

# Kundtjänst inom kommunen

*Om en organisationsförändring mot ökad tillgänglighet för medborgarna*

Maria Johansson  
2014

Filosofie masterexamen  
Sociologi

Luleå tekniska universitet  
Institutionen för ekonomi, teknik och samhälle

## **Sammanfattning**

Reformeringen av offentlig sektor har medfört en debatt om huruvida demokrativärden fått stå tillbaka till fördel för effektivitetsvärden inom Sveriges kommuner. Till denna debatt kan även tilläggas att ökad tillgänglighet har efterfrågats av både politiker och medborgare vilket lett till införandet av kundtjänst i den aktuella kommunen som här studeras. Masteruppsatsen har en sociologisk utgångspunkt med ett Human Resource Management (HRM) perspektiv och syftar till att beskriva och analysera kommunens inledande process inför införandet av en kundtjänstfunktion. Både bakomliggande orsaker till varför kundtjänstfunktionen ska inrättas samt hur en organisationsförändring kan organiseras när kommuner väljer att starta en kundtjänst lyfts fram i relation till begreppen demokrati och governance.

Studien utfördes genom kvalitativ metod där informanter från ledning, chef och medarbetarnivå berättade om sina upplevelser av organisationsförändringen samt sina tankar om vad som kommer framöver. En hermeneutisk infallsvinkel med tolkningar låg till grund för analysmetoden.

Teorier om demokrati, governance och organisationsförändringar används för att undersöka och analysera införandet av kundtjänst inom kommunen. Habermas deliberativa demokrati fokuserar på medborgarnas ökade inflytande i politiska processer vilken används för att undersöka orsaken bakom införandet av kundtjänst. Processorientering, förändrat ledarskap samt synen på medborgare som kunder och intressenter används för att visa på nya former av organisering. Den avskilda projektmodellen samt den pragmatiska handlingsmodellen används slutligen för att tydliggöra skillnaderna i olika sätt att genomföra organisationsförändringar.

Resultatet visade att ledning, chefer och medarbetare hade olika syn på hur organisationsförändringen genomförts hittills vilket förklarades genom deras olika syn på vem som skulle vara delaktig i planeringsarbetet. Ledning och chefer var övervägande nöjda med möjligheten till delaktighet medan medarbetarna var väldigt missnöjda och besvikna över processen så långt. Inför kommande steg i organisationsförändringen lyfte ledning och chefer vikten av bättre kommunikation och information samt skapa större motivation och engagemang för implementering av förändringarna hos lägre chefer och medarbetare. Medarbetarna var istället skeptiska till om organisationsförändringen skulle kunna genomföras med ett lyckat resultat. Ökad service och tillgänglighet påtalades av informanterna som anledningen till införandet av kundtjänst men dokument visade att ökad effektivitet även var en viktig anledning till organisationsförändringen. Informanterna hade olika åsikter gällande vilka arbetsuppgifter kundtjänstmedarbetarna skulle utföra samt var deras ansvar skulle upphöra. Det viktigaste för att få kundtjänsten att fungera beskrevs vara fungerande intern kommunikation.

**Nyckelord:** demokrati, deliberativ demokrati, governance, organisationsförändring, kundtjänst, kommun

## **Abstract**

The reform of the public sector has led to a debate about whether democratic values have to stand back in favor of efficiency values in Swedish municipalities. To this debate may also be added that increased availability has been requested by both politicians and citizens which has led to the municipality's investment in customer service which is studied here. This master thesis is based on sociology with a Human Resource Management (HRM) perspective and aims to describe and analyze the municipality's initial process for the introduction of a customer service function. Both the underlying reasons why the customer service function will be established and how organizational change can be organized when municipalities decide to start a customer service are highlighted in relation to the concepts of democracy and governance.

The study was conducted through qualitative method where informants from management, manager and employee level talked about their experiences of the organizational change as well as their thoughts on what will come. A hermeneutic approach to interpretation was the basis for the analytical procedure.

Theories of democracy, governance and organizational change are used to examine and analyze the introduction of customer service within the municipality. Habermas's deliberative democracy focuses on the citizens' influence in the political processes which are used to investigate the reason behind the introduction of customer service. Process orientation, change of leadership and the view of citizens as customers and stakeholders are used to demonstrate new forms of organizing. The secluded project model and the pragmatic action model are used finally to clarify the differences in ways of implementing organizational change.

The results showed that leadership, managers and employees had different views on how the organizational change was implemented so far which was explained by their different views on who should be involved in planning. Directors and executives were mostly pleased with the opportunity to participate while the employees were very unhappy and disappointed with the process so far. Ahead of next step in organizational change lifted the management and managers the importance of better communication and information and to create greater motivation and commitment to implementation of the changes at lower managers and employees. Employees were rather skeptical about if the organizational change could be implemented with successful results. Improved service and availability was mentioned by informants as the reason for the introduction of customer service, but documents showed that increased efficiency also was an important reason for the organizational change. The interviewees had different opinions regarding what duties customer service employees would perform as well as where their responsibility would cease. The most important thing to get customer service to work was described as being effective internal communication.

**Keywords:** democracy, deliberative democracy, governance, organizational change, telephone services, municipality

## **Förord**

Jag vill börja med att tacka informanterna som avsatt tid och besvarat mina frågor. Sedan vill jag tacka min kontaktperson hos kommunen Fredrik Winneborn för hjälp och stöd. Ett särskilt tack vill jag rikta till min handledare Elisabeth Berg för värdefulla tips och kommentarer under skrivandets gång.

*María Johansson*

Luleå, våren 2014

## Innehåll

1 Inledning .....	8
1.1 Tidigare forskning .....	11
1.2 Preciserad problemformulering .....	14
1.3 Syfte och forskningsfrågor.....	14
1.4 Motivering av syfte och forskningsfrågor.....	15
1.5 Avgränsningar .....	15
1.6 Definition av begrepp .....	15
1.7 Disposition.....	16
2 Demokrati, välfärdsstat och kommun .....	18
2.1 Demokratins utveckling .....	18
2.2 Framväxten av välfärdsstaten och offentlig sektor .....	19
2.3 Den kommunala organisationen.....	22
3 Teoretisk referensram .....	23
3.1 Modellen för deliberativ demokrati .....	23
3.2 Organisationsstruktur.....	27
3.3 Klassiska organisationsteoretiker .....	28
3.4 Ledning, styrning och ledarskap .....	29
3.5 Organisering och organisationsförändringar .....	30
3.6 Projekt och implementering .....	32
3.7 Den avskilda projektmodellen och den pragmatiska handlingsmodellen.....	33
4 Metodologi .....	35
5 Metod.....	37
5.2 Informanter och urval .....	37
5.3 Datainsamlingsmetod .....	39
5.4 Undersökningens genomförande.....	40
5.5 Bearbetning och analys av data .....	41
5.6 Etiska överväganden.....	42
5.7 Validitet och reliabilitet.....	42
6 Resultat .....	44
6.1 Dokument .....	44
6.2 Intervjuer .....	47
6.2.1 Medborgarnas rätt till information och service .....	47
6.2.2 Inledningen av organisationsförändringen .....	50
6.2.3 Ovisshet om kundtjänstens roll i organisationen.....	53

6.2.4 Olika åsikter om vilka som berörs av förändringarna .....	55
6.2.5 Otydligt om ansvar och beslutanderätt .....	56
6.2.6 Tillgänglighet och oron för medborgarnas förväntningar .....	58
6.2.7 Kommande steg i organisationsförändringen .....	61
7 Diskussion .....	64
7.1 Demokrati .....	66
7.2 Organisationsförändring .....	69
7.3 Governance .....	73
7.4 Tillgänglighet .....	76
8 Slutord .....	78
8.1 Förslag till kommunen .....	82
8.2 För vidare forskning .....	82
Referenser .....	84
Bilaga 1: Intervjuguide ledningsnivå .....	88
Bilaga 2: Intervjuguide chefsnivå .....	89
Bilaga 3: Intervjuguide medarbetarnivå .....	90

## 1 Inledning

*I detta inledande kapitel förklaras studiens perspektiv vilket följs av en redogörelse för begreppen demokrati och governance. Därefter redogörs för tidigare forskning inom området varefter syfte och forskningsfrågor preciseras och motiveras. Slutligen beskrivs studiens avgränsningar, viktiga begrepp och disposition.*

---

Denna masteruppsats har sociologi som utgångspunkt med ett Human Resource Management perspektiv. ”Sociologi är studiet av människans sociala liv och av grupper och samhällen” (Giddens & Griffiths, 2007:23). Sociologer undersöker varför vår verklighet ser ut som den gör, varför våra livsvillkor förändrats eller hur framtiden kommer att se ut. Vi lever i ett samhälle vilket både påverkar oss och påverkas av oss som samhällsmedborgare. Under uppväxten lär vi oss hur samhället fungerar via samhällseliga institutioner som förskola och skola där det lärs ut ett sätt att tänka om verkligheten. När vi blir äldre kommer vi även förhålla oss till andra samhällsfunktioner som organisationer för lönearbete och kommunal och regional service i olika former. Även om de flesta av oss är medvetna om att människor som bor på andra ställen i landet eller i andra länder tänker på olika sätt om sin verklighet är det inte säkert att vi sätter oss in i någon annans sätt att tänka. Att anta ett sociologiskt perspektiv handlar om att koppla bort sina egna föreställningar och antaganden och istället anta ett bredare perspektiv för att förstå varför människan som social varelse handlar som den gör. Sociologisk forskning bidrar till nya synvinklar på den sociala verklighet där vi befinner oss, den kan även bedöma effekterna av politiska program samt skapa en större förståelse både om oss själva och om den omgivning vi befinner oss i (Giddens & Griffiths, 2007: 22-44).

Human Resource Management (HRM) är en ledarskapsstrategi där människor ses som organisationens nyckelresurser och HRM-specialisten strävar efter att optimera medarbetarnas prestationer genom att leda människor på ett framgångsrikt sätt. Detta sker genom ett strategiskt förhållningssätt med fokus på hur nyckelresurserna på bästa sätt kan bidra till framgångar för organisationen (McKenna & Beech, 2008:1–21).

Kommunen är en viktig aktör i samhället och inrättandet av en kundtjänstfunktion som denna studie fokuserar kring påverkar både kommunen som organisation, medarbetarna samt medborgarna vilket gör ett sociologiskt perspektiv tydligt då människor är sociala varelser och studien undersöker hur dessa handlar. En central arbetsuppgift för HRM-specialister är att genomföra organisationsförändringar (McKenna & Beech, 2008:107–111). Det medför att kunskap om hur ledningen, cheferna och medarbetarna kan genomföra förändringar på ett sätt som både ökar medarbetarnas engagemang och prestationer samt ökar organisationens framgångar bidrar till den generella kunskapen om organisationsförändringar inom offentlig sektor.

Vårt samhälle förändras i snabb takt vilket påverkar både institutioner, organisationer och medborgare till anpassning. Denna omstrukturering av svensk välfärd medför att både stat och organisationer behöver förändras vilket påverkar både processer på samhällsnivå, organisationsnivå och slutligen på individuell nivå. *Demokrati* är centralt för vårt samhälle likväl som *governance* vilket visar på hur styrningen av stat och kommuner organiseras. Demokrati betyder folkstyre och innebär således att folket styr genom ett politiskt system. I en representativ demokrati som i Sverige utses representanter av folket som på olika nivåer beslutar om viktiga frågor, exempelvis på kommunal nivå (Giddens & Griffiths, 2007: 616-

634). Statens offentliga utredning (SOU 2000:1) syftar till att belysa möjligheter, problem och nya förutsättningar vilka det svenska folkstyret stod inför på 2000-talet samt undersöka möjligheter för att öka medborgarnas delaktighet i det politiska systemet. Utredningen presenterar en forskningsöversikt över olika teorier om demokrati men fokuserar på teorin om deliberativ demokrati som det bästa komplement till den representativa demokrati som Sverige är. Deliberativ demokrati innebär att beslut fattas genom diskussion och samtal där samtliga inblandade i olika frågor har lika stort inflytande. Resultatet betonar en starkare demokrati med fokus inte bara på information utan även på interaktiva dialoger där kommuner bör använda IT för att skapa nya metoder och tekniker. Ett exempel som presenteras är att kommuner ska utveckla diskussionsforum för att stärka relationen mellan medborgare och beslutsfattare då det är viktigt att öka medborgarnas inflytande, deltagande och delaktighet. E-demokrati innebär att informationsteknologi används för att öka medborgarnas deltagande i demokratiska processer. Grönlund (2002) undersöker i sin artikel hur fyra olika svenska kommuner har gått till väga för att bygga upp infrastrukturer av information i syfte att implementera e-demokrati. Syftet med undersökningen var att utreda om implementeringen lett till förändrade kommunikationsmönster. Grönlund (2002) använder metoden fallstudier och för att analysera resultatet används tre demokratiska idealtyper vilka är ”den starka”, ”den tunna” och ”den snabba” där idealtypen ”den starka” representerar deliberativ demokrati vilket enligt SOU (2000:1) är demokratiformen svenska kommuner ska sträva mot. Grönlund (2002) kommer fram till att olika demokratiska beteenden går att skönja mellan de olika kommunerna men att ingen av dem fullt uppnådde deliberativ demokrati vilket skulle kräva ett ökat deltagande, en mer öppen agenda och en tydligare modellkoppling. Mouffe (1999) är däremot kritisk till teorin om deliberativ demokrati och menar att en demokratisk teori som inte fokuserar på makt och motsättningar förnekar politikens mest centrala roll.

Så här långt kan det konstateras att Sverige är en representativ demokrati som ska utvecklas med inslag av teorin om deliberativ demokrati genom ett ökat användande av IT-lösningar. Men att de organisationsförändringar som genomförts inom svenska kommuner inte fullt kunnat leva upp till denna teori. Det är dock viktigt att notera att ovan nämnda undersökningar genomfördes för mer än tio år sedan. I en nyare utredning behandlar SOU (2007:10) vilka strukturella förändringar som krävs för att offentlig sektor på ett framgångsrikt sätt ska kunna möta utmaningar som demografiska förändringar, teknisk utveckling, nya värderingar, nya politiska frågor samt bättre information till medborgare. I utredningen konstateras att medborgare även i framtiden kommer ha höga krav på att offentlig sektor finansierar välfärdstjänster samtidigt som de demografiska förändringarna med en ökad andel äldre kommer att medföra ökade kostnader vilket leder till en mer ansträngd ekonomi för både stat, kommuner och landsting. Utredningen visar att det är en utmaning att balansera kommunens demokratiska uppdrag och att en alltmer ansträngd ekonomi kommer ställa stora krav på ledarskapets förmåga att prioritera. En viktig del för demokrati är att samhällsorganisationen är tydlig och möjlig att överblicka för medborgare vilket kräver en tydlig uppgiftsfördelning. Utredningen föreslår en bättre samordning med mer konstruktiva relationer mellan stat och kommun. De två viktigaste värdena inom kommuners verksamhet beskrivs som *demokrativärden* vilket innebär att medborgare deltar i beslutsfattandet samt *effektivitetsvärden* vilket innebär bättre kvalitet och ökad likvärdighet. Utredningen föreslår nya system för att göra informationen tillgänglig för medborgarna. Även Granberg (2008) identifierar dessa värden i sin studie om samhällets utveckling mot en mer marknadsorienterad välfärdsstat. Granberg menar att den ekonomiska krisen i slutet av 1980-talet ledde till en reformering av kommunal verksamhet. Inflytandena från New public management (NPM) medförde att effektivitet fick större genomslagskraft än demokratiska



processer. Detta tillsammans med inträdandet i Europeiska unionen (EU) innebar att både värderingar och organiseringen av den svenska välfärdsstaten ifrågasattes vilket medförde omfattande förändringar för kommunal verksamhet. Granberg (2008) kommer fram till att utmaningen för svenska kommuner är att hitta en balans mellan effektivisering, för att leva upp till intressenternas krav och behov, samt demokratisk legitimitet, för att leva upp till medborgarnas krav och behov. Baserat på resultatet ser Granberg en utveckling inom forskning i Sverige från begreppet *government* där staten ses som företrädande makt mot *governance* med fokus inom styrning, kontroll och organisation.

Det kan konstateras att nyare forskning visar på att demokrati och effektivitet är de mest centrala begreppen inom offentlig sektor eftersom de står mot varandra i strävan efter att utveckla offentlig sektors verksamhet. Men även att själva utgångspunkten för att studera offentlig sektor håller på att byta inriktning mot *governance*. Bevir (2012:1-7) förklarar att *governance* är ett internationellt begrepp som används för att beskriva förändringar som sker i världen. Begreppet hänsyftar till hur regeringen styr över medborgarna och hur organisationer styr över sina anställda. *Governance* har använts sedan 1980-talet men har på senare år spridits och börjat användas mer frekvent beroende på att samhällsutvecklingen lett till att offentlig sektor i större utsträckning samverkar med privata aktörer. Detta har medfört ett skifte i *governance* forskningen där marknad och nätverk stulit fokus från hierarki vilket tidigare var det huvudsakliga vilket banar väg för att begrepp som ”effektivisering” och ”demokratiska värden” behöver studeras igen. Dessa samhällsförändringar har även medfört att sociala teorier anpassats till den nya verkligheten. Inom *governance* forskningen har fokus ändrats från forskning om staten som institution till forskning om sociala praktiker och aktiviteter. Begreppet används bland annat av forskare inom utvecklingsstudier, politisk forskning, offentlig administration samt sociologi. Bevir (2012:1) ger följande definition av begreppet: ”*Governance refers to all processes of governing, whether undertaken by a government, market, or network, whether over a family, tribe, formal or informal organization, or territory, and whether through laws, norms, power or language.*” Fri översättning: ”*Governance avser alla processer av styrning, vare sig de vidtas av en regering, marknad, eller nätverk, om de vidtas över en familj, stam, formell eller informell organisation, eller territorium, eller genom lagar, normer, makt eller språk.*” Nedan presenteras forskning inom *governance* med inriktning mot organisationsförändringar och analysredskap i syfte att beskriva hur forskare inriktat sina studier samt för att visa på den komplexitet som studier av samhälleliga förändringar representerar.

Bejeroth och Hasselbladh (2013) menar att det finns stora skillnader mellan privat sektor och offentlig sektor genom att offentlig sektor styrs av lagar och politiska beslut som sätter både budget och målsättningar för de former av service som erbjuds. Bejeroth och Hasselbladh (2013) menar att organisationsförändringar inom offentlig sektor inte påverkar endast en nivå utan omfattar förändringar på flera nivåer av *governance*. Resultatet av studien visade att det krävs ett mer systematiskt förhållningssätt till organisationsförändringar inom offentlig sektor samt till de olika nivåer som påverkas av förändringarna. Hood (2007) förtydligar detta genom att i sin artikel utvärdera tre olika riktningar som vuxit fram inom forskningen om politisk styrning under de senaste tjugo åren. Två former av analytiska tillvägagångssätt där det ena ser olika institutionsformer som verktyg medan det andra inriktar sig på hur politiker väljer styrningsverktyg. Det tredje är ett generellt tillvägagångssätt utan fokus på vare sig teknologi eller institution. Resultatet visade att förespråkare för de olika tillvägagångssätten har olika sätt att ställa frågor vilket medför att de inte i större utsträckning överlappar varandra. Förespråkare som ser institutionsformer som verktyg undersöker hur den teknologiska utvecklingen kan förändra den institutionella verksamheten exempelvis genom

ökad service till medborgarna. Förespråkare för hur politiker väljer styrningsverktyg undersöker i vilken utsträckning digitaliseringen kan tolkas som en maximering av välfärden. Förespråkare för ett generellt tillvägagångssätt undersöker hur ”informationsåldern” påverkat olika former av styrmedel. Hood (2007) argumenterar slutligen för att det generella tillvägagångssättet är viktigt eftersom det inte fokuserar på teknologi vilket medför att det kan användas för att analysera de sociala fenomen utvecklingen medför.

Rhodes (2009) inleder sin artikel med att förklara att länkarna mellan organisationsforskning och politisk forskning är starka. I artikeln argumenteras för decentraliserad teori med fokus på övertygelser och värderingar och Rhodes (2009) menar att regeringar misslyckats på grund av att de hamnar i beroendeställning till andra samt att de behöver samarbeta med ett stort nätverk av organisationer och andra aktörer. Slutligen menar Rhodes (2009) att governance forskningen ska fokusera på övertygelser, rutiner, traditioner och dilemman vilket sammanlöper med den tolkande ansatsen inom organisationsforskning. Ett exempel på sådan forskning är Bevir, Rhodes och Weller (2003) som i sin artikel undersöker vilka lärdomar som kan dras av de reformer som genomförts inom offentlig sektor samt vilka styrkor och svagheter som kan skönjas genom en tolkande ansats. Detta förhållningssätt innebär fokus på de övertygelser och den kultur som ligger bakom både sociala och politiska praktiker. Bevir, Rhodes och Weller (2003) menar att denna infallsvinkel inom governance forskning leder till nya dimensioner inom forskningen men även för de yrkesverksamma. Resultatet pekar mot fördelarna med dialog från bottom-up när beslut fattas samt att historieberättande och tumregler är ett bra sätt att införa policies för chefer inom offentlig sektor. Även Laxcoumes och Gales (2007) ser ett sociologiskt forskningsvärde när de i sin artikel argumenterar för vikten av att undersöka organisationsförändringar inom offentlig sektor genom en politisk sociologisk infallsvinkel vilket i denna artikel kännetecknas av ett ramverk av politisk styrning. Resultatet visade att offentlig policy styrning är en viktig fråga eftersom det kan användas för att förstå relationen mellan beslutsfattare och dem som påverkas av besluten som fattats. Styrning är en form av social kontroll vilket ofta får effekter som inte förutsetts. Eftersom det är viktigt att vara medveten om effekterna av de beslut som fattats kan ramverk av politisk styrning användas för att undersöka detta.

Det kan nu konstateras att organisationsförändringar inom offentlig sektor sker på olika nivåer och hur dessa processer bör analyseras beror på vilka frågor som ställs. För att analysera utvecklingen av sociala fenomen rekommenderas ett generellt tillvägagångssätt, medan en tolkande ansats rekommenderas om syftet är att analysera övertygelser och organisationskultur. Slutligen rekommenderas ett ramverk av politisk styrning om syftet är att förstå relationen mellan beslutsfattare och den/de som berörs av att beslutet fattats.

Denna masteruppsats avser beskriva och analysera hur införandet av kundtjänst planeras och genomförs i en kommun. Ett delsyfte är att undersöka orsakerna till varför kommuner vill öka sin service till medborgarna genom att införa kundtjänst. För att kunna specificera syftet ytterligare samt formulera relevanta forskningsfrågor presenteras tidigare forskning i kommande avsnitt.

### **1.1 Tidigare forskning**

Nedan presenteras forskning gällande organisationsförändringar inom offentlig sektor samt framväxten av kundtjänstfunktioner inom kommunal verksamhet.

Burnes och Cook (2012) menar att organisationsutveckling är den vanligaste ansatsen till organisationsförändringar vilket han redogör för i sin artikel om organisationsutvecklingens

utveckling från 1930-talet till nutid. Gemensamt för samtliga teoretiska modeller är att de ämnar vara både vetenskapligt och praktiskt relevanta. Organisationsutveckling influerades av Kurt Lewin på 1930-talet genom skapandet av T-grupper vilka medförde att individer träffades i små grupper för personlig utveckling men även för att utmana byråkratin och lyfta fram demokratiskt deltagande. T-gruppernas popularitet höll i sig till slutet av 1960-talet. Begreppet organisationsutveckling fortsatte dock att växa beroende på ett ökat intresse för aktionsforskning och det deltagande ledarskapet. Enligt aktionsforskning är alla förändringsprocesser unika och ska även anpassas efter situationen. Det viktigaste är att processen involverar alla som påverkas av förändringen. Detta beroende på att lärandet är viktigare än själva resultatet både för individen och för organisationen. Det deltagande ledarskapet visade sig vara effektivt för att förändra grupp beteenden, minska motståndet mot förändringar samt öka prestationer. På 1980-talet ändrades fokus från individen till ekonomisk vinst. Inom organisationsutveckling utformades modeller för strategi och struktur, arbetsprocesser och ökad effektivitet. Men i slutet av 1980-talet hårdnade kritiken mot organisationsutveckling. På 1990- och 2000-talet vände forskningen om organisationsutveckling tillbaka till Lewin och utvecklade hans idéer. Många modeller idag har sin grund i Lewins trestegsmodell för organisationsförändringar vilka är upptining, rörelse och återfrysning.

McNulty och Ferlie (2004) undersöker i sin studie en större organisationsförändring inom offentlig sektor i Storbritannien. Resultatet visar att förändringsstrategier "top-down" möter svårigheter inom offentlig sektor vilket medför att det är svårt att överföra förändringsstrategier från privat sektor till offentlig sektor. Robertson och Sonal (1995) studie visar förvisso att planerade organisationsförändringar är svårare att genomföra i offentlig sektor än i privat sektor men att resultatet har lika stor möjlighet att lyckas oavsett sektor. Edvardsson Stiwe (1997) undersökte planeringsfasen av en organisationsförändring inom två kommunala förvaltningar i Sverige. Syftet var att undersöka hur olika grupper inom kommunen upplevde förändringen med fokus på meningsskapande, organiseringsstrategier och ideologiska strukturer. För att utreda syftet genomfördes en fallstudie av de två förvaltningarna. Studien visade att planeringsfasen av organisationsförändringen medförde ilska och frustration och att mycket tid användes för tolkning av information. Edvardsson Stiwe (1997) kom fram till att kommuner behöver ta hänsyn till att organisationsförändringar sker på olika sätt inom olika delar av kommunen vilket medför att förändringen behöver anpassas efter olika förhållanden.

I Armenakis och Bedeian (1999) granskning av teorier gällande organisationsförändringar under 1990-talet jämförs de utvalda teorierna genom följande fyra teman: innehåll, inre och yttre kontext, genomförande och utvärdering. Resultatet visade att teorier om organisationsförändringar är lyhörda för förändringar inom organisationer vilket innebär att de är applicerbara för att analysera förändringsprocesser. Armenakis och Bedeian (1999) efterfrågar dock vidare forskning gällande hur och varför organisationer genomför förändringar genom att undersöka innehåll, kontext och genomförande. Kotter (1995) fokuserar i sin studie på hur organisationsförändringar genomförs snarare än vilken förändringsstrategi som används. Kotter (1995) är i sin studie kritisk till hur organisationsförändringar genomförs och menar att de flesta organisationer misslyckas med att genomföra lyckade organisationsförändringar beroende på att tillräcklig tid inte avsätts för att hinna igenom samtliga steg i förändringsprocessen samt att misstag görs inom ett steg vilket påverkar hela processen negativt. Modellen Kotter presenterar innehåller åtta steg mot en lyckad förändringsprocess:

- Det första steget är att undersöka nuläget samt diskutera risker och möjligheter.
- Det andra steget är att sätta ihop en grupp av medarbetare inom vilken hela organisationen representeras. Detta för att gruppen ska ha genomslagskraft på alla nivåer av organisationen.
- Det tredje steget är att skapa en vision och en strategi för hur förändringsarbetet ska genomföras. Det är viktigt att de övriga anställda lätt kan förstå visionen samt motiveras av den.
- Det fjärde steget är att genom ord och handling kommunicera ut visionen och strategin till de anställda.
- Det femte steget är att eliminera sådant som kan hindra förändringen. Det kan vara exempelvis värderingar eller strategier som inte längre är önskvärda.
- Det sjätte steget är att förtydliga exempel på små förändringar som genomförts med framgång samt ge beröm till människorna som ligger bakom dessa.
- Det sjunde steget innefattar vikten av att fortsätta med förändringsarbetet på det sätt som planerats och inte ge upp.
- Det åttonde steget innebär att fördelar med den nya organisationen bör påvisas med jämna mellanrum tills att det nya arbetssättet satt sig i organisationen.

Fernandez och Rainey (2006) förklarar i sin artikel att forskningsområdet gällande organisationsförändringar inom offentlig sektor är utbrett med många teoretiska infallsvinklar där de vanligaste teoretiska perspektiven är att antingen individen är källan till förändring eller att chefer är källan till förändring. Efter en jämförelse av metoder för att genomföra organisationsförändringar menar Fernandez och Rainey (2006) att det finns åtta punkter som är gemensamt för dem alla. Dessa punkter sammanfaller med Kotter (1995) modell ovan.

Berg Jansson (2010) har i sin doktorsavhandling undersökt hur organisationsförändringar inom offentlig sektor påverkat sjuksköterskornas profession. Resultatet visade att telefonrådgivning där sjuksköterskor på heltid arbetar via telefonen infördes för en ökad effektivitet och tillgänglighet vilket efterfrågats av både politiker och medborgare. Resultatet visade även att införandet medförde användandet av ny teknologi och även, i vissa fall, nya organisationer speciellt för telefonrådgivning. Men även att denna form av organisationsförändring var svår att genomföra samt medförde spänningar mellan organisation och profession. Sjuksköterskorna vidhöll de värderingar de kopplade till sin profession snarare än de värderingar som skapats av organisationen.

I Tenfält (2005) kvantitativa idéskrift beskrivs hur olika kommuner och landsting, både i Sverige och utomlands, organiserat sina kundtjänster inom teknisk förvaltning. Studien innefattar bland annat Botkyrka, Varberg, Lycksele, Vellinge och Sundsvalls kommun. Den sistnämnde har framgångsrikt implementerat ett ärendehanteringssystem vilket medför att kundtjänstmedarbetaren kan anmäla problem som uppkommer men även se ärendestatus och meddela kunden. Vellinge kommun har infört en nätassistent som hjälper kommunens kunder med lättare frågor via kommunens hemsida vilket medfört färre samtal till kundtjänst. I idéskriften framkommer följande åtta framgångsfaktorer när kommuner och landsting skapar kundtjänster: Medarbetarna behöver vara serviceinriktade samt ha bred kompetens om verksamheten, samtliga medarbetare behöver utbildas i kundbemötande, kundtjänsten ska vara lättillgänglig och hålla vad den lovar, använda ny teknik men anpassa tekniken efter respektive målgrupp, besluta om kundtjänster ska finnas på varje förvaltning eller om det ska vara en kommungemensam kundtjänst, besluta om eventuell outsourcing, definiera begreppet kund samt visa uppskattning gentemot de som kontaktat kundtjänst exempelvis genom att skicka en julkhälsning.

## **1.2 Preciserad problemformulering**

Tidigare forskning har visat att effektivitet och tillgänglighet efterfrågats av politiker såväl som medborgare vilket resulterat i införandet av kundtjänster med hjälp av IT inom offentlig sektor. Forskningen har även visat att källan till förändringar antingen är chefen eller individen samt att förändringarna behöver anpassas till olika delar av organisationen för att vara framgångsrika. Kundtjänst har även visats vara beroende av ny teknik samt att dess medarbetare är serviceinriktade samt har bred kompetens. Vad som saknas i ovanstående studier är kopplingen till demokrati och governance.

I den aktuella kommunen för studien har Kommunstyrelsen beslutat att kundorientering, det vill säga service till medborgarna, med ökad tillgänglighet och en mer effektiv förvaltning ska ligga i fokus för kommunen. Detta ska uppnås genom utvecklandet av e-tjänster, ett processororienterat arbetssätt med fokus på hela kedjan samt en kontaktväg in till kommunen. Den aktuella kommunen för denna studie tar årligen emot två miljoner samtal, fem miljoner mejl samt 10 000 personliga besök. Men en kartläggning genomförd av kommunen har visat att 50 % av samtalen till kommunens växel resulterar i att frågan inte besvarats vilket beror på bland annat kundtjänstens begränsade telefontider eller att handläggare sitter i möte. Mot denna bakgrund har Kommunstyrelsen därför beslutat att gemensamma nya mål- och riktlinjer för kommunens kundtjänster ska införas från och med 2014-01-01 vilket medför en större organisationsförändring för kommunen som helhet. Inrättandet av en kundtjänst i syfte att nå de nya mål- och riktlinjerna inom den förvaltning denna studie fokuserar på är även en del av en större organisationsförändring inom förvaltningen där en processorganisation skapas i syfte att bidra till ökad effektivitet. Inrättandet av en kundtjänstfunktion inom förvaltningen blir således en del av ett generellt beslut som omfattar kommunen i stort samt ett förvaltningsbeslut vilket förändrar förvaltningens sätt att organisera sig.

Mot bakgrund av den tidigare forskningen väcks frågor om de bakomliggande orsakerna till varför kundtjänst funktionen ska inrättas samt hur en organisationsförändring kan organiseras när kommuner väljer att starta en kundtjänst. Studien lyfter fram nya aspekter i relation till demokrati och governance samt vem som driver organisationsförändringen.

## **1.3 Syfte och forskningsfrågor**

Syftet med studien är att beskriva och analysera kommunens inledande process inför införandet av en kundtjänstfunktion där målet är ökad tillgänglighet för medborgarna. Ett delsyfte är att för uppdragsgivarens räkning ge förslag på hur kundtjänstarbetet kan organiseras inom vald förvaltning och visa på hur förändringen kan genomföras.

- Hur borde kundtjänstarbetet organiseras enligt ledning, chefer och medarbetare för att nå kundernas krav och önskemål?
- Vad är syftet med kundtjänstfunktionen och kan det förklaras utifrån ett deliberativt demokratiskt perspektiv?
- I vilken utsträckning har medborgarna möjlighet att delta i besluten gällande information?
- Vilken erfarenhet har berörd ledning, chefer och medarbetare om förändringen?
- På vilket sätt bör förändringen genomföras enligt ledning, chefer och medarbetare?

Centrala begrepp för denna studie är demokrati, governance, organisationsförändring och tillgänglighet.

#### **1.4 Motivering av syfte och forskningsfrågor**

Det är vanligt att studier undersöker en organisationsförändring efter att den är genomförd vilket förvisso medför att hela processen kan undersökas. Men att undersöka organisationsförändringen i inledningsskedet ger information om vad som pågår på olika nivåer i organisationen i precis det läget, som en ögonblicksbild av förändringsprocessen. Denna del av processen kan upplevas annorlunda efter att förändringen är genomförd varför en sådan studie kan generera kunskap som annars inte skulle erhållas.

Införandet av kundtjänster inom kommuner blir allt vanligare vilket kan kopplas till den tidigare forskningen om offentlig sektors ökade krav på tillgänglighet, effektivisering och demokratisering. Att undersöka införandet av kundtjänst enligt ett deliberativt demokratiskt perspektiv samt medborgarnas möjlighet till delaktighet i beslut ämnar ge en indikation på huruvida kommunen kan sägas sträva efter deliberativ demokrati vilket kommuner ska eftersträva enligt den tidigare forskningen.

