

Intraprenörskap i kommunal verksamhet

En fallstudie av två skilt styrda kommuner

FREDRIK ERIKSSON
JOHAN PETTERSSON

Samhällsvetenskapliga och ekonomiska utbildningar

Luleå tekniska universitet
Institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap
Avdelningen för ekonomistyrning

EKONOMPROGRAMMET • C-NIVÅ
Vetenskaplig handledare: Mats Westerberg



FÖRORD

Vi vill inleda med att tacka alla som hjälp och stöttat oss med att framställa denna uppsats. Speciellt vill vi tacka familjer, flickvänner, Socialförvaltningarna vid Umeå samt Luleå Kommun och naturligtvis vår handledare Mats Westerberg för att ni alla gjort detta möjligt.

Vidare vill vi även tacka de opponentgrupper och vänner som hjälp oss med många goda synpunkter under tidens gång.

Luleå, den 8 juni 2005

Johan Pettersson

Fredrik Eriksson

SAMMANFATTNING

Den här uppsatsen belyser intraprenörskapet som styrform i kommunal sektor. I dagens kommunala organisationer är styrformen nästan uteslutande budgetstyrning. Uppsatsen belyser ett relativt nytt sätt att styra den kommunala organisationen. Intraprenörskapet skapar nya förutsättningar för både individ och organisation, därför har intresset kring intraprenörskap höjts de senaste åren. Syftet med studien är att beskriva hur intraprenörskap kan införas och hur det kan påverka agerandet i kommunal verksamhet.

Studien har genomförts på två kommunala organisationer som har olika styrsätt men samma verksamhet. Sex personer har intervjuats på olika positioner i organisationerna. Frågorna har varit öppet ställda och vi har understrukt vikten av den enskilda individens åsikter och funderingar. Personernas resonemang är av största vikt då det finns lite eller ingen tidigare publicerad forskning i ämnet.

Resultatet av undersökningen visar att intraprenörskapet definitivt har påverkat agerandet i den berörda organisationen. Vad gällande införandet av intraprenörskap i kommunal sektor så har vi funnit att det är av största vikt att förändringsarbetet kommer underifrån i organisationen.

ABSTRACT

This paper is about the Intrapreneurship as a way of control in the local government. In today's local government organisations there are almost always control by budget. This report explains a rather new way of controlling the local government. The Intrapreneurship creates new possibilities for both the individual and the organisation, therefore the interest have increased during the last years. The purpose of the study is to describe how the Intrapreneurship can be introduced and how it can influence the actions in the local government. The respondent's lines of argument are of a great importance for the report when there is just a little or no earlier research in the subject.

The study is made on two local government organisations that have different ways of control but the same type of organisation. There have been six people on different positions interviewed in the organisations. The questions have been on an opened character and we have really emphasized the importance of the individual opinion and wonderings.

The result of the report shows that Intrapreneurship definitely has influenced the actions in the concerned organisations. We have also found that in the insertion of the Intrapreneurship there are of great importance that the people further down in the organisation make the change of management.

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Problemdiskussion	1
1.3	Syfte	3
2	Metod	4
2.1	Övergripande metodansats	4
2.2	Litteraturstudie	5
2.3	Fallstudie	5
2.4	Val av fall och studieobjekt	5
2.5	Empirisk insamling	7
2.6	Analys metod	7
2.7	Metodproblem	8
3	Teoretisk referensram	10
3.1	Introduktion	10
3.1.1	<i>Innebörden av styrning</i>	10
3.1.2	<i>Skillnaden mellan offentlig och privat organisation</i>	10
3.1.3	<i>Intraprenörskap</i>	11
3.2	Styrsituationer	12
3.3	Styrning inom offentlig sektor	13
3.4	Budgetstyrning	13
3.4.1	Procedur för offentlig sektor	14
3.5	Decentralisering av styrningen	15
3.6	Utveckling av ekonomistyrning	15
3.7	Intraprenörskap i kommunal verksamhet	16
3.7.1	<i>Nya risker projekt och nya verksamheter</i>	18
3.7.2	<i>Produkt/service och innovationsprocess</i>	18
3.7.3	<i>Självförnyelse</i>	19
3.7.4	<i>Rishtagande</i>	20
3.7.5	<i>Att agera innan något inträffar</i>	20
3.7.6	<i>Utmana konkurrenter</i>	21
3.8	Effekter av styrning	21
3.8.3	<i>Motivation</i>	22
3.8.4	<i>Engagemang, graden av kontroll</i>	23
3.8.5	<i>Kontroll</i>	23
3.9	Bedömningskriterier för införandet av en strategi	24
4	EMPIRI	25
4.1	Förklaring av socialförvaltningen i Umeå	25
4.2	Förutsättningar för intraprenaden	26
4.3	Orsakerna till införandet av intraprenörskapet	26
4.4	Införandet i kommun	27
4.6	Personliga åsikter från respondenterna i Umeå kommun	28
4.6.1	<i>Personal Dir. Umeå Kommun, Birgitta Forsberg</i>	28
4.6.2	<i>Biträdande Socialdirektör Umeå kommun, Roland Lundmark</i>	29
4.6.3	<i>Intraprenad chef vid Socialförvaltningen Umeå Kommun, Helen Andersson</i>	30
4.6.4	<i>Enhetschef Socialförvaltningen Umeå, Katarina Kasski Sandén</i>	32
4.7	Sammanfattning av intervjuer, Umeå kommun	33
4.8	Förklaring av Socialförvaltningen i Luleå	34
4.9	Personliga åsikter från respondenterna i Luleå kommun	35
4.9.1	<i>Intervju med Ingela Lagerskog, områdeschef för funktionshindrade</i>	35

4.9.2 Intervju med Anneli Lehto, enhetschef inom enheten för funktionshindrade.....	36
4.10 Sammanfattning av intervjuerna i Luleå kommun.....	37
5 ANALYS	38
5.1 Orsakerna till införandet	38
5.2 Införandet	38
5.3 Införandet inom socialförvaltningen.....	38
5.4 Uppfattning om intraprenörskapet	39
5.5 Intraprenörskapet, ett styrmedel?.....	39
5.6 Intraprenad kontra traditionell styrning	39
5.7 Förändrat beteende.....	40
5.8 Intraprenadens betydelse för ekonomin?	41
6 SLUTSATSER	42
6.1 Avslutande diskussion	42
6.2 Metodkritik	43
6.2 Fortsatt forskning	43
Referenslista.....	44
Internet adresser	46

FIGURFÖRTECKNING

Figur 2.1 Umeå Kommun och Luleå Kommuns befintliga styrning.....	6
Figur 3.1 Sambandet mellan omgivning, strategi och styrning.....	10
Figur 3.2 Mål och medel i kommunal & privat verksamhet.....	11
Figur 3.3 Behovs- & resursorienterad budgetering.....	14
Figur 3.4 Hygien & Motivationsfaktorer.....	22
Figur 4.1 Organisationsschema Socialförvaltningen Umeå Kommun.....	25
Figur 4.2 Organisationsschema Socialförvaltningen Luleå Kommun.....	34

TABELLFÖRTECKNING

Tabell 4.1 Sammanställning av det empiriska materialet från Umeå Kommun.....	33
Tabell 4.2 Sammanställning av det empiriska materialet från Luleå Kommun.....	37

BILAGOR

Bilaga 1 Intervjuguide Umeå Kommun
Bilaga 2 Intervjuguide Luleå Kommun
Bilaga 3 Informationsblad angående intraprenörskapet i Umeå Kommun

1 Inledning

1.1 Bakgrund

En smal definition av den offentliga sektorn definieras ofta som de statliga och kommunala myndigheterna samt socialförsäkringssektorn. Med en vidare definition kan också de affärsdrivande verken och de offentligt ägda företagen räknas in. Den offentliga sektorn har oavsett om det används en snäv eller en vid definition expanderat starkt under 1900-talet, så starkt att det talats om ”den offentliga revolutionen”. Några orsaker till denna expansion kan förklaras med följande orsaker; förvandling från ett jordbrukssamhälle till ett industri- och tjänstesamhälle samt strävan efter att skapa en välfärdsstat, som i sin tur ansett sig ”ha råd” med en allt större förvaltning. Kortare arbetstider skapade flera förvaltningsnivåer samt att de anställda kunde tänkas vilja utvidga sin verksamhet inom sin myndighet (Halvarsson, Lundmark & Staberg, 1999). Den offentliga sektorns tillväxt, inte minst i form av kommunal regi, har under efterkrigstiden varit betydande. Den offentliga organisationen har gått från att bestå av små organisationer till att utvecklas till storföretag. Såväl omsättning som antal anställda ligger på en nivå få organisationer i näringslivet kan mäta sig med (Brorström, Haglund & Solli, 1999).

