

GÖTEBORGS UNIVERSITET
PSYKOLOGISKA INSTITUTIONEN

**Tre relationer, ett mönster:
En implementeringsprocess i offentlig sektor ur ett
organisationskulturperspektiv**

Maria Rignér

Examensarbete 30 hp
Psykologprogrammet
PM 2519
Vårtermin 2019

Handledare: Leif Denti

Tre relationer, ett mönster: En implementeringsprocess i offentlig sektor ur ett organisationskulturperspektiv

Maria Rignér

Sammanfattning: Svensk offentlig sektor står idag inför en rad utmaningar och enligt innovationsrådet finns ett behov av att utveckla strukturer som underlättar spridning av innovationer mellan offentliga verksamheter. Organisationskultur spelar en avgörande roll vid implementering av innovationer. I denna kvalitativa intervjustudie undersökte jag en implementering av en innovation i socialtjänsten i två stadsdelar ur ett organisationskulturperspektiv. I en tematisk analys fann jag ett relationsmönster som i den ena stadsdelen återkom i tre organisatoriska relationer. Dessa involverade ledning, medarbetare och brukare. Till mönstret hörde en målkonflikt mellan parterna och en obalans mellan krav och resurser. Mönstret försvårade troligtvis införandet av innovationen. Många frågor förblev samtidigt obesvarade i studien och rekryteringsförfarandet skapade etiska problem och påverkar resultatens tillförlitlighet.

Sverige har till stora delar ett välfärdssystem i världsklass (SOU 2018:47). Offentlig verksamhet utmanas dock av en rad omvärldsfaktorer så som demografiska förändringar, globalisering och miljö- och klimatfrågor (Vinnova, 2011). Det finns även redan idag ett antal problem som måste åtgärdas för att inte tilliten till offentliga organisationer ska urholkas (SOU 2018:47). Kvaliteten i välfärden lever inte upp till medborgare och politikernas förväntningar. Samtidigt upplever medarbetare som arbetar i kärnverksamheten bristande förutsättningar för att kunna göra ett bra jobb, enligt rapporten. Förmåga till innovation är avgörande för att utveckla den offentliga sektorn (Vinnova, 2013). Enligt innovationsrådet finns det samtidigt ett behov av att utveckla strukturer för att sprida innovationer inom offentlig sektor (2013:40).

Organisationskulturens roll i förändringsprocesser. Organisationskultur, normer och värderingar spelar en avgörande roll vid implementering av innovationer (Chor, Hoagwood, Horwitz, & Wisdom, 2014). Holmberg (2015) pekar på att organisationskultur gör det svårt att standardisera och sprida metoder till andra verksamheter. Organisationskultur som teoretiskt perspektiv kan samtidigt vara ett användbart verktyg när det gäller att förstå individers reaktioner och handlingar i samband med organisationsförändringar (Holmberg, 2015). Ett betydelsefullt bidrag till forskningsfältet gjordes enligt författaren av Edgar Schein i början av 90-talet. Schein (1990) skriver att kulturbegreppets förtjänst är att det är ett holistiskt begrepp. Han menade vidare att det är troligt att många misslyckade förändringsförsök i organisationer beror på att man underskattat kulturella krafter i organisationen. Schein definierar organisationskultur som ett mönster av beteenden, tankar och känslor som av organisationens medlemmar uppfattas som det riktiga sättet att förhålla sig till yttre hot och intern integration på. De kulturella mönstrens legitimitet baseras enligt författaren på att de tidigare har visat sig vara effektiva strategier för att hantera liknande

situationer på. De kan vara medvetna eller omedvetna. Deras funktion är att reducera ångestnivån i gruppen och de kan enligt Schein betraktas som en kollektiv motsvarighet till det individualpsykologiska konceptet försvarsmekanism. Förändring hos vuxna personer inbegriper enligt Schein (1994) ett arbete med attityder, värderingar och självbild och processen är initialt till sin natur smärtsam. Under en förändringsfas då gamla mönster börjar ifrågasättas ökar ångesten och instabiliteten i organisationen (Schein, 1990). Detta kan enligt författaren förklara varför organisationskultur kan vara så svår att förändra.

I Scheins teoribygge (1992) har kulturen tre nivåer. Den första och ytligaste nivån är kulturens observerbara uttryck. Hit hör alla strukturer och processer, beteenden och interaktionsmönster. Kulturens andra nivå utgörs av värderingar och normer som delas av organisationens medlemmar. På kulturens tredje nivå finns, ofta omedvetna, grundläggande antagande som av individer i organisationen tas för givna. Schein påvisade sju grupper av grundläggande antaganden som bland annat rör organisationens syn på människan och sin omgivning. Han skriver att dessa grundläggande antaganden styr perception, tankar, känslor och beteenden. När de grundläggande antagandena har avkodats är det enligt Schein (1990) betydligt lättare att tolka kulturella uttryck på ytligare nivåer. Holmberg (2015) skriver att Schein i likhet med många andra forskare vid samma tid betonade dominansen av en homogen kultur i organisationen. Schein (1990) ansåg att olika subkulturer förvisso utvecklas när en organisation växer, men att kulturen på en djupare nivå samtidigt tenderar att bli mer homogen. Han förklarade detta med att människor har behov av enhetlighet. Holmberg (2015) lyfter samtidigt fram betydelsen av att förstå hur organisationskultur leder till differentiering och kanske rent av fragmentering i en organisation.

Kulturen i offentliga organisationer. Offentliga organisationer är uppbyggda kring tre styrsystem: det politiska, det juridiska och det ideologiska (Thylefors, 2007). Vart och ett av dessa är också förbundet med en egen kultur. Kulturskillnaderna skapar enligt författaren ett förtroendegap mellan ledning och medarbetare i kärnverksamheten. Yrkesutövarna socialiseras in i professionens värderingar och förhållningssätt redan under utbildningen och deras värderingar överensstämmer inte alltid med arbetsgivarens. Detta gör att organisationer som präglas av starka professionskulturer kan vara svårstyrda och att interna konflikter kan uppstå (Furnham & Xenikou, 2013). I en statlig utredning om styrningen av välfärdsservicen i offentlig sektor framkom samtidigt en brist på ledarskap och stöd till medarbetarna (SOU 2018:47). Utredningen påvisade även en brist på öppenhet, helhetssyn och medborgarfokus.

Att lyckas med en förändring. Samtidigt som forskning pekar på kulturens betydelse vid förändringsprocesser och styrning framhåller Yukl (2012) att större förändringar i organisationer ofta kräver en viss förändring av organisationskulturen. Organisationer som har många subgrupper kan enligt Schein (1990) förändras på två sätt, antingen genom att man påtvingar organisationen en kultur eller genom att man låter en subgrupp som har en framgångsrik strategi för att klara utmaningar i omgivningen få ökat inflytande i organisationen. Ledarskapet spelar en central roll för om en förändringsprocess lyckas (SOU 2018:47; Thylefors, 2007; Yukl, 2012). Högre chefer måste skapa ramar som möjliggör utvecklingsarbete (SOU 2018:47). Thylefors (2007) pekar på att chefer har en avgörande roll i förändringsprocesser oavsett varifrån förändringsinitiativet kommer. En ledare kan påverka sin organisations kultur både direkt och indirekt (Yukl, 2012). Direkta strategier innefattar enligt författaren att man utarbetar en vision och definierar vilka värderingar organisationen står för, att man

agerar i enighet med dessa värderingar och att man hanterar kriser på ett adekvat sätt. Centralt i verksamhetsutveckling är också att ledaren för en kontinuerlig dialog medarbetarna och involverar dem i förändringsarbetet (SOU 2018:47). Medarbetarna bör enligt rapporten få inflytande över mål och resultat, samt över hur dessa ska tolkas och användas som mått på prestation. Thylefors (2007) beskriver kvalitén i ledarens kommunikation som avgörande för hur förändringsprojektet lyckas. Hon beskriver fyra steg i kommunikationen: informera, lyssna, strukturera och involvera. Lyhördhet och flexibilitet är enligt henne centrala chefsegenskaper. För att ett förändringsinitiativ ska vara framgångsrikt krävs också att det åtföljs av tillräckliga resurser (SOU 2018:47; Thylefors, 2007), mandat att genomföra förändringen (SOU 2018:47) och belöning (Thylefors, 2007). Om belöningen saknas väcks enligt Thylefors motstånd och om resurser saknas väcks frustration. Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) förespråkar en ökad grad av tillitsbaserad styrning i offentlig sektor. Författarna definierar detta som styrning, kultur och arbetssätt där verksamhetens syfte och medborgarens behov står i centrum. För att åstadkomma detta krävs det enligt rapporten att varje beslutsnivå eftersträvar att öka samverkan och helhetssyn, bygga tillitsfulla relationer och säkerställa att medarbetaren kan, vill och vågar hjälpa medborgaren.

Att studera organisationskultur. Det finns idag ett spektrum av metoder som tillämpas för att studera organisationskultur (Holmberg, 2015). Till dessa hör kvantitativa ansatser, etnografiska studier och *action research*, som är den metod som enligt Holmberg främst kommit att förknippas med Schein. Schein beskriver att hans metod innebär att forskaren skaffar sig inträde till organisationen genom att hjälpa till med ett förändringsarbete (Schein, 1990). Forskaren får då tillfälle att observera kulturens ytliga element. Genom intervjuer, frågeformulär och andra forskningsinstrument kan kulturens andra nivå utforskas. Med fördjupade observationer, intervjuer och intensiv självanalys hos motiverade medlemmar i organisationen kan man enligt Schein sedan nå ner till kulturens tredje och djupaste nivå.

Forskningsprojektet Spridningslabbet. Spridningslabbet är ett Vinnova-finansierat forskningsprojekt som har till syfte att skapa en modell för hur innovationer kan spridas inom offentlig verksamhet ("Spridningslabbet: ny metod för att sprida goda innovationer i offentlig sektor", n.d.). För att studera detta valde forskarna ut en arbetsmodell som har utvecklats inom socialtjänsten i en stadsdel i en större stad. Jag kommer att kalla denna stadsdel för *spridningsstadsdelen*. Tre andra stadsdelar skulle sedan i ett ettårigt försök införa arbetsmodellen som ett pilotprojekt. En positiv bieffekt av projektet antogs av projektgruppen vara att de deltagande stadsdelarna skulle kunna minska sina kostnader för försörjningsbidrag redan under projektåret ("Spridningslabbet: ny metod för att sprida goda innovationer i offentlig sektor", n.d.).