Kommuners sätt att organisera sig möter också förändringar i och med det förändrade sättet att se på styrning, dvs. governance. Både begreppet governance och forskning som visade att organisationsförändringar sker på olika sätt inom olika nivåer i organisationen medför att det är intressant att undersöka hur nivåerna ledning, chefer och medarbetare helst skulle vilja att kundtjänstarbetet och organisationsförändringen organiseras och genomförs. Detta för att ge implikationer till ökade chanser för ett lyckat resultat.

#### **1.5 Avgränsningar**

Denna studie fokuserar på upptakten av en större organisationsförändring och studien avgränsas till att omfatta en förvaltning inom en kommun i norra Sverige. Studien avgränsas även till att omfatta lednings-, chef- och medarbetarnivå.

#### **1.6 Definition av begrepp**

*Demokrati:* All offentlig makt i Sverige utgår från folket och den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet (Regeringsformen 1:1-2).

*Deliberativ demokrati:* En demokratiform som fokuserar på kommunikation och kännetecknas av opartiskhet, jämlikhet, öppenhet, enhällighet och frånvaro av tvång. Där alla som påverkas av ett beslut även har möjlighet att påverka det (Mouffe, 1999).

*Medborgare:* Individer som har medborgarskap i en stat. Medborgarskap innebär att det finns ett rättsligt bindande förhållande mellan en stat och en medborgare vilket kan uppstå automatiskt vid födelsen eller genom en ansökan (Nationalencyklopedin, 2014a).

*Kunder:* Individer som kan välja mellan att köpa eller att inte köpa varor och tjänster på en konkurrensutsatt marknad (Montin, 2007: 173).

*Governance:* "Governance refers to all processes of governing, whether undertaken by a government, market, or network, whether over a family, tribe, formal or informal

organization, or territory, and whether through laws, norms, power or language (Bevir, 2012:1).” Fri översättning: ”Governance avser alla processer av styrning, vare sig de vidtas av en regering, marknad, eller nätverk, om de vidtas över en familj, stam, formell eller informell organisation, eller territorium, eller genom lagar, normer, makt eller språk.”

*Organisationsförändring:* Planerade ändringar i syfte att förändra något inom organisationen.

*Process:* ”Ett repetitivt använt nätverk av i ordning länkade aktiviteter som använder information och resurser för att transformera ”objekt in” till ”objekt ut”, från identifiering till tillfredsställelse av kundens behov” (Ljungberg & Larsson, 2001: 23).

*Tillgänglighet:* Enligt Nationalencyklopedin (2014b) definieras tillgänglighet som ett mått på tillförlitligheten av ett system. I egenskap av medborgare definierar jag tillgänglighet som möjligheten att få kontakt med en person som kan besvara mina frågor alternativt berätta för mig var svaren på mina frågor återfinns.

## **1.7 Disposition**

I första kapitlet förklaras studiens sociologiska HRM perspektiv. Därefter presenteras ämnesområdet genom en redogörelse för forskning om demokrati, governance och organisationsförändringar kopplade till offentlig sektor och införandet av kundtjänster. Syfte och frågeställningar beskrivs och motiveras med hjälp av den tidigare forskningen varefter avgränsningar och viktiga begrepp delges. Kapitlet avslutas med en redogörelse för dess disposition.

I det andra kapitlet redogörs för demokratins utveckling och olika innebörd från Aten på 400-talet f.kr till möjliga scenarior för hur demokratin kommer utvecklas i framtiden för att visa på den stora variation begreppet inneburit under utvecklingens gång. Därefter beskrivs välfärdsstatens framväxt från slutet av 1800-talet när stat och kommuner började producera servicetjänster, utvecklingen genom ekonomiska upp- och nergångar samt kontextuella förändringar till nuläget ökade individualisering och tekniska framsteg. Kapitlet avslutas med en beskrivning av svenska kommuners uppbyggnad och funktion.

I det tredje kapitlet redogörs för den teoretiska referensramen. Habermas kommunikativa handlande och deliberativa demokratimodell inleder kapitlet. Därefter redogörs för organisationsstruktur vilket även innefattar en beskrivning av hierarkisk-, matris- samt processorganisation. Efter det ges en kort introduktion av Weber och Taylors bidrag till organisationsforskningen vilket följs av en redogörelse av ledning, styrning och ledarskap där det sistnämnda inkluderar ledarskapsformerna transaktionellt-, transformativt- samt post-heroiskt ledarskap. Sista delen av kapitlet behandlar organisationsförändringar, förändringsstrategier och dess koppling till organisering och governance. Möjligheter och risker med organisationsförändringar lyfts fram såväl som förekomsten av projekt för genomförande av förändringar. Kapitlet avslutas med en beskrivning av den avskilda projektmodellen respektive den pragmatiska handlingsmodellen vilken används för att analysera resultatet.

Det fjärde kapitlet innehåller en reflektion över hur mitt sätt att tänka och tolka påverkar studiens utförande. Social interaktion och hermeneutik ligger i fokus för kapitlet.

I kapitel fem beskrivs färdvägen enligt den valda metoden. Kvalitativ metod med halvstrukturerade intervjuer och en textanalys motiveras samt kopplas till en hermeneutisk ansats. Därtill redogörs för etiska övervägande samt validitet och reliabilitet.

Kapitel sex är uppdelad i två delar där det i den första delen presenteras den dokumentstudie som genomförts. Den andra delen presenterar resultatet från intervjuerna uppdelade i följande teman; *Medborgarnas rätt till information och service, Inledningen till organisationsförändringen, Ovisshet om kundtjänstens roll i organisationen, Olika åsikter om vilka som berörs av förändringarna, Otydligt om ansvar och beslutanderätt, Tillgänglighet och oron för medborgarnas förväntningar* samt *Kommande steg i organisationsförändringen*

I diskussionen i det sjunde kapitlet kopplas resultatet av dokumenten och intervjuerna ihop med den teoretiska utgångspunkten. Kapitlet inleds med en sammanfattning av resultatet presenterad enligt modellen för deliberativ demokrati. Därefter fördjupas analysen uppdelat i de centrala begreppen för studien vilka är demokrati, organisationsförändring, governance och tillgänglighet.

I kapitel åtta besvaras forskningsfrågorna och slutsatser dras. Därefter presenteras rekommendationer riktade till organisationen baserade på studiens resultat. Kapitlet avslutas med förslag till vidare forskning.



## 2 Demokrati, välfärdsstat och kommun

*Kapitlet redogör för olika skiftningar inom demokratins utveckling, hur den svenska välfärdsstaten vuxit fram och beskriver kommunen som organisation.*

---

### 2.1 Demokratins utveckling

Begreppet demokrati är väl använt genom åren men har haft väldigt olika innebörd under olika tidsepoker. Redan på 400-talet f.kr. utmärkte sig Aten i Grekland genom sitt demokratiska styre där alla fria män erhöll medborgarrätt vilket innebar att den hösta myndigheten satt inne med makten men att medborgarna på ett direkt sätt skulle delta i angelägenheter som rörde staden. Trots att nyckelbegreppen var jämlikhet, lag och ordning innefattades inte slavar, kvinnor och invandrare av medborgarrätten. Man menade att politisk jämlikhet innebar att medborgarna skulle turas om att styra och att styras. Det fanns en struktur av institutioner där ämbetstiden var kort. För att möjliggöra denna form av demokrati krävdes slavar som befann sig utanför systemet som kunde arbeta samt kvinnor som skötte hushållet vilket gav medborgarna tid att delta i direkt demokrati (Held, 2005: 31-56).

Under den italienska renässansen på 1600- till 1700-talet växte en republikansk demokratiform fram vilken hade inverkan på England, Amerika och Frankrike. Republikansk demokrati innebar att alla män med lokal förankring som hade en stark ekonomisk ställning såsom adel, hantverkare och köpman skulle sköta offentliga angelägenheter. Arbetare, tjänstefolk, invandrare, kvinnor och barn räknades inte som medborgare. Förespråkarna för republikansk demokrati menade att medborgarnas deltagande i politiken garanterade deras personliga frihet. Viktiga delar i demokratiformen var yttrande- och föreningsfrihet, rättstaten, att medborgarna väljer representanter samt att både folket, monarkin och aristokratin skulle finnas representerade. Detta krävde att samhället var litet, att det fanns tillgång till fria hantverkare och köpmän, att olika politiska sammanslagningar konkurrerade samt att bara manliga välbärgade medborgare deltog i den offentliga politiken. Ledorden var frihet och självstyre (Held, 2005: 57-80). Republikanism innebär självstyre vilket i de olika länderna sammansmälte med deras specifika kontext, gällande exempelvis monarki och religion. Syftet var att skapa jämvikt mellan medborgare och statsmakt genom lagar och institutioner. Det utvecklades sedan till en strävan efter frihet för medborgarna mot ingrepp från stat och lagstiftare (Held, 2005: 86-96). I slutet av 1700-talet kom även liberal demokrati vilket innebar att medborgarna skulle delta i beslutsfattandet genom valda representanter vilket medförde att det inte längre fanns begränsningar för hur många medborgare som kunde delta i den politiska processen. Nationalstater kunde börja utvecklas. Först en bit in på 1900-talet började medborgarskap innefatta alla vuxna män och kvinnor, i Sverige erhöll kvinnor rösträtt år 1921. Liberal demokrati innebär att det finns regler och institutioner där folkvalda representanter har mandat att fatta politiska beslut. Det innefattar allmän rösträtt, informations- och yttrandefrihet samt föreningsfrihet för alla vuxna medborgare (Held, 2005: 97-154).

Flera olika modeller av demokrati under 1900-talet har haft inverkan på nutida politiskt tänkande om demokrati. I Weber och Schumpeters konkurrensgrundade elitdemokrati behövs en politisk elit som har kompetensen att fatta beslut gällande lagar och administration. Politiskt ledarskap är centralt och stat och myndigheter har en stark ställning. Det är viktigt med konkurrens mellan partier och den politiska eliten (Held, 2005: 197-246). Enligt pluralismen som fick stort genomslag under 1950- och 1960-talet är det viktigt att skapa en form av demokrati som säkerställer att det inte växer fram för mäktiga intressegrupper utan för att stärka politisk frihet ska istället minoriteter styra. Inom pluralismen finns fokus på medborgerliga rättigheter som allmän rösträtt och yttrandefrihet. Det ska även finnas ett

kontrollsystem för lagstiftning, myndigheter och administration (Held, 2005: 247-288). Efter andra världskriget växte idéer om lagstyrd demokrati och deltagardemokrati fram. Enligt den lagstyrda demokratimodellen skyddas medborgarnas frihet bäst genom majoritetsprincipen vilket understöds av lagstyre. Enligt modellen ska det finnas en tydlig maktindelning i samhället där statens inblandning i det civila samhället är minimal. Enligt modellen för deltagardemokrati är det däremot viktigt med kollektivets intresse för styrelseprocessen. Det finns ett partisystem med företrädare som ansvarar för dess medlemmar och medborgarna deltar direkt i samhällets styrning genom olika institutioner som exempelvis arbetsplatser. Här är syftet att minimera den byråkratiska makten och istället skapa ett öppet informationssystem så att alla medborgare kan delta i beslutsfattandet (Held, 2005: 289-336).

Held ser två tänkbara vägar som demokratin är på väg mot. Den första är en demokratisk autonomi vilket innebär att individen ska ha möjlighet att bestämma över sina egna livsvillkor. För att säkerställa detta ska det finnas flera konkurrerande partier, kommuner och landsting ska vara självstyrande men de ska även samordna de krav och önskemål medborgarna har samt att rätten till individuell autonomi ska vara lagstadgad. Därtill ska barnomsorg, skola och hälsovård organiseras lokalt. Både öppna möten för direkt deltagande och representation genom val ska ingå i demokratimodellen. Den andra framtida demokratiformen Held beskriver är den kosmopolitiska demokratimodellen som fokuserar på globaliseringen där globala nätverk överlappar den nationella och lokala politiken. Här införs transnationella folkomröstningar, en internationell militärstyrka och en internationell domstol. På längre sikt likriktas lagsystemen i världen, det skapas självstyrande grupper i samhället och marknadsekonomin styr efterfrågan på varor och arbetskraft (Held, 2005: 359-437).

Efter denna redogörelse för demokratibegreppets olika innebörd inom olika tidsepoker i västvärlden riktas fokus mer lokalt, mot Sverige och välfärdsstatens utveckling.

## **2.2 Framväxten av välfärdsstaten och offentlig sektor**

I slutet av 1800-talet började arbetarklassen i Sverige att organisera sig vilket medförde en utökning av sociala trygghetssystem vilket resulterade i att stat och kommuner började producera servicetjänster. Begreppet välfärdsstat började användas under 1930-talet (Studieförbundet näringsliv och samhälle, 1997: 7-20). Och definieras som ”en utbyggd statsapparat som genom ett system av transfereringar och tjänster sörjer för att alla medborgare har någon slags grundläggande ekonomisk trygghet samt tillgång till tjänster som skola, sjukvård och äldreomsorg” (Blomqvist & Rothstein, 2000: 35). Välfärdsstaten revideras ständigt då den är ett resultat av sociala, ekonomiska och politiska intressen (Studieförbundet näringsliv och samhälle, 1997: 7-20).

Sveriges välfärdsstat växte fram i en process där politikerna var övervägande överens om inrättandet och ett ekonomiskt uppsving gjorde det möjligt att genomföra ett flertal statliga välfärdsprogram. Välfärden fokuserade på att kollektivet har ett ansvar för den enskilda individens sociala välfärd vilket berodde på valframgångar för socialdemokrater, kristdemokrater och liberala partier (Blomqvist & Rothstein, 2000: 35-45). Eftersom Sveriges ekonomiska tillväxt var god baserades välfärdsstatens utbyggnad på en tillgång av en hög andel skattebetalare och en låg andel förmånstagare. I slutet av 1960-talet utökades offentlig sektor genom skapandet av skolor, daghem, badhus, sjukhus och kommunhus. Kommuner och landsting blev de områden där medborgarna främst kom i kontakt med välfärdsstaten. Det skedde även en uppdelning där kommun och landsting tilldelades den offentliga verksamheten medan staten och socialförsäkringssystemet tilldelades inkomstöverföringar. Men ekonomisk nergång och ändrade familjemönster har medfört stora förändringar för välfärdsstaten vilken ifrågasatts och kritiserats kraftigt sedan 1970-talet (Studieförbundet näringsliv och samhälle,

1997: 7-20). Den ekonomiska krisen på 1980-talet ledde till politisk oenighet om i vilken riktning välfärdsstaten skulle utvecklas och den kritiska debatten har delats upp i två spår. Det första pekar på ekonomisk ineffektivitet inom offentlig sektor medan den andra menar att byråkrati och makt hindrar medborgarnas rätt till inflytande. Förespråkare för det första spåret förespråkar marknadsorientering, privatisering, valfrihet och konkurrens medan förespråkare för det andra spåret förespråkar att medborgarnas integritet ska skyddas genom att begränsa statens verksamhet och kontroll. Här finns en av de mest centrala värdekonflikterna inom välfärdsstaten. Det vill säga att resurser ska omfördelas så att kollektivet underlättar för individen vid exempelvis fattigdom och behov av sjukvård samtidigt som individen ska skyddas från kollektivets makt (Blomqvist & Rothstein, 2000: 45-51).

På 1980-talet ansågs inte skola, vård och omsorg kunna privatiseras, däremot sågs det möjligt att införa marknadsliknande förhållanden inom dessa områden för att effektivisera verksamheten. Detta har fått stor genomslagskraft inom offentlig sektor och kallas New public management (se även kap 1.3 och kap 3.3). Grundtanken är att krav och drivkrafter från privat sektor leder till ökad effektivitet. Kritik har riktats mot om det överhuvudtaget är möjligt med marknadsstyrning inom vård och skola samt vilka effekter det får för demokratiska värden gällande rättvisa och jämlikhet (Blomqvist & Rothstein, 2000: 51-78).

Från 1990-talet började kritiken mot välfärdsstaten innehålla krav på privatisering och avreglering vilken mattades av från mitten av 1990-talet då medborgarna återigen började visa ett stort stöd för offentlig tjänsteproduktion. I slutet av 1990-talet talades det om välfärdsstatens kris vilken även innebar en kris för offentlig sektor. I Sverige har välfärdspolitiken utvecklats mot att stat och offentlig sektor har stort ansvar för samtliga medborgares välfärd. En väl utbyggd offentlig serviceproduktion och höga bidragsnivåer medför att flertalet medborgare både är skattebetalare och förmånstagare. Offentlig sektor fungerar således både som producent av servicetjänster samt omfördelare av inkomst (Studieförbundet näringsliv och samhälle, 1997: 7-20). Sedan 1990-talet har offentlig sektors utveckling genomgått omfattande förändringar innefattande en ökad marknadsorientering. Ledordet har varit ökad valfrihet samt konkurrens där entreprenörer utför arbetet. Privatisering eller icke privatisering av offentlig sektor har varit en stor debatt inom politiken där förespråkarna menar att det ökat effektiviteten och medfört mindre byråkratiska organisationsformer. Förespråkarna för att inte privatisera menar att privatiseringen leder till vinstdrivande sjukhus och skolor vilket är ett hot mot verksamheten och mångfalden. Det ses som en risk att demokratiska värden faller bort när offentlig sektor ska styras som privat sektor (Blomqvist & Rothstein, 2000: 9-21). Generellt sett har offentlig sektor förändrats genom att efterlikna marknaden vilket inneburit ökad konkurrens, att medborgare ses som kunder, privatisering och ökat självstyre. Konkurrens ses som det viktigaste för ökad effektivitet vilket visar sig i en strävan efter att skapa intern konkurrens genom att skilja på beställare och utförare, resultat och ansvar samt extern konkurrens vilket skapas genom upphandlingar. Chefers roll förändras mot att de ska bli ledare samt att medarbetarna ska bli mer effektiva genom individuell lönesättning. Mätverktyg sätts in för att utvärdera måluppfyllelse (Montin, 2007:117–124).

Syftet med reformeringen av offentlig sektor har även varit ökat inflytande för medborgarna, bättre kvalitet, ökad mångfald i utbudet samt ökad effektivitet i användandet av offentliga resurser. Ledorden valfrihet och konkurrens innebär att medborgarna ska kunna välja mer än ett alternativ samt att tjänsteproducenter får möjlighet att bedriva verksamhet. De bästa producenterna tjänar mest eftersom flest medborgare kommer välja dem. Marknadsorienteringen har medfört att ett offentligt monopol av välfärdstjänster ersatts av ett

flertal valbara huvudmän. Kritiker mot marknadsreformen menar att det leder till ojämlikhet och social segregation. Offentlig upphandling är en del av privatiseringen. Där får privata aktörer lägga anbud på att genomföra offentliga uppgifter och entreprenörer som erbjuder bäst villkor anlitas. Gällande demokrati ser Blomqvist och Rothstein här en risk för korruption samt att medborgarna får inte få möjlighet till valfrihet. I grundlagen, dvs. Regeringsformen, finns normativa ställningstaganden gällande principer, regler och normer som gäller för offentlig sektor. Grundlagen säger att även när en privat aktör anlitas är det fortfarande en offentlig uppgift enligt de principer, normer och regler som gäller. Medborgarna ska behandlas rättvist vilket innebär saklighet, opartiskhet och likhet inför lagen av de som genomför offentliga uppgifter. Offentlig makt ska utövas med respekt för individens frihet och värdighet samt människors lika värde. Grundläggande mål för den offentliga verksamheten är individens kulturella, ekonomiska och personliga välfärd. I den moderna demokratin baseras legitimitet på att själva proceduren, som exempelvis val, sker på ett rättvist sätt. Blomqvist och Rothstein menar att demokratin grundnorm är politisk jämlikhet vilket medför att beslut som leder till orättvis behandling är odemokratiska. De menar då att utmaningen blir att undersöka hur valfrihet och rättvisa kan kombineras inom offentlig sektor (Blomqvist & Rothstein, 2000: 21-34).

Det finns starka politiska motsättningar gällande vilka effekter marknadsreformen får för välfärdsstaten. Ett läger menar att demokratin undergrävs vilket leder till social segregation och ojämlikhet vilket medför att välfärdsstater mister sin legitimitet. Det andra lägret menar att den ökande individualismen medför att medborgare kräver valfrihet och konkurrens för att fortsätta stödja välfärdssystemet, samt att det ökar effektiviteten. Blomqvist och Rothstein menar att utformningen av detaljerna i systemen är avgörande för om demokratiska grundvärden ska kunna upprätthållas. Exempelvis gällande regler för antagning av elever, sanktionsmöjligheter samt kostnads- och behandlingsansvar. Det finns möjligheter för att hitta demokratiska lösningar inom marknadsreformer. Den ökade effektiviteten till följd av marknadsreformer har dock inte kunnat styrkas. Medborgarna värderar valfrihet högt vilket Blomqvist och Rothstein tolkar som att rätten att kunna välja stärker välfärdspolitikens legitimitet. Upphandlingar menar de är ett hot mot medborgarnas valfrihet och därmed även mot demokratin. Inom sjukförsäkringssystemet är valmöjligheter inte heller lika för alla medborgare vilket leder till ökade klasskillnader. Blomqvist och Rothstein kommer fram till att marknadsstyrning med valfrihet och konkurrens behöver kompletteras med demokratiska värden samt en fördelning av både resurser och makt. Följande tre punkter nämns för att motverka segregation och ojämlikhet:

- Att blir bättre på att informera allmänheten om vilka valmöjligheter som finns.
- Förbättra den systematiska kvalitetsbevakningen som ska genomföras av myndigheter exempelvis av resultat- och verksamhetsutveckling.
- Uppmuntra innovation och ett varierat utbud (Blomqvist & Rothstein, 2000: 219-230).

De undersökningar som gjorts visar att medborgarna generellt sett stödjer den svenska välfärdsapparaten. Utvecklingen mot ökad individualisering medför att högre krav ställs på individen att forma sin egen livsväg vilket påverkat medborgarnas värderingar i och med högre krav på självbestämmande (Blomqvist & Rothstein, 2000: 45-51).

Elovaara och Mörtberg (2009: 86-103) undersökte hur politiska förändringsprocesser med starkt fokus på informationsteknologi omsätts i praktiken inom offentlig sektor. Från politiskt håll har IT beskrivits som en motor för förändring för offentlig verksamhet. Elovaara och Mörtberg beskriver att offentlig sektor är mitt i en förändringsprocess där politiker vill

rationalisera, effektivisera och erbjuda tjänster av hög kvalitet som svarar mot medborgarnas behov. Detta ska ske genom informationsteknologi genom exempelvis e-tjänster. Detta kommer att medföra stora förändringar för medarbetarens arbetsförhållanden men från politiskt håll nämns inte mycket om medarbetarnas möjlighet till delaktighet i utvecklingen av processerna (Elovaara & Mörtberg, 2009: 86-88). För att tillvarata kompetens bör medarbetarna involveras i utvecklingen av nya IT-system för att skapa medverkan och öka demokratiseringen av arbetslivet. Distansutbildningar kan medföra att fler, både medarbetare och medborgare, får tillgång till mer kunskap. Men när en kurs inom e-government inom de aktuella kommunerna erbjöds var intresset svagt eftersom medarbetare redan hade väldigt mycket att göra och det var svårt att få tid till utbildning. Resultatet visade att medarbetarna inte varit delaktiga i processen utan det är personer i ledningen som ansvarar för utvecklingsarbetet. Mesta lärandet sker informellt i samtal med andra medarbetare (Blomqvist & Rothstein, 2000: 88-101).

Från den generella bilden av välfärdsstatens utveckling i Sverige beskrivs kommunens uppbyggnad och funktion i nästkommande avsnitt.

### **2.3 Den kommunala organisationen**

Kommuner är politiskt styrda organisationer där förtroendevalda politiker bär det högsta ansvaret. Organisationen regleras enligt ett flertal lagar såsom kommunallagen, socialtjänstlagen, skollagen och plan- och bygglagen. I Sverige finns det 290 kommuner av varierande storlek där den största har 800 000 invånare medan den minsta har 3000 invånare. 20 % av de som förvärvsarbetar i Sverige arbetar kommunalt. Kommunerna är till viss del självstyrande enheter men staten styr och kontrollerar verksamheten genom att besluta om vilka mål kommunerna ska uppnå. Det sker genom lagar, förordningar och föreskrifter, statsbidrag, samhällsplanering samt laglighetsprövning vilket innebär att beslut som fattats kommunalt måste ha fattats i enlighet med lagarna för att de ska gälla (Montin, 2007: 33-47). Svenska kommuner erhåller sina ekonomiska resurser via kommunal inkomstskatt, statsbidrag samt taxor och avgifter inom verksamheten. Både kommunal inkomstskatt och statsbidrag regleras av staten och taxor och avgifter får inte tas ut i vinstsyfte vilket medför att kommuner har begränsad möjlighet att påverka sina ekonomiska resurser. Kommunerna har ansvar för skola, barnomsorg, socialtjänst, fritid och kultur, miljö, bostäder, gator, vägar, trafik och kollektivtrafik (Studieförbundet näringsliv och samhälle, 1997: 20-28). Kommunledningen består av Kommunfullmäktige och Kommunstyrelsen. Kommunfullmäktige, som utses genom val, är den högsta instansen och har det politiska ansvaret. Kommunstyrelsen bereder ärenden, sköter den ekonomiska förvaltningen och verkställer fullmäktiges beslut. Den vanligaste organisationsformen är att verksamheten delas in i olika förvaltningar med en nämnd vars uppgift är att följa fullmäktiges beslut och tillämpa aktuell lagstiftning. Nämnderna gör även uppföljningar gällande måluppfyllelse. Förvaltningarna är uppdelade i olika verksamhetsområden och består av anställda medarbetare som genomför arbetet som beslutats av de förtroendevalda. Därtill finns en kommunrevision som ska främja effektiviteten genom att utvärdera och granska verksamheten (Montin, 2007: 71-74).

### 3 Teoretisk referensram

*I kapitlet presenteras modellen för deliberativ demokrati som analysredskap för begreppet demokrati. Därefter ges en övergripande beskrivning av organisationsteori gällande organisationsformerna hierarkisk organisation och matrisorganisation. Det redogörs för de klassiska teoretikerna Weber och Taylor vars verk är av betydelse för studien vilket följs av olika former av styrning och ledarskap. Slutligen redogörs för möjligheter och risker med organisationsförändringar och dess koppling till organisering. Kapitlet avslutas med en beskrivning av den avskilda projektmodellen respektive den pragmatiska handlingsmodellen.*

---

#### 3.1 Modellen för deliberativ demokrati

Inom sociologisk och politisk teori om demokrati har begreppet deliberativ demokrati haft en viktig plats sedan början av 1990-talet. Begreppet kallas ibland även diskursiv teori eller deliberativ politik men i denna studie kommer begreppet deliberativ demokrati att användas. Modellen används eftersom studien behandlar medborgares möjligheter till delaktighet och modellen är en idealtyp som kan användas för att undersöka i vilken utsträckning detta uppnås. Demokratiformen utvecklades av Jürgen Habermas som menar att demokratisk legitimitet, det vill säga att ett beslut accepteras av de inblandade, endast kan uppnås när alla individer som berörs av en fråga har möjlighet att påverka det kollektiva beslutet som tas. Deliberation skiljer sig från annan kommunikation genom att deltagarna som argumenterar med varandra är öppna för att ändra sina ståndpunkter. Syftet med argumentationen är att skapa reflektion (Dryzek, 2000:1-7). För att bättre förstå teorin presenteras en biografi över Habermas och hans tidigare verk nedan.

Habermas föddes år 1929 i Tyskland och räknas som en av nutidens viktigaste tänkare. Han studerade filosofi, sociologi, psykologi och statsvetenskap och arbetade som journalist innan han blev forskare. Som forskare influerades Habermas av både Marx och Weber. Han strävade efter att utarbeta en helhetsteori som skulle kunna användas för att analysera det moderna västerländska samhällets utveckling. Det skulle vara en kritisk samhällsteori utan att vara negativt inställd mot samhället. Med sin teori om *det kommunikativa handlandet* från 1981 har han haft stort inflytande inom samhällsvetenskapen. I teorin ser han en rationalisering av livsvärlden där kommunikationen allt mer kräver en rationell argumentation som den största rationaliseringsprocessen i samhället. Detta menar Habermas kräver nya former av koordinering vilket leder till nya styrmekanismer såsom pengar på marknaden och makt inom staten. För att motverka att pengar och makt styr behöver det utvecklas institutioner där kommunikativt handlande äger rum. En rationell diskussion där individer når ömsesidigt samförstånd när de tar beslut om politiska mål för samhället (Månsson, 2007:330–342).

Habermas fokuserade sin forskning mot den offentliga sfären där människor samtalar med varandra och menar att individers deltagande i samhällsdebatten är betydelsefullt samtidigt som individerna behöver kunna behålla sin självständighet. Han funderade på hur en offentlig kritisk diskussion skulle kunna aktualiseras. Kommunikation mellan människor är det centrala för Habermas och för att förstå samhällsutvecklingen menar han att man behöver förstå samspelet mellan *system*, ”styrande mekanismer i ett självreglerande system”, och *livsvärld*, ”sociala system”. Habermas menar att den ökade rationaliseringen handlar om både det instrumentella förnuftet vilket innefattar en ökad produktion samt en moralisk-praktisk rationalisering vilken är grundläggande för samhällets utveckling. Dock blir den sociala integrationen allt mer rationell (Månsson, 2007:314–324). Habermas utarbetar *teorin om universalpragmatiken* som handlar om att analysera vilka språkliga egenskaper som ligger till

grund för möjligheten att komma till ömsesidigt samförstånd genom kommunikation. Han studerar hur språket används rent praktiskt. Habermas menar att individer i sin vardag förhåller sig till tre olika världar: den objektiva som handlar om fakta, den sociala som handlar om normer och värderingar samt den subjektiva som innefattar känslor och förhoppningar. För att komma till samförstånd måste deltagarna förstå språket (Månsson, 2007:25–328).

Habermas intresserade sig även för hur det civila samhällets kommunikativa processer påverkar statens policy processer. System innefattar lagar, att rösta och administrativ implementering av policys. Han menade att den informella opinionsbildningen medförde inflytande vilket i sin tur medförde kommunikativ makt vilket i sin tur medförde administrativ makt (Dryzek, 2000: 8-30). Habermas (1996:287–314) ser den politiska sfären som strategiska interaktioner reglerad av system. Habermas menar att sociologisk teori om demokrati förhåller sig inom den ståndpunkten att en grupp individer styr över andra grupper av individer under en begränsad tid vilket Habermas menar leder till att det inte är majoriteten av befolkningen som styr. Habermas menar istället att samhället är det centrala i staten vilket skiljer sig från liberal demokrati där staten ses som samhällets beskyddare.

I Habermas *teori om deliberativ demokrati* presenterar han en idealtyp för deliberation och beslutsfattande. Habermas menar att den offentliga sfärens struktur medför en obalans mellan medborgare att få tillgång till information. Han menar att samhällen är komplexa och kommer inte helt och fullt kunna leva upp till kommunikativa sociala relationer utan att hans idealtyp ska ses som ett metodologiskt redskap för att visa på social komplexitet. Enligt Habermas är det viktigt att undersöka hur makten i sociala subsystem inom offentlig sektor överförs till den systematiska infrastrukturen (Habermas, 1996:296–328).

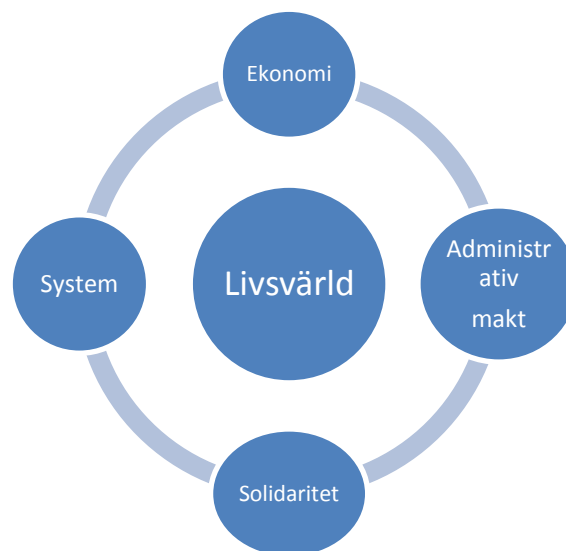
Habermas strävar efter demokratisk autenticitet vilket innebär till hur stor utsträckning demokratisk styrning baseras på kommunikation och reflektion. Motpolen är makt, propaganda, manipulation och uttryck av självintresse. I Habermas teori om deliberativ demokrati står begreppen *instrumental rationalitet*, vilket innefattar förmågan att välja bra vägar för att uppnå tydliga mål, mot *kommunikativ rationalitet* som innebär kommunikation mellan individer utan uppkomst av manipulation. Habermas menar att det måste finnas en balans mellan dessa och att det största problemet i det moderna samhället är att instrumental rationalitet har fått för stort inflytande i och med byråkratisering, vetenskap och kommersialisering av det sociala livet medan vikten av kommunikativ rationalitet inte tagits på allvar. Habermas skiljde på *system* som innefattar stat och ekonomi samt *livsvärlden* där individer skapar sin egen identitet (Dryzek, 2000:8). Livsvärlden består av sociala relationer inom arbete, familj och vänner. Systemet är anonyma och sakliga relationer exempelvis i en statlig myndighet. I livsvärlden koordineras människor genom social integration medan systemet koordinerar människors handlande genom makt och pengar. Det är i problemet med att den instrumentella rationaliteten fått för stort utrymme i livsvärlden som Habermas menar att det finns möjligheter för en demokratisk utveckling (Månsson, 2007:328–330).

I en artikel jämför Habermas liberal demokrati med radikal demokrati för att sedan konstruera sin idealtyp av deliberativ demokrati. Det Habermas ser som positivt med radikal demokrati är att medborgarnas kommunicerande leder till ett självorganiserat samhälle. Det negativa är enligt Habermas att det ses som självklart att medborgarna tänker på det allmännas bästa. Han menar att det måste finnas en moralisk grundsats. Enligt Habermas deliberativa demokrati tas hänsyn till flera former av kommunikation, både etisk självförståelse, kompromiss och moralisk argumentation vilket leder till förnuftiga resultat (Habermas, 1994:23–35).

Demokratimodellen innefattar att rättstaten finns till som skydd för individerna och att individerna genom deltagande i det offentliga rationella samtalet skapar folkets vilja. Det skapar möjligheter för utveckling och förändring (Månsson, 2007:342–343).

I sin idealtyp utgår Habermas från representativ demokrati och han beskriver idealtypen som en ideal process både för planering, beslutsfattande och genomförande. Viktiga delar i processen är individernas självförståelse, rättvisa och förhandlingar. Habermas menar att det behövs en offentlig administration och att samhällets integration och styrning består av tre delar; ekonomi, administrativ makt och solidaritet. Solidaritet innebär att kommunikativt handlande ska kunna utvecklas och ha inflytande på de andra makterna. Inom deliberativ demokrati finns informell opinionsbildning som genom kommunikation transformeras till legitima beslut (Habermas, 1994:30–35). Figuren nedan visar hur ekonomi, administrativ makt och solidaritet som Habermas menar ingår den offentliga administrationen samexisterar med både system vilket representerar staten och livsvärlden där individen formar sin identitet.