Hood (1995) skriver att under 1980-talet så var det ett stort antal OECD-länder som började röra sig mot ny offentlig styrning. Hood förklarar att en tendens som varit stark under 80-talet var att decentralisera personalstyrningen, den offentliga sektorn strävade också mot att leda befintliga enheter iväg från det centrala styret. Hood skriver att de länder som agerade starkast för användningen av ny styrning i offentlig verksamhet var Sverige, Kanada, Nya Zeeland, Australien samt England. Sverige identifierades i studien som ett land där motivationen för en förändrad styrning var hög, samt att det fanns stora möjligheter att genomföra en sådan förändring (Hood, 1995). År 1995 presenterades ett betänkande om ett särskilt krav på balans av budgeten för kommunerna, vilket innebar att intäkterna skall överstiga kostnaderna. Denna regel skapar ett större fokus på resultaträkningen och började att gälla år 2000 (Brorström, Haglund & Solli, 1999). En analys av 2003 års räkenskaper från Sveriges kommuner visar att 123 stycken av Sveriges totalt 295 kommuner redovisade ett negativt resultat (Statistiska Centralbyrån, 2005a).

1.2 Problemdiskussion

Stewart (1988) menar att en kommun är en serviceproducerande organisation som har till uppgift att svara för det lokala självstyret. Det som styr den kommunala verksamheten är enligt Sandberg & Sturesson (1996) kommunallagen, där det framhävs att kommunerna ska tillhandahålla effektiv service till kommuninvånarna i vissa gemensamma angelägenheter. Vinsten är enligt Sandberg et al (1996) bra service i verksamheten, som leder till måluppfyllelse. Författarna menar att redskapet för att kunna ge god service är pengar, vilket ofta är finansierat med skatter. En kommuns prestation kan inte bara utvärderas i ett ekonomiskt/finansiellt perspektiv utan måste även innefatta såväl prestations- som kvalitetsanalyser för att kunna ge en rättvisande bild (ibid.).

Lindvall (2001) menar att med hjälp av ekonomisk information kan ett önskvärt beteende uppnås bland organisationens medlemmar. Enligt Brorström & Johansson (1992) är motivet för utveckling av former för ekonomistyrning att påverka beteende i ekonomiska hänseenden. De menar att det beteende som eftersträvas är att ansvariga på olika organisatoriska nivåer i högre grad än tidigare skall engagera sig i ekonomiska frågor. Stewart (1988) menar att en

kommun kan komplettera och även förändra i de traditionella styrsystemen, men serviceproduktionens behov måste ändå tillgodoses. Brorström & Johansson (1992) säger att nyckelorden vid utveckling av former för ekonomistyrning är helhet och pedagogik. Med helhet menas att den styrde också är fokuserad på att se till att det går bra för helheten. Med pedagogik så skapas ett starkt ekonomiskt intresse för olika verksamhetsansvariga på olika organisationsnivåer (ibid.).

Att styra via budget är enligt Brorström, Haglund & Solli (1999) ett vanligt sätt att försöka styra den kommunala organisationen. Lindvall (2001) menar att budgetens förmåga att summera, sammanfatta och göra verksamheten styrbar på distans länge sågs som en fördel. Författaren menar att många nu ser det som en del av organisationens problem. Målsättningen med en decentraliserad organisation är enligt Sandberg & Stuesson (1996) att uppnå högre effektivitet och en ökad lyhördhet för konsumentens behov och krav. Brorström, Haglund & Solli (1999) menar att idag finns en stark utvecklingstrend mot en ökad grad av decentralisering.

Under senare år har det riktas fokus mot intraprenörskap inom främst privata men även inom offentliga sektorn. Pinchot (1986) skriver att intraprenörskapet är ett sätt att nyttja människor och resurser på bästa sätt. Antoncic & Hisrich (2003) stödjer denna syn och de väljer att definiera intraprenörskap som en entreprenör inom en existerande organisation.

Antoncic & Hisrich (2003) antyder att graden av intraprenörskap kan identifieras genom i hur stor grad organisationen präglas av innovationsförmåga, risktagande samt agerande innan en förändring kommer till stånd. Om dessa faktorer existerar i organisationen så symboliseras organisationen som att den har starkare intraprenörskanda. Om det motsatta råder i en organisation så går det att identifiera; riskundvikande, icke-innovationsbenägen samt reagerande på förändringar, vilket är karaktäriserande för en organisation som präglas av en svag intraprenörisk rotning. Författarna belyser också att den intraprenöriska processen fortgår inom en existerande organisation, oberoende av organisationens storlek.

Ett problem som flera studier påvisar är att det lokalt i kommunerna saknas kompetens att ta ansvar för ekonomin. Genom att inte ha kontroll och ansvar tror vi att det ofta infinner sig en känsla av att staten har obehindrat med medel. Brorström, Haglund & Solli (1999) menar på att andra problem med styrningen i en offentlig organisation är bristande kommunikation, det som beslutas på högre nivå kommer inte ut till dem som arbetar på golvet. Det är också ofta brist på delaktighet och motivation inom kommunal verksamhet. Ett sätt att få bukt på detta problem skulle kunna vara att driva förändringarna underifrån. Med en sådan förändring uppnås enligt Brorström et al (1999) sannolikt ett högt engagemang i verksamheten och konkreta resultat erhålls. Kanske kan intraprenörskapet vara en lösning på dessa problem? Inom privat sektor har man länge haft ett synsätt att individen får ett tyngre ansvar för dåliga resultat men även belöningar vid motsatsen. Detta kan vara en motivationshöjare inom ett intraprenörskap som gör att effektiviteten inom kommunen kan höjas.

Pinchot (1986) säger att intraprenörskapet hjälper företaget att decentralisera beslutsfattandet, vilket ger individen större möjlighet till individuella beslut. Författaren skriver att skillnad mellan en traditionell mellancheff, vars arbetsuppgift i stort går ut på att delegera, kan ses att intraprenören istället får saker och ting utförda snabbare genom att göra dem själv. Författaren säger också att anställda ofta får höra att de inte behöver ha visioner, allt som krävs eller önskas är att de ska göra vad de blir tillsagda att göra. Pinchot (1986) säger att Intraprenören kan karakteriseras av en tänkare, praktiker, planerare och som en arbetare. Antoncic & Hisrich (2003) menar att det finns tre accepterade dimensioner av intraprenörskap;

risktagande, innovationsförmåga samt att agera innan något händer. Författarna tror att om cheferna är medvetna om detta, så kan de göra betydelsefulla förbättringar inom deras respektive organisationer.

Kan det då vara intressant att titta på intraprenörskapet ur ett statligt/kommunalt perspektiv? Det talas sällan om intraprenörsanda i den statliga verksamheten. När Pinchot (1986) pratar om intraprenörer talar han om anställda eller egenföretagare som har ett brinnande intresse för något som de jobbar för. De arbetar hårt och drar sig inte för att sopa golv samtidigt som de kan klyva en atomkärna, det vill säga att de inte drar för att lösa den uppgift som behöver lösas. Detta är människor som tar stort ansvar, samtidigt som de har förmågan att delegera och låta andra människor växa med sina uppgifter. Ofta tappar företagen dessa människor på grund av att de inte ges tillräcklig uppskattning, vilket ofta resulterar i att de slutar och blir entreprenörer ute i samhället i stället. Dessa personer är nyckelfaktorer för att ett företag skall lyckas bra. Det är av vikt att behålla sina intraprenörer. Ofta ser intraprenören långsiktigt och jobbar bättre om denne själv har en egen vinning i projektet. Går det då att överföra detta på Kommunal verksamhet? Vad skulle vanliga människor säga om kommunanställda helt plötsligt skulle få bonus för att de jobbat bra?