Studiens syfte och frågeställningar

Syftet med studien var att genom semistrukturerade intervjuer och med en kvalitativ ansats undersöka implementeringen av en innovation i offentlig verksamhet utifrån ett organisationskultur-perspektiv. Studien var en del av forskningsprojektet Spridningslabbet. Då jag saknade tillgång till en skriftlig beskrivning av innovationen fick jag ställa utfallet av förändringsprocessen i relation till de uppfattningar deltagarna i studien hade av vad det nya arbetssättet innebar. Jag behandlade de två stadsdelar som ingick i min studie som två olika organisationer. Min frågeställning var följande:

Vilka kulturella drag kan identifieras i organisationerna som försvårade implementeringsprocessen?

Metod

Deltagare

Deltagarna i intervjustudien var personer som arbetade inom de verksamheter som deltog i forskningsprojektet Spridningslabbet. En stadsdel föll bort under projektets gång, och deltagarna rekryterades från de två kvarvarande stadsdelarna. I varje stadsdel intervjuades två chefer och två medarbetare. På chefsnivå medverkade i den ena stadsdelen områdeschefen och en enhetschef. I den andra stadsdelen deltog projektledaren och processledaren. På medarbetarsidan intervjuade jag en anställd från *myndighetssidan* och en anställd från *utförarsidan* i varje stadsdel. Myndighetssidan refererar till försörjningsenheten och med utförarsidan avses utförarverksamheten som erbjuder insatser för att rusta medborgaren inför arbetslivet. För att öka anonymiteten hos deltagarna har jag valt att inte redovisa några andra bakgrundsvariabler om dem.

Instrument

Tanken med intervjufrågorna var dels att kartlägga genomförande-processen på beteendenivå, dels att utforska möjliga skillnader i värderingar mellan ledning och medarbetare. Beteenden motsvarar den ytligaste nivån av organisationskultur och värderingar motsvarar kulturens mellersta nivå (Schein, 1992). Jag utformade i samarbete med projektledningen för Spridningslabbet två olika intervjuguides till de semistrukturerade intervjuerna, en för chefer en för medarbetare. Frågorna till cheferna, som finns i bilaga 1, fokuserade på varför de hade valt att delta i projektet, hur de hade gått tillväga för att införa den nya arbetsmodellen och hur de upplevde att medarbetarna hade tagit emot initiativet. Frågorna till medarbetarna, som finns i bilaga 2, handlade om hur de uppfattade den nya arbetsmodellen, vilka motiv de föreställde sig att ledningen hade till att delta i projektet och hur de hade upplevt implementeringsprocessen.

Tillvägagångssätt

Datainsamling. Jag genomförde åtta semistrukturerade individuella intervjuer med anställda i de verksamheter som deltog i projektet Spridningslabbet. Deltagarna i studien rekryterades genom att projektledaren först via e-post kontaktade områdescheferna i de två stadsdelar som fortfarande var aktiva i projektet vid projektårets slut. Han informerade dem om att jag skulle genomföra en intervjustudie för att utvärdera projektet och om vilka chefer han skulle vilja rekrytera till studien. Han föreslog också att han och områdescheferna skulle samråda om vilka medarbetare som skulle tillfrågas om att delta i studien. Projektledaren delegerade i detta skede

rekryteringsuppgiften till mig. Jag kontaktade de två områdescheferna och informerade dem om bakgrunden till att jag skulle göra studien och om studiens frågeställning. Jag skrev att jag var intresserad av att intervjua en medarbetare från myndighetssidan och en medarbetare från utförarsidan i stadsdelen. Jag bad cheferna att undersöka intresset bland medarbetarna för att delta i studien. Jag fick av en områdeschef kontaktuppgifter till en enhetschef som projektledaren hade föreslagit skulle tillfrågas om att delta i studien. Jag kontaktade enhetschefen via e-post, beskrev studiens syfte och bakgrund och efterhörde om intresse fanns att delta. När detta bekräftats bokade vi in en intervju. Jag bokade även in en intervju med områdeschefen via e-post. De andra två chefsintervjuerna bokade jag in vid ett personligt möte under en workshop arrangerad av projektledningen i Spridningslabbet. Vid detta möte presenterade projektledarna mig för de närvarande från stadsdelarna och förklarade bakgrunden till att jag skulle göra intervjustudien. De uppmanade de personer som blivit tillfrågade om att delta i studien och var intresserade av det att ta kontakt med mig. Under workshopen etablerade jag också kontakt med tre underchefer som var och en gav mig kontaktuppgifter till en medarbetare från sin verksamhet som var intresserad av att delta i studien. En medarbetare som deltog under workshopen gav sig själv till känna för mig och berättade att det hade kommit på förslag att hen skulle delta i studien och att hen var villig till detta. Vi bokade senare tid för intervju via e-post. Jag kontaktade de övriga tre medarbetarna via e-post och informerade dem om studiens bakgrund och syfte, hur intervjuerna skulle gå till och att deltagandet var frivilligt. Även den fjärde medarbetaren fick denna information under vår e-post-korrespondens. Två av medarbetarna svarade inom kort att de ville delta i studien. Den tredje dröjde med att svara och jag kontaktade då medarbetaren chef och bad hen om att undersöka huruvida medarbetaren fortsatt var intresserad av att delta i studien eller hade ändrat sig och om det fanns andra som kunde vara intresserade istället. Medarbetaren bekräftade dock hen fortsatt ville delta i studien och vi bokade in en intervju.

Varje intervju varade i omkring 45-55 minuter och ägde rum antingen på informantens arbetsplats eller, i ett fall, på Psykologiska institutionen i Göteborg. Jag spelade in alla intervjuer. Innan jag påbörjade datainsamling satte jag mig in i det teoretiska ramverket för min forskningsfråga. Jag förhöll mig under intervjuerna fritt till intervjuguiden och eftersträvade att fördjupa intressanta områden utifrån mitt övergripande syfte.

Analys. Jag analyserade materialet i en tematisk analys och tog utgångspunkt i Braun och Clarkes (2006) beskrivning av metoden. Min definition av vad som skulle betraktas som ett tema snävades in under analysens gång. Till en början överensstämde den med min ursprungliga frågeställning. Ett tema utgjorde då ett kulturellt drag i organisationen som hade betydelse för hur förändringsprocessen har lyckats. Senare avgränsade jag frågeställningen och definitionen av ett tema till att vara ett kulturellt drag i organisationen som hade försvårat förändringsprocessen. Med kulturellt drag avsåg jag företeelser på alla de tre nivåer av kultur (Schein, 1990). I Scheins metod för att undersöka organisationskultur ingår forskarens egna observationer av kulturens uttryck. För att min analys inte skulle bli för omfattande valde jag dock att endast se på innehållet i materialet, det vill säga rapporterade beteenden och synsätt. Analysen hade en realistisk ansats och tolkningen skedde med utgångspunkt i aktuell forskning om organisationskultur och organisatorisk förändring. Hela datamängden ingick i analysen. Jag tolkade på latent nivå, vilket innebär att fokus ligger på textens innebörd snarare än dess ordagranna betydelse. Jag tolkade samtidigt med försiktighet.

Braun och Clarkes (2006) metod för att göra en tematisk analys innehåller sex steg. Det första steget är att bekanta sig med data och fundera över mening och innebörder i materialet. Jag växlade mellan att transkribera mina ljudinspelningar ordagrant, lyssna upprepade gånger på inspelningarna och att försöka förstå vad som var väsentligt i materialet. Det andra och tredje steget i analysen är enligt Braun och Clarke (2006) att skapa initiala koder respektive att söka efter teman. I min analys smälte dessa steg i praktiken samman. Jag kodade hela materialet 2-3 gånger på flera abstraktionsnivåer parallellt, från mycket datanära koder till mer övergripande koder. Den första kodningen var väldigt bred och inbegrep en rad olika vinklar på organisationskultur. Mellan varje kodning och ibland halvvägs igenom en kodning, stannade jag upp och sökte efter ett smalare fokus. Jag gjorde skisser över möjliga tematiseringar och testade sedan att koda utifrån dessa. På grund av tidsbrist fick jag under den tredje fasen av kodning snäva in mitt fokus och välja ut några framväxande teman som jag arbetade vidare med. Även de sista tre stegen i analysen kom att gå in i varandra. Jag reviderade de teman jag valt ut, gick igenom datasetet, namngav mina teman och gjorde min skriftliga presentation om vartannat.

Etik

Alla deltagare fick innan intervjuerna bokades in information om studiens bakgrund och syfte. Medarbetarna fick också skriftlig information om att deltagandet i studien var frivilligt. Inför intervjuerna utformade ett informationsblad med information om studien och vad det skulle innebära att delta. Det innehöll information om studiens syfte och bakgrund och vem som var ansvarigt för studien. Det fanns också information om varför deltagaren hade blivit tillfrågad att vara med, att deltagandet var frivilligt och att det när som helst kunde avbrytas utan att deltagaren behövde ange något skäl. Jag redogjorde även för hur intervjuerna skulle gå till och om vilken typ av frågor som skulle ställas. Eftersom olika intervjuguider användes i intervjuerna med chefer respektive medarbetare gjorde jag två versioner av informationsbladet. Deltagarna informerades i texten också om att intervjuerna skulle spelades in och att deras svar skulle registreras. Jag beskrev även att data skulle analyseras på gruppnivå och inte på individnivå. Det framgick likaså vem som var ansvarig för deltagarens personuppgifter, att intervjuerna lagras i krypterad form och att deltagaren enligt EU:s dataskyddsförordning hade rätt att begära sina uppgifter ändrade eller raderade. Kontaktuppgifter till Göteborgs universitets dataskyddsombud bifogades och deltagaren informerades om sin rättighet att klaga till Datainspektionen. Jag beskrev i informationstexten även vad intervjusvaren skulle användas till och hur deltagaren kunde få information om resultaten i studien. Det framgick slutligen att jag var ansvarig för studien och hur deltagaren kunde kontakta mig.