**Figur 1: Habermas modell för deliberativ demokrati**



Källa: Habermas (1994)

Deliberativ demokrati innebär en demokrati som kännetecknas av att opartiskhet och jämlikhet, öppenhet, enhällighet och frånvaro av tvång leder till legitima beslut som accepteras av samtliga inblandade.

1. Alla har möjlighet att ifrågasätta, utreda och debattera.
2. Alla har rätt att ifrågasätta diskussionsämnet.
3. Alla har rätt att ifrågasätta regler och genomförande av den diskursiva processen. Alla som kan styrka på vilket sätt de eller gruppen de representerar påverkas av en fråga har rätt att delta i konversationen (Mouffe, 1999).

Enligt deliberativ demokrati ska inte beslut fattas i snabb takt utan de berörda ska föra ett samtal vilket ska inkludera både etik och moral. Dialogerna kännetecknas av öppenhet, jämlikhet och eget ansvar (Montin, 2007: 150-151). Dryzek (2000: 163-175) frågar sig hur kommunikationen mellan stat och medborgarna ska utföras och menar att retorik kan vara det



bästa alternativet eftersom kommunikationsvägen ämnar nå ut till medborgare som resonerar enligt en annan referensram. Å andra sidan kan retorik medföra att egenskaperna hos den som framför retoriken har påverkan på medborgarna. Risker blir då att medborgarnas känslor manipuleras. Andra kommunikationsvägar är historieberättande, vilket dock kan leda till tvång, samt hälsning vilket dock kan användas i skrämmande syfte.

Enligt Mouffe (1999) går det att skönja en gemensam trend av missnöje bland medborgarna inom liberala demokratier som visar sig i medborgarnas minskade förtroende för politiker vilket Mouffe menar har en negativ påverkan på demokratiska värden. Mouffe är kritisk till teorin om deliberativ demokrati och menar att en av bristerna är att den inte tar hänsyn till medborgarnas känslor och passioner utan förutsätter att medborgarna kan koppla bort dessa i den politiska debatten vilket Mouffe menar inte är möjligt. Mouffe kritiserar även teorin för att den bortser från kultur, språk och maktrelationer vilka formar medborgarnas identitet. Även Montin (2007: 150-151) menar att den främsta kritiken mot deliberativ demokrati har gällt maktaspekten genom att vissa individer inte har lika lätt som andra att göra sin röst hörd. Mouffe (1999) menar att en demokratisk teori som inte fokuserar på närvaron av makt och motsättningar förnekar politikens mest centrala roll. Mouffe ser det som omöjligt att eliminera maktrelationer i samhället och menar att det är ett hot mot demokratin att tro att det är möjligt. Istället bör maktförhållanden formas så de överensstämmer med demokratiska värden.

Valet att använda Habermas modell som en idealtyp till deliberativ demokrati utgår från att Statens offentliga utredningar visat att stat och kommuner ska sträva efter denna demokratiform. Genom att analysera genom en idealtyp blir det möjligt att utreda i vilken utsträckning organisationsförändringen med införandet av en kundtjänstfunktion inom kommunen är ett led mot deliberativ demokrati. Nedan visas en bild av hur modellen anpassats för att passa analysen av studien.

**Figur 2: Anpassning av Habermas deliberativa demokratimodell**



Källa: Habermas (1994)

I tolkningen innefattar *livsvärlden* hur ledning, chefer och medarbetare kommunicerar angående organisationsförändringen. *Solidaritet* står för upplevelsen att kunna påverka samt vara delaktig i organisationsförändringen. *Kommunen* representerar den administrativa makten, det vill säga hur organisationsförändringen planeras och genomförs samt vilka tekniska hjälpmedel som den innefattar. *Marknad* representerar kunder, medborgare, och intressenter och deras behov och krav på service från kundtjänst. *Politiska processer* representerar det politiska beslutet gällande införandet av kundtjänst och processororientering.

I kommande avsnitt beskrivs fördelar och nackdelar med hierarkisk organisation, matrisorganisation samt processororganisation.

### **3.2 Organisationsstruktur**

”En organisation är en planmässigt inrättad sammanslutning av människor med syftet att nå givna mål” (Abrahamsson & Andersen, 2007: 11). Det betyder att organisationer har en medveten struktur och koordinering som skapats för att nå ett mål. Organisationer består av sociala enheter och verkar som en del av en större kontext (Abrahamsson & Andersen, 2007: 10-11). Organisationer kan struktureras på olika sätt vilket betyder att fördelningen av arbetsuppgifter, ansvar och makt varierar mellan olika organisationer. En *hierarkisk organisation*, vilket även kallas linjeorganisation eller byråkratisk organisation, struktureras som en pyramid med den högst rangordnade högst upp i pyramiden. På varje vertikal linje neråt i organisationen bryts ledningens expertkompetens ner till mer detaljerade instruktioner och arbetsuppgifter som beskriver hur ansvar, befogenheter och arbetsuppgifter ska fördelas. En tydlig chefslinje skapas där medarbetarna endast rapporterar till en chef. Nyckelbegreppen är kontroll, disciplin och ordning. Den hierarkiska organisationsformen har kritiserats av flera anledningar. Specialiseringen inom varje linje kan leda till inre konkurrens samt att medarbetare får svårt att skapa sig en helhetsbild över organisationen vilket kan påverka effektiviteten negativt. Denna form av struktur återskapar även sig själv vilket medför att förändringar i organisationen ofta möts av stort motstånd. Medarbetare upplever även ofta att beslut redan är tagna högre upp i organisationen och att de inte har möjlighet att påverka sin arbetssituation. *Matrisorganisationer* uppkom under andra världskriget när militär utrustning behövde utvecklas snabbt vilket krävde mer effektiva organisationer. I en matrisorganisation sorteras medarbetare efter de kompetenser de besitter, såsom ekonomi eller HR, samtidigt som de samverkar för att nå ett gemensamt mål. Organisationsstrukturen ses som flexibel och effektiv. Chefers beslutanderätt är större i en matrisorganisation än i en hierarkisk organisation eftersom den byråkratiska arbetsdelningen saknas. Matrisorganisationer har kritiserats eftersom ansvarsfördelningen sker både vertikalt och horisontellt vilket skapar otydlighet om vem som egentligen har bestämmanderätt i olika frågor. Medarbetare har ofta minst två personer de ska rapportera till vilka inte alltid har samma bild av hur målen ska nås vilket kan skapa osäkerhet och irritation hos medarbetarna (Svedberg, 2007: 255-272).

Enligt Ljungberg och Larsson (2007) håller ledarskapets fokus på att ändras från att hantera det fysiska kapitalet till att hantera humankapitalet samt det strukturella kapitalet. Det sistnämnda definieras som organisationens inlärningsförmåga, värdering av processer, intressentrelationer samt idéer och planer. Ljungberg och Larsson menar att processororientering är det bästa sättet att ta hand om det strukturella kapitalet och därigenom det centrala för ett framgångsrikt förändringsarbete. En processororganisation är en form av matrisorganisation där verksamheten delas in i olika processer istället för i olika funktioner i syfte att öka organisationens konkurrenskraft (Svedberg, 2007: 255-272). Processerna definieras från kundbehov till kundtillfredsställelse med en processägare som ansvarar för processen som helhet. För att kunna arbeta på ett processororienterat sätt behöver arbetet ske i

team där medarbetare med olika kompetenser samarbetar för att skapa en förståelse för hur hela processen fungerar (Ljungberg & Larsson, 2007). Processorientering och kundorientering är tätt sammanlänkade och processerna är ett sätt att arbeta för att tillfredsställa sina kunder. Processerna representerar vägen till hur organisationen ska uppnå sina mål. Till skillnad mot den traditionella hierarkiska organisationen finns i processorganisationen en helhetssyn där den processansvarige ansvarar för att optimera hela kedjan. Fördelarna blir ett konstant flöde av information samt att produktion och service snabbt anpassas till de krav marknaden har. Nackdelen är att otydlig funktionsbeskrivning kan medföra förvirring gällande chefs respektive processägares befogenheter och ansvar (Ljungberg & Larsson, 2001: 64-80).

Efter beskrivningen av olika former av organisationsstruktur ges i kommande avsnitt en kort introduktion till klassiska organisationsteoretiker vars arbeten har betydelse för studien.

### **3.3 Klassiska organisationsteoretiker**

Max Webers (1864-1920) största vetenskapliga bidrag har koncentrerat sig kring religionssociologi, vetenskapsteori och politisk sociologi. Många moderna analysmetoder inom politik, social skiktning och byråkrati härstammar från Webers bidrag inom politisk sociologi vilket utgick från makt och auktoritet. Makt innebär att en individ bestämmer trots att andra inte håller med medan auktoritet innebär att det en person bestämmer åtlöds av övriga individer vilket kan bero på exempelvis tradition eller ideella motiv. Auktoritet kopplas ihop med en strävan efter legitimitet vilket innebär att de som inte bestämmer ska godkänna strukturen av ordergivning. Av den legitima auktoriteten finns tre olika former: den karismatiska handlar om ledarens personliga utstrålning, den traditionella om ledarens medfödda rätt och den legitima om lagar och bestämmelser. Weber ser även att samhällsutvecklingen går mot rationalism och byråkratisering vilket innebär att det traditionella religiösa sättet att leva försvinner och ersätts av vetenskaplighet och rationalisering, en utveckling vilken Weber är kritisk till. Han utvecklade en idealtyp om byråkratisering vilket kan användas för att analysera administrativa system. Weber intresserade sig för hur samhället skulle komma att vara när det bestod av byråkratiska organisationer (Abrahamsson & Andersen, 2007: 42-47). Webers byråkratiska idealtyp ligger till grund för New Public Management (NPM) vilken istället för att analysera administrativa system analyserar förändringar i ledarskapet. Begreppet började användas i slutet av 1970-talet som en modell för att öka effektiviteten inom offentlig sektor genom att överföra tekniker från den privata sektorn samt förbättra ledarskapet. Sedan dess har flera olika modeller för reformer inom offentlig sektor framkommit. Neo-Weberian State (NWS) beskrivs som ett sätt att utveckla Webers traditionella byråkrati-begrepp mot professionalitet, ökad effektivitet samt ökat medborgarfokus. Synsättet skiljer sig från NPM genom sin huvudfokus på staten och dess regelverk och kultur jämfört med NPM:s huvudfokus på effektivitet genom införande av marknadslika förhållanden. Pollitt och Bouckaert menar att det i nuläget inte finns en dominerande modell utan att reformer inom offentlig sektor utformas enligt ett flertal nyckelbegrepp som governance, nätverk, transparens och tillit (Pollitt & Bouckaert, 2011:9–22).

Frederik Winslow Taylor (1856-1915) är mest känd för sina effektiviseringsprinciper inom företagsledning ”The principles of Scientific management”. Taylor menade att det finns ett bästa sätt att genomföra varje arbetsuppgift och när företagsledningen hittat detta bästa sätt ökade effektiviteten vilket både arbetsgivare och arbetstagare tjänade på. Detta bästa sätt skulle hittas med hjälp av vetenskapliga metoder och rutiner. Den ökade effektiviteten skulle medföra ökade inkomster för både arbetsgivare och arbetstagare samt kontinuerlig utveckling för arbetstagare. Enligt Taylor var det viktigt med en nära relation mellan ledning och

arbetare, men arbetarna själva skulle inte införa rutiner och förbättringar utan det låg på en högre nivå i företaget, hos cheferna vilket medför att Taylor kritiserats för att ha infört hierarki och byråkratisk kontroll. Human Resource Management utvecklades som en motreaktion till Taylors vetenskapliga företagsledning (Abrahamsson & Andersen, 2007: 25-32).

I kommande avsnitt behandlas hur ledning och styrning påverkas av organisationens kontext vilket avslutas med olika former av ledarskap.

### **3.4 Ledning, styrning och ledarskap**

Ledning handlar om att ta strategiska beslut som är bra för organisationen. Eftersom organisationer existerar i en kontext måste ledningen ta hänsyn till ett flertal faktorer för att öka sin konkurrenskraft. Intressentperspektivet innebär att det finns ett flertal intressenter som påverkar organisationens framtid vilket medför att organisationen behöver samverka för att nå maximal ekonomisk vinst. Intressenterna kan vara bland andra ägare, leverantörer, kunder och medarbetare vilka ställer olika krav på organisationen. Kunder kräver exempelvis hög servicenivå medan anställda fordrar anställningstrygghet. Intressenternas olika krav medför att det blir en utmaning för organisationen att hitta en balans mellan de olika intressenterna. För att skapa en balans värderas de olika intressenterna efter hur stor legitimitet de har. Medarbetarna värderas ofta som en intressent med hög legitimitet eftersom de arbetar inom organisationen. Men det är viktigt att organisationen tar hänsyn till samtliga intressenter för annars minskar tilliten inom hela verksamheten (Wit & Meyer, 2010). Intressenternas krav på ökade prestationer leder till kontinuerlig förändring både för organisationen och för dess medarbetare. Styrningen bör ske på ett sätt som ökar medarbetarnas engagemang vilket sker när strategin är synliggjord, lätt att förstå, upplevs legitim, relevant i det dagliga arbetet samt konsekvent. Ett sätt att arbeta är ”Evidence-based management” vilket används för att för att underlätta hur medarbetare påverkas av de beslut som fattas av organisationens ledning. Den består av tre steg där det första steget handlar om att minimera risken att beslut fattas baserat på magkänsla vilket görs genom högre kvalitet på research. Det andra steget är att samla medarbetare och be dem kommentera beslut som tagits. Det tredje steget innefattar ett sätt att arbeta som innebär att resultatet inte behöver bli perfekt på en gång utan att kontinuerliga förändringar leder till att det blir ett lärande istället (McKenna & Beech, 2008).

Formella ledare har i organisationer både uppgifter att nå förutbestämda mål samt ha en relation till medarbetarna. Mer detaljerat ingår det i ledares uppgifter att sätta mål och planera för hur de kan uppfyllas, fördela resurser, ge vägledning till medarbetarna samt kontrollera och följa upp måluppfyllelse. Det finns ett flertal ledarskapsteorier och hur en ledare ska vara för att nå bästa resultat har förändrats genom åren. Ett sätt att beskriva olika former av ledarskap är genom begreppen transaktionellt ledarskap och transformativt ledarskap. Transaktionellt ledarskap innebär att ledaren sätter tydliga mål och uppgifter som medarbetarna arbetar för att uppnå och när medarbetarna når målet blir de belönade, när de inte målet blir de istället bestraffade. Det finns ett tydligt utbyte mellan ledare och medarbetare genom att medarbetarna får en belöning i utbyte mot sin arbetsinsats men ledarskapet bygger på ledarens kontroll över medarbetarna (Abrahamson & Andersen, 2007: 77-107). Transformativt ledarskap utvecklades av Burns på 1980-talet. Denna typ av ledarskap kom som en reaktion mot transaktionella ledarskapet. Transformativt ledarskap har fokus på förändring med ledare som arbetar på alla nivåer i organisationen för att se till att önskvärda förändringar genomförs i det dagliga arbetet (Lindstead, 2009). Kärnan i transformativt ledarskap är att ledaren ses som en visionär som tar anhängarna genom en process av förändring genom att öka deras motivation och deras engagemang för

organisationen vilket leder till ett kollektivt nytt sätt att tänka. Denna ledarstil används när ledaren vill att gruppen ska byta från ett individualistiskt tänkande till ett kollektivistiskt tänkande. Ledaren är karismatisk och är någon som medarbetarna ser upp till. Medarbetarna antar värdena för ledaren rörande etik och engagemang för organisationens mål och ledaren inspirerar de anställda att känna positivt om framtiden för organisationen. En gemensam vision skapas där laganda och samarbete är viktigt där ledaren uppmuntrar medarbetarna att komma med nya idéer och hitta nya sätt att arbeta. Ledaren ser medarbetarna som individer, lyssnar på dem och vägleder dem samt engagerar sig i den enskildes personliga utveckling (Hargie, 2011).

Ett tredje sätt att se på ledarskap är det post- heroiska synsättet som blev populärt på 1990-talet. Det post- heroiska synsättet skiljer sig från transformativt ledarskap eftersom det är inriktat på utveckling av ledningen, medarbetarna och organisationen själv (Lindstead, 2009). Nya modeller av ledarskap kallas ofta post - heroiska modeller och flera modeller ingår. Det påstår sig vara maktneutrala och istället uppbyggda som en social process genom sociala nätverk som har rätt att fatta beslut. Det post- heroiska synsättet innebär att ledarskapet bör spridas ut på alla nivåer i organisationen. Ledaren övervakar nätverket men denne har inte samma makt som en transformativ ledare. Ansvar är delat så medlemmarna i nätverket är både ledare och anhängare. Den sociala processen och det relationella samspelet i nätverket skapar en dynamisk och mindre hierarkisk ledarstil där påverkan går i båda riktningarna. Det är viktigt att de anställda är bra på att växla in till olika roller (Fletcher, 2004). Enligt Lindstead (2009) ska en ledare möta utmaningarna genom att ge inriktning för förändring genom förhandling, utveckla förtroendet, hantera dåligt uppförande och stärka medarbetarna så att alla känner att de har en röst. Teamwork och att vara en lagspelare är viktigt och ledarskap sprids till många människor. Det post- heroiska synsättet kan leda till lärande och kollektiv förståelse som är bra för organisationen. Men det kräver kompetens bland medarbetarna om empati, självkännet och en öppenhet att lära av andra (Fletcher, 2004) . Organisationer med denna ledarstil är mer attraktiva för högutbildade medarbetare som inte tycker om transformativt ledarskap och detta ger organisationen en konkurrensfördel. En post-heroisk ledare vet att denne inte kan lösa alla problem själv (Lindstead, 2009).

Efter denna redogörelse för hur kontexten påverkar organisationens ledning och styrning samt skillnader mellan olika former av ledarskap redogörs i nästa avsnitt för kopplingen mellan organisering och förändringsstrategi.

### **3.5 Organisering och organisationsförändringar**

Enligt Edwardsson Stiwne (1997:11–22) kännetecknas organisationer av att de är möjliga att mäta, styra och avgränsa. Organisering är det som sker för att skapa organisationer vilket handlar om de processer som sker med fokus på handlingsmönster och kommunikation vilket även påverkar hur organisationsförändringar genomförs. Olika organiseringsstrategier påverkar även hur organisationen bör agera för en lyckad organisationsförändring vilket är kopplat till governance (jfr kap 1.3). Johansson (2010:95–97) menar att governance för kommuner handlar om att frambringa processer för ledning, koordinering och påverkan. Enligt Abrahamsson och Andersen (2007:227–230) är den gängse uppfattningen att samhället förändras i snabb takt vilket medför att även organisationer förändras eftersom de är en del av samhället. Abrahamsson och Andersen (2007:227–230) samt Edwardsson Stiwne (1997:26) menar dock att det finns en stabiliserande motpol mot förändringar genom inbyggda mönster i organisationer vilka strävar efter stabilitet och motsäger sig förändringar. Både organiseringsstrategi och organisationskultur fungerar som stabiliserande faktorer inom

organisationer vilket skapar trygghet men även medför att det blir svårare att genomföra förändringar.

Organisationsförändringar börjar med yttre eller inre impulser om behovet av en förändring. Yttre impulser kan vara teknologiska framsteg eller politiska beslut medan inre impulser kommer från individer inom organisationen som ser en möjlighet eller ett hot. Behovet av förändring verifieras av organisationens ledning vilken ofta har en metod, exempelvis SWOT, för att analysera skillnaden mellan faktiska resultat och förväntade resultat. Att ha ett tydligt definierat mål är det viktigaste för att lyckas med sin omorganisation. Enligt Abrahamsson och Andersen finns det en förutfattad mening att organisationen genom att förändra struktur eller organisationsform ökar sin effektivitet vilket de menar är felaktigt eftersom organisationsformen inte hör ihop med hur organisationen fungerar. Det är hur organisationen fungerar som korrelerar med graden av effektivitet (Abrahamsson & Andersen, 2007:230–236).

Under planerade förändringar påverkas möjligheten att genomföra förändringarna starkt av ledningens makt- och kontrollfunktioner vilket visar sig genom ledningens förmåga att identifiera problem och hantera information och kunskap. Medarbetarnas tillgång till information och kunskap visar således på en kontrollfunktion. Hur kommunikationen i organisationen sker synliggör hur de sociala strukturerna är uppbyggda. I en organisationsförändring blir tillgången till information och kunskap samt kommunikationskedjan en maktfaktor vilken tydliggör individers och gruppers identitet. Individer tolkar även en situation olika beroende av deras gruppstillhörighet. Om individen byter gruppstillhörighet kommer denne även tolka situationen på ett annat sätt. Kommunikation uppfattas och tolkas av mottagarna beroende på hur informationen är uppbyggd och hur den kommuniceras men mottagarna tolkar även det som inte sägs varför tillit och förtroende är viktigt för hur kommunikationen kommer uppfattas av mottagarna (Edwardsson Stiwne, 1997:16–47).

Det är vanligt med negativa reaktioner på förändringar vilket kan bero på bland annat att medarbetaren kan uppleva sin nuvarande arbetsituation som hotad, att det finns en brist på kommunikation mellan ledning och medarbetare samt att medarbetare har olika syn på det förväntade resultatet. Vissa medarbetare känner trygghet med vetskapen om hur arbetsplatsen fungerar och vill därför inte ha några förändringar. För att minska motståndet är kommunikation väldigt viktigt samt att de som berörs av förändringen får möjlighet att påverka samt får tid på sig att akklimatisera sig till den förestående förändringen (McKenna & Beech, 2008). Den vanligaste anledningen till medarbetarnas motstånd mot förändringar är att ledningen presenterar färdiga lösningar för förändringsarbetet vilket leder till att medarbetarna inte har möjlighet att påverka. Andra orsaker till motstånd kan vara omplaceringar, låg delaktighet, bristfällig information samt inkompetent arbetsledning. Det bästa sättet att få medarbetarna positiva till förändringsarbetet är att bygga på delaktighet, trygghet, ömsesidig tillit och information. Vid motstånd mot förändringarna kan medarbetare reagera genom uttryck av ilska, förnekande, ointresse eller misstänktliggörande. Men motståndet kan även leda till förändringsstress vilket tar sig uttryck genom att medarbetaren kan få fysisk värk, svårt att sitta stilla, magproblem, utmattningssymptom eller vrede. På arbetsplatsen visar sig detta i och med lägre arbetsprestationer, misstänksamhet, irriterad stämning och ökad sjukfrånvaro. Det viktigaste för att förhindra förändringsstress är individens upplevelse av egenkontroll vilket innebär att individen upplever att denna har möjlighet att påverka sin egen situation (Angelöw, 1991:19–39). Edwardsson Stiwne (1997:41–44) menar att vad ledningen tolkar som medarbetarnas motstånd mot förändringar i själva verket visar på medarbetarnas

sätt att motarbeta ledningens innehavande av makt vilket hindrar medarbetarna att genomföra de förändringar de själva ser ett behov av. Motståndet visar således på protester mot den form av makt ledningen besitter snarare än på en ovilja att genomföra förändringen. Ryktesspridning är vanligt gällande organisationsförändringar när informationen är otillräcklig. Rykten kan beskrivas som en motmakt mot ledningen och bygger ofta på missförstånd. Långa informationskedjor i organisationen ökar risken att informationen förvanskas vilket i sin tur ökar risken för ryktesspridning. Det är bristen på egenkontroll som leder till att rykten börjar spridas och ökad delaktighet ökar upplevelsen av egenkontroll vilket minskar risken för ryktesspridning (Angelöw, 1991:109–112).

Organisationer använder sig av olika organiseringsstrategier. Top-down strategin innebär att informationsflödet, kontrollen och beslutsfattandet centraliseras till ledningsnivå vilket kan medföra att kommunikationen neråt i organisationen minskar, vilket i sin tur kan leda till att de handlingsmönster som redan existerar neråt i organisationen befästs. Resultatet tenderar även att vara olika inom olika arbetsgrupper. Bottom-up strategier innebär å andra sidan att medarbetarna motiveras till lärande genom delaktighet. Information är centralt och det finns en chef eller en extern konsult som ansvarar för arbetet Edwardsson Stiwne (1997:11–22). Angelöw (1991:9–13) menar att medarbetarnas deltagande i förändringsarbetet är essentiellt eftersom deras kompetens och erfarenheter är förändringsarbetets viktigaste tillgång. Medarbetarna är en viktig resurs som påverkar organisationens framgång vilket medför att det är viktigt att förstå hur medarbetare kan reagera samt hur de kan motiveras för att bästa resultat ska uppnås. Angelöw (1991:112–117) förklarar även att värderingar och normer som finns inom en organisation beskriver dess kultur och att denna kultur påverkar individens sätt att tänka och handla. Organisationskulturen är därför en viktig komponent inom förändringsarbete. Edwardsson Stiwne (1997:11–22) menar dock att makt, konflikter och värderingar sällan framkommer inom bottom-up strategin.

### **3.6 Projekt och implementering**

Johansson, Löfström och Ohlsson (2000:9–23) menar att externa krav på ändrade arbetsformer och på flexibilitet inom offentlig sektor leder till ökade krav på samarbeten med andra förvaltningar och organisationer. Dessa förändringsprocesser organiseras ofta som projekt som ett sätt att skapa utveckling och förändring genom att skapa en tydligare struktur. Ett motiv är även ofta att öka organisationens externa och interna legitimitet. Ett projekt definieras som ”en tidsbegränsad och avgränsad arbetsuppgift vilket genom tilldelade resurser når uppställda mål” (Johansson, Löfström & Ohlsson, 2000:22). Fördelarna med projekt är att de pågår under en begränsad tidsperiod samt ger möjligheter till både nyskapande och kontroll. Problemet med projekt är att de ofta skapas för att påverka ordinarie verksamhet vilket medför begränsningar för nytänkandet. Johansson menar att organisationen genom projekt kan skapa lärande och nytänkande för dem som involveras i projektet men att det inte är säkert att det leder till förändringar i verksamheten. För det sistnämnda behöver ytterligare åtgärder vidtagas. Projekt sker i följande fyra steg; målformulering/förstudie, planering, genomförande och avslutning/utvärdering. I projektet finns en styrgrupp med en projektledare som nyckelperson. Det finns även en projektgrupp som utför arbetet och i förekommande fall en referensgrupp av intressenter och experter vilka inte är delaktiga i arbetet.

Implementering är en kombination av ansvar och förtroende vilket är den fas där resultaten ska införlivas i den ordinarie verksamheten. Implementeringsfasen möter ofta problem då de nya lärdomarna ofta faller bort (Johansson, Löfström och Ohlsson, 2000:50–55). Om organisationen utgått från ett top-down perspektiv blir det i implementeringsfasen viktigt att medarbetarna har kunskap om beslutet, vill genomföra det och har resurser så de kan

genomföra det. Nyckelorden är veta, vilja och kunna. Om organisationen utgått från ett bottom-up perspektiv har medarbetarna ett stort handlingsutrymme vilket medför att de har en högre motivation för att implementera förändringen (Johansson, 2010:30–34). Dock har medarbetarna inom kommunen ofta en stor arbetsbörda vilket medför att de behöver utarbeta egna prioriteringar och rutiner vilket gör det orealistiskt att implementera beslut (Johansson, 2004:16–17). Ledningens prioritering av projektet jämfört med övriga projekt påverkar också resultatet av implementeringen. Kulturella olikheter, bristande kommunikation och revirtänkande försvårar implementeringen. Framgångsfaktorer är istället samsyn, motivation, förtroende och bra kommunikation. Det är viktigt med definierade mål, samordnad ledning samt tydliga funktionsgränser. Att presentera delresultat och framgångshistorier kontinuerligt under implementeringsfasen underlättar. Informationen kan delges genom direktkontakt eller via webben (Johansson, 2010:30–34,95-97). Även relationen mellan projektet och den ordinarie verksamheten är av betydelse för resultatet samt projektgruppens inflytande över ordinarie verksamhet. Att informera alla berörda parter i både värdegrund och administrativa förändringar underlättar implementeringen (Johansson 2004:7-9). Johansson (2004:75–76) påpekar dock att det är svårare att fasa ut det gamla än att införa det nya.

### **3.7 Den avskilda projektmodellen och den pragmatiska handlingsmodellen**

Enligt Johansson (2000) sker utvecklingsarbete, och projektledning, i de tre faserna problemformulering, kreativ fas och implementering vilket liknar Kurt Lewins modell för förändringsarbete i stegen upptining, rörelse och återfrysning (jfr kap 1.2). Dock har kritik riktats mot huruvida projekt leder till önskade effekter för organisationen. Johansson (2004:19–22) menar att graden av avskildhet och integration har stor påverkan på framgångsrik implementering. Projekt med hög avskildhet med en specialrekryterad projektledare där arbetet utförs i separata lokaler frikopplade från ordinarie verksamhet upplevs som kreativa och skapande. Däremot blir resultatet svårt att implementera. Integrerade projekt leds av en linjechef i samma lokaler som ordinarie verksamhet. Implementeringen sker då kontinuerligt under projektets gång men upplevs mindre kreativt. Det medför att organisationer måste välja mellan kreativitet eller en lyckad implementering. Baserat på denna diskussion beskriver Johansson (2000) två olika modeller för utvecklingsarbete, nämligen *den avskilda projektmodellen* och *den pragmatiska handlingsmodellen*.

I den avskilda projektmodellen skapas en projektgrupp som leds av en projektledare vilka lyfts ut från organisationen vilket innebär att de utsedda medlemmarna samlas på en plats där de inte stör det ordinarie arbetet. Projektledaren har valts ut på grund av dennes förmåga att inspirera till nytänkande och kan ibland vara en extern konsult. Medlemmarna har valts ut på grund av deras förmåga till nytänkande. Denna nya sociala enhet med nytänkande individer medför ständiga diskussioner eftersom åsikterna ofta går isär. Fördelarna är att denna projektform ses som spännande och inspirerande idéverkstäder. Nackdelarna är att det ökade avståndet till organisationens dagliga arbete medför motstånd mot idéerna projektgruppen kommit fram till. Med andra ord skapas en känsla av vi, som är med, och dem, som är utanför vilket leder till att idéerna kan bli svåra att genomföra i organisationen eftersom de ses som bortkopplade från sin omgivning. Slutligen är det upp till linjecheferna om projektgruppens idéer kommer implementeras i det dagliga arbetet vilket projektledaren inte har något inflytande över. Den avskilda projektmodellen kan leda till att nya projekt ständigt skapas eftersom medlemmarna upplever att projektet är roligare än det dagliga arbetet. Det kan även leda till att idéerna som framkommer inte implementeras i den ordinarie verksamheten (Johansson, 2000).



Den pragmatiska handlingsmodellen innebär att projektet leds av linjeföraren och omfattar hela arbetsgruppen. Möten organiseras där alla förväntas delta i diskussionerna gällande förändringsarbetet. Diskussionerna behandlar frågor som ligger nära verksamheten vilket ökar upplevelsen av delaktighet och förankring vilket medför att idéerna blir lättare att genomföra eftersom alla upplever att de deltar i hela processen. Fördelarna är att implementeringen blir lättare eftersom alla som berörs varit närvarande när beslut tagits. Modellen ger även utrymme för experiment och lärande baserat på erfarenhet. Men även en ökad trygghet för medarbetarna vilket kan leda till ökad flexibilitet. Nackdelarna är att förändringarna inte leder till kreativt nytänkande utan baseras på sådant som kan genomföras på kort sikt. Modellen påverkar inte heller gruppdynamiken vilket medför att befintliga maktstrukturer kvarstår (Johansson, 2000).

Johansson (2000) menar således att organisationen behöver besluta sig för om de vill satsa på kreativt nytänkande och då välja den avskilda projektmodellen eller om de vill satsa på en framgångsrik implementering genom att välja den pragmatiska handlingsmodellen.

**Figur 3: Jämförelse mellan den avskilda projektmodellen och den pragmatiska handlingsmodellen**

<b>Den avskilda projektmodellen</b>	<b>Den pragmatiska handlingsmodellen</b>
Extern projektledare	Linjeföraren är projektledaren
Avskildhet från ordinarie arbete	Integrerad i ordinarie arbete
Kreativt nytänkande	Delaktighet och förankring
Fördelar: Spännande idéverkstad	Fördelar: Framgångsrik implementering
Nackdelar: Problem med implementering	Nackdelar: Kortsiktiga lösningar

Källa: Johansson (2000)

## 4 Metodologi

*I kapitlet reflekterar jag över min syn på den sociala verklighet vi lever och hur det påverkar studiens utförande. Social interaktion där språket medför att individen kan forma sina tankar till ord och därigenom göra sig förstådd samt hermeneutik med fokus på tolkning och förståelse för andra är centrala delar av kapitlet.*

---

Enligt Berger och Luckmann (1998:10) är den verklighet vi lever i en social konstruktion som formas genom de processer som sker. När denna sociala konstruktion ska undersökas ska fokus ligga på den kunskap individen i samhället har om den verklighet de lever i (Berger & Luckmann, 1979:24–25). *"Detta område är samhället som del av en mänsklig värld, skapad av människor, bebodd av människor och i sin tur skapande människor"* (Berger & Luckmann, 1998:217). Jag tänker att politiska processer påverkar riktningen och även lärandet inom institutioner i samhället. Individerna som finns i dessa institutioner formar detta lärande till kunskap om hur verkligheten ser ut. Denna syn på verkligheten förs ut genom de olika roller samhällsindividerna har till exempelvis arbetsplatser, familjer och frivilliga organisationer. Eftersom lärandet om verkligheten förs ut till individer i alla åldrar påverkas medborgarna att se verkligheten på ett specifikt sätt vilket genom interaktion med andra bekräfts genom att de har en liknande syn på verkligheten. Kraven som medborgarna ställer på politikerna kommer då ligga i linje med den verklighet politikerna från början önskade och när politikerna sedan utgår från medborgarnas önskemål fortsätter samma sätt att se på verkligheten att bekrästs inom samhället. Jag menar detta rent generellt och är inte av den åsikten att alla medborgare i samhället tycker likadant i alla frågor. Resonemanget förklaras även av Berger och Luckmann (1998:75–77) vilka menar att den sociala världen skapas genom att det subjektiva översätts till objektivet genom språket varigenom den sociala bildningen kan föras över till nästa generation.

Det finns flera processer som påverkar inrättandet av kundtjänst inom kommunen för denna studie. Dels globala mönster med strävan både mot demokratiska värden men även mot en ökad marknadsekonomi. Dels en nationell politisk strävan mot deliberativ demokrati, processorientering och kundfokusering. Dels organisationens egen strävan efter ökad effektivitet och ökad servicenivå vilket kan tänkas är en strävan efter att öka eller bibehålla organisationens legitimitet. Dels medarbetarnas strävan efter att kunna påverka sin egen arbetssituation. Enligt mitt sätt att se på verkligheten påverkas varje del av helheten, men helheten påverkar även varje del. Detta kallas för den hermeneutiska cirkeln. Hermeneutik är en humanistisk tolkningsmetod som syftar till att tolka och förstå andra människor och deras handlande och för att lyckas med en sådan tolkning krävs även en förståelse för hur andra människor upplever sin situation. Denna tolkningsmetod påverkas dock både av kontexten samt av tolkarens värderingar och av dennes förförståelse (Thurén, 2007:94–103).