Vi ser det därför intressant att undersöka om intraprenörskapet kan ha en positiv påverkan hos den kommunala verksamheten. Vi anser att det ofta inte finns samma initiativförmåga, delaktighet och kostnadsmedvetenhet i statlig verksamhet som det gör i den privata sektorn. Vi ser detta som ett problem och undrar nu om intraprenörskapet kan vara en lösning på detta. Kan intraprenörskapet införas på ett lyckosamt sätt i kommunal verksamhet och samtidigt göra verksamheter mer effektiva?

1.3 Syfte

- *Huvudsyftet med uppsatsen är att identifiera hur intraprenörskap kan påverka agerandet inom kommunalverksamhet*
- *Delsyftet med denna uppsats är att beskriva hur intraprenörskap kan införas i offentlig sektor*

2 Metod

I detta kapitel kommer vi att redogöra för varför vi valde det belysta ämnet samt vilken forskningsstrategi vi valde att använda i vår undersökning. I detta avsnitt kommer vi också att visa vilken undersökningsmetod som vi har använt.

2.1 Övergripande metodansats

Utifrån syftet som ställts i denna uppsats är ett aktörssynsätt att föredra. Arbnor & Bjerke (1994) menar att det som skiljer aktörssynsättet från andra synsätt är den tydliga fokuseringen på aktören som subjekt, antingen enskilt eller i olika sociala sammanhang. Författarna menar vidare att inbördes bestämningar och intentionaltet är centralt för ett aktörssynsätt. Skillnaden är att begrepp i den sociala verkligheten antas vara flertydliga. Därför kommer frekventa omtolkningar av begreppen att äga rum. Det innebär att det många gånger krävs en djup förståelse om vilken mening aktörer tilldelar olika begrepp, för att också kunna förstå aktörerna. Aktörssynsättet är inriktat mot att förstå sociala sammanhang ur aktörens verklighets synvinkel. För forskare kan ett aktörssynsätt innebära att avvika från vad några betraktar som traditionell forskning. Bemötandet med aktörerna sker genom att det förs en dialog. Synsättet uppmuntrar till kreativitet och oförutsägbarhet vid möten forskare och aktörer emellan. Genom dialog sker en ömsesidig påverkan mellan forskare och aktörer, vilket ses som en naturlig del av kunskapsbyggandet (ibid.).

Då vi försökt fånga aktörernas bild av intraprenörskapet och den traditionella styrningen har vi valt att intervjua aktörerna ansikte mot ansikte. På så sätt kan vi även föra en diskussion vilket kan ge värdefull information som vi annars inte skulle ha fått. Det absolut viktigaste var att fånga aktörens egna uppfattningar vilket stärker vårt val av aktörssynsätt.

Inom forskning talas det ofta om två olika sätt för att erhålla kunskap, de induktiva och deduktiva metodsynsätten (Arbnor & Bjerke, 1976). I början av studien var vårt angreppssätt av ämnet gjort utifrån ett deduktivt perspektiv. Detta innebär att det ställs ett antal frågor utifrån den teorin som finns om det valda ämnet. Sedan väljer forskaren att testa denna teori i empirin, utifrån detta dras det slutsatser. När vi så upptäckte att det inte fanns något skrivet om intraprenörskap inom offentlig sektor, så blev vi tvungna att även använda oss av det induktiva metodsynsättet. Induktivt tillvägagångssätt innebär att forskaren börjar ute i empirin och sedan försöker skapa nya teorier utifrån forskningsresultatet (Wiedersheim & Eriksson, 1997). Sammanfattningsvis har vi använt oss av båda ansatserna, men det induktiva synsättet är dominerande för att på så vis fånga agerandet hos aktörerna.

Vi har i denna studie valt att gå in på djupet hos våra aktörer för att se vilka effekter införandet av intraprenörskapet har gett. Detta gör att vi inriktar oss till ett fåtal personer på olika positioner i den kommunala organisationen för att se deras bild av intraprenörskapet. Genom att gå in på djupet hos dessa människor har vi försökt att förstå hur aktörerna uppfattar sina egna situationer. Dessa beslut gör att vi använt oss av en kvalitativ metod. Denscombe (2000) menar att den kvalitativa metoden är bra om forskaren har ett intresse för beteendemönster och på vilket sätt människor förstår olika saker på. Denscombe menar också att metoden fungerar bäst då den tolkas utifrån egna värderingar och övertygelser, detta är något som vi ansåg passade vår studie. Författaren menar vidare att för att lyckas med detta krävs en distansering ifrån egna värderingar och övertygelser, detta för att kunna arbeta opartiskt. En viktig del av den kvalitativa forskningen handlar om att identifiera mönster och processer, gemensamma drag och skillnader (ibid.).

2.2 Litteraturstudie

Den litteratur som har inhämtats har används till att bygga upp en grund för vårt arbete samt för att skapa den teoretiska referensramen. Referensramen ligger sedan som stöd för att tolka och förstå den insamlade empirin som lägger grund för analys och slutsatser. Mycket av den litteratur vi använt oss av har speglat intraprenörskapet, kommuner men också styrning, främst då mot statliga myndigheter. Litteraturen har vi funnit i Luleå Tekniska Universitets bibliotek. De databaser (Libris, Lucia, Emerald, Econlit och Ebesco) som använts har vi funnit genom bibliotekets hemsida. Sökord vi använt oss av är: *intrapreneurship*, *intraprenör*, *intraprenörskap*, *budget*, *styrning*, *kommuner*, *offentlig verksamhet*, *motivation* och ”*new public management*”. Vi har även tagit del av informationsmaterial utgett av Umeå kommun angående intraprenörskapet. En artikel vi har riktat mycket fokus kring är Antoncic & Hisrich (2003) ”clarifying the intrapreneurship” där författarna redovisar intraprenörskapets sex dimensioner. Utifrån den artikeln har vi byggt mycket av vår teori kring intraprenörskapet.

2.3 Fallstudie

Valet av forskningsstrategi föll på fallstudien. Eftersom vi har gjort en småskalig undersökning menar Denscombe (2000) att fallstudien faller väl in. Denscombe (2000) antyder att det som utmärker en fallstudie är dess inriktning på bara en enda undersökningsenhet men att även, som i vårt fall, det går att använda flera undersökningsenheter. Signifikativt är dock att sökarljuset riktas mot enskilda enheter, vilket vi gjort. Fallstudien går på in på djupet i sin undersökning vilket är till fördel då vi fokuserar på några få personer. Yin (1994) menar att en fallstudie reducerar möjligheten att generalisera resultatet i förhållande till en population eftersom relativt få aktörer är inblandade. Risken kan i och för sig vara att bilden kan bli generaliserande, men detta är inte något vi har strävat efter. Vi har genom att intervjua flera personer försökt att förstå hur processen har framskridit i Umeå kommun. Fallstudien menar på att för att förstå en sak så är det nödvändigt att förstå många andra. Vi har även valt att göra undersökningen i en naturlig miljö som existerar. Yin et al poängterar att det kan ses som ett naturligt förekommande fenomen. Fallstudien uppmuntrar även till att använda flera källor, vilket vi gjort, för att få en bättre uppfattning i ämnet och kunna få en större helhetsbild kring intraprenörskapet.