Alla deltagare fick vid intervjutillfället ta del av informationsbladet och fick möjlighet att behålla det. Alla deltagare erbjöds även en muntlig genomgång av informationen i brevet och blev tillfrågade om huruvida de hade några frågor eller funderingar angående studien. Jag förtydligade att jag skulle redovisa citat från intervjuerna i min uppsats då jag upplevde att detta inte framgick tillräckligt tydligt i informationsbrevet. Jag avtalade med de flesta deltagare att jag skulle kontakta dem om jag önskade använda citat från intervjuerna med dem i uppsatsen. Samtliga informanter gav skriftligt samtycke till att delta i studien.

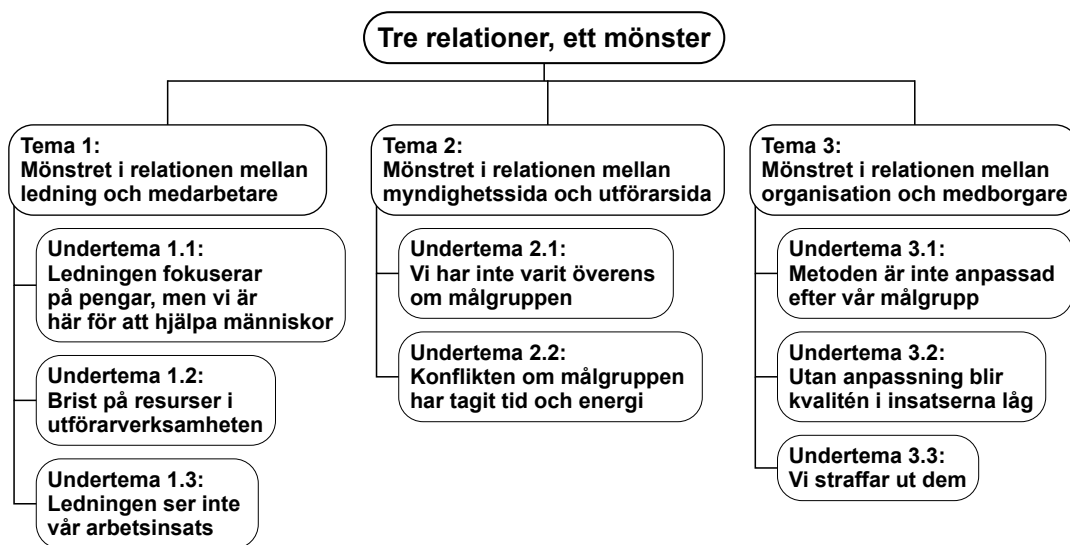
Jag kontaktade i slutet av analysfasen alla studiedeltagare vars intervjuer jag ville använda citat ifrån och gav dem möjlighet att ta ställning till om jag fick använda citaten. Jag fick godkännande från alla berörda deltagare att använda de citat jag valt ut. Den insamlade datan förvarades under hela studien på ett säkert och krypterat sätt så att inga obehöriga personer kunde få tillgång till den. När studien hade slutförts förstördes den. Projektgruppen har inte ansökt om godkännande hos etiknämnden för forskningsprojektet Spridningslabbet, som min studie var en del av.

Resultat

Tre relationer, ett mönster

I analysen av intervjumaterialet fann jag ett relationsmönster som i den stadsdel jag valde att kalla för stadsdel A återkom i tre av organisationens relationer. Mönstret hade haft betydelse för implementeringen av den del av arbetsmodellen som handlade om att ge välfärd till medborgarna. Det funna mönstret innehöll element från kulturens första och andra nivå (Schein, 1992) i form av rapporterade beteenden respektive värderingar. Till mönstret hörde att det fanns någon form av målkonflikt mellan parterna. Denna bestod i den ena parten fokuserade på ekonomi, kvantitet eller att följa arbetsmodellen. Den andre parten prioriterade välfärd och kvalitet eller ansågs vara i behov av individanpassade metoder. En annan del av mönstret var att den ena parten ställde krav på den andra parten som denne inte hade förutsättningar för att uppfylla. Detta ledde till negativa konsekvenser såväl för implementeringsprocessen och ibland för verksamheten över lag. Mönstret framträdde tydligast i relationen mellan ledning och medarbetare. Vissa delar av mönstret var synligt även i den andra stadsdelen, som jag benämner som stadsdel B. Var och en av de tre relationerna där mönstret framträdde utgjorde ett tema i analysen. Det första temat handlar om relationen mellan ledning och medarbetare. Det andra temat belyser relationen mellan myndighetssidan och utförarsidan inom socialtjänsten. Det tredje temat illustrerar hur konflikter i styrningen av välfärdsuppdraget visade sig i relationen mellan organisationen och medborgaren.

Den part som jag benämner ”ledningen” utgörs av de individer och grupper som informanterna uppfattade styrde projektet eller verksamheten i allmänhet. ”Medarbetare” kallar jag de personer som uppfattades vara styrda av ledningen. Båda begreppen används således för att beskriva parter i hierarkiska relationer snarare än för att referera till fasta positioner i organisationen. Om medborgarna kommer jag ibland att använda benämningarna ”klient” eller ”brukare” utifrån hur informanterna benämnde dem. Med ”organisationen” menar jag antingen stadsdelen eller hela staden, beroende på sammanhang. I relationen mellan organisationen och medborgaren refererar ”organisationen” till organisationsmedlemmarna som en enhet och kan sägas utgöra det ”ansikte” medborgaren mötte i sin kontakt med organisationen.



Figur 1. Översikt över teman och underteman.

Tema 1: Mönstret i relationen mellan ledning och medarbetare

Analysen visade att informanterna i stadsdel A upplevde att det fanns målkonflikter och samarbetsvårigheter mellan ledning och medarbetare i relation till välfärdsuppdraget. Många av dem rörde projektet. Andra var generella erfarenheter. Vissa svårigheter framkom även i stadsdel B. Temat rymmer tre underteman. Det undertemat första, *Ledningen fokuserar på pengar, men vi är här för att hjälpa människor* påvisade skillnader i synsätt mellan ledning och medarbetare. Informanterna i stadsdel A upplevde att ledningen fokuserade på budget och snabba ekonomiska resultat, medan medarbetarna prioriterade välfärdsuppdraget och mer långsiktiga perspektiv. Det andra undertemat döpte jag till *Brist på resurser i utförarverksamheten*. De övergripande resultat som rymms i temat är att medarbetarna i utförarverksamheterna i båda stadsdelarna upplevde sig ha dåliga förutsättningar att fullföra sitt uppdrag. Att påtala svårigheterna för ledningen ledde inte till någon märkbar förändring. Det sista undertemat, *Ledningen ser inte vår arbetsinsats*, rör den upplevelse informanter i stadsdel A hade av att ledningen hade orealistiska förväntningar på resultaten i förändringsprocessen, att medarbetarna kunde känna höga prestationskrav från ledningen och att ledningen inte såg de positiva resultat medarbetarna hade åstadkommit under projektet. Tillsammans illustrerar de tre underteman att det i relationen mellan ledning och medarbetare i stadsdel A fanns en målkonflikt gällande vilket uppdrag som skulle prioriteras i den egna organisationen. Det fanns också ett mönster där ledningen hade förväntningar på medarbetarna som de hade svårt att uppfylla. Obalansen skapade svårigheter i implementeringsprocessen.

Undertema 1.1: Ledningen fokuserar på pengar, men vi är här för att hjälpa människor. Informanterna i stadsdel A gav alla exempel på att ledning och medarbetare hade olika fokus i förändringsprocessen. Ledningens syfte med att delta i projektet var enligt deras uppfattning att spara pengar. Medarbetarnas mål var å andra sidan att hjälpa människor. Bland resultaten fanns en upplevelse av obehag över hur

ledningen talade om projektet. Något som beskrevs vara att ledningen för att sänka kostnaderna för försörjningsstödet var beredda att ge brukare avslag på ansökan om försörjningsstöd om de inte deltog i utförarverksamheten i den utsträckning de var ålagda. Bland resultaten fanns en upplevelse av att det på grund av de olika synsätten var väldigt turbulent på försörjningsenheten i stadsdelen under det nya arbets sättets införande.

”... så har man en del människor, så som socialsekreterare, som är här för att eh, ja, hjälpa människor tänker jag och inte ser, ser de här siffrorna på samma sätt som kanske våra politiker då i detta fallet gör och det, det blir ju, eh...ja men en kollision där emellan tänker jag”

En bild som framträdde i analysen var att ledningen under projektets gång hade varit intresserad av och positivt inställd till den nya arbetsmodellen. När förändringen inte gav de förskjutningar i budget som de hade förväntat tappade de dock intresset och började istället se på andra åtgärder för att sänka kostnaderna på försörjningsenheten. Detta ledde till ett splittrat fokus under projektets gång. Flera informanter i stadsdel A beskrev att ledningen tyvärr vill ha väldigt snabba resultat och att det har med budgeten att göra. Alla informanter i stadsdelen tog upp det faktum att ledningen nu valt att avsluta projektet på grund av att de ekonomiska resultaten inte blev som förväntat.

”... stadsdelen har bestämt att det här har vi inte råd med, ingen värdering i om det är bra eller inte men, vi måste in i ram, budget. Så att, så är ju läget”

Det fanns även tankar om att stadsdelen nog skulle ha kunnat arbeta på det sätt som spridningsstadsdelen gör, men att de skulle ha behövt mer tid på sig att anpassa modellen till de egna förutsättningarna. Vissa informanter upplevde att ledningen valt att lägga ner utförarverksamheten just när den börjat ge resultat, något som ifrågasattes.

”Man måste när man jobbar med människor, speciellt den här målgruppen människor, så är det ingen quick-fix, och då måste man våga ha lite is i magen...”

Det fanns också en upplevelse av att det var svårt att ha en långsiktighet i kommunal verksamhet. Bland informanterna i stadsdel B framkom det att ledningen lade vikt vid att hålla budgeten och att investeringar måste ske inom ramen för budgeten. En uppfattning som framkom bland informanterna i båda stadsdelarna var samtidigt att det skulle löna sig att investera i utförarverksamheten.