Kontexten kring organisationsförändringen har beskrivits i tidigare kapitel varför jag endast kort redogör för vissa nyckelbegrepp här. Sverige år 2014 är en rättstat som styrs enligt regler om representativ demokrati med en offentlig sektor som till stor del styrs av lagar och regler. Marknadskrafterna är globalt starka vilket medför att marknadslika reformer genomförs inom offentlig sektor vilket skapar en spänning mellan demokratiska värden och effektivitetsvärden. Inom dessa marknadskrafter är kundtillfredsställelse viktigt vilket leder till att kommuner söker vägar mot ökad kundorientering såsom införandet av en kundtjänst.

Denna studie påverkas av mina värderingar i allt från val av ämne till slutsatser vilket det är viktigt att vara medveten om. Mina värderingar påverkas av mina tidigare erfarenheter av att ha socialiserats in i det svenska samhället, men även av mina studier inom sociologi som handlar om att förstå det samhälle vi lever i och HRM som handlar om att hitta det bästa sättet

för organisationen att nå dess mål med fokus på medarbetarna som nyckelpersoner för ett lyckat resultat.

Vår förförståelse påverkar hur vi upplever verkligheten. Det är den förkunskap, eller brist på förkunskap som vi använder för att tolka verkligheten vilken baseras på hur vi socialiserats. Det betyder att vi tolkar en situation med vår förförståelse men när vi undersöker situationen närmare får vi större erfarenhet vilket kan ändra vår förförståelse och därigenom ändras även vår tolkning av situationen i fråga (Thurén, 2007:58–62). Min förförståelse av kommuner baseras på deltagande i kommunal verksamhet såsom skola och barnomsorg samt en kortare anställning inom äldreomsorgen. Min förförståelse av kommunen som organisation är därför ganska begränsad till synen på kommuner som hierarkiska organisationer. Denna brist på förförståelse kan ses både som en brist och en tillgång. Om bristande insikt i hur organisationen fungerar leder till att fel frågor ställs kan det påverka resultatet negativt. Jag väljer dock att se den begränsade förförståelsen som en tillgång då det krävt en omfattande inläsning av kommunens uppbyggnad och funktion. Om jag ansett mig haft stor förförståelse för verksamheten redan innan föreligger risken att jag tagit saker för givet och då missat relevant information. Däremot har jag stor förförståelse gällande kundtjänstarbete efter flera års arbete som kundtjänstmedarbetare inom både callcenter, privat- samt statlig kundtjänst. Denna förförståelse har bidragit till en förståelse av själva strukturen av den nya kundtjänsten samt vilka delar som kundtjänstmedarbetare mest troligt kommer lägga stor vikt vid. Denna studie går dock inte in på detaljnivå in på hur kundtjänstmedarbetarnas arbetsdag ska utformas utan håller sig till hur arbetet kan organiseras.

I kommande kapitel redogörs för hur studien genomförts vilket baseras på den reflektion som förts i detta kapitel. Sammanfattningsvis har språkets och tolkningens betydelse för vardagslivets verklighet resulterat i valet av att använda kvalitativ metod med intervjuer som forskningsmetod samt språkliga begrepp som analysmetod.

## 5 Metod

*Kapitlet innefattar en redogörelse av valet av kvalitativ metod med intervjuer samt hur material samlats in, sorterats, tolkats och analyserats samt vilka etiska överväganden som genomförts i studien.*

---

### 5.1 Forskningsansats

Att välja metod kan beskrivas som att välja den färdväg som leder från obesvarade frågor till besvarade frågor. Innestående kapitel redogör för färdvägen som valdes för denna studie samt argumenterar för de vägval som gjordes under studiens gång, vilket är i enlighet med Ahrne och Svensson (2011:19–20).

Valet av ämnesområde kom av en förfrågan att undersöka en pågående organisationsförändring gällande införande av en kundtjänst inom en kommun i norra Sverige. Avgränsningen att fokusera studien till en specifik förvaltning beslutades i ett inledande möte med en kontaktperson från kommunen varefter en inläsning av relevanta dokument följde. Därefter beslutades syfte och forskningsfrågor i samråd med kontaktpersonen från kommunen samt handledaren från universitetet. En inläsning av tidigare forskning inom ämnesområdet bidrog med mer kunskap samt beredde vägen för valet av teorier samt de centrala begreppen för studien vilka var demokrati, governance, tillgänglighet och organisationsförändring. Delar av teorin har ändrats under studiens gång för att bättre kunna nyttjas för analysen av det framkomna resultatet. Enligt Backman (2008:53–56) handlar kvalitativ metod om en subjektiv syn på verkligheten där verkligheten är en social konstruktion. Forskningsintresset riktas mot att fånga upp individers tolkningar och uppfattningar om sin verklighet. Kvale (1997:117) menar att kvalitativ metod ska användas när syftet är att samla in beskrivningar av en företeelse för att kunna tolka denna. Utgångspunkten med en hermeneutisk infallsvinkel medförde ett beslut att använda kvalitativ metod i denna studie baserat på önskan att nå en djupare förståelse av organisationsförändringen. Helheten i studien representeras av offentlig sektors strävan mot deliberativ demokrati medan studien undersökte en del av denna helhet, det vill säga organisationsförändringen med införandet av en kundtjänst inom den valda förvaltningen. Intervjuer valdes för att fånga informanternas upplevelser av organisationsförändringen och för att upplevelser från olika nivåer skulle framkomma intervjuades representanter för lednings-, chef- och medarbetarnivå. Att även genomföra en dokumentstudie beslutades efter att intervjuerna visat att införandet av en kundtjänst inom förvaltningen påverkades av två olika organisationsförändringar och inte var resultatet av en förändringsprocess vilket presenterats inledningsvis. Organisationsförändringen bestod dels av beslut om mål- och riktlinjer tagna på organisationsnivå samt beslut om att genomföra strukturella förändringar mot processorientering på förvaltningsnivå. Tidigt under studiens gång framkom språk och begrepp som viktiga delar vilket medförde att analysen baserades på de begrepp som framkommit under tidigare forskning kopplat till de begrepp som informanterna i studien använde sig av. Dessa begrepp analyserades i slutfasen av studien mot den teoretiska utgångspunkten vilket formulerade svaren på syftet och forskningsfrågorna.

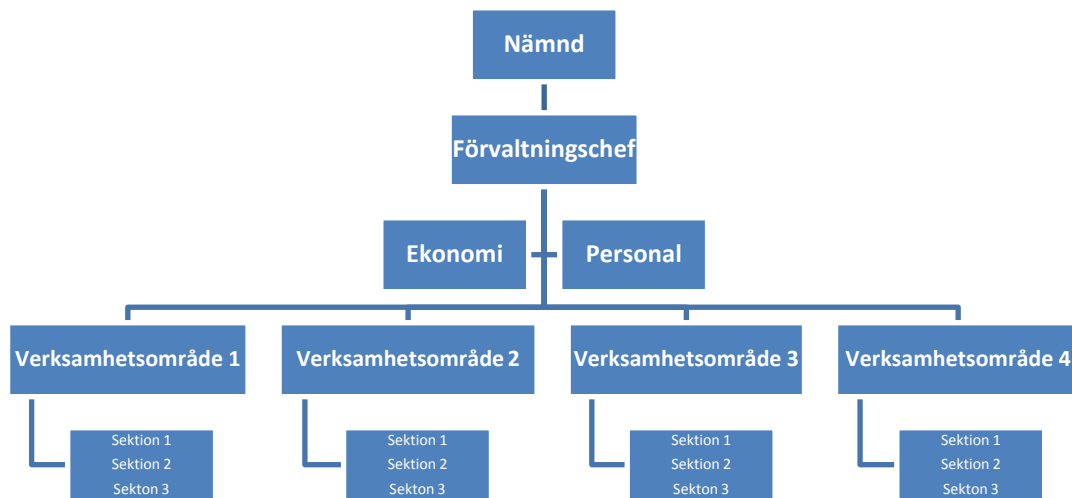
### 5.2 Informanter och urval

Berger och Luckmann (1998:69–84) menar att för att analysera en institution måste man först samla information för att ta fram summan av vad samtliga vet eftersom denna kunskap definierar de handlingsmönster som sker inom alla situationer som uppkommer inom institutionens gränser. För att kunna använda informanternas svar till att besvara syfte och forskningsfrågor behövde informanterna ha erhållit information om införandet av kundtjänst

så de kunde föra ett resonemang kring vad förändringen skulle kunna innebära. Det medförde en begränsning i tillgång på informanter eftersom organisationsförändringen just inletts och endast enstaka grupper inom förvaltningen informerats om förändringen. Antalet intervjuer som krävs för att få en mättnad, det vill säga när samma svarsmönster upprepas, varierar inom kvalitativ forskning. Dock krävs ofta minst åtta intervjuer för att resultatet ska vara representativt (Ahrne & Svensson, 2011:44). Planen för denna studie var att inledningsvis genomföra tolv intervjuer, men efter att två intervjuer avbokats blev tio intervjuer genomförda. Dock upprepades svarsmönstren så frekvent att mättnad bedömdes uppnådd. Av de tio informanterna representerade tre ledningen, tre representerade chefer och fyra representerade medarbetarna. De tre informanterna från ledningsnivå arbetade inom förvaltningen som studerades och dessa kunde även ge en helhetsbild av organisationen. Informanterna på chefsnivå representerade olika nivåer som finns inom organisationen. Av de intervjuade var en lägre chef och en högre chef inom förvaltningen samt en chef som arbetade centralt inom organisationen. Fyra representanter från medarbetarnivå intervjuades och samtliga arbetade inom de grupperingar inom förvaltningen som påverkades mest av införandet av kundtjänst. Intervjuerna genomfördes under vecka 9 år 2014 och tog mellan 45 och 80 minuter vardera. Åtta av informanterna valdes ut med hjälp av en kontaktperson på förvaltningen med insikt om vilka individer som var mest inblandade i alternativt påverkades mest av organisationsförändringen. Två informanter valdes ut av intervjuaren genom deras deltagande i en kartläggning gällande införande av kundtjänst inom organisationen som helhet. Denna urvalsprincip kallas centralitet och innebär att intervjuaren vill komma i kontakt med informanter som är centrala inom ämnesområdet (Esaiasson, 2007:291–293). Risken med denna form av urval är att personen som rekommenderat informanterna kan ha egna baktankar gällande vilken information denne vill ska komma fram (Ahrne & Svensson, 2011:42–44). Urvalsmetoden valdes trots detta på grund av personens insikt om vilka individer som var mest insatta alternativt påverkades mest av förändringen vilket bedömdes viktigt för det empiriska resultatet. Valet av informanter medförde även att politiker och medborgare vilka i andra hand är kopplade till organisationsförändringen inte intervjuades. Samtliga intervjuer genomfördes på informanternas arbetsplats. Sju av intervjuerna genomfördes i ett rum som disponerades av intervjuaren under den vecka intervjuerna genomfördes medan tre av intervjuerna genomfördes i respektive informants arbetsrum på begäran av informanten.

Den aktuella kommunen för studien är en mellanstor kommun i norra Sverige och förvaltningen som studien inriktas på är en av de största förvaltningarna inom kommunen. Organisationsstrukturen är uppbyggd med en nämnd högst upp. Under nämnden finns en förvaltningschef som under sig har en stab bestående av ekonomi- och personalenheten. Nedanför stabsenheterna är verksamheten uppdelad i fyra verksamhetsområden med varsin verksamhetschef. Verksamhetsområdena är i sin tur uppdelade i sektioner med varsin sektionschef. Sektionerna är indelade i grupper där områdeschefer och under dem enhetschefer ansvarar för verksamheten (Kommunens hemsida). Se figur fyra nedan.

**Figur 4: Förvaltningens organisationsstruktur**



Källa: Kommunens hemsida

### 5.3 Datainsamlingsmetod

Intervjuer är den vanligaste datainsamlingsmetoden vid kvalitativ forskning men formen för intervjuerna varierar baserat på vilket typ av information intervjuaren efterfrågar. En halvstrukturerad intervjuguide utformas med övergripande teman vilka följs av öppna frågor vilket medför att oväntade riktningar kan följas upp samtidigt som intervjusvaren kan jämföras med varandra (Krag Jacobsen 1993:17–20). Syftet, forskningsfrågorna, de centrala begreppen och teorin om deliberativ demokrati låg till grund för att formulera teman till intervjuguiden vilket medför att informanterna delger sina åsikter gällande samma områden vilka därigenom blir möjliga att jämföra. Därefter formulerades öppna frågor till dessa teman. Under intervjuerna fanns möjlighet att både ställa frågorna i olika ordning för att bättre följa informantens berättelse utan att avbryta dennes tankegång men även att ställa följdfrågor för att fördjupa sig i nya spår och därigenom få ytterligare information. De teman som togs fram till intervjuguiden var *Kundtjänstfunktionen*, *Information och kommunikation*, *Inflytande och delaktighet*, *Kunder och intressenter* samt *Förändringsprocessen*. Dessa teman vidhölls inte efter utskrifterna av intervjuerna utan formulerades om till nya empiriska teman baserade på de centrala begreppen samt de mest förekommande begreppen informanterna använde.

Intervjuers tillkortakommanden är att eftersom endast ett antal personer på en arbetsplats intervjuas genererar resultatet av intervjuerna en begränsad bild av fenomenet som studeras. Därför är det lämpligt att komplettera intervjuer med andra metoder som exempelvis dokumentstudier. Eftersom intervjuaren tolkar informanternas svar finns även en risk för missförstånd och feltolkningar (Ahrne & Svensson, 2011:56–57). För att minska risken för det förstnämnda kompletterades intervjuerna med en dokumentstudie och för att minska risken för feltolkningar och missförstånd skrevs intervjusvaren ut ordagrant och genomlästes flera gånger. De dokument som studerades var en kartläggning gällande kundtjänst som genomfördes under år 2012 vilken innefattade kommunen som helhet. Därtill studerades förvaltningens beslut, som togs i februari år 2014, gällande den organisationsförändring som inrättandet av en kundtjänstfunktion är en del av samt den projektrapport som föranledde beslutet. Dokumenten lästes för att få mer kunskap om det bakomliggande syftet med

förändringen från en högre nivå genom att studera texten som helhet och fokusera vilka begrepp som övervägande lyftes fram.

#### **5.4 Undersökningens genomförande**

Studien avsåg undersöka individers upplevelser av organisationsförändringen med införandet av kundtjänst och därefter vilka riktningar i samhället organisationsförändringen kan förklaras av. Bedömningen gjordes att direktintervjuer bäst skulle fånga individernas upplevelser genom att intervjuaren då fick möjlighet att tolka både orden som uttalades samt kroppsspråk och mimik. För att kunna koppla svaren till riktningar i samhället bedömdes inläsning av tidigare forskning kompletterat med en analys av organisationens egna dokument bidra till en helhetsbild vilken kunde visa på kopplingen mellan organisationen och samhället. Detta vägval medförde att tolkning fick stor betydelse (jfr Ahrne & Svensson, 2011:22–23).

Efter ett inledande möte med kontaktpersonen på kommunen samt en genomgång av det dokument som presenterats påbörjades en inläsning av publicerad forskning inom området. Syftet med inläsningen var att få mer kunskap om hur offentlig sektor utvecklats över tid samt hur institutionen påverkats av samhällets utveckling. Enligt Backman (2008:57) syftar inläsningen till att ge en övergripande bild av forskningsområdet, visa på olika tolkningsalternativ samt identifiera motsägelser och brister. Det finns dock en risk att uppsatsskrivaren befäster fördomar genom val av samt tolkning av skriven forskning. För att motverka detta har en strävan efter att vara så objektiv som möjligt genomsyrat uppsatsskrivandet. Vikten av inläsning av ämnesområdet förklaras även av Berger & Luckmann (1998:69–84) vilka menar att institutionalisering uppkommer genom att handlingar som ofta upprepas efter samma mönster blir vanemässiga och därigenom kräver mindre tankemöda vilket möjliggör vidare utveckling. Dessa handlingsmönster skapas över tid vilket medför att en institutions handlingsmönster inte kan förstås utan insikt om den historiska process i vilken den framkom. Inläsningen låg även till grund för valet av teorier. Teorier är ett sammanhängande system av antaganden som förklarar ett visst fenomen. De valda teorierna hjälper till i tolkningsarbetet genom att belysa vissa delar. I denna studie har teori och empiri skrivits växelvis vilket inneburit att forskningsfrågorna inledningsvis komponerats med stöd av teorin men att teorin sedan anpassats efter det empiriska materialet, vilket är i enlighet med Ahrne & Svensson, 2011:182–193).

Intervjuerna bokades in under ett besök på förvaltningen där intervjuaren träffade informanterna för första gången. Intervjuaren fick även tillgång till ett mötesrum under veckan när intervjuerna genomfördes. Innan intervjuerna påbörjades informerades informanterna om studiens, de etiska riktlinjerna (se kap 5.6) samt tillfrågades om tillåtelse till inspelning av intervjun vilket samtliga informanter godtog. Möjligheten att kunna spela in intervjuerna medför att intervjuaren kan fokusera på det informanten säger utan att stressa för att hinna skriva ner svaren. Sedan kan intervjuaren välja ut relevant material. Men det kan även medföra att informanten inte svarar utförligt på frågorna om denne känner sig hämmad (Krag Jacobsen, 1993:62–65). En av informanterna visade tecken på att inte vilja uttrycka sina åsikter medan inspelningen var igång vilket löstes genom ett samtal efter intervjun där informanten kunde komplettera sina svar. Under intervjuerna strävade intervjuaren efter att vara så neutral som möjligt för att inte påverka informanternas svar. I takt med att intervjuaren fick mer kunskap under intervjuveckan kunde även fler relevanta följdfrågor läggas in vilket medförde ett större och rikare material än om intervjuaren endast förhållit sig till de ursprungliga intervjufrågorna. Intervjuerna skrevs ut ordagrant veckan efter intervjutillfällena. En av informanterna valde att läsa igenom intervjuutskriften och ett fåtal tillägg och ändringar av svaren genomfördes.

## 5.5 Bearbetning och analys av data

Samhället består både av en subjektiv och av en objektiv verklighet vilka båda behöver undersökas för att skapa en förståelse av samhället. Interaktionen och samspelet med andra är det som främst skiljer vardagslivets verklighet från individens andra verkligheter, exempelvis drömvärlden. I vardagslivets verklighet ryms såväl förgivettagna rutiner som olikheter i övertygelser. Individens subjektiva känslor och tankar objektiveras och blir därigenom möjliga för andra att förstå med hjälp av de ord som används vilket medför att förmågan att förstå språket är avgörande för att förstå vardagslivets verklighet (Berger & Luckmann, 1998:35–60,153). Den objektiva verkligheten, exempelvis en situation, tolkas subjektivt av de individer som befinner sig i eller nära situationen. Deras tolkning beror dels på tidigare erfarenheter och dels på deras eget intresse vilket via språket formar en objektivitet som kan tolkas av andra. Organisationsförändringar tolkas och uttrycks således olika av de individer som är inblandade och eftersom samtliga förväntas ingå i samma verklighet blir det intressant att med hjälp av språket skapa en bild av olika objektiveringar av samma situation för att sedan med hjälp av språkliga begrepp analysera likheter och skillnader mellan dessa objektiveringar. Dels för att undersöka den objektiva verklighetens nuläge samt för att visa på en riktning framåt.

Att analysera sådan information handlar om att intervjuaren tolkar informanternas tolkning av sitt vardagslivs verklighet, jämför tolkningarna och kopplar dessa till teoretiska utgångspunkter vilket medför att syftet med studien kan besvaras. Inom forskning skiljer man mellan induktiv ansats vilket innebär att man utgår från empirin samt deduktion vilket innebär att man utgår från teorin (Esaïasson, 2007:124, 149). Denna studie har varit deduktiv så till vida att syfte och forskningsfrågor tillsammans med teorin om deliberativ demokrati formade intervjuguiden. Sedan har studien delvis varit induktiv eftersom det empiriska resultatet medfört att teorier bytts ut samt att analytiska teman tagits fram. Denna ansats kan beskrivas som abduktiv vilket innebär en växelverkan mellan teori och empiri (Dalen, 2008:121).

Enligt Esaïasson (2007:237–238) används kvalitativ textanalys när man vill hitta det som ligger dolt under ytan samt för att fånga helheten i texten samt förstå hur helheten och delarna hör ihop. Detta kan göras genom att systematisera texten vilket syftar till att lyfta fram det som är mest väsentligt. Textanalysen inleddes med ett flertal genomläsningar varefter texten genomlästes med fokus på begreppen demokrati och medborgarinflytande för att kunna tolka ”mellan raderna” vilket stöds av Esaïasson (2007:249–256). En sammanfattning av dokumenten presenterades i det empiriska kapitlet för att sedan i analyskapitlet tolkas med stöd av teorin i syfte att komplettera det empiriska materialet från intervjuerna.

Enligt Miles och Huberman (1994:10–12) är analysen av resultatet det som avgör kvaliteten på studien och de delar upp analysen i de tre delarna datareduktion, datadisply och slutsatser. Datareduktionen innefattar således både val av frågeställningar, metoder, kodning och val av teman. Samtliga delar av analysen pågår under hela processen och mynnar ut i en organisering av data vilket medför att slutsatser kan dras. Datadisply är det sätt som används för att sortera upp materialet vilket gör det överskådligt. Det är viktigt att inte plocka ut lösa delar från sin omgivning för att inte riskera att fel slutsatser dras. För att slutsatser ska kunna dras behöver materialet testas för att säkerställa att resultatet är rimligt.

Analysen genomfördes genom att intervjuaren sorterades in under de centrala begreppen för studien vilket innebar att svar som inte passade under något begrepp plockades bort. Citaten valdes ut genom att de var signifikanta för den grupp de representerade och således visade på



likheter alternativt för att de avvek från gruppens generella åsikt och därigenom visade på skillnader mellan informanterna. Det medförde att textmassan fortfarande var stor men blev mer överskådlig. Därefter formulerades begreppen om till teman genom att huvuddragen i texten under det centrala begreppet formulerade nya temarubriker vilka lästes igenom var för sig för att hitta likheter och skillnader i materialet men även för att kunna tolka det som inte sagts. Eftersom syfte, forskningsfrågor, centrala begrepp och övergripande teori hållits ihop under studien visar de nya teman fortfarande på svaren på studiens syfte och forskningsfrågor men informanternas svar tydliggörs. För att sedan jämföra det empiriska materialet mot teorierna kopplades de begrepp informanterna använde till de centrala begreppen vilka sedan jämfördes mot teorierna. Exempelvis kopplades ledningsinformanternas begrepp gränsdragning till det centrala begreppet governance vilket jämfördes med teori gällande ledarskap och processorganisation. Slutligen kunde slutsatser dras av materialet.

## 5.6 Etiska överväganden

De forskningsetiska principerna för humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning grundar sig i fyra forskningsetiska krav för att säkerställa forskning av hög kvalitet samtidigt som individen skyddas mot kränkande behandling.

- *Informationskravet* innebär att uppgiftslämnaren ska informeras om studien samt frivilligheten i deltagandet och möjligheten att avbryta deltagandet. För att leva upp till kravet informerades informanterna om undersökningens syfte samt de etiska riktlinjerna innan intervjuerna påbörjades.
- *Samtyckeskravet* innebär att uppgiftslämnaren ska samtycka till deltagandet. Uppgiftslämnaren ska även kunna avbryta sin medverkan utan att riskera några negativa följder och det ska inte finnas något beroendeförhållande mellan uppgiftslämnaren och uppgiftsmottagaren. Informanterna gav sitt samtycke genom att boka tid för intervjuer och godkänna att intervjuerna spelades in. De informerades även om möjligheten att dra tillbaka sin medverkan. Det föreligger inget beroendeförhållande genom uppgiftslämnare och uppgiftsmottagare inte har kontakt utanför studien.
- *Konfidentialitetskravet* innebär att uppgifter som kan identifiera uppgiftslämnare ska förvaras oåtkomligt för utomstående. För att säkerställa anonymiteten antecknades informanternas uppgifter enbart på papper och angavs inte heller vid transkribering eller framställning av empiri. Mejlkontakt har dock förekommit vilket gör att det skett kommunikation över internet.
- *Nyttjandekravet* innebär att de uppgifter som samlas in inte får användas i icke-vetenskapliga syften. För att säkerställa att uppgifterna inte kunde användas igen raderades ljudinspelningar och transkriberingar efter empirins färdigställande.

Vetenskapsrådet rekommenderar även att uppgiftslämnare bör informeras om var studien publiceras eller få tillgång till den färdiga studien. Rådet följdes genom att den färdiga studien skickades till informanterna som deltagit (Vetenskapsrådet).

## 5.7 Validitet och reliabilitet

För att resultatet av undersökningen ska ha ett vetenskapligt värde måste de vara giltiga och tillförlitliga. Giltighet kallas validitet och innefattar hur de teoretiska frågeställningarna översatts i det empiriska materialet. Validiteten delas upp i intern validitet vilket innebär att man undersökt det man sagt att man ska undersöka samt dragit välgrundande

slutsatser. Samt extern validitet vilket redogör för huruvida resultatet kan generaliseras till andra sammanhang (Esaiasson, 2007:63–72). För att studien skulle ha hög validitet utarbetades intervjuguiden från syftet, frågeställningarna, centrala begrepp och teori. Tio informanter tillsammans med dokumenten bedömdes som ett tillräckligt underlag att tillsammans med teorin dra slutsatser från. Eftersom studien fokuserar på individens upplevelse av en specifik situation är det svårt att generalisera resultaten till andra verksamheter. Däremot kan resultatet användas som ett underlag för andra förvaltningar inom organisationen som står inför liknande organisationsförändring.

Tillförlitligheten kallas reliabilitet vilket innefattar att det inte har gjorts slumpmässiga fel under datainsamling och databearbetning. Sådana fel kan komma av exempelvis missförstånd och skrivfel, det vill säga hur mätinstrumenten använts (Esaiasson, 2007:63–72). För att höja reliabiliteten har en intervjuguide utformats som mätinstrument och intervjuerna har skrivits ut ordagrant och därefter lästs igenom flera gånger för att förhindra missförstånd och feltolkningar. Tillvägagångssättet gällande både intervjuer och dokument har även öppet redovisats i metodkapitlet. Tillförlitligheten hade dock kunnat öka om datainsamlingen kompletterats med enkäter vilket hade medfört att fler individers åsikter hade kunnat komma fram. Den litteratur och de teorier som använts har blivit ”peer-reviewed” för att säkerställa vetenskapligheten.

I kommande kapitel presenteras resultatet av intervjuerna samt ett sammandrag av dokument vilka omfattar både kommunen som helhet samt förvaltningen specifikt.

## 6 Resultat

*Resultatet som presenteras i kapitlet är indelat i två delar. Den första delen innehåller en presentation av dokument gällande både kundtjänst och den organisationsförändring, inom förvaltningen, kundtjänsten är en del av. I den andra delen av kapitlet presenteras resultatet av intervjuerna uppdelat i teman.*

---

### 6.1 Dokument

Kundtjänstfunktionen inom förvaltningen vilken denna studie fokuserar på påverkas både av de kommundemensamma mål- och riktlinjerna för kundtjänst samt den organisatoriska förändring som genomförs av förvaltningen. Därför blir det viktigt att presentera information både gällande kommundemensamma planer för kundtjänst och för förvaltningens egna planer för kundtjänst. De dokument som presenteras nedan är en kartläggning gällande kundtjänst som genomfördes under år 2012 vilken innefattade samtliga förvaltningar inom kommunen. Därtill presenteras även förvaltningens beslut, som togs i februari år 2014, gällande den organisationsförändring som inrättandet av en kundtjänstfunktion är en del av samt den projektrapport som föranledde beslutet. Dokumenten har lästs med fokus på demokrati och medborgarinflytande för att bidra till svaret på de forskningsfrågorna.

Kommunstyrelsen har beslutat att kundorientering, det vill säga service till medborgarna, med ökad tillgänglighet och en mer effektiv förvaltning ska ligga i fokus för kommunen. Detta ska uppnås genom utvecklandet av e-tjänster, ett processororienterat arbetssätt med fokus på hela kedjan samt en kontaktväg in till kommunen. Kommunen tar årligen emot två miljoner samtal, fem miljoner mejl samt 10 000 personliga besök. Kartläggningen har visat att 50 % av samtalen till kommunens växel resulterar i att frågan inte besvarats vilket beror på bland annat kundtjänstens begränsade telefontider eller att handläggare sitter i möte. Mot denna bakgrund har Kommunstyrelsen därför beslutat att nya mål och riktlinjer för kommunens kundtjänst ska införas från och med 2014-01-01 vilket medför en större organisationsförändring. De nya riktlinjerna syftar till en anpassning efter kundens behov och önskemål där denne inte i förväg ska behöva veta vart i kommunen denne behöver vända sig för att få svar på sina frågor, utan samma ingångspunkt gäller för samtliga samtal. De nya riktlinjerna för service visar att kundtjänstens uppdrag i största möjliga mån är att ta emot samtal och besök utan att skicka ärendet vidare till specialist. Enligt kartläggningen rekommenderas att kommunen:

- Utvecklar e-tjänster för att underlätta kontakt med medborgare.
- Att kontaktvägarna in till kommunen ska vara via telefon, webben, besöksadresser och postadress.
- Kundtjänsterna ska ha samma öppettider som växeln vilket tillsammans med kontaktvägar kommuniceras till allmänheten. Öppettiderna ska inte vara kopplade till en specifik medarbetare.
- När medborgare ringer till kommunen kommer växeln att svara, det kommer inte att vara några knappval. Om frågan inte kan besvaras skickas samtalet vidare till kundtjänst och om kundtjänst inte kan besvara frågan skickas samtalen vidare till handläggare som övertar samtalet alternativt återkommer till den inringande.

De beslutade målen för kundtjänstfunktionen är att minst 70 % av medborgarna ska vara nöjda med kommunens service innan årsskiftet 2014/2015. 90 % av växelsamtalen ska besvaras inom tre signaler, 90 % av samtalen till kundtjänst ska besvaras inom fem minuter och max 10 % av samtalen får förloras innan inringande kommer fram. Därtill ska minst 70 % av samtalen besvaras i kundtjänst utan att ärendet skickas vidare till handläggare/specialist. Kundtjänstverksamheten kommer att följas upp genom delårsrapporter och bokslut.

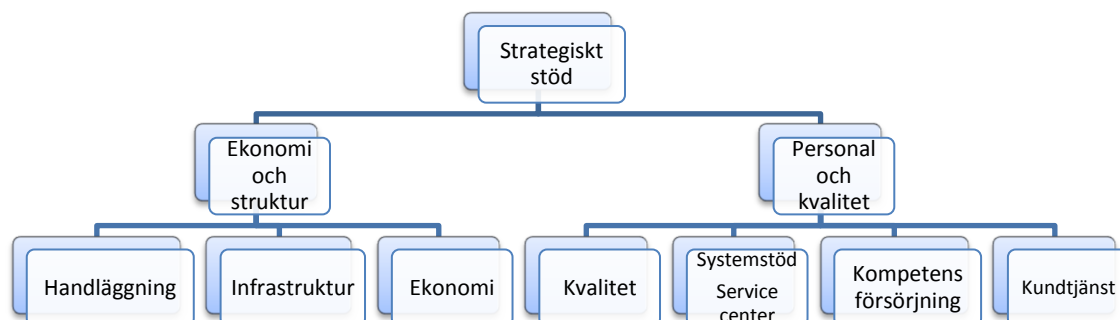
Enligt kartläggningen finns i dagsläget tretton kundtjänster inom kommunen och varje förvaltning hanterar sin kundtjänst själva vilket medfört stora skillnader i organiseringen exempelvis öppettider och bemanning. Det finns även många ingångar till kontakt vilket leder till svårigheter för medborgare att veta vem de ska kontakta. Kontaktvägarna är telefonväxel, direktsamtal till handläggare/specialist, webben, sociala medier, besök, brev, e-post, e-tjänster och fax. Även om kartläggningen visar att en gemensam kundtjänst för hela kommunen skulle vara optimalt genom att medarbetare kan täcka upp för varandra och kompetensen blir mer enhetlig beslutade kommunstyrelsen att respektive förvaltning ska ansvara för organiseringen av sitt eget arbete mot att nå fastställda mål och riktlinjer.

Under senare år har ett flertal kommuner infört gemensamma kundtjänster och resultatet visar att 70-85 % av samtalen kan lösas i kundtjänst samt att medborgare får en ökad grad av service och tillgänglighet. För organisationen har det inneburit vinster till följd av effektivare processer och kortare handläggningstid. Även medborgarnas krav och önskemål har synliggjorts. Men allt har inte varit positivt. Tekniska lösningar med ett flertal knappval har medfört problem för vissa grupper medborgare (Kommunens kartläggning).

Förvaltningen tar årligen emot cirka 700 000 samtal samt cirka 5500 besökare. Enligt SCB:s medborgarundersökning från år 2012 är 61 % av medborgarna nöjda med förvaltningens tillgänglighet men förvaltningen vill förbättra dessa siffror ytterligare. Därtill ska förvaltningen förändra sin organisation mot att bli kundorienterad. Arbetet med projektrapporten, som beskriver hur detta ska gå till, påbörjades i september år 2013 då nyckelpersoner intervjuades och enkäter skickades till alla områdes- och verksamhetschefer. Materialet lämnades till ledningsgruppen som tog kontakt med facken. Därefter informerades medarbetarna i staben och en risk- och konsekvensanalys påbörjades, men riskbedömningen kommer ske löpande under tiden den nya organisationen tar form (Förvaltningens projektrapport).

Organisationsförändringen inom förvaltningen innefattar att det skapas ett verksamhetsområde med en sammanhållen administration genom införande av en processorganisation vilket förväntas bidra till en ökad effektivitet. Det skapas en ny form av matrisorganisation och i samband med den skapas en kundtjänst från 1 april år 2014. Förvaltningens administration ligger i nuläget spritt över flera verksamhetsområden vilket leder till en otydlig ansvarsuppdelning, svårigheter att skapa bra intern och extern samverkan samt ekonomisk ineffektivitet. Den nya organisationens huvuddrag är att den ska vara överskådlig för medarbetare och kunder samt lätt att administrera för arbetsgivaren (Förvaltningens beslut). Se figur 5 nedan.