2.4 Val av fall och studieobjekt

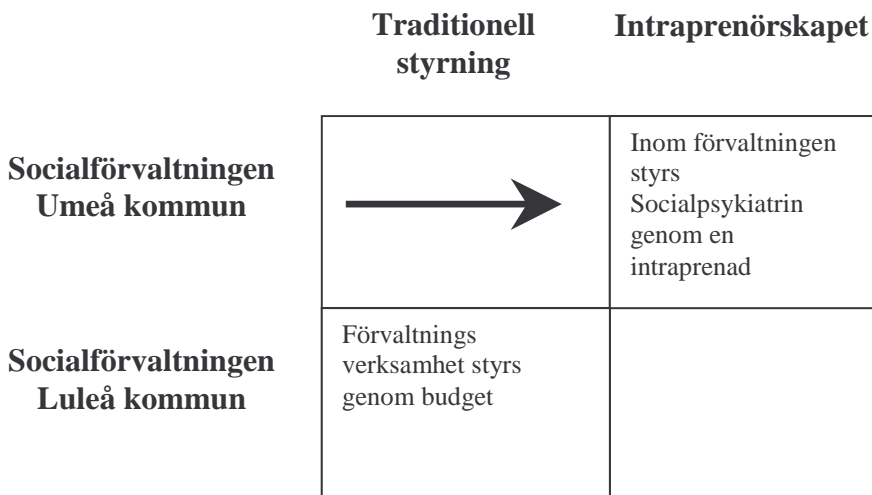
Då vårt intresse hade väckts för intraprenörskapet, såg vi det intressant att titta på hur detta fenomen skulle kunna fungera i kommunal verksamhet. Då vi fått vetskap av vår handledare Mats Westerberg om att ett införande skett i Umeå kommun, kändes det som en bra utgångspunkt för denna studie. Dessutom skulle införandet av intraprenörskapet ha fungerat på ett bra sätt, vilket då gjorde att valet kändes rätt.

Avståndet till Umeå kändes rimligt för att vi skulle kunna besöka aktörerna hos kommunen. Resekostnaderna skulle inte bli för dyra, samtidigt som avståndet gav oss tillfälle att besöka respondenterna mer än ett tillfälle om det skulle behövas. Den första kontakten vi tog i Umeå var med professor Håkan Boter vid Handels Högskolan i Umeå. Han har studerat intraprenörskapet i Umeå kommun och vi ansåg att han skulle besitta god information om vilka personer som kunde vara intressanta att kontakta vid kommunen. Med tips från Håkan och ett organisationsschema från kommunen valde vi sedan ut vårt ena studieobjekt. Vi fann då en intraprenad (socialpsykiatrin) inom Socialförvaltningen som föll oss i intresse. För att sprida på aktörerna valde vi att kontakta personer från toppen av kommunledningen via

socialförvaltningen till styret av intraprenaden ner till lägsta chef. Dessa personer kom att bilda en aktörsgrupp vilket utgör huvuddelen av vår empiridel. Vi väljer nedan att presentera dessa personer, vilka även kan ses i Figur 4.1 s.4.

Birgitta Forsberg sitter idag som personaldirektör för Umeå kommun och vi såg henne som intressant eftersom hon dels sitter i kommunledningen men också för att hon har hand om personalfrågor. Roland Lundmark, biträdande socialchef ansågs intressant eftersom han sitter i ledningen för intraprenadens förvaltning samtidigt som han har varit mycket involverad i intraprenörskapets uppstartas fas. Helen Andersson är tillsatt chef över intraprenaden och därav en mycket intressant aktör. Slutligen intervjuade vi Katarina Kasski Sandén som jobbar som enhetschef i intraprenaden. Hon är den som jobbar ute i verksamheten och borde ha en god uppfattning om vilka positiva förändringar intraprenörskapet har givit verksamheten. Efter att ha valt ut dessa aktörer kontaktade vi dem per telefon. Vår tanke var att göra personliga intervjuer med aktörerna ute på deras respektive arbetsplatser. Alla utom Katarina intervjuades i kommunhuset i centrala Umeå. Katarina mötte vi upp på hennes arbetsplats på ett boende i Ersboda, norr om Umeå. För att göra det tidseffektivt och ekonomiskt överkomligt valde vi att samla intervjuerna i Umeå till två dagar (19-20 april, 2005). Att sedan intervjuerna i Luleå också samlades till två dagar (28-29 april, 2005) var av mindre betydelse då avståndet är betydligt närmare.

När vi kontaktat Umeå kommun insåg vi att en jämförande studie kunde falla väl in. Vi beslutade att undersöka en liknade organisation som styrdes på traditionellt sätt. På så sätt kunde vi få en bild av hur agerandet var i en traditionellt styrd kommun. Genom denna jämförande studie hoppades vi bättre kunna se om intraprenörskapet hade skapat några skillnader och positiva förändringar i Umeå kommun (se Figur 2.1).



Figur 2.1
Umeå kommun och Luleå kommuns befintliga styrning

Vårt val föll då på Luleå kommuns socialförvaltning och deras socialpsykiatri. Vi valde i Luleå att koncentrera oss på två personer i den operativa verksamheten, en områdeschef och en enhetschef inom socialpsykiatrin (se Figur 4.2 s.34). Vi ansåg att dessa två positioner var de mest intressanta att studera då deras tjänster stämde väl överens med intraprenadchefens och enhetschefens tjänster i Umeå kommun. Befogenheter och arbetsuppgifter var hos dessa personer relativt lika. Det bör noteras att studien på Luleå inte kommer att få samma fokus

som studien på Umeå. Luleå studien har vi använt mer som kontrollfunktion mot Umeå för att verifiera om skillnader verkligen ägt rum i det nya intraprenörskapet.

Ingela Lagerskog var den person som skulle vara vår jämförelse med intraprenadchefen i Umeå. Ingela intervjuades på hennes kontor i Folksamhuset i Luleå. Anneli Lehto, vår andra aktör i Luleå var den person som skulle jämföras med enhetschefen i Umeå. Anneli intervjuades på hennes kontor på Sundsgården i Luleå. Vi bokade in en och en halv timma för varje aktör. Tid mellan intervjuerna skulle också finnas för att vi skulle kunna diskutera och förbereda oss på nästa intervju.

2.5 Empirisk insamling

Den empiriska insamlingen har skett genom intervjuer. Enligt Holme & Solvang (1999) finns vissa fördelar med personliga intervjuer, dessa är att följdfrågor lätt kan ställas samt att varje fråga diskuteras noga och att djupgående åsikter lättare kan fås.

De frågor som vi sammanställt¹ skickades inte ut i förväg utan respondenten fick intervjuguiden presenterad till sig under intervjun. Detta på grund av att vi inte ville att respondenten skulle förbereda sig och svara för vad kommunens åsikt var. Vår avsikt var att få ett så personligt svar av respondenten som möjligt genom att inte förbereda honom/henne.

Intervjuerna gick till på så vis att vi presenterade oss själva och syftet med uppsatsen innan intervjuerna startade. Därefter var det en av författarna som förde intervjun och den andre gjorde kompletterande inlägg om detta var nödvändigt. En inspelningsbar bandspelare användes för att dokumentera intervjun. Frågorna var öppett skrivna vilket vi påpekade för respondenten, detta för att svaren skulle bli uttömmande och personliga. Vi var också noga med att påpeka att vi ville ha personens egna funderingar och uppfattningar och inte vad kommunens generella åsikter var. Intervjuguiden för Umeå och Luleå skiljde sig lite åt eftersom intraprenörskapet som styrform inte förekommer i Luleå kommun. Under intervjuerna fördes bara mindre anteckningar, då bandspelaren var vårt underlag för den senare sammanställningen. Vid sammanställningen lyssnades banden av och allt som sades skrevs ner. Därefter skedde ett antal omredigeringar för att få en så konkret empiri som möjligt. Bandspelaren skulle ha kunnat inverka negativt på aktörerna men detta är inget vi märkt under intervjuerna. Vid sammanställningen i början av kapitel fyra har vi valt att i sammanföra aktörernas åsikter. Detta gällde för frågorna om införandet då de hade väldigt lika uppfattningar om orsakerna och tillvägagångssättet. Angående frågorna rörande agerandet var aktörernas uppfattningar mer olika varför vi valt att presentera dessa separat.