”...hade vi fått jobba mer med kvalitét så hade det blivit mycket mer hållbart och mer...försörjningsstödet kanske på sikt hade försvunnit för gott...”

En orsak till de olika synsätten som lyftes i stadsdel A var att det finns ett glapp mellan enhetschef och högre chefer som handlar om att man får en annan inställning om man har insyn i verksamheten. Om man inte har det blir den en pappersprodukt och det är då enklare att lägga ner en verksamhet.

”...det är lite brist på intresse när man drar igång något. Då kanske man borde vara här någon gång och se, vad gör ni egentligen?”

Flera av informanterna i stadsdel A beskrev att projektet hade genererat en rad positiva resultat i deras stadsdel när det gällde välfärdsuppdraget. Ett antal personer hade kommit ut i sysselsättning, varav en del som mottagit försörjningsstöd under en mycket lång period. Analysen visade samtidigt att ledningen inte såg värdet i de positiva resultat projektet hade medfört utan bara fokuserade på ekonomiska aspekter.

”...om man bara kunde se skillnaden på hur det var tidigare och hur, hur, hur det är nu...”

Undertema 1.2: Brist på resurser i utförarverksamheten. En bild som framträdde i analysen var att ledningen i stadsdel A hade orealistiska förväntningar på resultaten av projektet. Med införandet av den nya arbetsmodellen önskade de nå samma ekonomiska resultat som de uppfattade att spridningsstadsdelen hade gjort. Detta ledde till slutsatsen att det inte räckte att testa arbetsmodellen som ett pilotprojekt utan att de behövde arbeta med större volymer av klienter. De anställde dock inte tillräckligt med personer i utförarverksamheten för att kunna ta emot alla klienter. Modellen blev därför ohållbar.

”Sen så är det ju lite problematiskt, eh, eh, då måste man ju dimensionera för det när det gäller resurser och det gjorde man ju inte...”

Även i stadsdel B fanns en upplevelse av att tillgången till insatser som de kunde erbjuda sina klienter var otillräcklig. Dessa begränsningar försvårade arbetet. Analysen påvisade att det i båda stadsdelarna rådde resursbrist i den interna utförarverksamheten och att detta utgjorde ett hinder i arbetet. Få medarbetare gjorde verksamheten sårbar då ensamarbete inte var tillåtet.

”...så vi har då fått stänga verksamheten ett par gånger, alldeles för många gånger tycker jag...”

I båda stadsdelarna beskrevs gruppverksamhet som centralt i arbetsmodellen. Samtidigt utgjorde olika former av resursbrist ett hinder för att arrangera gruppaktiviteter. I stadsdel A fanns även en upplevelse av att det fanns ett kontinuerligt inflöde till verksamheten, samtidigt som det var svårt att få ut brukarna i sysselsättning. Informanter i båda stadsdelarna jämförde den egna utförarverksamhetens förutsättningar med den i spridningsstadsdelen, som ansågs ha betydligt större resurser. Det fanns enligt resultaten också en generell upplevelse bland medarbetarna av att behöva lösa sina svårigheter på egen hand. Informanter i båda stadsdelarna beskrev att den högre ledningen hade fått kännedom om de svårigheter medarbetarna upplevde i den egna utförarverksamheten. De hade dock inte vidtagit några märkbara åtgärder.

”Vi får väl återkoppling men att det inte kommer hända någonting.”

Undertema 1.3: Ledningen ser inte vår arbetsinsats. Vissa informanter i stadsdel A beskrev att de och andra som varit engagerade i projektet inte hade fått något positivt erkännande från ledningen för sina ansträngningar och prestationer. Detta berodde enligt dem på att resultaten inte var tillräckligt bra enligt budget.

”Inte uppifrån, nej...Nej...för det är inte tillräckligt bra, enligt budget då.”

Bland informanterna i stadsdelen fanns även en besvikelse kring det faktum att ledningen, trots det arbete medarbetarna lagt ner under förändringsprocessen, hade valt att avsluta förändringsprojektet när forskningsprojektet tog slut. Det fanns bland medarbetarna i utförarverksamheten i båda stadsdelarna en upplevelse av brist på dialog med ledningen. Det framkom samtidigt i stadsdel A att det fanns en upplevelse av att ledningen lade ansvaret för att få ett bra resultat på medarbetarna i utförarverksamheten. Enligt en beskrivning var det obehagligt att utsättas för en sådan press när de hade påpekat de hade dåliga förutsättningar för att fullföra sitt uppdrag. Lusten att arbeta minskade. En informant berättade om en situation då dessa prestationskrav hade artikulerats.

”...i höstas när vi hade någon sådan där Spridningskonferens att ja, lite hot sådär att ja, blir det inte bättre resultat, då får vi ju se om ni är kvar.”

Vissa informanter i stadsdel A beskrev även att ledningen, när projektet inte kunnat spara så mycket pengar som de trott, istället hade infört granskningar och tagit bort delegationer på försörjningsenheten för att spara pengar. Informanterna beskrev det som en ökad kontroll i styrningen, något medarbetarna var negativt inställda till.

Tema 2: Mönstret i relationen mellan myndighetssida och utförarsida

Detta tema handlar om relationen mellan myndighetssidan och utförarsidan. Medparten av informanterna i studien hade en upplevelse av att det under projektets gång fanns samarbetssvårigheter mellan myndighetssidan och någon av utförarverksamheterna de hänvisade sina klienter till. Svårigheterna rörde synen på vilka klienter som skulle hänvisas till utförarverksamheten. I stadsdel A uppstod samarbetssvårigheterna mellan försörjningsenheten och stadsdelens egen utförarverksamhet, som jag ibland även kallar den interna utförarverksamheten. I stadsdel B var det relationen till stadens utförarverksamhet som skapade friktion. Denna utförarverksamhet tar emot klienter från alla stadens stadsdelar och jag omtalar den ibland som den externa utförarverksamheten. Temat innehåller två underteman. Det första, *Vi har inte varit överens om målgruppen* handlar om att de två aktörerna hade olika bilder av uppdraget. I stadsdel A framkom en målkonflikt kring huruvida kvalitet eller kvantitet skulle prioriteras i verksamheten. I stadsdel B fanns en upplevelse av att den externa utförarverksamheten prioriterade den egna verksamhetens resultat framför det gemensamma uppdraget. I stadsdel A fanns ett mönster av att myndighetssidan förväntade sig att utförarsidan skulle ta emot fler klienter än vad de upplevde sig ha förutsättningar att göra. I stadsdel B fanns det en bild av att utförarverksamheten egentligen hade förutsättningar att ta emot de klienter man hänvisade. Det andra undertemat, *Konflikten om målgruppen har tagit tid och energi* beskriver en upplevelse som fanns i båda stadsdelarna av att konflikten påverkade verksamheten och förändringsprocessen negativt.

Undertema 2.1. Vi har inte varit överens om målgruppen. Flera informanter från stadsdel A berättade att myndighetssidan och utförarsidan under implementeringen

av det nya arbetssättet hade olika syn på vilka klienter som skulle hänvisas till den egna utförarverksamheten. Vissa informanter från stadsdel B tog upp att samarbetet med stadens utförarverksamhet hade varit ett problemfyllt inslag i förändringsprocessen. Enligt en bild som gavs bland informanterna i stadsdel A hade medarbetarna i utförarverksamheten fått veta när de anställdes att de skulle arbeta med de personer som stod närmast arbetsmarknaden. Samtidigt fick medarbetarna på försörjningsenheten i uppdrag att hänvisa alla sina klienter till utförarverksamheten. Informanterna beskrev att många av dem hade en komplex problembild och hade mottagit försörjningsstöd väldigt länge.

”...och då blev det, men vänta lite nu, vad är det här för personer ni skickar? De här kan inte vi jobba med, de har ju en komp- en komplex problematik, ja men, förstår du hur jag menar?”

Informanter i stadsdel B beskrev problemets kärna som att utförarverksamheten inte ville ta emot deras klienter trots att dessa ingick i utförarverksamhetens målgrupp. Utförarverksamheten tog enligt denna upplevelse bara emot klienter som var så välfungerande att de egentligen inte behövde hjälp. Schismen involverade i båda stadsdelarna även chefer. Stadsdel B försökte under projektets gång enligt vad som beskrevs driva en process mot utförarverksamheten för att få dem att ta emot fler klienter.

”...även (spridningsstadsdelen) har ju varit med på det, det är många stadsdelar som är missnöjda med hur (den externa utförarverksamheten) fungerar.”

Informanterna i stadsdel A hade olika uppfattningar om grunden till oenigheten mellan myndighetssidan och utförarsidan. Till dessa hörde bristande kommunikation under förändringsprocessen, att myndighet och utförare har olika syn på brukaren och att utförarsidan önskade leverera ett gott resultat. Andra förklaringar var att målgruppen hittade jobb på annat sätt och att målgruppen hade omdefinierats tidigt under projektets gång för att den tilltänkta målgruppen redan ingick i ett annat pilotprojekt. I stadsdel B ansågs samarbetet med den externa utförarverksamheten försvåras av man inte hade samma chefer. Det fanns även en upplevelse av att det var ett generellt mönster i staden att man valde projektdeltagare som kunde generera ett gott resultat när man drev projekt.

Undertema 2.2. Konflikten om målgruppen har tagit tid och energi. Bland informanterna i stadsdel A fanns olika bilder av hur stort problemet med de olika synsätten kring målgruppen hade varit och om det har gått att nå fram till någon lösning. Några informanter beskrev att konflikten hade varit påtaglig under projektets gång. Enligt en upplevelse ledde situationen till förvirring bland socialsekreterarna och skapade svårigheter för medarbetarna i utförarverksamheten.

”Det har blivit väldigt mycket fokus på, vilka är det vi skickar.”

En annan beskrivning gav bilden av ett betydligt mindre samarbetsproblem, som gått att hantera under ordinarie möten. Schismen mellan stadsdel B och utförarverksamheten höll på att lösa sig, men det hade skapat frustration och tagit tid och energi i anspråk

både för chefer och medarbetare. Det framkom bland resultaten att missnöjet med hur den externa utförarverksamheten fungerade var orsaken till att såväl spridningsstadsdelen som stadsdel B hade valt att bygga egna utförarverksamheter.

