mycket handlingsutrymme finns för att utforma din verksamhet på det sätt som du anser vara verksamhetsanpassat?
- Får du användning för din fulla kompetens i din arbetsroll?
- Hur påverkar granskande myndigheter dig i ditt arbete?
- Hur arbetar ni vidare med den information som uppkommer av myndigheternas uppföljning?

Uppföljning

- Hur mycket tid avsätts för uppföljningsarbete?
- Vad ska uppföljningen bidra med?
- Får du den feedback du behöver för att utveckla dig inom din profession?

Hur styrning påverkar förutsättningar för lärande

- en fallstudie av kommun LaDs styrning

Förbättringsarbete

- Finns det förutsättningar för dig att vara med och förändra verksamheten?
 - Om inte:
 - Vad begränsar dig att arbeta på det sättet?
 - Hur arbetar ni med förbättringsarbete?
 - Om ja:
 - På vilket sätt? Exemplifiera.

Arbetsförutsättningar

- Har du de förutsättningar som krävs för att du ska klara av att utföra ditt jobb?
 - Exemplifiera.
- Hur mycket tid av din arbetsdag lägger du på administration?
 - Hur mycket anses bidra med mervärde?
 - Hade det administrativa arbetet kunnat läggas upp på ett annat sätt?
 - *Extrafråga: Vad hade du kunnat göra under den tiden i stället?*
- Sätter du av tid till reflektion och granskning av ditt arbete?
 - Om ja: Ge exempel på hur detta tar sig i uttryck.
 - Om nej: Varför inte?
- Uppmuntrar du dina medarbetare till reflektion?

Utveckling

- Hur jobbar du med att få dina medarbetare att utvecklas? (Personligt mästerskap)
- Arbetar du och dina närmaste medarbetare mestadels självständigt eller tillsammans i grupp?
 - På vilket sätt? (Teamlärande).
 - Reflektion i grupp.
 - *Extrafråga: Tar ni hjälp av varandra som bollplank?*
- Finns tidsutrymme att föra en dialog er emellan?
 - Exemplifiera hur detta tas i uttryck.

Avslutning

- Har ni andra betydande styrmedel som inte kommit upp under intervjun idag?