2.6 Analysmetod

I teorikapitlet redogörs för teorier som vi ansåg var relevanta för att kunna beskriva och analysera intraprenörskapet samt dennas påverkan på agerandet. För att analysera vårt huvudsyfte har vi tagit hjälp av Antoncic & Hisrich (2003) resonemang kring de sex dimensionerna av intraprenörskapet, samt teorier kring motivation, kontroll och ansvarstagande.

¹ Se bilaga 1 & 2

Vårt delsyfte har vi valt att analysera i huvudsak genom det empiriska material som införskaffades under våra intervjuer i Umeå, men vi har även tagit hjälp av Johnson & Scholes (2002) teorier kring bedömningskriterier för införandet av en strategi.

Vi började med att redogöra den information som har framkommit vid den empiriska studien från de valda aktörerna i de båda kommunerna. Sedan valde vi med hjälp av de sex styrande dimensionerna och befintliga teorier på området att koppla samman dessa med det som har framkommit i empirin. Därefter visade vi i en analys där likheter och olikheter mellan teori och empiri presenterades. I ett avslutande kapitel redogörs för de slutsatser vi har kommit fram till genom denna undersökning.

2.7 Metodproblem

Att skapa relevans i en uppsats är ibland inte helt enkelt. Relevans innebär enligt Holme & Solvang (1999) att det utvalda ämnet som skall studeras även är av betydelse för andra än utredaren. Vi anser att vi uppnått en viss grad av relevans då vi behandlat ett ämne som är relativt nytt inom den kommunala sektorn. Vi väljer här att föra en diskussion om uppsatsen validitet. Att nå hög validitet, det vill säga att de egenskaper som är viktiga verkligen fångas upp, kan ibland vara problematiskt.

För att stärka validiteten valde vi att inleda med en litteraturstudie kring ämnet intraprenörskap, offentlig verksamhet och styrning. Det som har varit svårt att koppla samman är teorier om intraprenörskap och offentlig verksamhet. Det finns i dagsläget inte mycket skrivet om just intraprenörskap och framförallt sammankopplat med offentlig verksamhet. Detta kan göra att validiteten möjligen har försämrats då vi kan ha missat väsentliga delar till den teoretiska referensramen. En annan nackdel med litteraturen är att det mesta om intraprenörskap är skrivet mot en person det vill säga intraprenören, ofta är det hans/hennes egenskaper som beskrivs. Vi har inte funnit litteratur som handlar om att driva en intraprenad och hur anställda kommer att agera. All teori vi funnit är skrivet mot chefen som ses som intraprenören. I Umeå kommun sågs allt som en helhet, alltså en hel intraprenad och inte en intraprenör. Den litteratur vi studerat har också i regel inriktat sig på intraprenörskap i privat sektor. Validiteten kan alltså försämrats då det för kommunens del gäller andra lagar och regler än i privat sektor. Detta var något vi under studiens gång kände var irriterande att hela tiden behöva omvandla från privat till offentlig sektor.

Jacobsen (2002) menar att under intervjuerna kan det vara lätt att påverka respondenten genom att ställa ledande frågor. I den efterföljande empirin kan det också vara lätt att vi har missförstått aktören, vilket kan göra att vi dragit felaktiga slutsatser. Enligt författaren kan de som intervjuar ha en påverkande effekt på de svar som erhålls. För att säkerställa att vi inte tolkat respondenternas svar olika har vi båda lyssnat på bandupptagningarna.

Vi försökte med vår intervjuguide att inte begränsa aktörerna i sitt svarande och uppmuntrade till diskussioner utanför de ställda frågorna. Avvikelser från ämnet kan enligt Bryman (1997) ses som en kunskapskälla eftersom det visar på något som intervjupersonen anser vara viktigt. För att stärka validiteten frågade vi i slutet på varje intervju om respondenten hade något att tillägga som vi glömt att fråga om.

Ett annat problem med undersökningen kan ha varit att Umeå kommun har "glorifierat" intraprenörskapet. Umeå kommun är i detta ämne banbrytare och den första kommunen i landet som har intraprenörskap på bred front. Detta gör att Umeå kommun har fått mycket

publicitet och har många ögon på sig. Det kan då tänkas att man är lite för optimistisk gällande intraprenörskapet. Det kan också vara på det viset att bara för att man infört en förändring så tror man att det är något bra. Det kan vara svårt att mäta resultatet av en sådan förändring. Intraprenörskapet hos socialförvaltningen är dessutom bara drygt ett år gammal. Det kan vara svårt att på så kort tid ha en bra bild av hur intraprenörskapet har skapat en bra förändring.

Eftersom undersökningen har gjorts på flera olika personer på olika positioner inom Umeå kommun anser vi oss ha stärkt validiteten. Vi har inte bara koncentrerat oss på en persons uppfattningar utan på flera olika. Då vi dessutom har undersökt Luleå kommun där det styrs traditionellt tycker vi oss ha fått en bra jämförande bild.

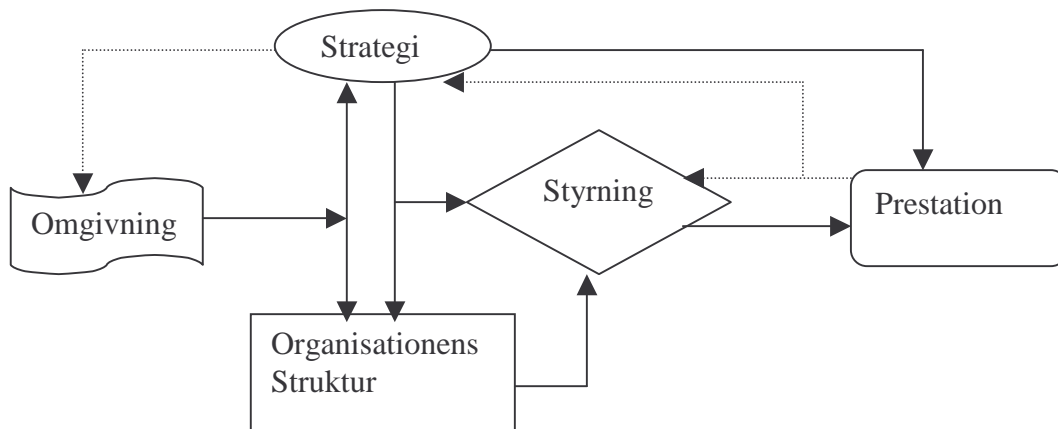
3 Teoretisk referensram

I föregående kapitel beskrivs och behandlas sådant som kan vara relevant för att förstå hur studien har genomförts. I detta kapitel presenteras den teori som är relaterad till vårt ämnes val. Detta kommer att ligga till grund för den tolkning och analys som har gjorts av den empiri som insamlats. Kapitlet består av tre huvudområden; styrning, offentlig sektor och intraprenörskap. Kapitlet inleds med en kortare diskussion om vad styrning, offentlig sektor och intraprenörskap är för något. Kapitlet fortsätter sedan att gå djupare in i ämnet styrning. Därefter behandlas budgeten som tar upp två väsentliga delar, behovsbudgetering och resursorienterad budgetering. Effekter av styrning belyser de delar som är viktiga för att få styrningen att fungera väl. I den avslutande delen återkommer en diskussion om intraprenörskap i kommunalverksamhet.

3.1 Introduktion

3.1.1 Innebörden av styrning

Macintosh (1994) skriver att de flesta cheferna i en organisation är överens om att strategiformulering och strategisk planering är de viktigaste uppgifterna för ledningen i en organisation. Dessa två faktorer är avgörande för styrningen av offentliga organisationer. Det är alltså strategi, organisationens struktur, omgivningen samt styrning som är avgörande för en organisations möjlighet att prestera (se Figur 3.1) (ibid.). Anthony & Govindarajan (2003) skriver att styrningen är en process där chefer influerar andra medlemmar av organisationen för att implementera organisationens strategi. För att styrningen skall fungera skriver Lindvall (2001) att det krävs att organisationerna utvecklar system som stödjer den valda strategin samt utformningen av organisationsstrukturen. Macintosh (1994) skriver att ekonomistyrningen även fungerar som en viktig apparatur för ledningen för att utvärdera och jämföra organisationens olika enheter.