Tema 3: Mönstret i relationen mellan organisation och medborgare

I relationen mellan organisationen och medborgaren påvisade resultaten i stadsdel A en målkonflikt mellan organisationens önskan att implementera en arbetsmodell och det behov av individanpassat stöd brukaren uppfattades ha. Det framkom att organisationen förväntade sig att brukaren skulle klara av saker som hen inte var rustad att klara av. Obalansen mellan krav och resurser ledde till låg kvalitet i välfärdsinsatserna. Det förekom också från ledningshåll tal om att brukare kunde ”straffas ut” om de inte klarade av att uppfylla de krav som ställdes på dem. Det framkom bland studiens informanter också vissa beskrivningar av att bristande brukarfokus var ett generellt mönster i staden. Det första undertemat, *Metoden är inte anpassad efter vår målgrupp* handlar om hur målgrupper skiljer sig åt i olika stadsdelar och om erfarenheter av att beslut och arbetsmetoder inte anpassats efter den egna stadsdelens målgrupp. Det andra undertemat, *Utan anpassning blir kvalitén i insatserna låg* beskriver hur bristen på anpassning medförde låg kvalitet i insatserna. Det tredje undertemat heter *Vi straffar ut dem* och belyser den kritik några informanter i studien riktade mot användandet av tvingande och bestraffande åtgärder och i välfärdsuppdraget.

Undertema 3.1: Metoden är inte anpassad efter vår målgrupp. En majoritet av informanterna ansåg att ett framträdande syfte med att införa den nya arbetsmodellen var att brukarens behov i högre grad skulle kunna mötas. Att få hjälp att komma i sysselsättning var någonting uppfattades vara av godo för brukaren. Flera informanter i stadsdel A betonade samtidigt vikten av att arbetsmodellen anpassades efter stadsdelens målgrupp. Enligt en uppfattning var spridningsstadsdelen och andra kommuner där modellen har fungerat är homogena samhällen där målgruppen inte har haft några problem förutom möjligtvis språkliga svårigheter. Klienterna där har ofta en längtan att jobba och en optimism inför projektet. I den egna målgruppen finns det enligt informanterna en hög förekomst av missbruk och psykisk ohälsa eller en kombination av dessa. Svårigheterna innebär att personerna behöver rustas mer innan de kan komma ut i sysselsättning. Enligt en beskrivning anpassade ledningen inte arbetsmetoden efter denna målgrupp utan kopierade bara spridningsstadsdelens koncept.

”...det är som att man inte har vetat om vilken målgrupp man har, kanske inte hade tittat på, man ser bara en siffra men...vad är det för personer?”

Det fanns även en upplevelse av att beslut som rör klienterna fattas högt uppe i stadsdelen, utan att man rådgör med medarbetarna. Enligt en beskrivning som framkom i studien finns det ett generellt mönster i staden som innebär att stadsledningen utgår från målgruppen i innerstaden när de fattar beslut på försörjningsstödsområdet.

”...så sitter man och beslutar någonting inne i stan som inte förankrar sig, det hänger inte med med verkligheten, hur det ser ut i våra förorter, så.”

Analysen visade också att den gruppbaseade arbetsmetoden utförarverksamheten i stadsdel A skulle införa inte passade för verksamhetens brukare.

”...det har blivit mycket...enskilda samtal för de kan inte vara i grupp, en del är väldigt utåtagerande, eh...gapar och skriker, då kan ju andra bli rädda.”

Den egna verksamheten jämfördes med utförarverksamheten i spridningsstadsdelen. Där hade de ett mer differentierat utbud och insatsen var anpassade efter hur nära arbetsmarknaden klienten stod. Inte heller de snabba insatser som arbetsmodellen baserades på ansågs vara förenliga med klienternas komplexa problem.

Undertema 3.2: Utan anpassning blir kvalitén i insatserna låg. Det framkom bland informanterna i stadsdel A att när medarbetarna i utförarverksamheten måste skynda sig blev lösningarna kortsiktiga.

”...vad är sysselsättning och vi kanske hade kunnat jobba med det, men då skulle vi haft många färre, så att vi liksom, kunde verkligen få ut dem till någonting hållbart.”

Bland informanterna i stadsdel B fanns liknande erfarenheter av arbetsmodellen, som ansågs förutsätta en hög grad av självständighet hos klienten. Modellen hade fungerat väl för utförarverksamhetens ursprungliga målgrupp, men i takt med att personer som stått nära arbetsmarknaden hade kommit ut i sysselsättning hade målgruppen börjat förändras. Det innebar att de anställda i utförarverksamheten skulle bli tvungna att göra betydande förändringar i sitt upplägg. Det framkom också en bild av att processerna troligtvis skulle komma att ta längre tid än de tre månader man tidigare satt som gräns. Likaså fanns det en uppfattning av att insatserna kanske inte skulle leda till självförsörjning. En informant beskrev en viss tvekan omkring huruvida det skulle vara möjligt att hjälpa den nya målgruppen lika bra som den ursprungliga när uppdraget skulle lösas med befintliga resurser.

”Eh jag skulle säg- säga både ja och nej men jag ställer också ganska höga krav känner jag och jag vill kunna hjälpa de människorna lika bra som jag hjälper någon som står närmre arbetsmarknaden.”

Informanter i båda stadsdelarna vände sig mot insatser som inte utgick från klienternas behov relaterade till att komma i sysselsättning. I stadsdel A var kritiken kopplad till att ledningen i den egna stadsdelen prioriterade kvantitet framför kvalitet:

”... det blir ingen sysselsättning först man prioriterar, utan det blir...dagis, vuxendagis.”

Bland informanterna framkom också en kritik mot att utförarverksamheten i spridningsstadsdelen inte utgick från brukarens behov i tillräckligt hög utsträckning. Enligt en beskrivning i stadsdel A såg medarbetarna i stadsdelen inga andra alternativ än att anpassa sina arbetsmetoder efter målgruppen. Det framkom också en oro över vad som skulle hända med klienterna när utförarverksamheten stängde och en sorg över den förlust nedläggningen innebar för dem.

Undertema 3.3: Vi straffar ut dem. Informanter i stadsdel A beskrev att en del i arbetsmodellen var att klienter som inte deltog i utförarverksamheten i den omfattning de var ålagda inte skulle beviljas försörjningsstöd. Så fungerade det enligt en beskrivning i spridningsstadsdelen. Några informanter framhöll att det var svårare att ställa motsvarande krav på personer med psykisk ohälsa och missbruk. Dessa personer beskrevs som väldigt sårbara. Enligt en beskrivning hade ledningen samtidigt uttalat att det att ”straffa ut” personer genom att ställa krav på dem som de inte kunde uppfylla var en strategi för att sänka kostnaderna för försörjningsstödet.

”Klarar de inte det får de inget försörjningsstöd, vi straffar ut dem. Här pratar vi om människor som, ja, de är jättesårbara en del.”

Dessa resonemang ställdes i kontrast med det som uppfattas vara arbetsmodellens syfte, nämligen att personer genom arbete skulle få tillbaka sin värdighet. Om man skulle låta sysselsättning vara vad det är och inte koppla det till egenförsörjning så skulle metoden enligt denna uppfattning fungera utmärkt i stadsdelen. En annan uppfattning som framkom bland informanterna i studien var att frivillig närvaro i utförarverksamheten skulle ha varit att föredra framför obligatorisk närvaro. Ett argument för detta som framfördes var att det saknas forskningsstöd för att tvång är en fungerande metod för att få människor att ändra sitt beteende i positiv riktning.

Diskussion

I denna kvalitativa intervjustudie har jag undersökt en förändringsprocess i offentlig verksamhet utifrån ett organisationskulturperspektiv. Min frågeställning var:

Vilka kulturella drag kan identifieras i organisationerna som försvårade implementeringsprocessen?

I analysen fann jag ett relationsmönster som framträdde i tre organisatoriska relationer i stadsdel A. Vissa beståndsdelar av mönstret påvisades även i stadsdel B eller upplevdes finnas i staden generellt. De tre relationerna var relationen mellan ledning och medarbetare, myndighetssida och utförarsida samt organisation och medborgare. En beståndsdel i det påvisade mönstret var att det förelåg en målkonflikt mellan parterna. Denna bestod i den ena parten prioriterade ekonomi, kvantitet eller att följa arbetsmodellen. Den andra parten prioriterade välfärd och kvalitet eller ansågs vara i behov av individanpassade metoder. En annan del av relationsmönstret var att den ena parten i relationen ställde krav på den andra parten som denne inte hade förutsättningar för att uppfylla. Mönstret försvårade implementeringen av den del av arbetsmodellen som handlade om att ge välfärd till medborgarna. Det funna kulturella mönstret innehöll element från kulturens första och andra nivå (Schein, 1992) i form av rapporterade beteenden respektive värderingar.

Ett subkulturellt mönster i stadsdel A

Det relationsmönster jag fann i analysen var gemensamt för tre relationer i stadsdel A. Kan detta relationsmönster betraktas som ett kulturellt mönster i stadsdelens organisation? Schein (1990) definierar organisationskultur som ett mönster av beteenden, tankar och känslor som av organisationens medlemmar uppfattas som det riktiga sättet att förhålla sig till yttre hot och intern integration på. Kulturen genomsyrar enligt Schein hela organisationen. Till relationsmönstret jag fann i analysen fanns både tankar, känslor och beteenden knutna. Såväl ledning, medarbetare och medborgare ingick som parter i någon relation. Huruvida det funna mönstret kan sägas genomsyra hela stadsdelen som organisation beror förmodligen på hur organisationen avgränsas. Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) beskriver i sin rapport fem relationer i den offentliga organisationen. I dessa ingår även politiker, granskande enheter och samverkande, relaterade verksamheter. Schein (1990) beskriver att det när organisationer växer utvecklas olika subkulturer, vilket leder till en diversifiering av organisationskulturen. Efter hand blir organisationens övergripande kultur allt mer en kompromiss mellan olika subkulturer. Man skulle utifrån Scheins teorier och ovanstående avgränsning av organisationen kunna betrakta det funna relationsmönstret som ett kulturellt drag som påvisats i en subkultur i organisationen. Det är utifrån resultaten i min intervjustudie ovisst om det genomsyrar hela den större organisation där alla fem relationer ingår. Det kulturella mönstret framträdde tydligast i relationen mellan ledning och medarbetare. De skillnader som framkom i synsätt mellan dessa parter överensstämmer med vad Thylefors (2007) beskriver. En hög andel av medarbetarna inom välfärdsorganisationer har enligt författaren en professionsutbildning och socialiseras in i professionens värderingar och förhållningssätt redan under utbildningen. Thylefors beskriver att en förtroendeklyfta därmed uppstår mellan medarbetare och ledning, som inte alltid delar dessa värderingar. Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) skriver att det finns en brist på ledarskap och stöd till medarbetare inom offentlig verksamhet. Detta kan kanske bidra till att förklara den obalans mellan de förväntningar som fanns på medarbetarna och de förutsättningar de fick att uppfylla dem.