**Figur 5: Förvaltningens nya processorganisation**



Källa: Kommunens interna dokument

Processorganisationen definieras som ”En organisation där processer utgör indelningsgrund för den organisatoriska strukturen” (Förvaltningens projektrapport, 2014:6) och syftar till att leverera kundnytta till medborgarna. Fördelarna är en ökad helhetssyn på flödena, ökad kontroll samt bättre möjligheter för uppföljning och återkoppling (projektrapport). Den nya processorganisationen förväntas medföra nya lokalbehov, ökade IT-kostnader samt behov av nya kompetenser genom både rekrytering och utbildning (projektrapport). Processerna kommer arbeta mot tre till fem målbeskrivningar för att tydliggöra både leverans och utvecklingsområden och de två viktigaste delarna är ökad effektivitet samt nyttjandet av gemensamma resurser. Förvaltningen ska även förbättra servicen till medborgarna vilka efterfrågar högre tillgänglighet, tydligare kontaktvägar samt effektivare handläggning. Processen kundtjänst ska utveckla tjänster baserat på medborgarnas behov och för detta kommer fyra nya tjänster till kundtjänst att tillsättas (Förvaltningens beslut).

Den nya organisationen kommer medföra att fler personer får ansvaret att driva utvecklingen framåt. Andelen formella chefer kommer öka med det finns även roller för processansvariga. Ledarskapet kommer även förändras genom ökat fokus på målstyrning och uppföljning där ledaren litar på att medarbetarna producerar resultat. Chefer kommer ansvara för att sätta mål och säkerställa måluppfyllelse medan den processansvariga organiserar arbetet genom kontinuerliga möten med medarbetare inom processerna vilka kan ha olika organisatorisk tillhörighet. Nyckelbegreppen är delaktighet, engagemang och utveckling (Förvaltningens projektrapport).

## 6.2 Intervjuer

I avsnittet presenteras resultatet av tio intervjuer där informanterna utgörs av representanter från lednings-, chef- och medarbetarnivå. De tre informanterna från ledningsnivå arbetar inom förvaltningen som studeras men delger sina synpunkter både från organisationsnivå och från förvaltningsnivå. Informanterna på chefsnivå representerar olika nivåer som finns inom organisationen. Av de intervjuade är en lägre chef och en högre chef inom förvaltningen samt en chef som arbetar centralt inom organisationen. Fyra representanter från medarbetarnivå intervjuades och samtliga arbetar inom de grupperingar inom förvaltningen som påverkas mest av införandet av kundtjänst.

### 6.2.1 Medborgarnas rätt till information och service

Enligt en av chefsinformanterna påbörjades en kartläggning år 2012 gällande vilken kundservice som kommunen i dagsläget bedrev. Resultatet visade att de flesta förvaltningar bedrev någon form av kundtjänst men att uppdraget utfördes på olika sätt. Det var stora skillnader i öppettider, arbetets innehåll och kundtjänstpersonalens kompetens. Kommunledningen, som inhämtat material från andra kommuner som startat kundtjänster, efterfrågade att kommunen skulle utöva kundservice på ett bättre och mer strukturerat sätt. Resultatet av kartläggningen visade även att inrättandet av en central kundtjänst kunde leda till interna problem gällande förväntningar på vad kundtjänst ska uträtta samt vad förvaltningarna ska uträtta vilket medförde beslutet att varje förvaltning på egen hand organiserar sig för att nå de mål som satts upp (se kap 6.1 för ytterligare information).

Informanterna förklarar att förvaltningen i nuläget har en servicefunktion som hanterar samtal från allmänheten gällande delar av förvaltningens verksamhetsområde. Servicefunktionen består av 21 medarbetare och innefattar ett flertal olika befattningar och roller som vaktmästeri, reception, arkiv och fakturahantering samt olika yrkesgrupper som assistenter, handläggare och specialister. Flera av informanterna upplevde att servicefunktionen är en kundtjänst. Telefonstatistik under de senaste åren har visat att 50 – 53 % av samtalen till förvaltningen inte besvaras vilket innebär att medborgaren som ringer inte får svar på sin fråga. För att komma till rätta med den låga svarsfrekvensen har förvaltningen tidigare gjort satsningar på ny teknik genom bland annat en telefoniutbildning vilket dock inte gett önskat resultat. Nu satsar förvaltningen istället på att inrätta en kundtjänst för att öka tillgängligheten.

Den nya kundtjänstfunktionen på förvaltningen är en del av en större organisationsförändring som genomförs för att skapa en organisation där kunden är i centrum istället för att ha en organisation som fungerar bra för den befintliga organisationen. Den inrättas för att nå de tillgänglighetsmål som Kommunledningen fastställt och kommer att fokusera på tillgänglighet, bemötande och kompetens. Den nya kundtjänstfunktionen startades formellt 1 april år 2014 och beskrivs som en servicefunktion till medborgarna vilken kommer bestå av sju medarbetare samt en chef. Dock beräknas kundtjänsten inte vara igång förrän efter sommaren år 2014.

Demokrati kan inom ramen för informanternas svar enhetligt beskrivas som medborgarnas tillgång till service men syftet med införandet av kundtjänst beskrivs olika av olika informanter.

*”Någonstans handlar det om att de som söker förvaltningen ska komma rätt och få sin fråga besvarad.” (Medarbetare)*

Citatet pekar på att syftet med inrättandet av kundtjänsten är att medborgarna ska få lättare att få sina frågor besvarade.

*”I första hand behöver vi förbättra tillgängligheten för att vi har måltal gällande tillgängligheten.” (Chef)*

Citatet pekar istället på att de måltal politikerna fastställt är viktigare än medborgarnas tillgång till information och service. Citatet får medhåll från flera av medarbetarinformanterna.

*”Det är ett politiskt beslut. Det är politikerna som vill ha det så.” (Medarbetare)*

Dessa olika uppfattningar visar att flera informanter menar att kundtjänsten införs för att förvaltningen ska nå upp till måltal beslutade av politiker medan andra informanter menar att kundtjänsten införs för medborgarnas skull. Det kan kopplas till SOU (2007:10) och Granberg (2008) beskrivning av att kommuner slits mellan vikten av effektivitetsvärden respektive demokratiska värden. Även möjligheter som kommer av ny teknik beskrivs som viktiga faktorer för utvecklandet av servicen till medborgarna vilket ligger i enlighet med SOU (2000:1) som menar att kommuner bör använda IT för att skapa metoder för både information och interaktiva dialoger med medborgare. Informanterna beskriver systemstöd, telefonistöd och ett ärendehanteringssystem som de viktigaste inom ny teknik vilka samtliga förväntas utvecklas med tiden. Webblösningar som skapar förutsättningar så att varje enskild medborgare kan göra mer saker själv via webben samt mobillösningar med appar beskrivs även som ett framtidsscenario. Ärendehanteringssystemet ska kunna hantera informationen som byggs upp, där de vanligaste frågorna kan fångas upp och dokumenteras samt att ny information kan föras in. Där ska det även vara möjligt för kundtjänstmedarbetaren att följa ärenden. En förhoppning inför framtiden är att även medborgarna genom exempelvis e-legitimation ska kunna följa sitt eget ärende via hemsidan. En av ledningsinformanterna ger en sammanfattande bild av hur ledningen planerar att kundtjänstmedarbetarna ska arbeta med ny teknik.

*”Vi behöver ett smart system där man får upp de vanligaste frågorna. Och sedan att man kan söka information i ett intranät och dokumentera vad det är för information som saknas och föra in ny information. Och där kommer vi att behöva hjälp av medarbetarna som behöver hjälpa oss att producera, för de har ju sakkunskaperna.” (Ledning)*

Ledningsinformanten menar att hjälp av de medarbetare som arbetar med frågorna inom förvaltningen behövs för att kunna producera information till informationsdatabasen. Informationsdatabasen blir då ett levande system genom att det ständigt uppdateras med ny information.

Kartläggningen som genomfördes förordade en central kundtjänst för hela kommunen men beslutet som togs var att varje förvaltning ska organisera sig för att nå upp till de mål gällande servicenivå som beslutats. Däremot förklarar en av ledningsinformanterna att målen var skrivna på ett sådant sätt att det framgick att det skulle vara en kundtjänst vilket kan tyda på att politikerna redan bestämt att kundtjänster skulle inrättas. Detta motsägs dock av en annan ledningsinformant:

*”Varje förvaltning har ett eget ansvar kopplat till information till medborgare. Det man sagt från Kommunledningen det är målbilderna på hur tillgängligheten ska se ut. Sedan om vi*

*bygger en kundtjänst eller om vi sprider ut det här på alla chefer det är upp till var förvaltning. (Ledning)*

Citatet tyder på att informanten menar att införandet av en kundtjänst var ett beslut som togs av förvaltningen och således inte var ett politiskt beslut.

*”Så det uppdraget har vi kört ut kollat till vår egen organisationsförändring vi gör nu med kundtjänst oavsett de nya riktlinjerna. Utan vi har sett det här behovet ändå. Sedan har vi fått mycket draghjälp i den utredningen med vad som är lämpliga målbilder, bra exempel på hur en kundtjänst fungerar. Och fått en diskussion i kommunen om hur vi ska hantera det här.” (Ledning)*

Informanten menar att Kommunstyrelsens beslut bidragit med riktningen på satsningen men att planerna på en kundtjänst funnits redan tidigare vilket tyder på att informanten ytterligare tar avstånd ifrån att det skulle vara ett politiskt beslut. Det var informanter från lednings- och högre chefsnivå som hade hört talas en central kundtjänst och samtliga av dessa var av den åsikten att förvaltningarnas kundtjänster kommer att centraliseras om några år för att nå stordriftsfördelar vilket leder till större kostnadseffektivitet. Informanterna förklarar att förvaltningen organisatoriskt förberett för att förvaltningens kundtjänst i framtiden ska kunna flyttas över till en kommungemensam kundtjänst. Men menar att även om kundtjänsten inte blir kommungemensam finns ett stort behov hos förvaltningen att införa en kundtjänst. En av ledningsinformanterna förutspår att förvaltningarna inom kommunen kommer att behöva samarbeta i större utsträckning i framtiden, exempelvis gällande fakturahantering, löner och kundtjänst. Men att kundtjänsterna kommer länkas ihop med hjälp av teknik istället för att fysiskt vara på samma ställe. En av chefsinformanterna såg en risk i och med att förvaltningarna utvecklar sina egna kundtjänster vilket kan leda olika syn på kundtjänstrollen vilket tillsammans med olika kulturer inom förvaltningarna kan leda till utmaningar att sätta ihop en central kundtjänst.

*”Det är viktigt med en sammanhållande del i organisationen som ser till att det inte far iväg åt olika håll inom förvaltningarna. Om vi strukturerar arbetet olika blir det förvirrande för kunden och för oss internt. Det är önskvärt i ett första läge med ett nummer in och att man ställer om så allt går in via växeln. Och att det finns en kundtjänst per förvaltning. Det får inte bli flera.” (Chef)*

Citaten kopplat till de två citaten ovan väcker tankar kring huruvida de självstyrande förvaltningarna är intresserade av enhetlighet gällande kundtjänsterna eller om de vill skapa sina egna varianter. Informanterna har även olika åsikter om vilka kundtjänsten ska serva.

*”Kundtjänsten borde vara i mitten så man ser att de servar alla. Så det blir en funktion som underlättar.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten menar främst att kundtjänsten servar hela verksamheten genom att samtalen som i dagsläget kopplas fel kommer att kopplas rätt.

*”Vårt mål är att det ska bli en avlastning för hela verksamheten” (Ledning)*

Förutom att samtalen ska kopplas rätt menar ledningsinformanten även att färre samtal ska komma in till organisationen bakom kundtjänst. Men om målet med kundtjänsten är



avlastning för verksamheten så tyder det på att medborgarnas krav och önskemål inte ligger i fokus för förändringen. Detta motsägs dock av en av chefsinformanterna.

*”Kundtjänsten är ju tänkt att den ska fungera mera renodlat för externa kontakter och det är tänkt att den ska utvecklas för att bli ännu mera... kunden i centrum.” (Chef)*

Chefsinformantens citat tyder på att kundtjänsten är till för kunderna vilket omfattar både medborgare och intressenter.

### **6.2.2 Inledningen av organisationsförändringen**

Inledningen av organisationsförändringen beskrivs på olika sätt av informanterna. Av ledningsinformanterna beskrivs den som en process där delaktighet och inflytande inkluderat ledning och högre chefer men som samtidigt varit transparent mot resten av organisationen. Chefsnivån ger en mindre sammanhållen bild av inledningen där de högre cheferna ser att de haft möjlighet till inflytande och de lägre cheferna istället beskriver en förhoppning om inflytande i kommande steg av förändringsprocessen. Medarbetarinformanterna använder färre positiva ord än informanter från lednings- och chefsnivån. Istället beskriver de ryktesspridning, bristande delaktighet och information samt ett motstånd mot genomförandet av organisationsförändringen.

*”Det är så väldigt mycket rykten så det är svårt att skilja information man fått från det man hört ryktesvägen.” (Medarbetare)*

Citatet visar på mängden rykten som florerar i arbetsgruppen vid tiden för intervjuerna vilket kan tolkas öka på förvirringen för medarbetarna gällande vilken information som gäller för organisationsförändringen. Medarbetarinformanterna berättar att rykten om en organisationsförändring börjat spridas inom förvaltningen i början på november år 2013 och att vissa arbetsgrupper då redan blivit informerade om organisationsförändringen. Efter att ha påtalat till närmaste chef som tagit ärendet vidare högre upp inom organisationen berättar en av medarbetarinformanterna att de fick förklarat att förändringarna inte skulle påverka servicefunktionen utan endast skulle påverka chefer högre upp i organisationen. Men sedan i slutet av november informerades chef och medarbetare på servicefunktionen om organisationsförändringen som kundtjänsten är en del av vilket påverkar servicefunktionen. Ryktesspridning förklaras av Angelöw (1991:109–112) ofta bero på missförstånd och otillräcklig information.

*”Det kom som en blix från klar himmel. Det var ingen som visste någonting och då fanns det alltså ett färdigt förslag. Det var utarbetat ett förslag utan att någon överhuvudtaget hade pratat med någon av oss.” (Chef)*

Citatet visar på chefinformantens besvikelse över avsaknaden av delaktighet vilket samstämmer med Angelöw (1991:19–39) som menar att det vanligaste motståndet mot förändringar beror på att ledningen presenterar färdiga lösningar där medarbetarna inte har möjlighet att påverka. Informanten berättar vidare att stämningen blev upprörd och att medarbetarna kände sig både arga, besvikna och ängsliga för att de inte fått vara med i processen tidigare. Det medförde stora diskussioner efteråt med många frågor och funderingar. Medarbetarna var även av den uppfattningen att sanningen om organisationsförändringen hemlighållits av ledningen.

*”Man ska inte göra sådana här saker hemliga. Man hade kunnat gå ut till hela huset att det är en omorganisation på gång.” (Medarbetare)*

Medarbetarens beskrivning av händelseförloppet tyder på upplevelsen av att ledningen avsiktligt undanhållit information från medarbetarna vilket skiljer sig markant från ledningsinformantens uppfattning.

*”Ganska transparent har det varit. Det har inte varit så mycket hemligt med det här utan mer att vi gått ut med vad vi vill förändra och förbättra.” (Ledning)*

Ledningsinformanten beskriver istället ett transparent flöde vilket tyder på upplevelsen av väl fungerande kommunikationsvägar inom organisationen. En av chefsinformanterna förklarar att det upptäcktes ett flertal sakfel gällande hur servicefunktionen arbetar samt vilka resurser som finns vilket enligt chefsinformanten bidrog till den upprörda stämningen. En av medarbetarinformanterna berättar även att deras närmaste chef blev tjänstledig i anslutning till att första informationen fördes ut vilket medförde att arbetsgruppen stod utan chef under en period. Under den perioden upplevde medarbetarinformanten att det inte fanns någon som förde arbetsgruppens talan vilket medförde ännu större osäkerhet och frustration.

*”Man behöver ju motivera varför för att folk ska förstå och för att man ska få med sig folk. Inte bara säga att nu har vi bestämt det här för då blir ju folk obstinata.” (Medarbetare)*

Informanten lyfter fram vikten av att motivera behovet av organisationsförändringen för att medarbetarna ska vilja genomföra förändringen.

*”Den största känslan är att man känner sig besviken, förbisedd och inte delaktig alls. Och så blir man lite frustrerad när man ser bristerna i tänket i själva utförandet.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten menar att förslagen till lösning som ledningen presenterade visade på bristande kunskap både om vad servicefunktionen gör och hur byggnaderna ser ut vilket kunnat undvikas om ledningen fört en diskussion med servicefunktionen. Informanten upplever även att det varit svårt att få gehör gällande sina åsikter under de informationsgenomgångar de haft. Informationen om organisationsförändringen mot processorganisation berättar informanten delgavs medarbetarna i februari vilket ökat osäkerheten i arbetsgruppen i och med att vissa medarbetare kommer att byta arbetsplats till ett annat hus.

Samtliga informanter från ledningen upplever att de varit delaktiga och haft möjlighet till inflytande i frågan om hur förändringen ska genomföras även om deras synpunkter inte alltid uppfyllts. Informanterna från ledningsgruppen ser olika på chefers och medarbetares möjlighet till delaktighet. En av informanterna menar att de varit delaktiga, men att de kommit in väl sent i processen. Den andra informanten menar att chefer i ledningsgruppen haft möjlighet till delaktighet men inte lägre chefer och medarbetare. Den tredje informanten menar att delaktigheten i första hand fokuserat på ledningsgruppen men att medarbetarna varit delaktiga i och med de fackliga förhandlingarna.

*”Ledningen har ju också ett ansvar att lösa det här så det förväntar man sig att vi gör. Och sedan får man ta del av att nu har ledningen ett förslag här på lösning och då tycker man till om det.” (Ledning)*

Informanten förklarar vidare att lägre chefer och medarbetare har fullt upp med sina arbetsuppgifter och att de förväntar sig att ledningen ska lösa sådana frågor varför ledningen hållit deltagandet till de högre nivåerna inom förvaltningen. Samt att det skulle ha tagit allt för lång tid om samtliga chefer och medarbetare varit delaktiga i hela processen. Medarbetarinformanterna är av en annan åsikt.

*”Det känns lite visionärt där uppe men inte förankrat hos dem som ska utföra uppgifterna. Jag tycker det är mest att det varit väldigt dålig information och inte skött på ett sätt med tanke på att man ska få med sig medarbetarna. Det känns konstigt att det inte varit så. Vi borde ha fått vara med från början, vi på golvet.” (Medarbetare)*

Citatet tyder på att medarbetarinformanten förutsätter att medarbetarna ska delta i processen medan ledningsinformanten förutsätter motsatsen vilket samstämmer med Johansson (2000) beskrivning av två olika modeller för organisationsförändringar. I den avskilda projektmodellen sköts organisationsförändringen av en avgränsad grupp medan alla medarbetare förväntas delta i den pragmatiska handlingsmodellen. Medarbetarinformanten upplever att ledningen inte tagit tillvara den kompetens som finns inom organisationen hos dem som besvarar samtal i nuläget. Informanten menar att medarbetarna i den nuvarande servicefunktionen kunde ha berättat vilka de vanligaste frågorna är om någon hade frågat dem. Delaktighet från början hade medfört mindre motstånd mot förändringen.

De två chefsinformanterna på högre nivå upplever att de haft möjlighet till både delaktighet och inflytande efter att beslutet om riktlinjer togs men den ena chefsinformanten menar att de beslut som tagits inte alltid varit det denne hoppats på. Chefsinformanten på lägre nivå upplever att det inte funnits någon möjlighet till delaktighet eller inflytande ännu vilket medfört ett motstånd mot förändringen vilket denne tycker är synd eftersom förändringen kan bli väldigt bra.

*”När man inte får vara med och påverka, när man inte får vara med i arbetet då blir det automatiskt tror jag lite taggarna utåt för man känner att man inte fått möjlighet att påverka och ha inflytande. Och då får man automatiskt en attityd att nej. Så vad man än säger efter det så har man kvar grundkänslan med taggarna utåt. Och det är tråkigt för jag tror det kommer att bli jättebra.” (Chef)*

Citatet visar att bristen på delaktighet medför motstånd mot en förändring trots att resultatet av förändringen ses som positiv. Chefsinformanten förklarar även att ökad delaktighet för lägre chefer har utlovats vilket denne ser som positivt. Chefsinformanterna menar generellt att medarbetarna ännu inte haft möjlighet till direkt delaktighet men en av chefsinformanterna påtalar att de varit delaktiga genom sina fackliga ombud. Medarbetarinformanterna å sin sida påtalar att de inte informerats gällande förändringen av facket samt att de inte har möjlighet till delaktighet i processen vilket de tycker är väldigt negativt. En av medarbetarna menade att hanteringen av organisationsförändringen kännetecknade organisationens varumärke.

*”Kommunen är kanske inte en attraktiv arbetsgivare och det är ju på grund av sådant här. Att vi som redan finns här inte känner oss delaktiga. Och jag tror att om man vill vara en attraktiv arbetsgivare måste man se till att de som redan finns känner sig delaktiga för då blir det gratis reklam där man sprider att man trivs på sitt jobb och pratar om sin arbetsgivare i positiva termer.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten kopplar organisationsförändringens inledande genomförande som signifikant för hur organisationen arbetar och menar att möjligheten till ökad deltagande skulle förbättra organisationens rykte. Samtliga medarbetarinformanter upplever att det är viktigt att de får känna sig delaktiga i hur kundtjänsten ska utformas samt hur organisationsförändringen ska genomföras. Medarbetarinformanterna menar att ledningen utfört förändringsarbetet på fel sätt hittills och efterfrågar mer delaktighet redan på planeringsstadiet vilket en av medarbetarinformanterna på ett detaljerat sätt beskriver enligt följande:

*”Sen anser jag att man utser någon som håller i det här och sedan ska man göra en grupp. Då inventerar man. Man lägger fram ett mål. Vilka kommer beröras? Man plockar ut representanter för dessa grupper som får vara med som gör arbetsuppgifterna rent praktiskt. Man inventerar vad är det man har idag och ställer det mot målet. Sedan gör man en risk och konsekvensanalys att vad kan uppstå för form av problem. Och det ska man göra före. Och någonstans hela tiden se till att alla vet vad som händer.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten menar att om en grupp där representanter för alla avdelningar som berörs av förändringen får vara delaktiga redan från början införs mer kompetens till ”förändringsgruppen” vilket leder till ett verklighetsbaserat och korrekt förslag på lösning.

### **6.2.3 Ovisshet om kundtjänstens roll i organisationen**

Ledningsinformanterna är tydliga i sin beskrivning av begreppet governance som ett sätt att organisera sig utifrån en given målbild där begreppen gränsdragning och gränssnitt är frekvent förekommande. Chefsinformanterna beskriver snarare governance som ett sätt att skapa en organisatorisk beredskap inför framtiden medan medarbetarna beskriver ledarskap när de pratar om governance. Medarbetarna fokuserar på chefens beslutanderätt eller chefens mandat. Detta beskrivs i avsnitt 6.2.3, 6.2.4 och 6.2.5.

För att inrätta en kundtjänst berättar en informant från ledningen att de fokuserat på målbilden och arbetat med organiseringen utifrån den. Däri ingår rekryteringen av en kundtjänstchef och cirka fyra kundtjänstmedarbetare. Informanterna har dock delade åsikter om kundtjänstmedarbetarnas kompetens.

*”Jag skulle vilja se yngre människor från universitetet som inte hunnit förankra sig i arbetslivet men som är hungriga och vill arbeta med service. Jag tror inte de kommer att vara kvar mer än tre till fem år, men då får man bra pay-off.” (Ledning)*

Ledningsinformanten menar att kundtjänstmedarbetarna ska vara kreativa och bidra med utveckling men sedan gå vidare till nya uppdrag. Medarbetarinformanterna är kritiska till att anställa akademiker som förväntas stanna en kortare period och efterfrågar istället stabilitet i en grupp som förväntas stanna en lång period.

*”Det här måste bli en stabil grupp som vet exakt hur förvaltningen fungerar.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanterna och till viss del chefsinformanterna menar att kundtjänstens servicegrad påverkas negativt vid personalomsättning och att det därför är viktigt att anställa medarbetare som förväntas stanna en längre period. Kundtjänstmedarbetarnas arbetsuppgifter beskrivs som att ta emot samtal och mejl, vara både informerande och rådgivande samt att utveckla kundtjänstrollen. Den utvecklande delen beskrivs på lednings- och chefsnivå medan medarbetarna beskriver vikten av stabilitet och bemötande för att hålla en hög grad av service.

Kundtjänstmedarbetarna bildar även en ny arbetsroll inom kommunen och en av chefsinformerarna tycker det är viktigt att kommunen skapar en gemensam kravprofil som ska gälla inom samtliga förvaltningar. Men informanterna har även olika syn på vad som är rimligt att föra över till kundtjänsten vilket diskuteras inom förvaltningen.

*”Det jag har fått veta är att tanken är att de ska vara i princip en växel. De ska vara den första man möter och de ska kunna hantera samtal som går under 3 min. Sedan fanns det väl en tanke att de skulle kunna skicka ut blanketter och ansökningsformulär, göra bedömningar. Men där har vi motsatt oss för det tycker inte vi att en kundtjänst ska syssla med. Vi är lite oense om precis vilka arbetsuppgifter som ska göras.” (Chef)*

Informanten menar att kundtjänstmedarbetarna ska besvara allmänna frågeställningar men inte gå in på specifika ärenden.

*”Det är lite otydligt än så länge. Telefon, besök, e-post, webben och posten. Och där diskuterar vi också alla aktualiseringar som ska göras. Där är det lite otydligt och vi behöver fortsätta prata.” (Ledning)*

Ledningsinformantens citat tyder på att kundtjänsten även ska behandla viss administration inom förvaltningen.

*”Kundtjänsten ska ta emot frågor från allmänheten och så långt som möjligt svara på frågan och hjälpa kunden utan att behöva skicka personen vidare. Servicen ska spegla behoven och lösas så nära medborgarna som möjligt. Handläggaren bidrar till eget och andras lärande samt använder och utvecklar yrkeskunskaper.” (Chef)*

Citatet tyder på att kundtjänstmedarbetarna kommer gå in i specifika ärenden och strävan efter att inte koppla vidare medborgaren kan tolkas som att kundtjänsten inte ska efterlikna en växel. Diskussionerna i ledningsgruppen kretsar kring vilka typer av ärenden som är hanterbara i kundtjänsten och vilka ärenden som ska slussas vidare in i organisationen. En av ledningsinformerarna förklarar vikten av att tydliggöra vilka interna kommunikationsvägar som ska gälla mellan kundtjänsten och medarbetarna som ska ta över ärenden från kundtjänsten. Gränssnitt och gränsdragning var begrepp som användes av ledningsinformerarna gällande vilka positioner som ska utföra vilka arbetsuppgifter.

*”Det är ett stort utvecklingsarbete att renodla och rensa upp gränsdragningar.” (Ledning)*

Ledningsinformanten menar att behovet av gränsdragningar finns överallt i organisationen och inte bara runt kundtjänsten. En av ledningsinformerarna understryker vikten av att skapa en struktur för att kunna ta emot samtalen.

*”Istället för att söka en viss person jobbar vi med vad man behöver ha hjälp med och har riggat en organisation för det. Så att vi kan få så lite som möjligt av frågorna in i organisationen för chefer och vi ska ju hålla på med annat istället för att sitta i telefonen med sådana ärenden” (Ledning)*

Ledningsinformanten menar att den organisation som byggs upp strävar efter att medborgare ska söka en viss funktion och inte en särskild person vilket stämmer med Svedberg

(2007:255–272) beskrivning av en matrisorganisation. Men tanken att medborgare inte ska söka en viss person utan en funktion motsägs av andra informanter.

*”Ibland har medborgarna nog krav på att kunna gå direkt på rätt person i organisationen.”*  
(Chef)

Citatet tyder på att chefsinformanten upplever att det inte kommer att fungera med en organisation strukturerad efter funktioner.

*”Det gäller att hela tiden tänka efter vilka telefonnummer som behöver vara öppna i alla fall. Och i vilka typer av ärenden vi ska lämna ut direktnummer.”* (Chef)

Chefsinformanten citat stärker ytterligare förvaltningens behov av att även fortsättningsvis ha en organisation där medborgare har möjlighet att söka en särskild person.

*”Det som är viktigt att förstå det är att en del människor kommer inte att nöja sig med en kundtjänst.”* (Ledning)

Ledningsinformanten menar att det måste finnas vägar in i organisationen bakom kundtjänst för medborgarna som har frågor som kundtjänst inte kan svara på. En annan av ledningsinformanterna menar även att kundtjänsten kommer att ha ett ansvar att följa upp så att medborgarna verkligen får återkoppling gällande sina frågor.

*”Vi vill att invånarna ska få ta på en person som man kan framföra sitt ärende med och sedan äger förvaltningen bollen. Inte att det är invånarna som ska ringa till man får hjälp, utan det ska räcka med en kontakt.”* (Ledning)

Ledningsinformanten menar att ansvaret för att besvara frågan tillfaller förvaltningen när medborgaren ringt vilket förväntas medföra färre samtal och bättre service. Medarbetarinformanterna är av en helt annan åsikt gällande återkoppling.

*”Vi kan aldrig säkerställa att medborgaren blir återkopplad.”* (Medarbetare)

Medarbetarinformanten syftar till synen på kundtjänsten som en växel vilken kopplar vidare samtal in till organisationen. Huruvida medborgaren kopplas fram eller inte menar informanten att kundtjänstmedarbetaren inte kan svara för.

En av medarbetarinformanterna har en egen idé om hur arbetet ska organiseras. Denne menar att en kundtjänst på sju personer blir för stor för att kunna göra ett bra arbete och understryker att kundtjänstpersonalen aldrig kan få gå in i befintliga ärenden utan kommer fungera som en växel. Däremot anser informanten att det behöver finnas tydliga vägar in till organisationen, exempelvis genom att varje sektion har ett kansli som finns tillgängliga och kan ta emot ärenden. Om ingen finns tillgänglig kan ett röstmeddelande lämnas men det kan inte bli kundtjänstens uppgift att säkerställa att kunden får återkoppling.

#### **6.2.4 Olika åsikter om vilka som berörs av förändringarna**

Inrättandet av kundtjänstfunktionen leder till förändringar för medborgarna, kommunen, förvaltningen och medarbetarna men informanterna har olika åsikter både gällande vilka som berörs av förändringarna samt i hur stor utsträckning de kommer beröras. I och med att arbetsuppgifter flyttas från befintlig organisation till kundtjänst kommer en del medarbetare

att få andra arbetsuppgifter vilket främst berör förvaltningens nuvarande servicefunktion. Den nuvarande servicefunktionen kommer att finnas kvar men med färre medarbetare och färre arbetsuppgifter vilket medför en oro för medarbetarna inom servicefunktionen att de kommer få ökad arbetsbelastning vilket den lägre chefsinformanten och medarbetarinformanterna uttryckte. McKenna och Beech (2008) påtalar att negativa reaktioner mot organisationsförändringar kan bero på att medarbetarna upplever sin arbetssituation som hotad eller att kommunikationen varit otillräcklig.

Medarbetarinformanterna som i nuläget arbetar inom servicefunktionen upplever att de kommer påverkas mycket eftersom sektionen splittras. Två av medarbetarinformanterna förklarar att de inte tror att deras arbetssituation kommer att förändras nämnvärt men påtalar att de i nuläget inte har fått tillräcklig information för att säkert veta hur mycket som kommer att förändras. Dock menar en av medarbetarinformanterna att den nya kundtjänsten behöver ha bra koppling till den övriga verksamheten vilket kan medföra förändringar i hur informanten arbetar. En annan medarbetarinformant menar att kundtjänsten kan medföra färre samtal vilket gör att informanten kan arbeta mer effektivt.

*”Vi här nere på golvet vi vet inte så mycket om det ännu. Vi har inte fått veta riktigt. Och det är väl en stor brist det att det är som en väldigt stor diskrepans mellan då det som visionära och jag som faktiskt ska jobba i det.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformantens citat tyder på upplevelsen att förändringarna som ska genomföras inte är kopplade till verkligheten vilket kan kopplas till Johansson (2000) beskrivning av reaktioner mot den avskilda projektmodellen. Informanten förklarar vidare att oklarheterna gällande organisationsförändringen påverkar medarbetarna inom servicefunktionen genom att vissa kommer att flyttas över till andra avdelningar vilket kräver att de söker de befattningar som blir tillgängliga där. Vid tiden för intervjuerna fanns dock inte arbetsbeskrivningar för de nya tjänsterna vilket skapat en osäkerhet inom avdelningen gällande vilka valmöjligheter som finns.

### **6.2.5 Otydligt om ansvar och beslutanderätt**

Förvaltningen har arbetat med frågan om kundtjänst i fem år och informanterna från ledningen har varit involverade i arbetet under hela tiden. När det gäller information till chefer och medarbetare går ledningsinformanternas åsikter isär. En av ledningsinformanterna förklarar att servicefunktionens dåvarande chef varit involverad i frågan i fyra år och haft möjlighet att informera sina medarbetare. Men att det samtidigt varit otydligt vilken information som ska föras ut och när det ska ske vilket medfört att kommunikationen neråt i organisationen inte fungerat optimalt vilket skapat en viss oro hos medarbetarna.

*”Egentligen tycker ju jag att det är den som har funnits med i projektet och har varit med i processen måste tydliggöra vad det är för information vi ska gå ut med för annars är det ju stor risk att vi går ut med väldigt olika information.” (Ledning)*

Informantens svar tyder på att det finns en otydlighet gällande vem som har beslutanderätt i frågan. Om det är högre chefer i ledningsgruppen eller processägare som ansvarar vilket även visas i att informanten upplever att beslut om informationsgången fattats men sedan diskuterats igen från flera håll vilket medfört att olika information sedan förts ut. Detta ligger i enlighet med Ljungberg och Larsson (2001:78–80) som menar att införandet av processorganisation kan medföra otydliga gränser mellan chefers respektive processägars ansvar och befogenheter.

Den andra ledningsinformanten menar att medarbetarna inte fått någon officiell information ännu beroende på att de fackliga förhandlingarna ännu inte är klara men att den arbetsgrupp som påverkas mest av förändringarna ändå informerades för sex veckor sedan eftersom det uppkommit oro i arbetsgruppen. Den tredje ledningsinformanten menar att de har förhandlat med facken i cirka sex månader gällande den organisationsförändring som kundtjänsten är en del av och att de varit transparenta genom att minnesanteckningar från ledningsmöten lagts ut på intranätet så alla medarbetare som varit intresserade har haft möjlighet att läsa. Information har även gått ut till ledningsgruppen som för informationen vidare ner genom organisationen.