Figur 3.1
Sambandet mellan Omgivning, Strategi och Styrning. (Källa: Macintosh 1994).

3.1.2 Skillnaden mellan offentlig och privat organisation

Boyne (2002) skriver att den främsta skillnaden mellan en offentlig och en privat organisation ligger i vem som är ägare av respektive organisation. Den privata organisationen ägs av aktieägare eller entreprenörer, medan den offentliga organisationen ägs av medlemmarna i

respektive kommun. Det finns även två andra skillnader som skiljer en offentlig organisation från en privat. Den första skillnaden är finansieringen av organisationen (se Figur 3.2), där den offentliga sektorn är finansierad av skatter istället för att finansieras av direkta betalningar från kunderna som är karakteriserade för en privat organisation (Boyne, 2002; Sandberg & Sturesson, 1996). Den andra skillnaden är på vilket sätt organisationerna är kontrollerade, den offentliga kontrolleras av den politiska majoriteten medan den privata styrs av marknadens krafter (ibid.).



Figur 3.2

Mål & medel i kommunal & privat verksamhet (källa: Sandberg & Sturesson, 1996)

Boyne (2002) menar på att dessa olika skillnader gör att målen för den offentlig organisation är mer oklara än en privat organisation. Den offentliga organisationen är styrd utifrån den politiska processen, snarare än att den bestäms av cheferna själva (Boyne, 2002; Sandberg & Sturesson, 1996; Brorström, Haglund & Solli, 1999). För att få politisk acceptans, måste politikerna skaffa sig stöd från en bredd av grupper för att kunna genomföra förändringar (Boyne, 2002). Sandberg & Sturesson (1996) förtydligar att i kommunallagen så beskrivs målet för kommunal verksamhet som att tillhandahålla effektiv service till kommunens invånare och i vissa gemensamma angelägenheter i egen regi eller i annans regi.

3.1.3 Intraprenörskap

"intraprenö'r (av engelskans intrapreneur, av intra- och entreprenör) person som verkar som förnyare av affärsverksamheten inom ett större företag eller av en offentlig förvaltning. En del intraprenörer stannar inom den stora organisationen som ledare för affärsutvecklingsprojekt, andra "avknoppas" och startar egna företag, ofta med den tidigare arbetsgivaren som kund."

"intra- (lat. i'ntra innanför, inom), prefix med betydelseorna inom, innanför,"

"intraprenad, en hel enhet som drivs på ett intraprenöriskt sätt."

(Nationalencyklopedin, 2005b)

Antoncic & Hisrich (2003) förklarar intraprenören som en person som arbetar inom en organisation men ofta på ett litet annorlunda sätt än de övriga i samma organisation. Intraprenören kan arbeta självständigt eller i grupp. Författaren menar på att den bredaste definitionen på en intraprenör är; *En intraprenör jobbar som en entreprenör men är anställd*

inom det egna företaget. Churchill (1992) menar att entreprenörskap handlar om att avslöja och utveckla ett tillfälle för att skapa värde genom innovation och anpassa tillfället utan avseende till varken människor, kapital eller lokalisering av entreprenören. Pinchot (1986) beskriver intraprenören som en drivande person som ofta har en massa innovativa lösningar på olika problem. Författaren förklarar att intraprenören kan ses som en person som vågar ta nya vägar, han är inte heller rädd att misslyckas. Andra egenskaper som intraprenörer brukar besitta är idérikedom och stort engagemang (ibid.). Intraprenörskap försöker också att skapa en mer decentraliserad organisation med ett större medarbetarinflytande. Intraprenörskapet kan ses som ett slags styrmedel som förhoppningsvis skall motivera personalen. Ledningen försöker genom detta ge en större förståelse till medarbetare om ekonomi och andra delar inom organisationen. Det behöver alltså inte bara vara en intraprenör, utan alla inom en intraprenad kan ses som intraprenörer. En intraprenad är en hel enhet som styrs på intraprenöriskt vis. Gränsdragningen för intraprenörskap är således inte så enkel, det går inte att säga antingen eller. Man bör vara medveten om att intraprenörskap kan bedrivas på en massa olika sätt.

Detta var en inledning för teorin om intraprenörskapet, detta kommer att diskuteras vidare i slutet av detta teoriavsnitt.

3.2 Styr situationer

Enligt Brorström, Haglund & Solli (1999) finns det minst två renodlade sätt en kommun kan styra på, genom att direkt påverka beteende eller genom att kontrollera resultat. Beteendestyrning innebär en direkt påverkan av beteende medan resultatstyrning syftar till att påverka resultatet. För att styra en verksamhet genom beteendestyrning innebär det att de styrande måste besitta kunskaper om transformationsprocesserna inom verksamheten, alltså hur inflöde av resurser omvandlas till utflöde. Detta är en styrform som kan vara lämplig då organisationer verkar i en relativt stabil miljö och där det interna värdesystemet eller normer inte kan styra. Detta handlar ofta om byråkratiska organisationer (ibid.). Kommunal verksamhet är något vi relaterar till en byråkratisk organisation då beslutsvägar ofta är långa och i vår mening också tidskrävande. Beteendestyrning är enligt Brorström, Haglund & Solli (1999) den vanligaste styrformen och fungerar bra om den som styr god kunskap om orsakssambanden. Denna styrning är hela tiden aktiv och går ut på att hela tiden göra korrigeringar i verksamheten, processen blir alltså ett styrobjekt.

Resultatstyrning bygger enligt Brorström et al (1999) istället på en väl fungerande marknad. Den styrande behöver inte alla gånger känna till resursomvandlingen men måste kunna mäta resultatet med relevanta mått. Styrmetoden är lämplig då goda förutsättningar råder för att mäta resultatet men där kunskapen om transformationsprocesserna är dåliga. Resultatstyrning är relevant då i situationer där verksamheten inte kan kontrolleras genom regler men lämpliga resultatmått finns att tillgå. Men det förutsätter att utflödet är mätbart på ett relevant sätt. Resultatstyrning är inte lämpligt att tillämpa på traditionellt styrda kommunorganisationer då utflödet är svårt att mäta. Författarna menar att de flesta organisationer innehåller flera olika styrsituationer men samtidigt är det viktigt att domineras av någon (ibid.).

3.3 Styrning inom offentlig sektor

Jacobsson (1984) säger att de demokratiska idealmodellerna av hur det politiska systemet bör fungera sätter styrningen i centrum. Folkets vilja skall styra den offentliga verksamheten. En vanlig definition av styrning brukar innefatta att leda, motivera och följa upp avvikelser (Brorström, 1988; Sandberg & Sturesson 1996). Syftet med dessa aktiviteter är att få till stånd utveckling av organisation, verksamhet och ekonomi så att de överensstämmer med de önskemål som den styrande enheten har satt upp (Brorström, 1988). Stewart (1988) menar på att styrningen av en organisation skall ses som en kontinuerlig och ständigt pågående process. Sandberg & Sturesson (1996) skriver att om styrningen ses i ett kommunal perspektiv så ska den hjälpa till att samordna resurser för att kunna uppnå största kommunala nytta. Författarna menar också att det är ett nyttoperspektiv som måste vara utgångspunkt under hela styrningsprocessen inom den kommunala sektorn. Stewart (1988) skriver att nya sätt att styra och leda verksamheter i kommuner inte kan ersätta de styr- och ledningsformer som är anpassade för en serviceproducerande organisation. En kommun kan komplettera och även förändra de traditionella styrsystemen, men fokuseringen på att vara en serviceproducent får inte förbises. För att uppfylla dessa kriterier anser vi att det skulle kunna vara ett alternativ att införa intraprenörskapet inom den kommunala sektor, genom att skapa en enhet inom organisationen som styrs som en intraprenad.