Parallellprocesser i organisationer. Enligt Thylefors (2007) finns det bland forskare ett antagande om att det i organisationer uppträder så kallade parallellprocesser. En parallellprocess innebär i detta sammanhang enligt författaren att relationen mellan chef och medarbetare reproduceras i medarbetarens relation till brukaren. Forskning pekar också på att om brukarens behov ska kunna vara i första rummet för medarbetaren så måste medarbetarens behov vara i första rummet för ledningen (SOU, 2018:47; Thylefors, 2007). Det är enligt Thylefors (2007) en chefsuppgift att anpassa ambitionerna i verksamheten efter förutsättningar. Ledarskapet har också på ett övergripande plan en central roll för om en förändringsprocess ska lyckas (SOU, 2018:47; Thylefors, 2007; Yukl, 2012).

I analysen framkom att de svårigheter medarbetarna i utförarverksamheten framför allt i stadsdel A mötte i att tillgodose brukarnas behov handlade om att ledningen gett dem dåliga förutsättningar att göra ett bra arbete. Resultaten visade även att konflikten mellan myndighetssidan och utförarsidan om vilken målgrupp som skulle ingå i projektet verkade botten i att verksamheterna fått olika information från ledningen och i att utförarverksamheten inte fick nödvändiga förutsättningar att fullföra det uppdrag de i praktiken förväntades fullföra. De två verksamheterna kan sägas ha fått dåliga förutsättningar att samarbeta. Utifrån vad som framkommit i tidigare forskning skulle det subkulturella mönster som påvisades i tre relationer i stadsdel A kunna antas

vara en parallellprocess som hade sitt ursprung i ledningens styrning av förändringsprocessen.

Betydelsen av ledningens synsätt för styrningen av förändringsprocessen

Resultaten visade att ledningen i stadsdel A prioriterade snabba ekonomiska resultat framför välfärd och långsiktighet. Thylefors (2007) skriver att resurstilldelningen i en organisation kan avslöja vilka mål som i praktiken prioriteras i organisationen. I analysen framkom att det i båda stadsdelarna fanns en brist på resurser i den interna utförarverksamheten. Detta skulle i stadsdel A utifrån Thylefors teori kunna vara en effekt av att den del av arbetsmodellen som handlade om att ge välfärd åt medborgaren var lågt prioriterad av ledningen. Utifrån studiens resultat går det samtidigt inte att svara på om utförarverksamheten var lägre prioriterad än andra verksamheter i stadsdelen eller om samma resursbrist fanns även in andra verksamheter. Utifrån vad Thylefors (2007) skriver om att chefen har ansvar för att anpassa förväntningarna på resultaten utifrån de förutsättningar som finns kan man kanske dock tala om en relativ resursbrist sett till de förväntningar som fanns på förändringsprocessens resultat. Thylefors (2007) uppfattar en tillräcklig resurstilldelning som en avgörande faktor för om ett förändringsinitiativ har framgång. Om resurser saknas i en förändringsprocess väcks enligt författaren frustration. En sådan frustration uttrycktes i båda stadsdelarna. Den relativa resursbristen gjorde det i båda stadsdelarna svårt att följa den nya arbetsmodellen och försvårade således implementeringsprocessen.

Även organisationens system för vilka beteenden som belönas och bestraffas i verksamheten kan avslöja vilka mål verksamheten styrs utifrån (Thylefors, 2007). I resultaten framkom att medarbetarna i stadsdel A inte upplevde att de fick någon positiv uppskattning från ledningen för de resultat de hade uppnått i relation till välfärdsuppdraget. Detta då resultaten inte gav tillräckliga effekter i budget. Detta ger stöd åt bilden att ledningens ekonomiska mål genomsyrade styrningen. Belöning utgör enligt Thylefors (2007) en nödvändig ingrediens om en organisatorisk förändring ska kunna genomföras. Om belöning saknas väcks motstånd. Bland resultaten framkom mycket kritik mot ledningens agerande.

Enligt resultaten tappade ledningen i stadsdel A intresset för projektet en bit in på projektåret, när det stod klart att de ekonomiska resultaten blev som förväntat. Styrningen av projektet dog då ut. Enligt resultaten valde ledningen också att utifrån ekonomiska resultat avbryta förändringsprocessen när projektet tog slut. Det fanns en upplevelse bland medarbetarna av att ledningen lade ner projektet just när det börjat bära frukt och att arbetsmodellen hade potential att fungera i stadsdelen. Resultaten gav en bild av att ledningen hade ett mer kortsiktigt perspektiv än medarbetarna. Thylefors (2007) skriver i kontrast till detta att ju högre upp i organisationen en person är placerad, ju längre är tidsperspektiv har personen. Författaren tar samtidigt upp fenomenet "quick-fix" och skriver att det i komplexa organisationer finns en längtan efter enkla lösningar. Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) skriver att förändringsprocesser tar tid och kräver uthållighet och tålamod. Innovationsrådet (SOU, 2013:40) anser i linje med det att det behövs ett perspektivskifte i offentlig verksamhet från kortsiktighet till långsiktighet. Forskning visar också att ett visst mått av risktagande är nödvändigt om verksamheten ska kunna utvecklas (SOU 2018:47).

Sammantaget talar mycket för att ledningens fokus på snabba ekonomiska resultat utgjorde ett hinder i implementeringsprocessen.

Bland resultaten framkom i båda stadsdelarna otillfredsställelse över den brist på dialog med ledning som medarbetarna upplevde. Det fanns en upplevelse av att ledningen inte förstod hur medarbetarnas och brukarnas verklighet såg ut. Thylefors (2007) skriver i likhet med det att en stor del av den irritation medarbetare i offentlig verksamhet känner botten i upplevelsen av att ledningen inte har tillräcklig kunskap om deras verklighet. Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) beskriver det som centralt i verksamhetsutveckling att ledaren för en kontinuerlig dialog med medarbetarna och involverar dem i förändringsarbetet. Forskarna förespråkar en öppen kultur där information delas och det finns utrymme för oliktankande. Bristen på dialog mellan ledning och medarbetare under projektet ledde till att den nya arbetsmodellen inte anpassades efter de verkliga förhållandena i stadsdel A, vilket gjorde den svår att införa.

Sammantaget tyder resultaten på att ledningens mål om snabba ekonomiska resultat avspeglades i styrningen och att brist på resurser, långsiktighet och dialog försvårade implementeringsprocessen. Medarbetarna upplevde sig inte få tillräckligt med tid för att genomföra förändringsarbetet. De anställda i utförarverksamheten upplevde likaså att de inte fick den tid och de resurser de behövde i mötet med varje brukare. Utfallet blev på en övergripande nivå att innovationsprojektet lades ner innan det upplevdes vara implementerat fullt ut. Styrningen ledde också till att kvalitén i välfärdstjänsterna blev låg. Det övervägdes rent av att ”straffa ut” brukare ur försörjningsstödssystemet för att sänka kostnaderna för försörjningsstödet.

Oklarheter kring vad innovationen innebär

Min frågeställning i denna studie var vilka kulturella drag som kunde identifieras i organisationerna som försvårade implementeringsprocessen. Det kulturella styrmönster jag fann i analysen verkade ha försvårat implementeringsprocessen i stadsdel A. Resultaten visade att styrningen verkade utgå från målet att uppnå snabba ekonomiska resultat snarare än från målet att möta medborgarens behov. Att i högre grad kunna möta brukarens behov lyftes samtidigt av informanterna fram som ett framträdande skäl till att införa den nya arbetsmodellen. I resultaten framkom också att spridningsstadsdelen arbetar med grupprocesser och snabba processer och informanter i båda stadsdelarna beskrev detta som en del av innovationen. Samtidigt gav denna arbetsmetod i stadsdel A dålig kvalitet i välfärdstjänsterna. Arbetsmetoden passade inte för stadsdelens målgrupp och medarbetarna i utförarverksamheten såg sig tvungna att använda andra metoder för att tillmötesgå brukarens behov. Resultaten visade också att det från ledningshåll fanns överväganden om att neka medborgare som inte klarade av att delta i verksamheten försörjningsstöd. Även om informanterna vittnade om en rad positiva resultat som uppnåts under projekttiden så tydde resultaten också på att både ledning och medarbetare var besvikna med utfallet. Ledningen var inte nöjd med det ekonomiska resultatet. Medarbetarna var besvikna över att projektet lades ner i stadsdelen när forskningsprojektet tog slut. Sammanfattningsvis verkar det som att ledning och medarbetare i stadsdel A hade olika mål med att förändra arbetssättet, att det fanns olika bilder av vilka metoder som skulle användas för att uppnå målen och att samtliga var besvikna med resultatet av projektet. Resultaten väcker frågan vad den nya arbetsmodellen egentligen gick ut på och om det var denna modell eller någonting annat

stadsdelen försökte implementera. Är snabba ekonomiska resultat eller ökad välfärd det överordnade målet i innovationen? Utgör arbetsmetoden med snabba gruppinsatser för brukarna i utförarverksamheten en kritisk beståndsdel i innovationen? Projektgruppen bakom forskningsprojektet Spridningslabbet beskriver i sin presentation av projektet på Vinnovas websida inte vad innovationen innebär. De skriver dock att de stadsdelar som deltar i projektet förväntas kunna minska sina kostnader för försörjningsbidrag redan under projektåret ("Spridningslabbet: ny metod för att sprida goda innovationer i offentlig sektor", n.d.). Om snabba, ekonomiska resultat utgör en del av innovationen eller av projektledningen under projektets gång har lyfts fram som ett mål, kan detta ha spelat in för på de implementeringssvårigheter som uppkom i stadsdel A. Samtidigt visade resultaten att det var ett generellt mönster i stadsdel A att ledningen fokuserade på kortsiktiga, ekonomiska resultat.