Informanterna från chefsgruppen har informerats vid väldigt olika tidpunkter. Den ena fick information för två år sedan, den andra för sex månader sedan och den tredje informerades för två månader sedan. Två av informanterna på högre chefsnivå menar att information gällande de nya riktlinjerna som beslutades av kommunstyrelsen i augusti 2013 kunnat läsas av de medarbetare som varit intresserade. Information gällande kartläggningen som genomfördes på hösten 2012 har även gått ut till verksamhetscheferna men det råder oklarhet gällande hur långt ner i kedjan detta kommunicerats.

*”Vi gått ut med information till ledningsgrupp som för det vidare i organisationen. Sedan kan jag inte svara på om varje enhetschef har koll på exakt varje del i det här. Men vi har ett ganska öppet flöde.” (Ledning)*

Citatet tyder på att ledningsinformanten vet vilken information som gått ut till ledningsgruppen men inte vilken information som nått enhetscheferna.

*”Det var i augusti 2013 som man fattade beslut om enhetliga riktlinjer från Kommunstyrelsen. Så efter det har vi kommunicerat via intranätet och till förvaltningscheferna som tar det vidare inom sin förvaltning. Men det finns fortfarande medarbetare som aldrig hört talas om det så vi har inte lyckats nå alla ännu.” (Chef)*

Ansvar för kommunikation och information inom förvaltningen går från förvaltningscheferna som informerar sektionscheferna som i sin tur informerar sina medarbetare vilket passar in i Svedberg (2007:255–272) beskrivning av en hierarkisk organisation. Informationen delges oftast under arbetsplatsträffar. Medarbetarna i sin tur kontaktar sin närmaste chef som, om denne inte kan svara, tar upp frågan till nästa chefsled.

*”Vi har ju den här hierarkin som en pyramid där vissa ligger högre än andra. Och då känns det väldigt viktigt att man ser till att allt går till nästa underliggande led. För ibland känns det som att man skyller lite på varande i de olika chefsleden.” (Chef)*

Citatet tyder på att kommunikationsvägarna är tydliggjorda genom den hierarkiska pyramiden chefen beskriver men att ansvaret för att säkerställa att informationen förts ut av nästkommande chefsled inte är tydliggjort. Enligt Edwardsson Stiwne (1997:16–17) blir tillgången till information en maktfaktor vilket väcker tankegångar kring ledningens förmedling av information till medarbetarna.

Den nya kundtjänstchefens roll beskrivs både i form av vilket ansvar denne har för kundtjänstens resultat samt ett krav från medarbetarnas sida om ökade befogenheter.



*”När vi rekryterar nya människor och en ny chef ska deras uppdrag från ledningens håll vara väldigt tydligt. Det tror jag är väldigt viktigt. Och det andra är att vi från ledningen håller den här linjen nu och att vi följer det här noga.” (Ledning)*

Ledningsinformanten menar att det är viktigt att efterfråga och följa upp resultat från kundtjänsten.

*”Kundtjänstchefen anställs för att det ska finnas en ansvarig direkt för måluppfyllelsen, annars tror jag det faller lite mellan stolarna.” (Ledning)*

Citatet tydliggör ytterligare ledningsinformanternas fokus på den nya chefens ansvar för resultatet.

*”Man måste se till att chefen har möjlighet att styra upp verksamheten. För det har ju varit vårt problem att vår chef inte haft bestämmanderätt över alla bitar vi arbetar med.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten fokuserar istället på den nya chefens befogenheter genom en jämförelse med sin egen chef. Informanten menar att denna inte haft beslutanderätt i alla frågor rörande avdelningen vilket medfört att det varit svårt att genomföra vissa förbättringar. Det kan tolkas som att den nya processorganisationen som är en form av matrisorganisation medför större befogenheter för chefer (Jfr Svedberg, 2007:255–272).

#### **6.2.6 Tillgänglighet och oron för medborgarnas förväntningar**

Informanterna beskriver tillgänglighet enligt de riktlinjer de fått av Kommunstyrelsen. Ledningsinformanterna beskrev dock tillgänglighet som att endast ett samtal ska behövas från medborgaren. Därefter ska medarbetaren ansvara för återkoppling, något som medarbetarinformanterna inte höll med om. De menade istället att medarbetare inte kan ansvara för återkoppling till medborgare vilket även beskrivits tidigare. Gemensamt för samtliga informanter är en oro inför att inte leva upp till medborgarnas förväntningar på kundtjänst. Denna oro kan kopplas till Habermas (1996:326–328) som menar att sociala subsystem innehar makt att påverka systemet.

Från årsskiftet 2013/2014 finns enhetliga riktlinjer med mål för ökad tillgänglighet vilket syftar till att förbättra servicen för medborgarna. Riktlinjerna innefattar att kundtjänst ska hålla öppet vardagar mellan 8-17, att till vilken del av kommunen medborgaren än ringer ska denne komma fram på telefon inom rimlig tid och få svar via e-post inom rimlig tid. Förhoppningen är att kundtjänsten ska avlasta verksamheten och flera av informanterna ser en möjlighet att de många samtalen som i dagsläget kopplas till fel område inom kommunen kommer att minska i och med inrättandet av kundtjänst. Kommunens helhetsperspektiv gällande tillgänglighet och service till medborgarna medför även ett utvecklingsarbete för att ta fram ett antal bärandeprinciper som ska gälla för samtliga förvaltningar för att kundtjänsterna ska fungera så liknande som möjligt.

*”Jag tycker kommunledningen måste vara mycket mer bestämd om vad som ska gälla för nu finns för mycket utrymme för tolkning”. (Chef)*

Chefsinformanten menar att Kommunledningens beslut lämnar för stort utrymme för förvaltningarna att tolka beslutet vilket kan leda till att kundtjänsterna kommer att bli allt för

olika i sitt uppdrag vilket i sin tur medför att det inte skapas en enhetlig kundtjänstfunktion inom kommunen vilket även påtalas i kap 6.2.1.

*”Jag tycker det är viktigt att börja någon form av förändringsresa så att vi får... vi vill bli sedda mer som en öppen organisation, lätt att nå oss.” (Ledning)*

Ledningsinformantens citat tyder på att denne menar att organisationsförändringen är ett led mot att förändra organisationens rykte hos medborgarna. Ledningsinformanten menar att medborgare ska kunna få svar på sina frågor på ett smidigt sätt. Och för att uppnå det behövs en kompetent kundtjänst som har förutsättningar i form av både resurser och kunskap för att nå målet. En tredje informant från ledningen ser dock en risk för hur kommunikationen ska ske mellan kundtjänst och nästa led in i förvaltningen i de frågor som kundtjänst inte kommer att kunna svara på.

*”Risken är att kundtjänsten blir rätt så ylig och man kommer inte vidare om man har en fråga som är djupare eller av mer omfattande karaktär. Om man vill prata med någon som är ansvarig så går det inte. Det gäller att tänka sig för. Det som kan låta smidigt... det gäller att tänka lite längre så att det inte blir missförstånd.” (Chef)*

Chefsinformantens citat tyder på att tillgänglighet inte bara omfattar kundtjänstmedarbetarna utan att organiseringen bör medföra att det blir lättare för medborgaren även om denna behöver kopplas in i organisationen.

*”Kundtjänsten är ju en intern organisation så jag tror inte utåt att man tänker att det är en kundtjänst man kommer till.” (Chef)*

Citatet tyder på att informanten är av den uppfattningen att medborgare kommer associera en kundtjänst med något negativt.

Enligt två av ledningsinformanterna och en av chefsinformanterna är det mätningar på svarsfrekvens som visat att cirka hälften av samtalen till förvaltningen inte besvaras som ligger till grund för bedömningen att medborgare vill att förvaltningen ska ha högre tillgänglighet. Det görs även uppföljningar via en medborgarenkät som visat att medborgarna önskar ökad tillgänglighet, vilket även påtalas av två chefsinformanterna. Den tredje ledningsinformanten, en av chefsinformanterna och medarbetarinformanterna känner dock inte till huruvida kommunen undersökt medborgarnas önskemål.

Informanterna upplever att medborgarnas krav på kundtjänst kommer att vara att någon svarar inom rimlig tid samt att ärendet tas om hand alternativt att frågan besvaras. Informanter från både lednings-, chefs- och medarbetarnivå uttrycker en viss oro för hur många av frågorna som kommer in till förvaltningen som kundtjänst kommer att kunna svara på.

*”Kravet kommer att vara att de kommer vilja ha omedelbar hjälp. Att de förväntar sig att när de ringer så ska de få hjälp med en gång. Så det kommer kanske ställas höga förväntningar.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten menar att medborgare kommer förutsätta att kundtjänstmedarbetarna kommer kunna svara på samtliga frågor.

*”Säkert kommer en del att bli besvikna om kundtjänsten inte kan svara på frågorna.”  
(Medarbetare)*

Informanternas beskrivning av medborgarnas höga förväntningar och oro för om medborgarna kommer vara nöjda med kundtjänsten tyder på en rädsla för medborgarnas krav.

*”Jag tror man kommer ha kravet att känna att vi har tagit hand om ärendet. Så man inte är osäker på om man har fått kontakt eller inte.” (Chef)*

Frågan är om medborgarna kommer att kunna känna så när medarbetarna beskriver att de inte kan säkerställa återkoppling. Hur ska medborgaren då veta att ärendet är mottaget?

Informanterna ser det som viktigt att tydliggöra vilken hjälp medborgarna kan få av kundtjänst för att inte göra medborgarnas förväntningar för höga. Det finns även andra intressenter, förutom medborgare, som kontaktar förvaltningen och flera av informanterna upplever att dessa kommer att vilka ringa direkt till en person istället för att gå via kundtjänst.

Informanterna är av olika åsikter gällande om införandet av kundtjänst kommer medföra att medborgarna får ökade möjligheter att vara delaktiga i kommunala frågor.

*”Påverka och vara delaktig görs ju redan idag eftersom vi följer upp vad medborgarna tycker om vår verksamhet. Här handlar det mer om hur lätt det är att få tag på oss och om jag får svar på mina frågor. Påverka kundtjänsten det kan man göra om det kommer önskemål om kanaler in så påverkar det utbudet. Men tillgängligheten blir första delen.” (Ledning)*

Ledningsinformanten menar att medborgarna påverkar verksamheten genom deltagande i medborgarenkäten. Informanten särskiljer tillgänglighet från möjligheten för medborgare att påverka.

*”Jag tror inte det sker några stora mirakel att möjligheten att påverka blir större, men jag vet inte.” (Medarbetare)*

Ordvalet mirakel tyder på att medarbetarinformanten inte ser att medborgarna på något sätt kommer ha möjlighet till delaktighet.

*”Jag tror att kundtjänsten får höra väldigt många sanningar av invånarna och det ska vi också ta vara på.” (Ledning)*

Citatet tyder på att ledningsinformanten upplever att medborgarna har ett behov av att uttrycka det de vill säga. Informanten menar att den ökade tillgängligheten medför att fler av medborgarnas åsikter kan tas till vara genom att bygga en underliggande struktur med ett ärendehanteringssystem där åsikterna kan loggas vilket får medhåll från två av chefsinformanterna. Det medför en systematisering av medborgarnas åsikter vilket medför att det blir lättare för förvaltningen att ta hänsyn till dessa åsikter. De övriga informanterna var tveksamma till om medborgarnas möjligheter att delta i kommunala frågor skulle påverkas av en kundtjänst.

### 6.2.7 Kommande steg i organisationsförändringen

Ledningsinformaternas beskrivning av kommande del av organisationsförändringen skiljer sig från hur de beskrev inledningen. Här beskrivs lägre chefer och medarbetare som medskapare och vikten av deras engagemang för ett lyckat resultat tydliggörs. Vikten av att avsätta tid för att arbeta med organisationskultur och grupprocesser lyfts fram av både lednings- och chefsnivå. Chefsnivån lyfter upp stöd och information som viktiga delar och medarbetare vidhåller vikten av delaktighet och information.

En av chefsinformaterna menar att det viktigaste kommande steget i förändringsprocessen blir att identifiera vilket stöd som behövs. Det kan vara systemstöd, kompetensutveckling, tydligare rutiner och ansvarsbeskrivningar där förväntningar på de olika rollerna tydliggörs. Informanten upplever det viktigt att kommunen utser en sammanhållande part som ser till helheten i organisationen så kundtjänstfunktionen inte blir olika inom olika förvaltningar. Om varje förvaltning skapar olika strukturer kan det leda till förvirring internt menar informanten. Ledningsinformaterna förklarar att första steget blir att identifiera vad medborgarna ringer om och vem det är som ringer för att tydliggöra medborgarnas behov av service men även flaskhalsar inom förvaltningen.

*”Sedan kommer vi att börja identifiera och bygga upp olika lösningar för att tillgodose problemen. Många som startar en kundtjänst vittnar om att man ganska fort sänker telefontrycket med 30 %. För när man är uppe i det här telefontrycket så är det ju samma kund som ringer många gånger för att få hjälp av dem. Och tar man då hand om dem första gången då dyker telefoninflödet ganska rejält.” (Ledning)*

Ledningsinformaten menar att den ökade tillgängligheten som kommer av att kundtjänstmedarbetarna svara i telefonen snabbt kommer medföra att färre samtal kommer in till förvaltningen. Denna inventeringsfas beräknas ta tre månader. Därefter ska förvaltningen identifiera och bygga upp olika lösningar för att tillgodose problemen. Sedan ska webbportaler byggas upp för att medborgaren ska kunna hitta informationen de söker själv via internet. En förhoppning är även att kunna skapa e-tjänster och underlättande stödstrukturer för det i syfte att avlasta organisationen (se även kap 6.2.1).

Kommande steg i förändringsprocessen inom förvaltningen är att anställa en chef för kundtjänst som kommer att bygga kundtjänsten och ansvara för informationen som förs ut. Därefter kommer kundtjänstpersonal att anställas. En av chefsinformaterna betonar vikten av en kick-off med den nya arbetsgruppen efter sommaren för gemensam utbildning.

*”Det blir en ny grupp med en ny uppgift till stor del och då är det ju det här med grupprocesser också som är allmängiltiga för arbetsgrupper inom hela världen att ta hänsyn till. Och det tar tid rent organisationspsykologiskt innan gruppen kommit överens om arbetsuppgifter och mål.” (Chef)*

Chefsinformaten förklarar vidare att först när de blivit en grupp ska de börja samarbeta med övriga organisationen. Därtill är det viktigt att lösa frågan om hur den nuvarande kundtjänsten ska fungera under sommaren. Sedan ska cheferna informeras om den nya organisationen den 19 mars där cheferna kommer att få i uppgift att göra en konsekvensanalys i syfte utreda vilka gränsdragningsproblem som kan uppkomma. Där kommer även medarbetarna att göras delaktiga vilket ledningsinformaterna hoppas leder till att medarbetarna får en förståelse för vad förändringen innebär.

*”För det är ju en sak att läsa om någonting men det är en annan sak om du är delaktig och skapar något. Det skapar engagemang och minskar rädslan för förändring.” (Ledning)*

Citatet tyder på att ledningsinformanten upplever medarbetarnas känsla av delaktighet som viktig i kommande steg av organisationsförändringen vilket även påtalas av Angelöw (1991:19–39). Ledningsinformanten förklarar vidare att de hoppas få ut informationen via chefsledet så att medarbetarna upplever att de är delaktiga och medskapare i processen. Det tyder på att ledningsinformanten kopplar lyckad implementering till upplevelsen av delaktighet vilket även påtalas av Johansson (2000).

*”På papperet ser det logiskt och enkelt ut. Men tittar på vår kultur, hur vi är vana att jobba, vi har en tendens att vara myndighetsfokuserade, det är låst, sådana kulturella självbilder det tror jag vi får göra en resa internt med.” (Ledning)*

Ledningsinformanten förklarar att det kommer att bli en förändring gällande arbetsuppgifter för medarbetare vilket medför ett nytt tankesätt och att det viktigaste för ledningsgruppen är att hålla i genomförandet av förändringen för att få en bra process.

En av chefsinformanterna upplever att det viktigaste i dagsläget är att få ut korrekt och löpande information till medarbetarna vilket kan ske både muntligt eller genom att dokument skickas. Däremot menar informanten att det funnits väldigt lite information på intranätet. Tre av medarbetarinformanterna upplever att nästa steg i organisationsförändringen måste bli att inventera vilka kunskaper som finns och utreda vilka former av frågor kundtjänst kommer kunna svara på och hur långt de kommer att kunna svara i olika ärenden. En av medarbetarinformanterna ställer sig frågande till om det överhuvudtaget är möjligt att genomföra organisationsförändringen med tanke på att så mycket problem uppkommit hittills. Möjligheterna som ledningsinformanterna ser är att målbilden kommer nås snabbt och att tillgängligheten ökar vilket medför att medborgarna får snabb och bra service. Det kommer även avlasta resten av verksamheten vilket minskar stress hos medarbetarna. Om medarbetarna får känna sig delaktiga kommer även resultatet att bli bra menar ledningsinformanterna.

*”Får man känna att man får vara delaktig och får vara med och påverka då blir man mycket mer positivt inställd till förändringen. För då känner man att det är någon som ser mig och som tycker att mina åsikter är viktiga. Men känner man sig överkörd då tror jag man blir negativt inställd även om man ser att det här kommer att bli bra.” (Chef)*

Chefsinformanten förklarar vilken utmaning som ligger i att motivera medarbetare inför kommande del av organisationsförändringen och att det inte kommer att räcka med att tydliggöra behovet av en förändring.

*”Jag efterlyser just det här med delaktighet och vikten av att få information löpande vilket inte sker. Utan vi får som kalla hit dem för att informera oss.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten beskriver en situation där medarbetarna måste kräva information vilket denne inte upplever godtagbart. Riskerna ledningsinformanterna lyfter fram är att målet inte uppnås ifall medarbetarna inte upplever sig delaktiga i processen, att kundtjänstpersonalen inte har den kompetens som krävs för att besvara medborgarnas frågor, att ledningen inte lyckas tydliggöra uppdraget tillräckligt, att telefontrycket underskattas samt att chefsledens engagemang för frågan uteblir.

*”För organisationen i sig kan inte lösa problemen utan det är ju i arbetet med att organisera sig som man löser problemen och då måste vi ha engagerade chefer och medarbetare.”*  
(Ledning)

Informanten menar att duktiga och engagerade chefer och medarbetare är en viktig framgångsfaktor som blir ett hot mot förväntat resultat om det uteblir. Flera av informanterna på chefs- och medarbetarnivå ser en risk om kundtjänstpersonalen om anställs är akademiker som endast förväntas arbeta några år för att sedan gå vidare till annat arbete. En hög personalomsättning upplever chefsinformanten leder till att kvaliteten på servicen sjunker vilket tidigare nämnts. Medarbetarinformanterna ser en risk om kundtjänsten inte kommer kunna besvara några av medborgarnas frågor utan endast kommer koppla vidare vilket skulle innebära att medborgarna får berätta sitt ärende flera gånger.

## 7 Diskussion

*I kapitlet analyseras det empiriska materialet mot de teorier som presenterats strukturerat efter de centrala begreppen för studien vilka var demokrati, organisationsförändring, governance och tillgänglighet.*

---

Syftet med studien var att beskriva och analysera kommunens inledande process inför införandet av en kundtjänstfunktion där målet var ökad tillgänglighet för medborgarna. Ett delsyfte var att för uppdragsgivarens räkning ge förslag på hur kundtjänstarbetet kunde organiseras inom vald förvaltning och visa hur förändringen kunde genomföras. Syftet utreddes genom de fem forskningsfrågorna: Hur borde kundtjänstarbetet organiseras enligt ledning, chefer och medarbetare för att nå kundernas krav och önskemål? Vad är syftet med kundtjänstfunktionen och kan det förklaras utifrån ett deliberativt demokratiskt perspektiv? I vilken utsträckning har medborgarna möjlighet att delta i besluten gällande information? Vilken erfarenhet har berörd ledning, chefer och medarbetare om förändringen? På vilket sätt bör förändringen genomföras enligt ledning, chefer och medarbetare? De centrala begreppen vilka genomsyrat studien var demokrati, organisationsförändring, governance och tillgänglighet. I den teoretiska utgångspunkten ingick deliberativ demokrati, organisationsformer och organiseringsstrategier, ledarskap och styrning, möjligheter och risker gällande organisationsförändringar samt två olika modeller för framgångsrikt genomförande av sådana.

I kapitlet ges inledningsvis en sammanfattning av resultatet kopplat till modellen för deliberativ demokrati. Därefter ges en fördjupad analys av informanternas svar samt kommunens dokument genom deras beskrivningar av de centrala begreppen vilket jämförs mot de teoretiska utgångspunkterna. I slutord i kommande kapitel ges sammanfattande svar på forskningsfrågorna som undersöktes för att utreda syftet med studien.

Jürgen Habermas utvecklade en idealtyp för deliberativ demokrati vilket är en demokratiform där alla som påverkas av ett beslut ska ha möjlighet att genom kommunikation och argumentation påverka resultatet (Dryzek, 2000:1-7). Det finns även en moralisk grundsats för att säkerställa att medborgarna tänker på det allmännas bästa (Habermas, 1994:23–35). När medborgarna deltar i de politiska besluten medför det att majoriteten av befolkningen styr vilket Habermas menar stärker den demokratiska utvecklingen. Det innebär att samhället är det centrala i staten och att rättsstaten finns till som skydd för medborgarna. De två viktigaste begreppen inom deliberativ demokrati är system vilket innefattar stat och ekonomi samt livsvärlden där individer genom social interaktion skapar sin egen identitet. (Dryzek, 2000:8 & Habermas, 1996:296–325 & Månsson, 2007:342–343). Idealtypen beskrivs som en ideal process både för planering, beslutsfattande och genomförande (Habermas, 1994:30–35).

I min tolkning av idealtypen för deliberativ demokrati innefattade *livsvärlden* hur ledning, chefer och medarbetare kommunicerade angående organisationsförändringen. Resultatet visade att olika nivåer kommunicerar på olika sätt. Ledningsnivån hade en positiv bild av förändringsprocessen där de upplevde att kommunikationen i ledningsgruppen fungerat bra. De upplevde även att kommunikation till nästa chefsled fungerat bra varefter resultatet visade att ansvaret för vidare kommunikation och information gick vidare till kommande chefsled. Inom chefsledet rådde delade meningar om kommunikationen fungerat bra. Resultatet visade på en osäkerhet kring befogenheter och ansvar hos olika chefsled. Medarbetarinformanterna kommunicerade mest inom gruppen och till närmaste chef. De visade på en negativ bild av hur kommunikationen fungerat gällande organisationsförändringen vilket medfört ryktesbildning.

*Solidaritet* stod för upplevelsen att kunna påverka samt vara delaktig i organisationsförändringen. Resultatet visade att ledningsinformaterna samt de högre chefsinformaterna upplevt sig delaktiga samt haft möjlighet att påverka. Den lägre chefen och medarbetarna upplevde dock inte alls att de haft någon möjlighet till vare sig delaktighet eller möjlighet att kunna påverka. Detta kan förklaras av vald organiseringsstrategi vilken var top-down samt vald modell för organisationsförändringen vilken var den avskilda projektmodellen. Dessa val innebär att deltagandet sker på ledningsnivå vilket ofta medför sämre kommunikation och information neråt i organisationen (Jfr Johansson, 2000).

*Kommunen* representerade den administrativa makten, det vill säga hur organisationsförändringen planerades och genomfördes samt vilka tekniska hjälpmedel som den innefattade. Resultatet visade att organisationsförändringen planerades och inledningsvis genomfördes som en top-down förändring enligt den avskilda projektmodellen. Men att kommande genomförande planerade man att genomföra som en bottom-up förändring enligt den pragmatiska handlingsmodellen där chefs och medarbetares engagemang och delaktighet står i fokus. Det kan diskuteras hur det kan möjliggöras att ändra strategi mitt i en organisationsförändring och om det över huvudtaget kan göras.

*Marknad* representerade kunder, medborgare, och intressenter och deras behov och krav på service från kundtjänst. Resultatet visade att informaterna upplevde en viss oro inför att inte kunna leva upp till medarbetarnas förväntningar på kundtjänst. Lednings- och chefsinformaterna menade dock att medborgarna skulle få möjlighet att påverka vilken information som skulle göras tillgänglig för dem. Detta skulle ske genom efterfrågan av viss information från medborgarna vilken skulle resultera i en informationsdatabas tillgänglig för medborgarna. Medarbetarinformaterna upplevde dock inte att kundtjänsten skulle medföra större inflytande för medborgarna. Den kan tolkas som att medborgarna är en intressent kommunen bedömer som väldigt viktig eftersom satsningar görs för att leva upp till deras förväntningar. Det kan även tolkas som att medborgarna bedöms som en viktigare intressent än medarbetarna inom kommunen.

*Politiska processer* representerar det politiska beslutet gällande införande av kundtjänst och processororientering. Det politiska beslutet handlade både om att medborgarna skulle ha lättare att få sina frågor besvarade när de kontaktade kommunen. Men det skulle ske genom en effektivisering av verksamheten genom att införa processororientering. Det är en form av matrisorganisation vilket påverkar organisationsstrukturen vilken tidigare varit hierarkisk. Ledarskapet förändras och nya roller för processansvariga tillsätts. Det leder även till ett nytt sätt för medarbetare att se på organisationen, ett helhetsperspektiv. Inom hierarkiska organisationer är det däremot vanligt att medarbetare endast ser en del av organisationen. Detta blir med andra ord väldigt stora förändringar och påverkar hur anställda inom kommunen tänker om sitt arbete vilket innefattar rent praktiskt avgränsningar av arbetsuppgifter, gruppkonstellationer och organisationskultur i och med att processer i en processorganisation ofta innefattar olika arbetsgrupper. Det medför nya personer att samarbeta med. Det kan tolkas som att införandet av en processorganisation är en större förändring och kräver mer tid och arbete att genomföra jämfört med att införa en kundtjänst för att öka tillgängligheten till medborgarna. Det kan således tolkas som att den ökade effektiviteten vilken förväntas leda till ekonomisk effektivitet har större fokus än vad som framkommer under intervjuerna.



## 7.1 Demokrati

Enligt Regeringsformen (1:1-2) innebär demokrati att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Kommunstyrelsens beslut beskriver demokrati som kundorientering, ett begrepp som definieras som service till medborgarna. Denna service ska uppnås genom både ökad tillgänglighet och ökad effektivitet inom kommunen. Rent praktiskt beskrevs detta uppnås genom utvecklandet av e-tjänster samt införande av processororientering. Det kan tolkas som att demokrati enligt Kommunstyrelsen innefattar både tillgänglighet och effektivitet vilket samstämmer med förvaltningens projektrapport där ökad service beskrevs som högre tillgänglighet, tydligare kontaktvägar och en mer effektiv handläggning.

Bakgrunden till satsningen på ökad service till medborgarna uppgavs vara att hälften av samtalen in till kommunens växel inte besvarades vilket inte bedömdes som godtagbart. Mot bakgrund av detta fattade Kommunstyrelsen beslut om gemensamma mål- och riktlinjer gällande service till medborgare vilka infördes 2014-01-01. De nya riktlinjerna visar på en anpassning efter medborgarnas behov och önskemål där det ska vara lätt att kontakta kommunen och få svar på sina frågor. Kundtjänstmedarbetarnas arbetsuppgifter innebär således att ta emot samtal och besök och i största möjliga mån lösa ärenden i kundtjänsten. Detta medförde organisationsförändringar inom de förvaltningar som finns inom kommunen. Förvaltningen som ingick i studien hade en servicefunktion bestående av 21 medarbetare inom ett flertal olika befattningar som servade delar av förvaltningen. Den låga svarsfrekvensen hade tidigare medfört både satsningar på ny teknik samt utbildning vilket inte gett resultat. Inrättandet av kundtjänsten inom förvaltningen kopplades både till de kommungemensamma mål- och riktlinjerna samt den organisationsförändring förvaltningen valde att genomföra för att införa processororientering. Enligt Abrahamsson och Andersen (2007:230–232) börjar organisationsförändringar alltid med en inre eller yttre impuls. Inre impulser innebär att individer inom organisationen ser en möjlighet eller ett hot. Yttre impulser kan vara teknologiska framsteg eller politiska beslut. Vid en första anblick kan det tolkas som att organisationsförändringen föranleddes av en yttre impuls som var det politiska beslutet men kopplat till ledningsinformerarnas beskrivning av hur de arbetat med frågan i fem år samtidigt som Kommunstyrelsens beslut togs år 2013 tyder på att inre impulser där individer sett behovet av en kundtjänst föranlett organisationsförändringen.

Resultatet visade att både kartläggningen gällande kundtjänst inom kommunen i stort samt rapporten gällande organisationsförändringen inom förvaltningen genomfördes som projekt. Det förklaras av Johansson, Löfström och Ohlsson (2000:9–23) att förändringsprocesser inom offentlig sektor ofta organiseras som projekt som ett sätt att skapa utveckling och förändring genom att skapa en tydligare struktur. Men även för att öka organisationens externa och interna legitimitet. Fördelarna med projekt är att de endast pågår under en begränsad tid samt ger möjligheter till både nyskapande och kontroll. Problemet med projekt är att de ofta skapas för att påverka ordinarie verksamhet vilket medför begränsningar för nytänkandet. Det kan tolkas som att projekten genomfördes för att öka den externa legitimiteten eftersom det politiska beslutet fokuserar på det. Men även den interna legitimiteten med tanke på den nya processorganisationen vilken bedöms vara lättare för både medborgare och medarbetare att förstå, och lättare att administrera. Förvaltningens projektrapport genomfördes genom intervjuer av nyckelpersoner samt enkäter till områdes- och verksamhetschefer. Det material som framkom togs om hand av ledningsgruppen vilka kontaktade facken. Medarbetarna i staben informerades sedan och en risk- och konsekvensanalys påbörjades i syfte att pågå under tiden den nya organisationen formas. Det samstämmer med Johansson, Löfström och

Ohlsson (2000:9–23) som beskriver att det finns en styrgrupp med en nyckelroll, men även en projektgrupp som utför arbetet samt en referensgrupp av intressenter. En tolkning är att styrgruppen i det här fallet är ledningsgruppen, att projektgruppen representerar dem som hanterade intervjuer och enkäter samt att referensgruppen är de nyckelpersoner samt områdes- och verksamhetschefer som deltog i intervjuer och enkäter. Sammanfattningsvis kopplas demokrati till service till medborgare av såväl Kommunstyrelsen som förvaltningen. Servicen uppnås med hjälp av ökad tillgänglighet genom medarbetare som besvarar medborgarnas frågor samt ökad effektivitet genom en processorganisation planerad och genomförd i form av projekt.

Även informanterna beskriver demokrati som medborgarnas tillgång till service men informanterna gav inte en enhetlig bild av om tillgången till service var anledningen till införandet av kundtjänst. Bilden de gav kunde heller inte delas in i nivåerna ledning, chefer, och medarbetare. Vissa av informanterna menade att syftet med införandet av kundtjänst var att medborgaren skulle kunna få svar på sina frågor och för att bemötandet skulle bli bättre. Detta kan kopplas till Pollitt och Bouckaert (2011:9–22) beskrivning av Neo-Weberian State som en modell för reformer inom offentlig sektor med både ökad effektivitet och ökat kundfokus som syfte. Andra informanter menade att kundtjänsten införs för att politikerna ville det alternativt för att politikerna satt upp måltal vilka förvaltningarna ska uppnå. Detta kan kopplas till Webers byråkratisering där arbetsdelningen medför att vissa bestämmer och att andra godtar det de ledande har bestämt (Abrahamsson & Andersen, 2007:42–47). Ett syfte med införandet av kundtjänst uppgavs även vara att nå högre kostnadseffektivitet inom organisationen. Effektivisering kan kopplas till Taylor som menade att det fanns ett bästa sätt att genomföra varje arbetsuppgift vilket det var ledares uppgift att hitta och arbetstagares skyldighet att utföra. Detta skulle även leda till ökade inkomster (Abrahamsson & Andersen, 2007:25–32). I informanternas olika beskrivningar av vilka som ska servas av kundtjänst kan man även se tecken på både tillgänglighet och effektivitet. Både medarbetare och ledning menade att kundtjänsten skulle avlasta verksamheten och serva alla, både medarbetare och medborgare. Chefsinformanterna menade dock att kundtjänsten skulle finnas till för externa kontakter. Resultatet kan tolkas som att det råder delade meningar om syftet med införandet av kundtjänst men att ökad tillgänglighet är det som mest lyfts fram för att öka servicen till medborgarna och därigenom även stärka den demokratiska processen. Men ökad effektivitet för organisationen är en viktig del och införandet av en processorganisation blir en stor förändring vilket väcker tankar om det är tillgängligheten eller den ökade effektiviteten som är den bakomliggande orsaken till införandet av kundtjänst.

I likhet med Kommunstyrelsens beslut beskrevs möjligheter som kommer av ny teknik som viktiga faktorer för utvecklandet av servicen till medborgarna och således alltså även för demokratiska processer inom kommunen. Både systemstöd, telefonstöd och ett ärendehanteringssystem nämndes som de viktigaste av dessa vilka förväntades utvecklas med tiden. Men även webblösningar vilka medför att medborgarna ska få bättre möjligheter att göra saker själv via webben lyftes fram, framförallt av lednings- och chefsnivån. En informationsdatabas där medborgarna i framtiden genom e-legitimation ska kunna följa sina ärenden. Det kan tolkas som att ett led mot ökad tillgänglighet till medborgarna är att medborgarna servar sig själva via internet. Det kan även tolkas som att detta leder till att färre medborgare kontaktar kommunen vilket leder till minskad belastning och således ökad effektivitet. Det kan även tolkas som att ökad service egentligen inte kopplas till att en medarbetare ska svara när medborgaren ringer utan att servicen kan utvecklas utan att innebära medborgarens kontakt med en person. Resultatet ligger i enlighet med Montin (2007:150–151) som i sin beskrivning av deliberativ demokrati menar att detta ska

kännetecknas av jämlikhet, öppenhet och eget ansvar. Att medborgarna får tillgång till att kunna serva sig själva via internet kan tolkas som att medborgarna förväntas ta eget ansvar över den information de efterfrågar.

Resultatet visade att kartläggningen som genomfördes förordade en central kundtjänst för hela kommunen men att Kommunstyrelsens beslut var att varje förvaltning skulle organisera sig för att nå upp till de mål gällande servicenivå som beslutats. Däremot förklarade en av ledningsinformerarna att målen var skrivna på ett sådant sätt att det framgick att det skulle vara en kundtjänst vilket kan tyda på att politikerna redan bestämt att kundtjänster skulle inrättas. Tolkningen stärks av att kommunens kartläggning visade att införande av kundtjänst inom andra kommuner resulterat i ökad service och tillgänglighet för medborgare såväl som ökad effektivitet för organisationen. Det var informanter från lednings- och högre chefsnivå som hade hört talas om en central kundtjänst och samtliga av dessa var av den åsikten att förvaltningarnas kundtjänster kommer att centraliseras om några år för att nå stordriftsfördelar vilket leder till större kostnadseffektivitet. Detta väcker tankar kring om kostnadseffektiviteten ökar servicen till medborgarna, det vill säga leder till ökad demokrati, eller om det är ett hinder. Det är svårt att dra slutsatser om till hur hög utsträckning medborgarnas tillgång till service värderas i förhållande till hur mycket kommunen/förvaltningen vill skapa kostnadseffektivitet internt. Det ena kanske inte motsäger det andra. Klart är i alla fall att medborgarna räknas som en viktig intressent. Enligt Wit och Meyer (2010) behöver organisationer samarbeta med ett flertal intressenter såsom kunder och medarbetare för att nå maximal vinst. Dessa intressenter har ofta olika krav på organisationen vilket medför att organisationen behöver värdera de olika intressenterna. Det kan tolkas som att medborgarna räknas som viktigare än medarbetarna eftersom de har större möjligheter till delaktighet och att påverka än vad medarbetarna har.