Brorström & Johansson (1992) menar att tillämpliga ekonomiska modeller sker på den centrala enhetens villkor. Det handlar alltså om hur den centrala enheten utkräver ansvar av den lokala enheten samt hur den lokala enhetens ekonomi skall beskrivas (ibid). Brorström, Haglund & Solli (1999) menar att idag domineras styrningen i kommuner och landsting av budgetstyrning. Eftersom kommuner till övervägande del saknar en fungerande marknad som kan definiera vart dom bör fördela sina resurser, så har budgetstyrning fått en framträdande roll som styrinstrument (ibid.).

3.4 Budgetstyrning

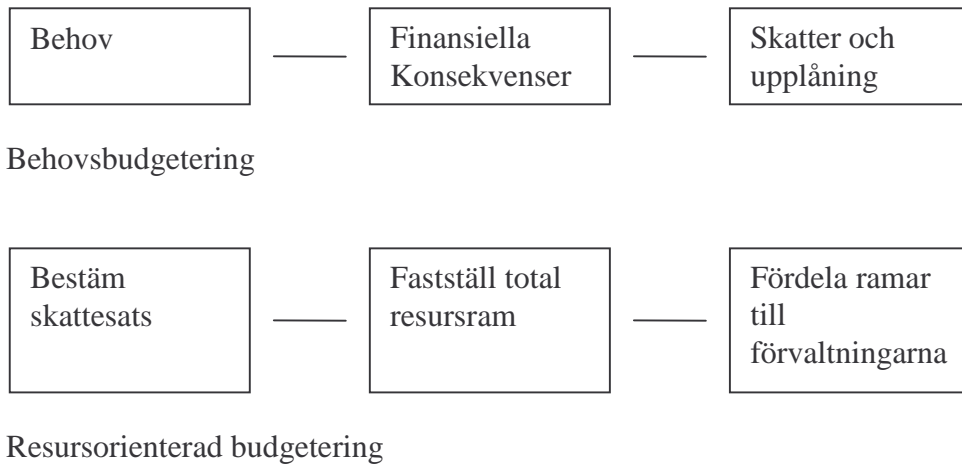
Budget är det styrinstrument som i dag är det vanligaste inom den kommunala verksamheten runt om i Sverige. Enligt Sandberg & Sturesson (1996) bygger en traditionell budgetprocess på att kommunledningen skall kunna detaljstyra resursfördelning och resultatkrav. Vidare menar författarna att budgeten bygger på diffusa ansvarsgränser som ställer kommunfullmäktige inför omöjliga uppgifter. Budgeten har i kommunen varit lagstadgad ända sedan år 1862 vilket gör att erfarenheterna är 100 år äldre än inom industrin. Kommunerna blev under 1970 och -80 talet allt större som organisationer, vilket försöktes stoppas genom att strypa de statliga bidragen. Detta gjordes under en tid då acceptansen för nya skatthöjningar var låg, vilket gjorde att budgeten kapades undan för undan och det tappades fokus på kvalitet.

Budgetarbetet är något som kräver mycket tid av de olika förvaltningarna, enligt Brorström, Haglund & Solli (1999) är det inte ovanligt att budgetarbetet under ett år i en normalstor kommun tar ca fem heltidstjänster. Efter gällande kommunlag från 1991 skall budgeten innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Kommunstyrelsen har sedan ansvaret för att budgeten tas fram och den skall sedan fastställas av kommunfullmäktige. När så beslut är taget är budgeten en offentlig handling. Att budgeten har fått en sådan viktig betydelse för kommunen är inte bara för att den är lagstadgad, budgeten anses också fylla en rad syften som är rimliga. Här diskuteras resursfördelning, styrning, samordning och kontroll som viktiga Brorström et al (1991). Frågan är dock om budgeten tar lite för stort utrymme och ett

alternativ till den skulle kunna vara intraprenörskap. Intraprenörskapet kan ge anställda större förståelse för budgeten genom större delaktighet.

Även om intraprenörskapet brukas så utgår inte budgeten bara för det, vi tror ändå att budgeten har en viktig funktion att fylla då det gäller tilldelning av pengar. Utifrån ovanstående resonemang tror vi att i framtiden kommer budgeten ha en mer stödjande funktion än en helt styrande. I privat sektor är det normalt att det är marknaden som styr resursfördelningen, i kommunal verksamhet som saknar en marknad har budgeten fått överta den rollen.

Vid fördelning av resurser talar Brorström, Haglund & Solli (1999) om två ansatser: ett behovs- och ett resursorienterat synsätt (se Figur 3.3).



Figur 3.3

Behovs- & Resursorienteradbudgetering Källa: Brorström, Haglund & Solli 1999.

Historiskt har ett behovsorienterat synsätt varit det vanligaste och det bygger på att behoven kartläggs och att resurser fördelas efter angelägenhetsgrad. Resursorienterad budgetering är motsatsen till behovsbudgetering och en vanlig modell för den är rambudgetering. Rambudgetering innebär att finansiella förutsättningar kartläggs och skattesats, upplåning med mera bestäms. Detta ger en resursram som sedan de olika nämnderna får ta del av. Detta ger att ekonomi och inte behov kommer i fokus. Nackdelar med rambudget blir att förändringar mellan åren tenderar att bli små, detta kan ge en stelhet som medför tröghet i förnyelse av den kommunala verksamheten (ibid.). Vi har även sett att tilldelning av budget är relativt lika mellan olika år. Detta tror vi skapar ett beteende som gör att enheter inte kan hushålla med det tilldelade budgetmedlen. Vi tror att ledningen i stället skulle låta sina enheter arbeta mot gemensamma mål över en längre period. Om enheterna dessutom fick ta med sig resultatet till kommande år, skulle en sådan förändring innebära att hushållningen av de ekonomiska medlen inom den kommunal verksamheten skulle bli bättre. Detta är en problematik som Merchant (1990) belyser i en av sina artiklar. Han menar att mellanchefer i högre grad strävar efter kortsiktiga mål än företagets långsiktiga övergripande mål.

3.4.1 Procedur för offentlig sektor

Sandberg & Stureson (1996) säger att för att göra budgetfördelningen måste politikerna besluta om vilka resurser som finns tillgängliga av den löpande verksamheten och hur dessa

resurser skall fördelas mellan olika nämnder och verksamheter. Beslutet är av övergripande natur och visar enligt Sandberg et al (1996) inte alls på vilka effekter det ger på enskild arbetsplats. Budgetarbetet i kommuner görs enligt speciella procedurer. Proceduren startar med att kommunstyrelsen eller dess arbetsutskott fastställer anvisningar för upprättandet av budgeten för kommande år. Dessa anvisningar skapar gemensamma planeringsförutsättningar så att budgetarbetet kan samordnas på ett bra sätt. Författarna understryker vikten av likformighet i rapporterna för att bedömningsprocessen vid ett senare skede skall underlättas (ibid.). Det är också viktigt enligt Brorström, Haglund & Solli (1999) att de olika förvaltningarna bygger sina budgetar på samma typ av prognoser.

3.5 Decentralisering av styrningen

Brorström, Haglund & Solli (1999) skriver att traditionell styrning inom kommuner och landsting vanligtvis är satt styra via budget. Ett alternativ till styrningen via budget är att styra med organisationsmodeller, vilka kan definieras som att man på ett tydligare sätt inom organisationen belyser vem som är ansvarig för respektive enhet inom organisationen. Detta fenomen beskriver Almqvist (2004) som decentralisering, vilket har varit ett vanligt sätt att reformera den offentliga organisationen.