Skiljer sig kulturen åt mellan stadsdelarna?

Resultaten påvisade en tydlig skillnad mellan stadsdelarna i hur väl implementeringen av arbetsmodellen upplevdes ha förlöpt. Det kulturella mönster som framträdde med tydlighet i stadsdel A framkom inte som en övergripande erfarenhet i stadsdel B, även om vissa överensstämmelser mellan stadsdelarna. Något som skiljde sig mellan stadsdelarna var att stadsdel B, när deras målgrupp började förändras också började upplägget i utförarverksamheten för att kunna möta den nya målgruppens behov. Det är möjligt man i denna stadsdel hade en annan bild av vad innovationen innebar än vad man hade i stadsdel A. Det kan också vara så att stadsdel B i högre grad än stadsdel A valde att anpassa innovationen efter sina egna förhållanden. Samtidigt framkom det en viss tvekan kring om det skulle vara möjligt upprätthålla kvalitén i verksamheten när uppdraget fortsatt skulle lösas med befintliga medel. Analysen visade också det kanske inte, med den förändrade målgruppen, skulle vara möjligt att uppnå samma snabba resultat i utförarverksamheten framöver. Resultaten visade också att ledningen lade vikt vid att hålla budgeten. Under projektåret var det i stadsdel B, till skillnad från i stadsdel A, möjligt att förena snabba ekonomiska resultat med välfärd. En fråga som aktualiseras är huruvida samma kulturella mönster som jag fann i stadsdel A skulle ha uppstått även i stadsdel B om de redan tidigt under projektåret hade haft en målgrupp som behövde längre och mer individanpassade insatser.

Enligt Scheins konceptualisering av organisationskultur (1990) är kulturen en samling mönster som har till funktion att reducera ångest i organisationen. En möjlighet kan därför vara att samma kulturella mönster finns i stadsdel B, men att det under förändringsfasen inte kommit till uttryck på samma tydliga vis som i stadsdel A. Anledning till detta skulle vara att stadsdelen på grund av mer gynnsamma omgivande faktorer inte har befunnit sig i en situation som har väckt lika mycket ångest som den i stadsdel A. Tillitsdelegationen pekar i sin rapport på att det mönster som framkom i stadsdel A med bristande medborgarfokus och brukarfokus är generellt för offentlig verksamhet i Sverige (SOU 2018:47). Forskning pekar också på att organisationskultur är robust (Schein, 1990) och att organisatorisk förändring kräver ett långsiktigt engagemang (Thylefors, 2007; SOU 2013:40, SOU 2018: 47). Ur det perspektivet ter det sig också mindre troligt att stadsdel B, trots stadsdelens intentioner om att i ökad grad möta medborgarens behov, skulle ha lyckats genomföra en större kulturförändring i sin organisation under den tid projektet har varat.

Kulturens djupaste nivå

Schein (1990) förespråkar att organisationskultur undersöks genom att forskaren involverar sig i ett förändringsarbete i organisationen. Detta ger möjlighet till fördjupade observationer och samtal med organisationens medlemmar, vilket är en förutsättning för att kunna förstå kulturens djupare nivåer. Schein ansåg att perception, tankar, känslor och beteenden styrs av grundläggande antaganden på kulturens djupaste nivå. Till skillnad från kulturens ytligare nivåer tenderar den också enligt Schein att bli mer homogen när en organisation växer.

Jag har endast utvärderat en förändringsprocess genom intervjuer i efterhand, vilket har inneburit att jag inte har kunnat undersöka kulturen på djupet i organisationens kultur på det sätt Schein (1990) beskriver. Studiens resultat ger dock upphov till flera intressanta frågor när det gäller kulturens tredje och djupaste nivå. Schein påvisade sju kategorier av grundläggande antaganden (1992). Resultaten i studien väcker frågor kring några av dessa, däribland organisationens syn på tiden. Har medarbetarna mer långsiktiga tidsperspektiv än ledningen eller finns det en annan logik bakom de skilda synsätten på ytligare nivåer i kulturen? En hypotes kan vara att det finns ett delat framtidsinriktat tidsperspektiv i organisationen, men att synen på hur man bäst förbereder sig för framtiden skiljer sig åt. Det kan vara så att ledningen anser det mest ansvarsfullt att spara pengar inför framtiden, medan medarbetarna anser det mest förnuftiga vara att göra kloka investeringar. Resultaten påvisade också en brist på dialog och samarbete. Resultaten väcker frågor kring vilken syn man har på människans natur och hur mänskliga relationer ska se ut, vilka utgör två av de sju grupper av grundantagandena enligt Schein (1992). Två frågor som hör in under dessa är: Betraktas människan som god eller ond? Ska människor samarbeta eller konkurrera med varandra? Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) skriver i sin rapport att det finns ett behov av ökad tillit mellan parterna i den offentliga organisationens relationer. Kan det vara så att en djupt liggande orsak till det kulturella mönster som påvisades i studien är ett gemensamt grundläggande antagande i organisationen om att det inte går att lita på andra människor och att människor därför inte ska samarbeta? Ytterligare ett grundläggande antagande som aktualiserades utifrån de olika synsätt som fanns i organisationen på verksamheten och förändringsprocessens resultat är vilken syn organisationen har på hur man kommer fram till vad som är sant.

Metodologiska svårigheter och begränsningar i studien

Rekryteringsförfarande och urval. Den största bristen i studien rör rekryteringsförfarandet och deltagarnas inbördes relationer. Valet att rekrytera medarbetarna genom deras chefer skapade etiska problem och gör resultaten mindre tillförlitliga. Det är svårt att säkra att deltagandet i intervjuerna verkligen skedde utifrån frivillighet när medarbetarna rekryterats av någon de är i beroendeställning av. Samma problem finns dock även i relation till cheferna. De kan ha upplevt att de var förpliktigade att delta utifrån sin ansvarsposition i organisationen och implementeringsprocessen. Det är också problematiskt ur ett etiskt perspektiv att både studiedeltagarna själva och andra i deras organisatoriska omgivning förmodligen i relativt hög grad fick kännedom om eller utifrån resultaten kan räkna ut vilka som

deltog i studien, då de blev rekryterade ur relativt små organisatoriska sammanhang. Det går därför inte att säkra att de resultat jag presenterar inte leder till några negativa konsekvenser för de individer som deltagit i studien.

När det gäller tillförlitligheten i resultaten påverkade valet av rekryteringsmetod troligtvis urvalet av informanter i betydande grad. Cheferna fick mycket få instruktioner om hur de skulle rekrytera medarbetarna och det är det troligt att deras egen inställning till projektet så väl som deras föreställningar om vilken typ av deltagare jag och projektledningen önskade oss färgade vilka medarbetare de tillfrågade om att delta i studien. Alla informanter hade en positiv inställning till projektets grundidé och att majoriteten av dem också hade varit engagerade i förändringsprocessen kan vara en effekt av detta rekryteringsförfarande. Detta samtidigt som flesta informanter gav exempel på individer och grupper som hade varit negativt inställda till hela projektet. Det rörde sig inom de egna stadsdelarna främst om medarbetare, som antingen valt att sluta på sin arbetsplats eller att stanna kvar och utöva någon form av motstånd mot processen. Denna snedvridning i urvalet mot ett aktivt deltagande och en positiv inställning till arbetsmodellen och förändringsinitiativet är förmodligen en effekt av rekryteringsförfarandet. Med ett mer representativt urval skulle resultatet möjligen ha blivit annorlunda. Motstånd hos medarbetare kan betraktas som en begäran om att få inflytande i ledningens beslutsprocesser (Bringselius, 2010). Forskaren fann i sin studie att etik var ett särskilt viktigt skäl till att ge medarbetarna inflytande i olika frågor. I resultaten framkom en upplevelse av brist på etik i styrningen, något som sänkte kvalitén i välfärden. Personer med en negativ inställning till förändringsinitiativet skulle kanske kunna bidra till att ge en ännu tydligare bild av detta. Ett annat problem när det gäller tillförlitligheten i resultaten är att medarbetare och även lägre chefer hade reservationer för att uttrycka sig helt fritt under intervjuerna på grund av att de befanns sig i beroendeställning till en chef som kände till att de deltog i studien.

Ytterligare en aspekt på urvalet som kan ha bidragit till resultatet är att jag i stadsdel A intervjuade två ledare som under projektet hade stödfunktioner och i stadsdel B två linjechefer. Det är tänkbart att det finns skillnader i synsätt mellan linjechefer och ledare med stödfunktioner. Då cheferna var involverade i rekryteringen av medarbetarna är det vidare möjligt att det färgade urvalet av medarbetare från respektive stadsdel. Detta kan ha bidragit till de skillnader till de skillnader som påvisades mellan stadsdelarna.

Urval och bortfall i det övergripande forskningsprojektet Spridningslabbet påverkade troligtvis också studiens resultat. En stadsdel som inledningsvis deltog i forskningsprojektet Spridningslabbet föll likaså bort från studien på grund av att de slutat delta i projektet. Projektledaren tog då beslutet att de inte skulle ingå i min intervjustudie. Detta kan ha skapat ytterligare en snedvridning i resultaten. Det saknas även information om hur de stadsdelar som tackat nej till att delta i Spridningslabbet ser på projektet och om varför de valt att inte delta. Bland resultaten i min studie framkom att det fanns vissa stadsdelar i staden där motståndet mot den nya arbetsmodellen sträckte sig från medarbetarnivå upp igenom chefsleden.