Samtidigt som inrättandet av kundtjänst skulle leda till enhetlighet inom kommunens service till medborgarna beskrev lednings- och chefsinformerarna att förvaltningen planerat inrättande av kundtjänst under flera års tid. Kommunstyrelsens beslut har således inte varit avgörande för satsningen utan snarare bidragit med målbilder. Förvaltningarnas eget ansvar för medborgarnas tillgång till information och därigenom valmöjligheter till genomförandet lyftes även fram, vilket var i kontrast till vikten av att strukturera arbetet med kundtjänst lika inom samtliga förvaltningar vilket uttrycktes av den centrala chefsinformaten. Det kan tolkas som att förvaltningen snarare strävar efter att skapa sin egen form av kundtjänst kopplad till sin nya processorganisation och Kommunstyrelsens målbild snarare än att kommungemensamt skapa en enhetlig struktur.

Deliberativ demokrati, i denna uppsats, handlar om att medborgarna ska kunna vara delaktiga och ha möjlighet att påverka tillgången på information från kommunen. Det kan tolkas som att införandet av kundtjänsten är ett led mot deliberativ demokrati så till vida att ledning och chefer menar att informationsdatabaser ska byggas upp där medborgarna har möjlighet att ringa till kundtjänst och på så sätt påverka vilken information som ska finnas. För att medborgare ska kunna göra det kan man emellertid tänka sig att de behöver tillgång till information om att möjligheten att påverka finns. Och för att den möjligheten ska presenteras behöver ”någon” besluta att det ska vara så. I nuläget upplevde medarbetarna att medborgarna inte skulle kunna påverka i större grad än tidigare. Det kan även tolkas som tvivelaktigt att kommunen samarbetar så pass att de väljer en enhetlig linje eftersom resultatet pekar på att förvaltningen ämnar skapa sin egen kundtjänst på sitt eget sätt. Kritiken mot deliberativ demokrati som nämns av både Montin (2007:150–151) och Mouffe (1999) gäller maktaspekten i samhället. Det vill säga att vissa människor har lättare att komma till tals än

andra. Det kan tolkas som att kritiken mot maktaspekten inte passar in gällande medborgare som kontakter kundtjänst. Det kan förutsättas att alla som ringer in och pratar med en kundtjänstmedarbetare har lika stora möjligheter att påverka den information som ska finnas tillgänglig genom att kundtjänstmedarbetaren lägger in medborgarnas åsikter i ett datasystem.

Enligt Habermas är det avgörande att förstå språket för att kunna komma till samförstånd i olika frågor. Han ser det även som viktigt att medborgare deltar i den demokratiska debatten samtidigt som deras självständighet är viktig (Månsson, 2007:314–324). Det kan tolkas som att Habermas pratar om det talade språket eftersom han nämner samtal med andra. Men satsningar på nya IT-lösningar innefattar att medborgare ska serva sig själva vilket kan tolkas ställa krav på andra former av samtal. Chat nämns av en av informanterna exempelvis. Frågan är om Habermas tänkt sig hur den deliberativa processen skulle kunna se ut som teknisk lösning. Enligt Mouffe (1999) kännetecknas deliberativ demokrati av att alla som påverkas av ett beslut har rätt att delta i diskussionen och har rätt att ifrågasätta både regler och genomförande. Alla har även möjlighet och rätt att ifrågasätta, utreda och debattera ämnet. Beskrivningen av medborgarnas möjligheter att påverka utbudet av information som framkommit i resultatet visar på en envägskommunikation där medborgaren kan delge sina åsikter men resultatet visar inte att det kommer ske en argumentation där medborgarna får möjlighet att ta ställning till andra medborgares förslag till informationsutbud. Den kommunikation och den argumentation som Habermas deliberativa demokrati beskriver kan därför inte sägas uppnås genom inrättandet av en kundtjänst. Däremot kan det bli lättare för medborgarna att delge sina åsikter.

## 7.2 Organisationsförändring

I informanternas beskrivningar av hur den inledande delen av organisationsförändringen genomförts framgick olikheter i hur de tolkat situationen vilket kan kopplas till de olika nivåerna ledning, chef och medarbetare. De olika tolkningarna ligger i enlighet med Edwardsson Stiwne (1997:24–39) som menar att individernas uppfattning av en situation är beroende av deras gruppstillhörighet. Ifall individen byter grupp kommer även tolkningen av situationen att förändras. Det kan tolkas som att beskrivningarna informanterna ger korrelerar med den gruppnivå de tillhör. Nedan lyfts de begrepp informanterna på olika nivåer använt för att beskriva den inledande delen av organisationsförändringen vilka sedan kopplas till teori.

Ledningsinformanterna beskrev organisationsförändringen som en transparent och öppen process som de arbetat med under fem år. Över lag beskrevs processen i positiva ordalag där planeringen av förändringen, och således möjligheten till delaktighet och inflytande, koncentrerats till ledningsnivå. Det visade sig även finnas en uppfattning om att medarbetarna förväntar sig av ledningen att ledningen ska arbeta fram förslag på lösningar och att medarbetarna därefter ska få möjlighet att delge sina åsikter om förslaget. Annorlunda uttryckt skulle det betyda att medarbetarna inte eftersträvar möjligheten till delaktighet förrän förslaget ska implementeras i verksamheten. En av ledningsinformanterna var dock av den åsikten att medarbetare och chefer på lägre nivå borde gjorts delaktiga tidigt i processen.

Chefsinformanterna gav en mindre sammanhållen bild av organisationsförändringen än de övriga två nivåerna vilket kan bero på att chefsnivån i studien bestod av informanter från central verksamhet samt från högre och lägre chefsnivå inom förvaltningen. Informanterna tillhörde således till viss del olika grupper (Jfr Edwardsson Stiwne, 1997:24–39). Den högre chefen och den centrala chefen beskrev en organisationsförändring där de haft möjlighet att påverka men inte i den utsträckning de hade önskat. Chefsinformanten från lägre nivå beskrev

dock en kaosartad inledning på organisationsförändringen som stämde väl överens med medarbetarnas beskrivning.

En stor skillnad mellan de två övre nivåerna och medarbetarnivån var att de övre nivåerna beskrev att de informerats om projektet och varit involverade under en längre tid av planeringsarbetet. Medarbetarinformanterna, och den lägre chefsinformanten, beskrev en organisationsförändring som rörde sig runt begreppen ryktesspridning och motstånd mot förändringen. Medarbetarinformanterna beskrev att rykten om en förändring spreds några veckor innan informationen presenterades för dem. Informanterna upplevde även att informationen inte delgavs dem förrän de själva påtalat att något var på gång och krävt information. Informanterna menade att bristen på delaktighet och möjligheten att påverka kopplat till brister i ledningens förslag och upplevelsen av att det hemlighållits medfört ilska, oro och en känsla av att vara förbisedd. Detta hade enligt informanterna lett till att mycket av deras energi gick åt till att granska och påtala sakfel i ledningens förslag vilket medarbetarinformanterna menade var onödigt eftersom arbetsgruppen hade kunnat tillfrågas istället så hade det blivit rätt från början. Informanterna menade med andra ord att deras kompetens inte tagits till vara. Ryktesspridningen kan förklaras av Angelöw (1991:109–112) som menar att rykten ofta bygger på missförstånd och uppkommer vid otillräcklig information. Långa informationskedjor i organisationen ökar risken att informationen förvanskas vilket i sin tur ökar risken för ryktesspridning. Ett ökat handlingsutrymme minskar risken för ryktesspridning. Det kan tolkas som att medarbetarinformanterna upplevt sitt handlingsutrymme samt informationen som delgetts som otillräckligt.

Enligt Johansson (2000) sker organisationsförändringar, när de genomförs via projekt, i tre faser. Problemformulering, kreativ fas och implementering. Beroende på om organisationen eftersträvar kreativ fas eller framgångsrik implementering finns två olika modeller att välja. Johansson är dock tydlig med att organisationen behöver välja antingen en genomförbar implementering eller kreativitet i processen. Ledningens beskrivning av den första delen av organisationsförändringen har stora likheter med ”den avskilda projektmodellen”. Modellen innebär att arbetet med projektet lyfts ut från ordinarie verksamhet. En projektledare och projektmedlemmar utses genom att de ses som kreativa och nytänkande och projektgruppen skapar många nya idéer. Idéerna är dock svåra att införliva i den ordinarie verksamheten eftersom de av medarbetarna ses som bortkopplade från det dagliga arbetet. Det kan tolkas som att ledningsgruppen avskilt sig från den ordinarie verksamheten och därigenom framkommit med nya förslag på hur införandet av kundtjänsten ska ske. En medarbetarinformants citat ”*Det känns lite visionärt där uppe men inte förankrat hos de som ska utföra uppgifterna*” stärker kopplingen till den avskilda projektmodellen. Begreppen transparens och öppenhet skulle i så fall kunna kopplas till den redan avskilda projektgruppens nedtecknade projektrapporter. Annorlunda uttryckt betyder det att medlemmar i projektgruppen inte haft för avsikt att medarbetare som inte varit medlemmar i projektgruppen skulle vara delaktiga. Då kan projektrapporter tolkas som ett transparent och öppet inslag vilket dock tolkas helt annorlunda av bland andra medarbetarinformanterna. Medarbetarinformanternas syn på hur organisationsförändringen borde ha genomförts beskrevs enligt följande:

*”Sen anser jag att man utser någon som håller i det här och sedan ska man göra en grupp. Då inventerar man. Man lägger fram ett mål. Vilka kommer beröras? Man plockar ut representanter för dessa grupper som får vara med som gör arbetsuppgifterna rent praktiskt. Man inventerar vad är det man har idag och ställer det mot målet. Sedan gör man en risk och*

*konsekvensanalys att vad kan uppstå för form av problem. Och det ska man göra före. Och någonstans hela tiden se till att alla vet vad som händer.” (Medarbetare)*

Medarbetarinformanten beskrev hur alla som berördes av förändringen skulle få möjlighet till delaktighet redan inledningsvis för att ta fram ett förslag till lösning baserat på verkligheten vilket ligger i enlighet med ”den pragmatiska handlingsmodellen”. I modellen sköts projektet i den ordinarie verksamheten av en linjechef. Alla medarbetare som berörs av förändringen deltar i möten vilket medför att besluten som tas är lättare att implementera i verksamheten (Johansson, 2000). Ett sätt att förklara anledningen till att ledningsinformaterna förutsatte att organisationsförändringen skulle planeras av ledningen samtidigt som medarbetarinformaterna förutsatte att de ska få delta var att informaterna utgick från olika modeller för förändringsarbete.

Motståndet som medarbetarinformaterna beskrev ligger i enlighet med (Angelöw, 1991: 19-39) som menar att den vanligaste anledningen till att medarbetarna reagerar med motstånd mot en organisationsförändring är att ledningen presenterar färdiga lösningar för förändringsarbetet där medarbetarna inte har möjlighet att påverka. Medarbetarna kan då reagera med ilska eller ökad misstänksamhet. Andra anledningar till motstånd är bristande kommunikation och osäkerhet kring sin egen arbetssituation (McKenna & Beech, 2008). Medarbetarinformaternas negativa beskrivning av organisationsförändringen kan tolkas som vanliga reaktioner vid motstånd. Men Edwardsson Stiwne (1997:41–44) menar att motstånd mot förändringar visar på medarbetarnas sätt att motarbeta ledningens innehavande av makt vilket hindrar medarbetarna att genomföra de förändringar de själva ser ett behov av. Motståndet visar således på protester mot den form av makt ledningen besitter snarare än på en ovilja att genomföra förändringen. Mot denna bakgrund kan medarbetarinformaternas uppvisade motstånd tolkas som en protest mot ledningens makt snarare än kopplad till den specifika organisationsförändringen.

Ledningsinformaterna beskrev den kommande delen av organisationsförändringen annorlunda jämfört med hur de beskrev inledningen. Istället för att beskriva arbetet ledningen som avskild grupp utfört och hur de fört vidare informationen beskrevs chefer och medarbetare som medskapare och vikten av deras engagemang för ett lyckat resultat tydliggjordes. Med andra ord beskrevs det som viktigt att samtliga chefer och medarbetare var delaktiga och arbetade för att genomföra organisationsförändringen. Konkret innebar det att cheferna skulle få i uppgift att genomföra en konsekvensanalys i syfte att identifiera gränsdragningsproblem vilket även förväntades leda till att cheferna involverade medarbetarna. Enligt Johansson (2000) är det slutligen upp till linjecheferna om projektgruppens idéer kommer implementeras i det dagliga arbetet. Detta har projektledaren inte något inflytande över i den avskilda projektmodellen. Det kan tolkas som att ledningen vet att resultatet av implementeringen beror på linjechefernas intresse för organisationsförändringen och att ledningen därför satsar på delaktighet i detta steg av organisationsförändringen. Vikten av att avsätta tid för att arbeta med organisationskultur och gruppprocesser lyftes även fram av både lednings- och chefsnivå. Chefsnivån lyfte upp stöd och information som viktiga delar och medarbetare vidhöll vikten av delaktighet och information. Ledningsinformaternas inställning till chefer och medarbetare kan beskrivas av Edwardsson Stiwne (1997:11–22) som att ledningen utgår från olika organiseringsstrategier i början av organisationsförändringen jämfört med kommande del av organisationsförändringen. Enligt top-down strategin har ledningen kontrollen över både beslutsfattande och informationsflöde vilket kan leda till bristande kommunikationsflöde neråt i organisationen. Enligt bottom-up strategin blir istället informationsflödet i fokus och

medarbetarna känner sig delaktiga och motiverade. Det kan således tolkas som att ledningen inledde organisationsförändringen enligt en top-down strategi för att sedan byta till en bottom-up strategi. Anledningen till varför ledningen väljer att göra det kan förklaras av Angelöw (1991:9–13) som menar att resultatet av organisationsförändringen är avhängigt av om medarbetarna upplevt sig delaktiga.

De viktigaste kommande stegen i organisationsförändringen beskrevs vara att undersöka vilka frågor medborgarna vill ha svar på vilket förväntades ta tre månader. Därefter skulle de undersöka vilka stöd som behövs för att tillgodose behoven vilka antogs vara systemstöd, kompetensutveckling, tydligare rutiner samt ansvarsbeskrivningar där förväntningar på de olika rollerna tydliggörs. Därefter skulle webbportaler med information byggas upp och framöver utveckla e-tjänster. Inom förvaltningen anställs en kundtjänstchef samt fyra medarbetare vilka tillsammans med tre redan anställda medarbetare bildar den nya kundtjänsten. En chefsinformant lyfte upp vikten av grupprocesser och att gruppen får tid på sig att arbeta ihop sig som en grupp. Och att det är först när de är en grupp som de ska samarbeta med resten av organisationen. En ledningsinformant lyfte även upp organisationskultur som en del i förändringsprocessen och menade att sättet att tänka skulle förändras vilket förväntades kräva extra fokus från ledningens sida. Angelöw (1991:112–117) påtalar vikten av att arbeta med organisationskulturen när organisationer genomför en organisationsförändring eftersom värderingar och normer påverkar medarbetarnas sätt att tänka och handla. Det kan tolkas som att de flesta informanterna inte upplevde att organisationskulturen var en viktig del av organisationsförändringen eftersom de flesta informanterna inte nämnt något om det. Det kan i så fall ytterligare styrka ledningsinformantens åsikt om att organisationen kommer att behöva arbeta med sin kulturella självbild. En annan anledning till att lyfta upp betydelsen av organisationskultur är Abrahamsson och Andersen (2007:227–230) samt Edwardsson Stiwne (1997:26) som menar att kulturen är en stabiliserande faktor inom organisationer vilket medför att organisationskulturen kommer göra det svårare att genomföra förändringar. Det kan tolkas som att organisationen inte i tillräcklig hög utsträckning tagit organisationskultur i beaktande när de planerat organisationsförändringen. Men det kan även tolkas som att informanterna inte kopplar organisationskultur till begreppet organisationsförändring och därför inte lyfter upp det.

Målbilderna för organisationsförändringen beskrevs även olika av de olika nivåerna. Ledningsinformanterna beskrev målbilden optimistiskt genom att medborgaren ska få snabb och bra service tack vare den ökade tillgängligheten, vilket även medför avlastning för resten av förvaltningens verksamhet. Det största riskerna ledningsinformanterna förutsåg var om linjechefernas engagemang uteblev, medarbetarna inte upplevde delaktighet i processen samt om ledningen misslyckas med att tydliggöra uppdraget. Chefsinformanterna beskrev uppnåelse av målbilden som avgörande av huruvida chefer och medarbetare gjorts delaktiga i förändringsprocessen vilken till stor del var beroende av korrekt information och uppbyggande av stödstrukturer. En risk var även hög personalomsättning vilket kopplades till sämre service till medborgarna. Medarbetarinformanterna var mer tveksamma till om en målbild kunde uppnås. Men de underströk vikten av löpande information som ska delges medarbetarna utan att de behöver kämpa för att få tillgång till informationen. En risk de såg var om kundtjänstmedarbetarna inte kunde svara på medborgarnas frågor vilket skulle medföra att medborgaren blev vidarekopplad och då tvingades berätta sitt ärende flera gånger. Även detta kopplades till sämre service till medborgaren. Johansson (2010:30–34) menar att om organisationen utgått från ett top-down perspektiv blir det i implementeringsfasen viktigt att medarbetarna har kunskap om beslutet, vill genomföra det och har resurser så de kan

genomföra det. Om organisationen utgått från ett bottom-up perspektiv har medarbetarna ett stort handlingsutrymme vilket medför att de har en högre motivation för att implementera förändringen. Det kan tolkas som att organisationen inlett organisationsförändringen från ett top-down perspektiv där både ledning, chefer och medarbetare i kommande steg ser information som väldigt viktigt för resultatet av organisationsförändringen. Men det kan även tolkas som att ledningen strävar efter att byta organiseringsstrategi mitt i organisationsförändringen till en bottom-up strategi där chefer och medarbetare redan är delaktiga och motiverade till att genomföra organisationsförändringen. Att måltalen lyftes fram av informanter snarare än medborgarnas tillgång till information och service kan tolkas som att politikerna med hjälp av målbilder styr kommunens satsningar och att det inte är förvaltningens värderingar gällande demokrati som är avgörande för deras beslut.

Johansson (2010:30–34,95–97) samt Johansson (2004:7–9,75–76) lyfter upp både framgångsfaktorer och risker med implementeringsfasen. Framgångsfaktorerna är samsyn, motivation, förtroende och bra kommunikation. Definierade mål, samordnad ledning, tydliga funktionsgränser samt presentation av delresultat och framgångshistorier. Att informera alla berörda parter i både värdegrund och administrativa förändringar underlättar implementeringen. Riskerna är kulturella olikheter, bristande kommunikation och revirtänkande. Ledningens prioritering av projektet jämfört med övriga projekt påverkar också resultatet av implementeringen. Även relationen mellan projektet och den ordinarie verksamheten är av betydelse för resultatet samt projektgruppens inflytande över ordinarie verksamhet. Det kan tolkas som att samtliga informantnivåer samstämmer med faktorerna motivation och kommunikation för att nå framgång. Det kan även tolkas som att ledningsinformanterna samstämmer med vikten av definierade mål, samordnad ledning samt tydliga funktionsgränser. Ledningsinformanterna lyfter även upp vikten av att ledningen håller i frågan vilket tyder på att de är medvetna om vikten av att de prioriterar projektet. Det kan tolkas som att ledningen skulle kunna presentera delresultat och delge medarbetarna framgångshistorier för att motivera dem till implementering.

### **7.3 Governance**

Enligt Bevir (2012:1) definition avser begreppet governance ”alla processer av styrning, vare sig de vidtas av en regering, marknad, eller nätverk, om de vidtas över en familj, stam, formell eller informell organisation, eller territorium, eller genom lagar, normer, makt eller språk.” Begreppet governance beskrivs av Johansson (2010:95–97) för kommuner omfatta processer för ledning, koordinering och påverkan. Ledningsinformanterna beskrev governance som ett sätt att organisera sig utifrån en given målbild medan chefsinformanterna beskrev governance som ett sätt att skapa en organisatorisk beredskap inför framtiden. Stöd och beredskap var begrepp som återkom. Enligt Edwardsson Stiwne (1997:11–22) innebär begreppet organisering de processer som sker med fokus på handlingsmönster och kommunikation där organisationens organiseringsstrategi även påverkar hur organisationsförändringar bör genomföras. Det kan således tolkas som att ledningen formar processer för kommunikation och handling utifrån de politiskt beslutade mål- och riktlinjerna. Ledningsinformanterna använde även begreppen gränsdragning och gränssnitt när de beskrev governance. Dessa begrepp innefattade vilka funktioner som skulle utföra vilka arbetsuppgifter. Syftet med detta, som beskrevs som både viktigt och komplicerat, var således att tydliggöra vem som gjorde vad. Gränsdragning och gränssnitt kunde kopplas till fördelningen av ansvar och arbetsuppgifter vilket tillsammans med struktur var delar som ingick i det både organisationen och förvaltningen ämnade förändra. Den nya processorganisationen syftade enligt förvaltningens beslut till att leverera kundnytta till medborgarna genom ökad effektivitet och nyttjande av gemensamma resurser. Processorganisationen skulle medföra ökad helhetssyn



och ökad kontroll. Kommuner beskrivs historiskt som hierarkiska organisationer vilka kan liknas vid en pyramid med ledningen högt upp samt medarbetare längst ner. Hierarkin byggs upp i olika nivåer där medarbetarna rapporterar till endast en chef. Nyckelbegreppen är kontroll, disciplin och ordning. Organisationsformen kritiseras för att vara ineffektiv eftersom medarbetarna får svårt att skapa sig en helhetsbild över organisationen. Medarbetare upplever ofta att de har bristande handlingsutrymme. Matrisorganisationer å andra sidan struktureras efter medarbetarnas funktion snarare än i en pyramid och ses som flexibel och effektiv. Cheferna har även större mandat än i en hierarkisk organisation. Däremot blir ansvarsfördelningen otydlig i matrisorganisationer och kritiken som riktas mot dessa omfattar en osäkerhet som uppkommer när det är oklart om vem som har bestämmanderätt (Svedberg, 2007:255–272). Ljungberg Larsson (2007) beskriver processorganisation som en form av en matrisorganisation där verksamheten delas in i olika processflöden istället för i olika funktioner. Syftet med organisationsformen är kundnytta och för att lyckas krävs medarbetare som ser till helheten. Nackdelarna är risken att gränserna mellan projektägares respektive chefers befogenheter och ansvar blir otydliga. Det kan tolkas som att ledningsinformaternas fokusering på gränsdragning och gränssnitt är kopplade till den strukturella förändringen från en hierarkisk organisation med tydlig arbetsdelning till en matrisorganisation med mindre tydlig arbetsdelning. Enligt beslutet infördes en processorganisation, som var en form av en matrisorganisation, med en sammanhållen administration för att öka effektiviteten och lösa de dåvarande problemen med otydlig ansvarsuppdelning, ekonomisk ineffektivitet samt interna och externa samverkanssvårigheter. Det ligger inte i enlighet med Abrahamsson och Andersen (2007:232–236) vilka menar att strukturella förändringar inte har någon koppling till graden av effektivitet. Effektivitet kopplas istället till hur organisationen fungerar vilket inte har något med strukturen att göra. Det kan tolkas som att införandet av en processorganisation inte kommer leda till ökad effektivitet.

Hur informanterna ville organisera sin kundtjänst varierade mellan de olika nivåerna. Informanterna från ledning och högre chefsnivå ville generellt att kundtjänstmedarbetarna skulle vara yngre akademiker men många nya idéer vilka förväntades stanna mellan tre och fem år inom kundtjänsten. Den centrala chefen efterfrågade en kommungemensam rollbeskrivning av kundtjänstmedarbetaren som *"en specialist på att vara generalist"*. Medarbetarinformanterna och den lägre chefsinformanten efterfrågade stabilitet där kundtjänstmedarbetarna förväntades stanna länge inom kundtjänsten eftersom hög personalomsättning kopplades till sämre service till medborgarna. Det kan tolkas som att även i denna fråga utgår ledningen från ett kreativt nytänkande medan medarbetare utgår från en framgångsrik implementering (jfr Johansson, 2000). Tolkningen stärks av att medarbetarinformanterna beskrev kundtjänstens arbetsuppgifter som att ta emot samtal och mejl medan högre chefer och ledningsinformaterna även beskrev en utvecklande del i kundtjänstuppsdraget. Även synen på kundtjänstmedarbetarnas arbetsuppgifter varierade mellan de olika nivåerna. Medarbetarinformanterna var av den åsikten att kundtjänsten skulle fungera som en växel och koppla samtal till rätt avdelning. Men att de inte skulle hantera ärenden och inte skulle ansvara för att medborgaren blir återkopplad. Chefsnivån såg det som viktigt att kundtjänsten skulle bli en avlastning för resten av verksamheten och i större utsträckning lösa ärenden. Chefsinformanterna påtalade även vikten av att tänka efter ordentligt så resultatet skulle bli bra, exempelvis fundera över vilka direkt telefonnummer det fanns behov av att behålla. Ledningsinformaterna beskrev även ett framtida scenario där kundtjänsten kunnat utvecklas genom IT-lösningar mot att medborgarna själva ska kunna följa sina ärenden inom förvaltningen. Kundtjänsten skulle kunna hantera enklare ärenden och ansvara för återkoppling till medborgarna vilket skulle säkerställa för medborgaren att dennes samtal tagits om hand. Vid tiden för intervjuerna var informanterna generellt osäkra på var

gränsen skulle gå mellan kundtjänstens ansvarsområden och övriga avdelningars ansvarsområden samt hur kommunikation mellan dessa skulle ske. Detta kopplades även till osäkerheten kring hur den ordinarie verksamheten skulle påverkas av organisationsförändringen inom förvaltningen. Medarbetarinformanterna beskrev å ena sidan att de inte trodde de skulle påverkas allt för mycket men å andra sidan beskrev de en oro inför att deras arbetssituation skulle påverkas mycket, bara att de inte visste i vilket utsträckning eftersom de inte fått den informationen ännu. Lednings- och chefsinformanterna beskrev att organisationsförändringen förhoppningsvis skulle leda till positiva förändringar för både medborgarna och medarbetarna.

Enligt Edwardsson Stiwne (1997:16–17) visar ledningens förmåga att identifiera problem och hantera kunskap och information på makt- och kontrollfunktioner inom organisationen. Kommunikationskedjan och tillgången på information blir en maktfaktor som förtydligar sociala strukturer. Resultatet visade att ansvaret för information inom förvaltningen utgick från förvaltningscheferna som informerade sektionscheferna som i sin tur informerade sina medarbetare. Informationen delgavs oftast under arbetsplatsträffar men fanns även att läsa på organisationens intranät. Medarbetarna i sin tur kontaktade sin närmaste chef som, om denne inte kunde svara, tog upp frågan till nästa chefsled. Det kan tolkas som ett hierarkiskt informationsflöde. Informationsflödet neråt i organisationen beskrevs av medarbetarna som ottydligt, otillräckligt och för sent. Informanterna på chefsnivå menade att informationen funnits på intranätet så de medarbetare som varit intresserade kunnat läsa om organisationsförändringen. Däremot framkom en viss osäkerhet både på chefsnivå och på ledningsnivå om hur långt ner i organisationen informationen spridits. I ledningsinformanternas svar framkom även en osäkerhet kring om det var en chef eller den projektansvarige, processägare, som hade beslutanderätt gällande vilken information som skulle föras vidare inom organisationen. Det kan tolkas som en effekt av införandet av processorganisation. Enligt Edwardsson Stiwne (1997:46–47) tolkar mottagarna både informationen som delges samt det som inte säga vilket medför att förtroende är viktigt för hur kommunikation och information uppfattas av mottagarna. Det kan tolkas som att medarbetarinformanterna inte upplevde att de hade förtroende för den information de gavs och att de därför uppfattade informationen som otillräcklig.

Enligt förvaltningens projektrapport skulle ledarskapet förändras i och med den nya processorganisationen. Det medförde både fler formella chefer samt nya roller som processansvariga. Ledarskapet skulle fokusera på målstyrning, uppföljning samt tillit till medarbetarnas arbetsprestation. Chefer och processansvariga särskils så till vida att chefer sätter mål och säkerställer måluppfyllelse medan processansvariga ansvarar för att organisera arbetet där nyckelorden är delaktighet, engagemang och utveckling. Informanter från lednings- och chefsnivå beskrev en liknande bild av governance medan medarbetarinformanterna lyfte upp frågan om vilket mandat chefen för kundtjänsten skulle ha och menade att chefens beslutanderätt var avgörande för hur resultatet av kundtjänstens organisering skulle falla ut. Orsaken till detta var att medarbetarinformanterna tidigare drabbats av att förändringar inte kunnat genomföras på grund av att deras chef inte haft beslutanderätt i frågan. Enligt Abrahamson & Andersen (2007: 77-107) ska formella ledare sätta mål och planera för hur de kan uppfyllas, fördela resurser, ge vägledning till medarbetarna samt kontrollera och följa upp måluppfyllelse. Beskrivningen av formellt ledarskap förtydligar att chefer och processägare kommer dela på rollerna som formella ledare. Och det är denna gränsdragning som beskrivs som ett problem i processorganisationer och som en ledningsinformant även beskrev gällande vem som har beslutanderätt i frågor. Rollen som chef har likheter med ett transaktionellt ledarskap vilket Abrahamson och

Andersen (2007: 77-107) beskriver innebär att ledaren sätter tydliga mål som medarbetarna arbetar för att uppnå och när medarbetarna når målet blir de belönade, när de inte målet blir de istället bestraffade. Ledarskapet bygger på ledarens kontroll över medarbetarna. Det kan tolkas som att målsättning och kontroll över medarbetarna kan kopplas till måluppfyllelse och uppföljning enligt chefens nya roll. Däremot har ingen koppling till belöning eller bestraffning framkommit under studien. I det transformativa ledarskapet ska den visionära ledaren motivera medarbetarna, skapa laganda och öka deras engagemang för organisationen (Hargie, 2011). Processägaren kan till viss del beskrivas enligt det transformativa ledarskapet i och med att denna ska öka medarbetarnas engagemang och även bygga på ökad delaktighet vilket kan kopplas till samarbete. Det tredje nyckelordet för processägarens roll vilket var utveckling kan bättre beskrivas som en del av ett post-heroiskt ledarskap. Lindstead (2009) menar just att det post- heroiska synsättet skiljer sig från transformativt ledarskap eftersom det är inriktat på utveckling av ledningen, medarbetarna och organisationen själv. Däremot är ansvaret delat så medarbetarna både är ledare och anhängare vilket inte samstämmer med processägarens roll.

#### **7.4 Tillgänglighet**

Enligt Nationalencyklopedin (2014b) definierades tillgänglighet som ett mått på tillförlitligheten av ett system. I egenskap av medborgare definierade jag tillgänglighet som möjligheten att få kontakt med en person som kunde besvara mina frågor alternativt berätta för mig var svaren på mina frågor återfanns. Resultatet visade att det var mätningar på svarsfrekvens som visade att cirka hälften av samtalen till förvaltningen inte besvarades som låg till grund för bedömningen att medborgare ville att förvaltningen skulle ha högre tillgänglighet. Den låga svarsfrekvensen inom de tretton kundtjänsterna som fanns inom kommunen bedömdes enligt kommunens kartläggning bero på olikheter mellan öppettider och bemanning samt för många telefonnummer kommunicerade till medborgarna. Det hade även gjorts uppföljningar via en medborgarenkät som visat att medborgarna önskade ökad tillgänglighet. Kommunstyrelsens beslutade mål ger även en indikation på vad tillgänglighet innebar. Kundnöjdheten ska uppgå till 70 %. Kötiden i telefonen ska för växelsamtal vara högst tre signaler och för kundtjänstamtal högst fem minuter och max 10 % av samtalen får tappas. Därtill ska kundtjänsten kunna hantera 70 % av ärendena utan att skicka frågan vidare in i organisationen. Informanterna beskrev tillgänglighet enligt de riktlinjer de fått av Kommunstyrelsen i syfte att förbättra servicen till medborgarna vilka ska komma fram på telefon inom rimlig tid, få svar via e-post inom rimlig tid samt hålla öppet mellan 8-17. En av chefsinformanterna upplevde dock att Kommunledningens beslut var för ospecifikt vilket medförde att förvaltningarna fick stort utrymme för egna tolkningar vilket i sin tur medförde en risk att det inte skapas en enhetlig kundtjänstfunktion inom kommunen. Från medarbetarnivå sågs ökad tillgänglighet som en möjlighet att komma till rätta med de många samtal som i dagsläget kopplades fel från kommunens centrala växel. En av ledningsinformanterna gav en mer djupgående förklaring och menade att strävan efter att uppnå högre tillgänglighet är en del av en förändringsresa mot att medborgare ska se kommunen som en öppen organisation som är lätt att kontakta. Det kan tolkas som om ledningsinformanten pratar om att förbättra organisationens rykte.

Gemensamt för samtliga informanter var att de upplevde att medborgarnas krav på kundtjänst skulle vara att någon svarade inom rimlig tid samt att ärendet togs om hand alternativt att frågan besvarades. Men informanterna uttryckte även en oro inför att inte leva upp till medborgarnas förväntningar på kundtjänst. Detta visade sig genom informanternas betoning av att profilera kundtjänsten ut mot medborgarna och tydliggöra vilken hjälp medborgarna kan få i syfte att inte göra förväntningarna för höga. Habermas menade att den informella

opinionsbildningen medför inflytande vilket medför makt för medborgare att påverka politiska processer (Dryzek, 2000:8–30). Han menade således att det i sociala subsystem uppkommer en maktfaktor som överförs till den systematiska infrastrukturen (Habermas, 1996:326–328). Det kan tolkas som att informanternas oro för att inte nå upp till medborgarnas förväntningar på kundtjänsten är ett tecken på den informella opinionsbildningens inflytande vilket medför en viss grad av makt till medborgarna. Det skulle i så fall tyda på att kundtjänsten inrättas på grund av medborgarnas krav på organisationen. Men en av chefsinformanterna menade istället att medborgaren inte skulle uppfatta att de kom till en kundtjänst när de ringde eftersom kundtjänsten var en intern organisation. Istället skulle medborgaren uppfatta att denne kom till kommunen. Det kan tolkas som att chefsinformanten förutsätter att medborgarna skulle vara negativt inställda till en kundtjänst.