Studiens storlek. En annan begränsning är studiematerialets lilla storlek. Jag genomförde åtta individuella intervjuer, vilket innebär att jag kunde utforska ett begränsat antal positioner i organisationen och ett begränsat antal synvinklar för varje position. I analysen framkom konflikter i tre av organisationens relationer, samtidigt som Tillitsdelegationen (SOU, 2018:47) beskriver fem relationer i organisationen. Medparten av de beskrivningar som framkom kom dessutom från en

medarbetarposition. En större studie med representanter från alla fem positioner skulle förmodligen ha kunnat ge ett bättre svar på huruvida det relationella mönster som påvisades i resultaten utgör ett generellt kulturellt mönster i organisationen. Ytterligare en begränsning i studien var att jag saknade tillgång till en skriftlig beskrivning av innovationen de två stadsdelarna skulle införa. Detta gjorde det svårt att svara på huruvida de svårigheter som uppstod under implementeringsprocessen i stadsdel A berodde på kulturella faktorer inom stadsdelen, på begränsningar i själva innovationen eller bådadera.

Frågeställning. När det gäller metodologiska svårigheten var den tydligaste svårigheten en alltför bred ansats. Jag utvidgade utifrån projektledningens önskemål studiens frågeställning i ett sent skede, precis vid inledningen av datainsamlingen. Det skapade svårigheter både under datainsamlingen och analysen. Under datainsamlingen rörde jag mig mellan en intervjuguide med relativt konkreta frågor och ett betydligt bredare syfte. Detta skapade osäkerhet omkring vilka områden jag skulle prioritera att utforska under intervjuerna. Under analysen innebar det vida syftet och avsaknaden av en avgränsad frågeställning att det var svårt att följa den analysmetod jag hade avsett att följa. Arbetet blev mer omfattande och tidskrävande än förutsett. På grund av tidsbrist fick jag avgränsa min tematisering till att handla om svårigheter i implementeringen av den del av arbetsmodellen som hörde till välfärdsuppdraget. Utifrån Scheins antagande (1990) att kulturen präglar allting som sker i organisationen skulle en tematisering utifrån hela min frågeställning förmodligen ha kunnat bidra med mer information om hur det funna kulturella mönstret tar sig uttryck i stadsdelarna och staden.

Min position. En del av tankearbetet under analysfasen handlade om att medvetandegöra mina egna synsätt och att ge allt material samma intresse. Jag märkte tidigt i processen att jag sympatiserade mycket mer med vissa synsätt som framkom under intervjuerna än med andra. Att försöka förstå och känna intresse även för de uppfattningar som ligger längre ifrån mina egna synsätt innebar därför ett arbete. Min analys bär förmodligen spår av min egen position i förhållande till det fält jag undersökt. Jag är snart färdig psykolog och står förmodligen betydligt närmare den professionella än den administrativa kulturen som präglar välfärdsorganisationer (Thylefors, 2007). I den professionella kulturen värdesätts enligt Thylefors altruism och tjänst för det allmännas bästa.

Sammanfattning och framtida forskning

Offentlig verksamhet i Sverige utmanas idag av en rad omvärldsfaktorer (Vinnova, 2011), såväl som interna organisatoriska problem (SOU, 2018:47). Till de interna problemen i offentlig sektor hör brist på ledarskap och stöd till medarbetarna, brist på öppenhet och helhetssyn och brist på medborgarfokus (SOU 2018:47). Syftet med forskningsprojektet Spridningslabbet var att bidra till att skapa en infrastruktur för att sprida innovationer inom offentlig sektor ("Spridningslabbet: ny metod för att sprida goda innovationer i offentlig sektor", n.d.). För att studera spridningsprocesser i offentliga organisationer lät forskarna tre stadsdelar i ett ettårigt pilotförsök införa en innovation skapad i en annan stadsdel. Forskning visar att organisationskultur har stor betydelse i implementeringsprocesser (Holmberg, 2015; Chor et al., 2014) och den frågeställning jag undersökte var vilka kulturella drag som kunde identifieras i organisationen som hade försvårat förändringsprocessen.

TVå av de tre stadsdelarna deltog i min studie. I studien fann jag i den ena stadsdelen ett kulturellt mönster som upprepades i tre för förändringsprocessen centrala relationer när det gällde styrningen av välfärdsuppdraget. Mönstret framträdde i relationen mellan ledning och medarbetare, myndighetssida och utförarsida samt organisation och medborgare. Det bestod i att det förelåg en målkonflikt mellan parterna och att den styrande parten i relationen ställde krav på den andra parten som denne inte hade förutsättningar att uppfylla. Resultaten talade för att ledningens styrning under projektet spelade en betydande roll för det mönster som framträdde i alla tre relationer. Detta fynd överensstämmer med den brist på ledarskap och stöd till medarbetarna som i forskning visat sig finnas i offentlig verksamhet i Sverige (SOU, 2018:47). Mönstret upplevdes försvåra implementeringen av den del av arbetsmodellen som handlade om att ge välfärd till medborgarna, vilket forskningen ger stöd för. I studien fann jag även att olika delar av det som uppfattades utgöra den nya arbetsmodellen i stadsdel A stod i motsättning till varandra. Ett stort fokus på arbetsmetoden och på snabba ekonomiska resultat utgjorde ett hinder för att möta brukarens behov. Det är utifrån resultaten ovisst om denna motsättning fanns inbyggd i själva innovationen eller uppstod i stadsdelen som en effekt av de synsätt som identifierades där. Analysen visade att det relationsmönster som var tydligt i stadsdel A inte framkom på samma sätt i stadsdel B, men det är ovisst om detta berodde på kulturella skillnader eller på yttre omständigheter. Jag avslutade med att diskutera resultaten i relation till kulturens djupaste nivå (Schein, 1992), som jag inte undersökte. Frågor som väcktes var vilken syn offentliga organisationer har på tiden, på hur man kommer fram till vad som är sant och på människans natur och relationen mellan människor.

Studiens främsta begränsning var rekryteringsförfarandet, vilket skapade etiska problem och påverkade resultatens tillförlitlighet. Resultaten som framkommer i denna studie kan bidra med underlag till forskning som syftar till att söka förstå de djupare lagren av kulturen i offentlig verksamhet och hur dessa styr beteenden och synsätt under förändringsprocesser.

Slutsats

I denna studie undersökte jag vilka kulturella drag som hade försvårat implementeringen av en innovation i två stadsdelar. Resultaten påvisade i den ena stadsdelen ett kulturellt styrningsmönster som verkade utgå från ledningens styrning av medarbetarna och reproduceras i relationen mellan myndighetssidan och utförarsidan inom socialtjänsten samt i relationen mellan organisationen och medborgaren. Mönstret innebar att de krav som ställdes på medarbetare och medborgare inte var anpassade efter dessas förutsättningar. Mönstret, som verkade böttna i ledningens fokus på snabba ekonomiska resultat, försvårade implementeringsprocessen. Detta är i linje med vad forskningen har visat. Resultaten väckte samtidigt frågan om huruvida forskarnas förväntningar och begränsningar hos själva innovationen bidrog till implementeringssvårigheterna. Det funna kulturella styrmönstret framträdde inte med samma tydlighet i den andra stadsdelen. Det gick dock inte att fastställa om detta berodde på kulturella skillnader mellan stadsdelarna eller på yttre omständigheter. Brister i rekryteringsförfarandet skapade etiska problem och påverkar tillförlitligheten i studiens resultat.

Referenser

- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis within psychology. *Qualitative research in psychology*, 3, 77-101. Doi: 10.1191/1478088706qp063oa.
- Brigselius, L. (2010). Motstånd, moral och medarbetarinflytande vid förändringsarbete i offentlig sektor. 5-14. Gothenburg Research Institute, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.
- Chor, K. H. B., Hoagwood, K. E., Horwitz, S. M., & Wisdom, J. P. (2014). Innovation Adoption: A Review of Theories and Constructs. *Administration and Policy in Mental Health Services Research*, 41(4), 480-502. Doi: 10.1007/s10488-013-0486-4.
- Furnham, A., & Xenikou, A. (2013) *Group dynamics & organisational culture*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Holmberg, R. I Jern, S. & Näslund, J. (red:er). *Organisationspsykologi*. (2015). Lund: Studentlitteratur
- Schein, E. H. (1990). Organizational Culture. I Bell, C. H., French, W. L., & Zawacki, R. A. (red:er), *Organizational development and transformation – managing effective change*. (6:e upplagan). 125-139. New York: The McGraw-Hill Companies, Inc.
- Schein, E. H. (1992). *Organizational culture and leadership*. (2:a upplagan). San Fransisco : Jossey-bass Inc.
- Schein, E. H. (1994). *Organizational Psychology*. Upper Saddle River: Prentice-Hall, Inc.
- SOU (2013:40), *Att tänka nytt för att göra nytta - om perspektivskiften i offentlig verksamhet. Slutbetänkande av innovationsrådet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2018:47), *Med tillit växer handlingsutrymmet - tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. Huvudbetänkande av Tillitsdelegationen*. Stockholm: Elanders Sverige AB.
- Spridningslabbet: ny metod för att sprida goda innovationer i offentlig sektor. (n.d.). Hämtad från <https://www.vinnova.se/p/spridningslabbet-ny-metod-for-att-sprida-goda-innovationer-i-offentlig-sektor/>
- Thylefors, I. (2007). *Ledarskap i Human serviceorganisationer*. Stockholm: Natur & Kultur
- Vinnova. (2011). *Tjänsteinnovationer i offentlig sektor*.
- Vinnova. (2013). *Från eldsjälsvivna innovationer till innovativa organisationer – hur utvecklar vi innovationskraften i offentlig verksamhet?*
- Yukl, G. (2012). *Ledarskap i organisationer*. Gosport: Pearson.

Bilaga 1

Intervjuguide till intervjuerna med cheferna

Varför har ni valt att vara med i projektet?

Hur har ni gått tillväga för att genomföra pilotprojektet i ett inledningsskede?

När projektet hade rullat igång, hur styrde ni då?

Hur upplever du att medarbetarna har tagit emot initiativet?

Bilaga 2

Intervjuguide till intervjuerna med medarbetarna

Vad är din uppfattning om den nya arbetsmodellen?

Varför tror du att ledningen har tackat ja till att vara med i projektet?

Hur har du upplevt införandet av den nya modellen?