Informanterna var av olika åsikter gällande om införandet av kundtjänst skulle medföra att medborgarna fick ökade möjligheter att vara delaktiga i kommunala frågor. En av ledningsinformanterna särskiljde den ökade tillgängligheten från medborgarnas ökade möjligheter till delaktighet genom att koppla medborgarnas möjlighet till delaktighet till medborgarenkäten samtidigt som tillgänglighet kopplades till möjligheten att få kontakt med kommunen samt få svar på sina frågor. Det skilde sig från en annan ledningsinformant som, i likhet med chefsinformanterna, påtalade vikten av en struktur för att ta vara på medborgarnas åsikter. Det kan tolkas som att dessa informanter upplevde att medborgarna har ett behov av att uttrycka det de vill säga. Medarbetarinformanterna trodde dock inte att kundtjänsten skulle påverka medborgarnas möjligheter till delaktighet. Enligt Habermas (1996:326–328) medför den offentliga sfärens struktur en obalans mellan medborgare att få tillgång till information. Det kan skönjas att tillgången till information har större fokus än kommunikation vilket kan kopplas till att ledningen vill att kundtjänsten ska verka stressreducerande och avlasta verksamheten. Inte att medarbetarna ska sträva efter att medborgarna ska vara mer involverade i besluten gällande information.

Det kan tolkas som att tillgänglighet tolkas olika av olika nivåer. Ledningen tolkade tillgänglighet främst som möjligheten för medborgaren att få kontakt och svar på sina frågor. Chefsnivån tolkade tillgänglighet som ett vidare begrepp där medborgarens möjlighet att få tillgång till information kunde påverkas av medborgaren själv. Medarbetarna kopplade tillgänglighet till delaktighet och såg negativt på medborgarnas möjlighet till detta. Det kan tolkas som att medarbetarinformanterna upplevde svårigheter för medborgarna att få möjlighet till ökad delaktighet eftersom de själva upplevde att de inte har haft möjlighet till delaktighet.

## 8 Slutord

*I kapitlet ges sammanfattande svar på de följande fem forskningsfrågor som utreddes för att besvara studiens syfte. Hur borde kundtjänstarbetet organiseras enligt ledning, chefer och medarbetare för att nå kundernas krav och önskemål? Vad är syftet med kundtjänstfunktionen och kan det förklaras utifrån ett deliberativt demokratiskt perspektiv? I vilken utsträckning har medborgarna möjlighet att delta i besluten gällande information? Vilken erfarenhet har berörd ledning, chefer och medarbetare om organisationsförändringen? På vilket sätt bör förändringen genomföras enligt ledning, chefer och medarbetare? Kapitlet avslutas med förslag till kommunen samt förslag till vidare forskning.*

---

*Hur borde kundtjänstarbetet organiseras enligt ledning, chefer och medarbetare för att nå kundernas krav och önskemål?*

Informanterna hade olika uppfattningar om såväl kundtjänstmedarbetarnas önskvärda kompetens som dess arbetsuppgifter. Ledningsinformanterna och de högre chefsinformanterna ville att kundtjänstmedarbetarna skulle vara yngre akademiker som stannar mindre än fem år. Kundtjänstmedarbetarna svarar både på frågor, löser ärenden, återkopplar till medborgare samt utvecklar sitt uppdrag. Medarbetarinformanterna och den lägre chefsinformanten ville istället att kundtjänstmedarbetarna ska stanna i kundtjänsten under en längre period för att skapa en stabilitet. Kundtjänstmedarbetarna besvarar samtal och mejl, löser inte ärenden, återkopplar inte till medborgare och fungerar som en växel som kopplar samtal vidare. Slutsatsen dras att ledning och högre chefsnivå resonerar utifrån ett kreativt nytänkande medan medarbetare och lägre chefsnivå resonerar utifrån framgångsrik implementering (Jfr Johansson, 2000). Därigenom har de olika nivåerna olika syn på hur kundtjänstarbetet ska organiseras.

Resultatet visade på en osäkerhet kring både gränsdragning av ansvarsområden samt kommunikationen mellan kundtjänsten och den övriga organisationen. Detta beskrevs som den största utmaningen i organisationsförändringen. Det kopplades till att intervjuerna genomfördes tidigt under organisationsförändringen där denna del av organiseringen inte lösts ännu. En del av komplexiteten förklaras genom förändrad organisationsstruktur från hierarkisk organisation till processorganisation som är en form av en matrisorganisation. Den nya organisationsformen förväntas leda till en otydligare arbetsfördelning samt ett förändrat ledarskap vilket gör det ännu viktigare att hitta lösningar för att bestämma vem som gör vad (Jfr Svedberg, 2007:255–272 & Ljungberg Larsson, 2007). Den nya processorganisationen förväntades öka effektiviteten men med stöd av Abrahamsson och Andersen (2007:232–236) dras slutsatsen att strukturella förändringar inte kommer påverka graden av effektivitet. Slutsatsen dras även att processorganisationen medför mycket arbete för att implementera samt att dess fokus på ökad effektivitet har stor betydelse för införandet av kundtjänst. Däremot kunde informanterna inte ge en tydlig bild av hur de ville organisera kommunikationen samt gränsdragningen mellan kundtjänsten och övriga organisationen.

Informanternas beskrivning av informationsflödet visade på väldigt olika uppfattningar om organiseringen av kommunikationsvägarna. Kommunikationsvägen beskrevs som hierarkisk där kommunikation följer chefsleden ner genom organisationen. Medarbetarna beskrev informationen som bristfällig medan chefsnivån hänvisade till information publicerad på organisationens intranät. På chefsnivån uppkom osäkerhet kring hur långt ner i organisationen informationen spridits och på ledningsnivån framkom osäkerheter kring vem som hade beslutanderätt om vilken information som skulle föras ut. Informationsflödet är enligt Edwardsson Stiwne (1997:16–17, 46–47) en del av ledningens makt- och kontrollfunktion men mottagarna av informationen tolkar även det som inte sägs vilket gör förtroende viktigt.

Slutsatsen dras att medarbetarna inte hade förtroende för den information som gavs vilket medfört att de upplevde den som bristfällig. Medarbetarinformanterna menar att informationsflödet borde fungera på ett bättre sätt så medarbetarna inte behöver kräva informationen utan att den delges dem frivilligt.

*Vad är syftet med kundtjänstfunktionen och kan det förklaras utifrån ett deliberativt demokratiskt perspektiv?*

Syftet med inrättandet av kundtjänsten var enligt Kommunstyrelsens beslut ökad service till medborgarna. Denna service skulle uppnås med hjälp av ökad tillgänglighet genom medarbetare som besvarade medborgarnas frågor samt ökad effektivitet genom en processorganisation planerad och genomförd i form av projekt. Informanterna gav inte en enhetlig bild av syftet med införandet av kundtjänst. Det beskrevs av några informanter vara ökad tillgänglighet samt bättre bemötande för medborgarna vilket kopplades till Neo-Weberian State (Jfr Pollitt & Bouckaert, 2011:9–22). Andra informanter menade att kundtjänsten infördes på grund av politikernas val alternativt på grund av de måltal politikerna satt upp för kommunen. Detta kopplades till Webers byråkratiska idealtyp (Jfr Abrahamsson & Andersen, 2007:42–47). Även högre kostnadseffektivitet uppgavs som ett syfte till inrättandet av kundtjänsten vilket kopplades till Taylors ”Scientific management” (Jfr Abrahamsson & Andersen, 2007:25–32). Både tillgänglighet och effektivitet framkommer i resultatet som viktiga anledningar för inrättandet av en kundtjänst men det som lyfts fram i större utsträckning i intervjuerna var ökad tillgänglighet medan det i dokumenten framkommer vikten av den ökade effektiviteten. Informanterna från lednings- och högre chefsnivå menade att även om varje förvaltning fått ansvar för organiseringen av sin kundtjänst förutspådde de skapandet av en central kundtjänst inom kommunen inom fem år. Detta för stordriftsfördelar som ökad kostnadseffektivitet. Hur viktig kostnadseffektiviteten var i relation till hur viktig tillgängligheten till medborgarna var gick dock inte att definiera. Men medborgarna sågs som en viktig intressent, av resultatet att döma viktigare än medarbetarna (Jfr Wit & Meyer, 2010).

Ny teknik beskrevs även som viktigt för att utveckla servicen till medborgarna, bland annat genom en informationsdatabas medborgarna kan få tillgång till genom e-legitimation. Medborgarna ska även kunna påverka vilken information som görs tillgänglig genom att kontakta kundtjänsten. Slutsatsen dras således att den ökade tillgängligheten inte är kopplad till att en kundtjänstmedarbetare besvarar frågor, utan medborgarna förväntas även serva sig själva. Med andra ord förväntas medborgarna ta eget ansvar över den information de efterfrågar vilket ligger i linje med deliberativ demokrati enligt Montin (2007:150–151).

Informationsdatabasen där medborgarna ska kunna påverka utbudet genom att kontakta kundtjänst ses som ett led mot deliberativ demokrati. Då krävs dock att möjligheten att påverka tydliggörs för medborgarna så de får kännedom om möjligheten. Kritiken mot att deliberativ demokrati inte tar hänsyn till maktaspekten i samhället bedömdes dock inte applicerbar gällande informationsdatabasen (Jfr Montin, 2007:150–151 & Mouffe, 1999). Det förutsätts snarare att medborgare som väljer att kontakta kundtjänst har likartade möjligheter att påverka vilken information som ska finnas tillgänglig. Däremot visar det på en envägskommunikation snarare än en argumentation vilket är den form av kommunikation Habermas beskriver. Därför kan inte deliberativ demokrati förutsägas uppnås genom inrättandet av kundtjänst. Däremot kan det bli lättare för medborgarna att delge sina åsikter.

Habermas pekar på vikten för medborgarna att förstå språket för att kunna argumentera och komma till samförstånd i olika frågor (Månsson, 2007:314–324). Det tyder på att Habermas

syftar på det talade språket i interaktion med andra. Ny teknik och medborgare som serverar sig själva kräver dock en annan form av interaktion och kan därför inte heller sägas vara ett led mot deliberativ demokrati.

*I vilken utsträckning har medborgarna möjlighet att delta i besluten gällande information?*

Medborgarnas önskan om högre tillgänglighet hade uppmätts i medborgarundersökningar och informanterna menade att medborgarnas krav förväntades vara att få sin fråga besvarad inom rimlig tid. Men informanterna visade även en oro för att medborgarnas förväntningar inte skulle kunna uppfyllas. Oron för medborgarnas förväntningar kopplades till den informella opinionsbildningen vilken medförde att medborgarna fick makt att påverka politiska processer (Jfr Dryzek, 2000:8–30 & Habermas, 1996:326–328). Oron för förväntningarna ses därför som kopplade till inrättandet av kundtjänst genom medborgarnas krav på högre tillgänglighet.

Informanterna var av olika åsikter gällande om införandet av kundtjänst skulle medföra att medborgarna fick ökade möjligheter att vara delaktiga i kommunala frågor. Medarbetarinformanterna trodde inte att inrättandet av kundtjänst skulle öka medborgarnas möjligheter till delaktighet. En av ledningsinformanterna menade dock att medborgarna redan var delaktiga i besluten genom medborgarenkäten men att kundtjänsten främst var till för tillgängligheten vilket innebar att få sina frågor besvarade. Både chefsnivån samt en annan ledningsinformant påtalade dock vikten av att bygga ett system för att på ett strukturerat sätt kunna tillvarata medborgarnas åsikter. Slutsatsen dras att dessa informanter förutsatte att medborgarna hade ett behov av att uttrycka sina åsikter. Resultatet visade på att information var viktigare än kommunikation vilket kopplades till ledningens strävan efter att kundtjänsten skulle avlasta verksamheten snarare än att medborgarna ska vara mer delaktiga i kommunala frågor (Jfr Habermas, 1996:326–328).

Resultatet visade även att tillgänglighet tolkades olika av olika nivåer. Ledningen tolkade tillgänglighet främst som möjligheten för medborgaren att få kontakt och svar på sina frågor. Chefsnivån tolkade tillgänglighet som ett vidare begrepp där medborgarens möjlighet att få tillgång till information kunde påverkas av medborgaren själv. Medarbetarna kopplade tillgänglighet till delaktighet och såg negativt på medborgarnas möjlighet till detta. Slutsatsen dras att medarbetarinformanterna kopplade sina egna upplevelser av bristande delaktighet till att medborgarna skulle uppleva samma svårigheter att påverka beslut.

*Vilken erfarenhet har berörd ledning, chefer och medarbetare gällande organisationsförändringen?*

De olika nivåerna ledning, chef och medarbetare beskrev inledningen av organisationsförändringen på olika sätt. Ledningsinformanterna var positiva till processen de beskrev där ledningsgruppen haft möjlighet till delaktighet och inflytande under de fem år planeringen skett. Det visade sig även finnas en uppfattning att medarbetarna inte efterfrågar delaktighet förrän i implementeringsfasen. Chefsinformanterna beskrev en process där de haft möjlighet att påverka men inte i den utsträckning de hade velat. Medarbetarinformanterna beskrev den inledande delen av organisationsförändringen i väldigt negativa ordalag. De beskrev en brist på delaktighet och information vilket medfört ilska och oro samt känslan av att vara förbisedd. Att de först fick höra om organisationsförändringen genom rykten i korridoren ökade även deras besvikelse. Ryktesspridningen kopplades till Angelöw (1991:109–112) och slutsatsen dras att medarbetarnas upplevelser av bristande handlingsutrymme haft betydelse för ryktesspridningen.

Beskrivningen av den inledande fasen av organisationsförändringen kopplades till Johansson (2000) beskrivning av "den avskilda projektmodellen" där fokus ligger på kreativt nytänkande vilket dock är svårt att implementera eftersom medarbetarna ser de nya idéerna som fränkopplade från den ordinarie verksamheten. Slutsatsen dras att organisationsförändringen drivits av ledningen vilka inte haft för avsikt att medarbetare utanför projektgruppen skulle vara delaktiga. Medarbetarnas beskrivning av hur de skulle föredragit att organisationsförändringen inletts kopplades till Johansson (2000) beskrivning av "den pragmatiska handlingsmodellen" där alla medarbetare som berörs deltar i möten och således är delaktiga hela vägen. Implementeringsfasen blir då lättare, däremot går organisationen miste om kreativt nytänkande. Slutsatsen dras att de olika nivåernas olika tolkningar av situationen grundades i att de utgick från två olika modeller för förändringsarbete.

Resultatet visade även att medarbetarnas uppvisade motstånd mot förändringen antingen kunde bero på bristande kommunikation samt bristande möjligheter att kunna påverka (Jfr Angelöw, 1991:19–39 och McKenna & Beech, 2008). Men det kunde även vara en protest mot ledningens innehavande av makt i organisationen (Jfr Edwardsson Stiwne, 1997:41–44).

#### *På vilket sätt bör förändringen genomföras?*

Ledningens sätt att beskriva kommande del av organisationsförändringen var annorlunda jämfört med deras beskrivning av inledningen. Chefer och medarbetare beskrevs som medskapare och vikten av deras engagemang för att uppnå ett bra resultat lyftes fram. Chefsnivån beskrev vikten av stöd och kontinuerlig information som viktigast i kommande del av organisationsförändringen medan medarbetarna fortsatte att lyfta vikten av att de fick vara delaktiga. Dock var medarbetarinformanterna kritiska till om organisationsförändringen skulle kunna genomföras på ett bra sätt. Baserat på ledningens ändrade inställning dras slutsatsen att ledningen inledde förändringsarbetet enligt top-down strategin men ämnade ändra till bottom-up strategin, där medarbetarna redan är motiverade att genomföra förändringarna, inför implementeringen (Jfr Edwardsson Stiwne, 1997:11–22).

Kommande steg i organisationsförändringen var att undersöka vilka frågor medborgarna vill ha svar på samt bygga system och ordna kompetensutveckling för att skapa ett bra underlag för att kunna svara på frågorna. Därtill ska arbetsbeskrivningar och rutiner formuleras. En kundtjänstchef och fyra medarbetare ska även rekryteras. En av chefsinformanterna påtalade vikten av att den nya arbetsgruppen får tid på sig för grupprocesser och en ledningsinformant lyfte vikten av organisationskultur. Det var dock begrepp som inte i övrigt framkom under intervjuerna varpå slutsatsen dras att informanterna generellt inte kopplade organisationsförändringen till organisationskultur.

Johansson (2010:30–34,95-97) samt Johansson (2004:7–9,75–76) lyfter upp både framgångsfaktorer och risker med implementeringsfasen. Slutsatsen dras att informanterna håller med om att de inblandades motivation och kommunikation är det viktigaste för att nå framgång och den största risken är om det inte uppfylls.



## 8.1 Förslag till kommunen

- Korrekt och löpande information och kommunikation framkom som viktigast i nästa steg av organisationsförändringen enligt flertalet informanter. Johansson (2000) påtalade att även värdegrund och administrativa förändringar är viktiga att kommunicera. Det rekommenderas därför att kommunen planerar in kontinuerliga informationsinsatser där både nyheter gällande organisationsförändringen samt värdegrund behandlas. Därtill rekommenderas att berätta om delresultat och framgångar hittills i organisationsförändringen vilket kan öka medarbetarnas motivation till implementering.
- Medarbetarnas upplevelser och önskan om ökad delaktighet tillsammans med Kotter (1995) och hans åtta punkter för framgångsrikt förändringsarbete pekar på att ledningen borde fundera på att öka medarbetarnas möjligheter till delaktighet genom hela organisationsförändringen.
- För att öka medarbetarnas upplevelse av delaktighet kan förvaltningen fundera på att införa evidence-based management vilket är ett sätt att arbeta med styrning som ökar medarbetarnas engagemang och underlättar hur medarbetarna påverkas av fattade beslut (Jfr McKenna & Beech, 2008).
- Tenfält (2005) rekommenderar även kompetensutveckling i bemötande för hela personalgruppen. Johansson (2000) menar även att utbildning är viktigt för att lyckas med implementeringen. Därför rekommenderas en utbildningsinsats gällande bemötande för samtliga medarbetare.
- Enligt Tenfält (2005) bör kundtjänstmedarbetare ha bred kunskap om verksamheten. Uppnås det genom yngre akademiker eller genom intern kompetens? När kundtjänstmedarbetarnas önskvärda kompetens samt dess arbetsuppgifter klarlagts bör detta kommuniceras till alla medarbetare eftersom resultatet av intervjuerna visade att olika nivåer inom organisationen hade olika uppfattningar om detta.
- Organisationskultur är en stabiliserande faktor som försvårar organisationsförändringar (Edwardsson Stiwne, 1997:26 och Abrahamsson & Andersen, 2007:232–236). Av några informanter påtalades att organisationen behöver arbeta med dess kultur eftersom den organisationsförändring som nu sker kommer kräva förändringar i hur medarbetarna ser på organisationen och arbetsuppgifterna. Även Angelöw (1991:9–13) menar att organisationskulturen är en viktig del av förändringsarbetet varför det rekommenderas att kommunen avsätter tid för att arbeta med rådande organisationskultur.
- När kundtjänsten ska kommuniceras ut mot medborgarna kan kommunen även informera medborgarna om möjligheten att påverka informationsutbudet.
- Om kommunen vill bygga informationsdatabaser där medborgare ska kunna följa sina ärenden och hitta information skulle de kunna ha i åtanke att även skapa ökade möjligheter för medborgarna att delta i demokratiska processer (Jfr Grönlund, 2002 artikel om E-demokrati).

## 8.2 För vidare forskning

För vidare forskning vore det intressant att genomföra en ny undersökning när kundtjänsten varit i drift under en tidsperiod för att undersöka hur ledning, chefer och medarbetare då upplevt organisationsförändringen samt vilka förändringar som implementerats.

Det vore även intressant att vidare undersöka relationen mellan strävan efter effektivitet och strävan efter ökad tillgänglighet. Är den ökade tillgängligheten något som främst kommuniceras utåt fastän den ökade effektiviteten, och då särskilt kostnadseffektiviteten, är den viktigaste delen internt? Kan fokus på både ökad effektivitet och ökad tillgänglighet

samexistera och leda till mer demokratiska processer? Eller blir strävan efter effektivitet ett hot mot demokratin?

Hur ny teknik inom kommunala kundtjänster kan påverka medborgares möjligheter till delaktighet vore även intressant att undersöka. Kommer kommuner bygga upp offentliga forum där medborgare fritt kan argumentera eller kommer kundtjänsten främst ta emot medborgarnas åsikter och logga dem i ett system? Enligt SOU (2000:1) ska kommuner sträva efter att skapa interaktiva dialoger för medborgare genom att skapa diskussionsforum.

## Referenser

- Abrahamsson, B. & Andersen, J.A. (2007). *Organisation: att beskriva och förstå organisationer*. (4., utök. och [rev.] uppl.) Malmö: Liber.
- Ahrne, G., Ahrne, G. & Svensson, P. (2011). *Handbok i kvalitativa metoder*. (1. uppl.) Malmö: Liber.
- Angelöw, B. (1991). *Det goda förändringsarbetet: om individ och organisation i förändring*. Lund: Studentlitteratur.
- Armenakis, AA. & Bedeian, AG. (1999). Organizational Change: A Review of Theory and Research in the 1990s. *Journal of Management*. Vol. 25:293.
- Backman, J. (2008). *Rapporter och uppsatser*. (2., uppdaterade [och utök.]. uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Bejerot, E. & Hasselblad, H. (2013). Forms of Intervention in Public Sector Organizations: Generic Traits in Public Sector Reforms. *Organization Studies*. Vol. 34(9), pp 1357-1380.
- Berg Jansson, A. (2010). *I mötet mellan modern management och professionell praktik: ny organisering möter sjuksköterskeprofessionen*. Diss. Luleå: Luleå tekniska univ., 2010. Luleå.
- Berger, P.L. & Luckmann, T. (1998). *Kunskapssociologi: hur individen uppfattar och formar sin sociala verklighet*. (2. uppl.) Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Bevir, M. (2012). *Governance: a very short introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Bevir, M., Rhodes, R. A. W., & Weller, P. (2003). Comparative governance: Prospects and lessons. *Public Administration*, 81, 191–210.
- Blomqvist, L. & Rothstein, B. (2000). *Välfärdsstatens nya ansikte: demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora.
- Burnes, B. & Cooke, B. (2012). Review article: The past, present and future of organization development: Taking the long view. *Human Relations*. 65(11). 1395–1429.
- Dalen, M. (2008). *Intervju som metod*. (1. uppl.) Malmö: Gleerups utbildning.
- Dryzek, J.S. (2000). *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Edvardsson Stiwe, E. (1997). *Förändringsprocesser i kommunal organisation: en studie av organisering och meningsskapande i två förvaltningar*. Diss. Linköping: Univ. Linköping.
- Elovaara, P. & Mörtberg, C. (2009). Mellan teknik och människor – kunskap och lärande I den kommunala vardagen. I Karlsohn, T. (red) *Samhälle, teknik och lärande*. Carlsson Förlag, pp 86-103.

- Esaiasson, P. (2007). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik.
- Fernandez, S. & Rainey, H. G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public Administration Review*, 66(2), 168–176.
- Fletcher, J K. (2004). The paradox of post heroic leadership: An essay on gender, power, and transformational change. *The leadership quarterly* 15 (5), pp 647-661.
- Giddens, A. & Griffiths, S. (2007). *Sociologi*. (4., omarb. uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Habermas, J. (1994). Tre normativa demokratimodeller: Om begreppet kommunikativ politik. *Res publica: Östlings bokförlag Symposions teoretiska och litterära tidskrift*. 27:23-35, Tema: *Liberalism och kommunitarism*. Eslöv: Brutus Östlings bokförlag Symposion.
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*. London: Polity.
- Hargie, O. (2011). *Skilled Interpersonal Communication: Research, Theory and Practice*. 5th Ed. London: Routledge.
- Held, D. (2005). *Demokratimodeller. Från klassisk demokrati till demokratisk autonomi*. Göteborg: Daidalos.
- Hood, C. (2007). Intellectual obsolescence and intellectual makeovers: Reflections on the tools of government after two decades. *Governance*. Vol. 20, pp 127–144.
- Granberg, M. (2008). Local Governance ‘in Swedish’? Globalization, Local Welfare Government and Beyond. *Local Government Studies*. Vol. 34:3, pp 363-377.
- Grönlund, Å. (2002). Emerging Infrastructures for E-democracy: In Search of Strong Inscriptions. *e-Service Journal*. Vol. 2:1, pp. 62-89.
- Johansson, S. (2000). Kreativt nytänkande eller framgångsrik implementering?: en not om projektmakarens olösliga dilemma. *Gränsen som mötesplats*. pp. 32-39.
- Johansson, S., Löfström, M. & Ohlsson, Ö. (2000). *Projekt som förändringsstrategi: analys av utvecklingsprojekt inom socialtjänsten*. (1. uppl.) Stockholm: SNS förlag.
- Johansson, S. (2004). Implementering av BBIC-projektet i socialtjänstens organisationer. *Socialstyrelsen, Stockholm*.
- Johansson, S. (2010). Implementering av Västbus. *Slutrapport från utvärderingen om införande av ny samverkansmodell kring barn och ungdom med sammansatt psykisk/psykiatrisk och social problematik i Västra Götalandsregionen och kommunerna i Västra Götalands län, FOU i Väst, Rapport, 1, 2010*.
- Kotter, JP. (1995). Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review* 73(2): 59 – 67.

- Krag Jacobsen, J. (1993). *Intervju: konsten att lyssna och fråga*. Lund: Studentlitteratur.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lascoumes, P., & Le Gales, P. (2007). Introduction: Understanding public policy through its instruments: From the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 20, 1–21.
- Lindstead, S., Fulop, L. & Lilley, S. (2009). *Management & Organization: A critical text*. 2nd Edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ljungberg, A. (2001). *Processbaserad verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Ljungberg, A & Larsson, E. (2007). *Processbaserad verksamhetsutveckling*. Danmark: Studentlitteratur.
- McKenna, E. & Beech, N. (2008). *Human Resource Management: A Concise Analysis*. 2<sup>nd</sup> Ed. UK: Pearson Education Ltd.
- McNulty, T., & Ferlie, E. (2004). Process transformation: Limitations to radical organizational change within public service organizations. *Organization Studies*, 25, 1389–1412.
- Miles, MB. & Huberman, AM. (1994). *Qualitative data analysis: an expanded sourcebook*. 2. ed. Thousand Oaks, CA: Sage
- Montin, S. (2007). *Moderna kommuner*. (3. uppl.) Malmö: Liber.
- Mouffe, C. (1999). Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism. *Social Research*, Vol.66(3), pp.745-758.
- Månson, P. (red.) (2007). *Moderna samhällsteorier: traditioner, riktningar, teoretiker*. (7. uppl.) Stockholm: Norstedts akademiska förlag.
- Nationalencyklopedin. (2014a). *Medborgare*. Hämtad från <http://www.ne.se/sok?q=medborgare> (2014-04-25)
- Nationalencyklopedin. (2014b). *Tillgänglighet*. Hämtad från <http://www.ne.se/tillg%C3%A4nglighet/327746> (2014-05-18)
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: a comparative analysis : new public management, governance, and the neo-Weberian state*. (3., [completely rewritten] ed.) Oxford: Oxford University Press.
- Regeringsformen 1:1-2
- Robertson, PJ., & Sonal, JS. (1995). Outcomes of Planned Organizational Change in the Public Sector: A Meta-Analytic Comparison to the Private Sector. *Public Administration Review* 55 (6): 547 – 58.

Rhodes, R. (2009). Understanding governance: Ten years on. *Organization Studies*, 28, 1243–1264.

SOU 2000:1. *En uthållig demokrati. Politik för folkstyrelse på 2000-talet.* Demokratiutredningens betänkande.

SOU 2007:10. *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. Slutbetänkande av ansvarskommittén.* Stockholm: Edita Sverige AB.

Studieförbundet Näringsliv och samhälle. (1997). *Decentraliserad välfärdsstad: demokrati, effektivitet och service.* (1. uppl.) Stockholm: SNS (Studieförb. Näringsliv och samhälle).

Svedberg, L.(2007). *Gruppsykologi: Om grupper, organisationer och ledarskap.* Lund: Studentlitteratur AB.

Tenfält, T.(2005). *Teknik med öppna ögon: kundtjänst i teknisk förvaltning.* Stockholm: Sveriges kommuner och landsting, cop.

Vetenskapsrådet. *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning.* Hämtad från: <http://codex.vr.se/texts/HSFR.pdf> (2014-04-16)

Thurén, T. (2007). *Vetenskapsteori för nybörjare.* (2., [omarb.] uppl.) Stockholm: Liber.

Wit, B.D. & Meyer, R. (2010). *Strategy synthesis: resolving strategy paradoxes to create competitive advantage.* (3rd ed.) Andover: Cengage Learning.

## Bilaga 1: Intervjuguide ledningsnivå

### *Kundtjänstfunktionen*

- Kan du berätta för mig om kundtjänstfunktionen?
- När ska den inrättas? Varför behövs den? Vad är målet med den?
- Vilka arbetsuppgifter kommer kundtjänsten att ha? Vilka former att frågor kommer att besvaras?
- Vilka förändringar kommer det att medföra för kommunen?
- Hur kommer det sig att förvaltningar i inledningskedet kan välja mellan egen eller central kundtjänst?
- Hur länge kommer det att dröja innan en central kundtjänst?
- Vilka grupper inom kommunen kommer påverkas?
- Vilka tekniska hjälpmedel tror du kommer att behövas?

### *Kommunikation och information*

- När informerades du om den nya kundtjänstfunktionen?
- Vilken information fick du?
- När informerades chefer och medarbetare om den nya kundtjänstfunktionen?
- Vilken information fick de?
- Hur ser kommunikationsvägarna ut neråt i organisationen?
- Hur ser kommunikationsvägarna ut nerifrån och uppåt i organisationen?
- Hur delegeras ansvaret för kommunikation och information?

### *Delaktighet och inflytande*

- Upplever du att du haft möjlighet till inflytande innan beslutet togs? I så fall på vilket sätt?
- Upplever du att du haft möjlighet att vara delaktig i planeringen av införandet av kundtjänst efter att beslutet togs? I så fall på vilket sätt?
- Upplever du att chefer och medarbetare haft möjlighet till delaktighet och inflytande efter att beslutet togs? I så fall på vilket sätt?

### *Kunder och intressenter*

- Hur tar kommunen reda på vilka krav och önskemål kunderna har på kundtjänst?
- Vilka krav upplever du att kunderna kommer ha på kundtjänst?
- Vilka krav upplever du övriga intressenter kommer ha på kundtjänst, exempelvis underleverantörer?
- Tror du kundtjänstfunktionen medför att det blir lättare för kunder att interagera med kommunen, exempelvis meddela trasiga glödlampor osv.?
- Tror du kundernas möjlighet att vara delaktiga i frågor som rör kommunens ansvarsområden kommer öka? I så fall på vilket sätt?

### *Förändringsprocessen*

- Hur skulle du vilja att förändringsprocessen planeras och genomförs?
- Vilka möjligheter ser du?
- Vilka risker ser du?

## Bilaga 2: Intervjuguide chefsnivå

### *Kundtjänstfunktionen*

- Kan du berätta för mig om kundtjänstfunktionen?
- När ska den inrättas? Varför behövs den? Vad är målet med den?
- Vilka arbetsuppgifter kommer kundtjänsten att ha? Vilka former att frågor kommer att besvaras?
- Vilka förändringar kommer det att medföra för kommunen?
- Vilka grupper inom förvaltningen kommer påverkas?
- Vilka tekniska hjälpmedel tror du kommer att behövas?

### *Kommunikation och information*

- När informerades du om den nya kundtjänstfunktionen?
- Vilken information fick du?
- När informerades medarbetare om den nya kundtjänstfunktionen?
- Vilken information fick de?
- Hur ser kommunikationsvägarna ut neråt i organisationen?
- Hur ser kommunikationsvägarna ut nerifrån och uppåt i organisationen?
- Hur delegeras ansvaret för kommunikation och information?

### *Delaktighet och inflytande*

- Upplever du att du haft möjlighet till inflytande innan beslutet togs? I så fall på vilket sätt?
- Upplever du att du haft möjlighet att vara delaktig i planeringen av införandet av kundtjänst efter att beslutet togs? I så fall på vilket sätt?
- Upplever du att medarbetare haft möjlighet till delaktighet och inflytande efter att beslutet togs? I så fall på vilket sätt?

### *Kunder och intressenter*

- Hur tar kommunen reda på vilka krav och önskemål kunderna har på kundtjänst?
- Vilka krav upplever du att kunderna kommer ha på kundtjänst?
- Vilka krav upplever du övriga intressenter kommer ha på kundtjänst, exempelvis underleverantörer?
- Tror du kundtjänstfunktionen medför att det blir lättare för kunder att interagera med kommunen?
- Tror du kundernas möjlighet att vara delaktiga i frågor som rör kommunens ansvarsområden kommer öka? I så fall på vilket sätt?

### *Förändringsprocessen*

- Hur skulle du vilja att förändringsprocessen planeras och genomförs?
- Vilka möjligheter ser du?
- Vilka risker ser du?



## **Bilaga 3: Intervjuguide medarbetarnivå**

### *Kundtjänstfunktionen*

- Kan du berätta för mig vad du fått veta om kundtjänstfunktionen?
- Vilka förändringar tror du det kommer det att medföra för förvaltningen?
- Vilka grupper inom förvaltningen tror du kommer påverkas?
- Hur kommer din arbetssituation att påverkas?

### *Kommunikation och information*

- När informerades du om den nya kundtjänstfunktionen?
- Vilken information fick du?
- Vilka kommunikationsvägar använder du när du vill framföra dina åsikter?

### *Delaktighet och inflytande*

- Upplever du att du haft möjlighet till inflytande innan beslutet togs? Utveckla
- Upplever du att du haft möjlighet att vara delaktig i planeringen av införandet av kundtjänst efter att beslutet togs? Utveckla
- Upplever du din chef haft möjlighet till delaktighet och inflytande efter att beslutet togs? I så fall på vilket sätt?

### *Kunder och intressenter*

- Vilka krav upplever du att kunderna kommer ha på kundtjänst?
- Vilka krav upplever du övriga intressenter kommer ha på kundtjänst, exempelvis underleverantörer?
- Tror du kundtjänstfunktionen medför att det blir lättare för kunder att interagera med förvaltningen?
- Tror du kundernas möjlighet att vara delaktiga i frågor som rör förvaltningens ansvarsområden kommer öka? I så fall på vilket sätt?

### *Förändringsprocessen*

- Hur skulle du vilja att förändringsprocessen planeras och genomförs?
- Vilka möjligheter ser du?
- Vilka risker ser du?