Dessa förändringar har också för avsikt att ge den lokala enheten mer inflytande över beslut som rekrytering, kontroll av resurser samt lokal organisatorisk struktur (Almqvist 2004; Brorström, Haglund & Solli, 1999). I vissa fall så har det lokala ansvaret inneburit att de olika enheterna har fått ta ett större resultatansvar än tidigare samt att de ansvariga har fått ta på sig ansvaret till att fördela de tilldelade resurserna lokalt. Dessa funktioner låg tidigare under den centrala enhetens ansvarsområde (Almqvist, 2004). Brorström et al (1999) skriver att Sveriges strävan inom offentlig sektor har varit att lokala nämnder och lokala lösningar skall ha framträdande roller, vilket har inneburit att en strävan mot en mer decentraliserad offentlig organisation har varit påtaglig.

Argumenten för decentralisering kan vara att effektiviteten höjs, samt att organisationen bättre kan ta beslut rörande fördelningen av resurser. Ett annat argument kan vara att organisationen gör rätt saker för att det ska fungera effektivt, samt att organisationerna blir snabbare att anpassa sig till lokala förhållanden. Vidare sägs det att decentralisering ökar motivationen samt att de anställdas kompetens tas tillvara på ett bättre sätt på de olika nivåerna i organisationen (Almqvist, 2004). Vi tror starkt att decentralisering på många håll inom kommunal verksamhet kan bidra till en effektivare beslutsgång och ett ökat deltagande i beslutsprocessen från de lägre leden. Många organisationer fungerar i dag mindre bra på grund av stora kolosser med för många chefer som har för dålig kunskap om berörd verksamhet.

3.6 Utveckling av ekonomistyrning

Boyne (2002) skriver att ett centralt budskap i förändringen mot styrning kan associera med New Public Management (NPM), vilket pekar på att offentliga organisationer bör anamma beteenden och styrsätt som används i den privata sektorn. Hood (1991) skriver att spridningen av New Public Management under de senaste 15 åren har varit en av de främsta trenderna inom offentlig styrning. Modell (2004) menar att det som söks med en förändrad kontroll/styrning i offentlig sektor är att utveckla styrningen med fokus på att förbättra ekonomi och effektivitet.

Modell (2004) skriver att offentliga organisationer är ansatta och behöver utveckla och anpassa sina styrsystem så de bättre kan respondera till en mångsidig intressentskara som börjar blir mer krävande. Författaren menar också att pressen har blivit hårdare för att de offentliga organisationerna ska börja anamma en styrmodell som inte enbart har ett smalt finansiellt fokus. Brorström et al (1999) menar att forskning visar på att ekonomistyrreformerna inom kommun Sverige har varit ett mycket vanligt sätt att styra på.

Brorström & Johansson (1992) skriver att det som eftersträvas vid utveckling av styrning är att ansvariga på olika organisatoriska nivåer i högre grad än tidigare ska engagera sig i ekonomiska frågor. Författarna menar på att engagemang och god redovisning uppstår när man beaktar faktorer som helhet och pedagogik. Broström et al (1999) skriver att med helheten, så menas att det fokuseras på helheten och inte på fragment av en viss redovisningsenhets ekonomiska utveckling och ställning. Författarna menar också att en fokusering på helheten skapar en känsla av ordning och reda och kontroll över den förmedlande situationen (ibid.). Med sådan fokusering görs också ekonomistyrningen mer pedagogisk genom ökad förståelse för de ekonomiska sambanden inom organisationen (Brorström & Johansson 1992 ; Stuesson & Sandberg 1996). New Public Management är något som vi ser ligger i linje med intraprenörskapet, ett nyare sätt att tänka som passar dagens samhälle bättre vilket vi belyser senare i kapitlet.

3.7 Intraprenörskap i kommunal verksamhet

Vi väljer nu att vidare diskutera intraprenörskapet men med fokus på kommunal verksamhet. I vår uppsats har vi inriktat oss på intraprenörskap men det är ändå svårt att inte diskutera entreprenörskap. Många av tankarna kring intraprenörskap grundar sig just i entreprenörskapets tankegångar.

Churchill (1992) skriver att entreprenörskap handlar om att utveckla och ta tillvara på möjligheter genom att skapa värde genom nytänkande utan att försöka anpassa nytänkandet till de befintliga resurser och kompetenser som existerar inom organisationen eller företaget. Antoncic & Hisrich (2003) beskriver entreprenörskap som ett individualistiskt eller organisatoriskt beteendefenomen. Det som skiljer entreprenörskapet från en mindre grad av entreprenörskap är till stor del graden av innovationsförmåga. Entreprenörskap hänför sig till att skapa värde genom att se nya möjligheter i den existerade omgivningen. Utifrån detta synsätt existerar entreprenörskap endast när det kan påvisas att nya lösningar faktiskt existerar. På individnivå som organisatorisk nivå kan entreprenörskap ses som antingen ett resultatbaserat beteende eller i ett beteende som grundar sig i en vilja att prova på nya saker samt en större benägenhet till att ta på sig risker. Antoncic et al (2003) beskriver entraprenörskap i absoluta termer som; nya bolag mot inga nya bolag eller som i relativa termer som; mer entreprenörskap mot mindre entreprenörskap. Att bilda nya bolag kan ses som ett typiskt handlingsagerande för en entreprenör (ibid.).

Antoncic & Hisrich (2003) menar också att det är lättare att införa ett intraprenörskap i en stor organisation. I större organisationer finns det ofta enheter som kan vara lätta att lyfta ut och få att fungera som självständiga intraprenader. I ett sådant fall fungerar enheten som en egen resultatenheter som strävar efter egna uppsatta mål. intraprenörskap kan vara att utveckla någon ny produkt där sedan intraprenaden belönas retroaktivt beroende på hur väl marknaden mottog produkten. Ofta försöks det att sporra personalen att göra ett bra jobb eftersom de själva har något att vinna på det.

Det gäller som ansvarig att vara rädd om sina medarbetare och lyssna på deras förslag samt önskemål. Annars är det lätt att tappa medarbetarna till andra företag. Vi tror att det ofta är personerna med dessa karaktärsdrag som kommunen tappar till den privata sektorn, genom att kommunorganisationen kan ha en slags kvävande effekt på nyskapandet hos innovativa medarbetare. Idérika personer med stort engagemang bör istället organisationerna förvandla till intraprenörer. Vi tror att om dessa personer ges större ansvar och frihet i sitt arbete så kommer de på sikt att få stanna inom organisationen.

Antoncic & Hisrich (2003) beskriver en bred definition av en intraprenör som; *En intraprenör arbetar som en entreprenör men är anställd inom det egna företaget*. Författarna förklarar att det råder stora skillnader mellan olika organisationerna när det gäller till vilken grad organisationen använder intraprenörskapet. Detta har även visat sig inom de fåtal svenska kommuner som bedriver intraprenörskapet. Vissa av kommunerna har valt att arbeta med intraprenörskapet, genom att föra in intraprenörerna i separata organisationsenheter som ses som intraprenader. Det skulle kanske kunna vara lättare att säga att antingen sysslar organisationer med intraprenörskap eller så gör man det inte. Ofta är gränsdragningen inte så enkel. Det är viktigt att komma ihåg att kommunen är lite speciell. Regler och restriktioner från kommunallagen skall följas samtidigt som politikerna måste vara överens. Vi tror att ett införande av intraprenörskapet i ett privat företag skulle vara lättare då de inte behöver brottas med dilemman som till exempel vid en eventuell bonusutdelning.

Covin & Slevin (1989) förklarar skillnaden mellan konservativa företag (riskmedvetna, icke-innovativa och passiva) och företag som tillämpar intraprenörskap (risktagare, innovativa och aktiva) som betydande. De konservativa företagen skulle här kunna representeras av kommunen. Antoncic & Hisrich (2003) tar i sin artikel upp olika synsätt på hur intraprenörskap har definieras. Stevenson & Jarillo (1990) definierar intraprenörskapet som en process där individer inom organisationen strävar efter att finna möjligheter oberoende av resurser som finns till förfogande. Vesper (1980) menar att det är viktigt att göra nya saker och skilja sig från mängden. Författaren menar att det skall strävas efter att ta till vara på möjligheter som en entreprenör kan ge, fast då inom organisationen. Hisrich & Peters (2002) förklarar intraprenörskapet skapande som en ny organisation inom organisationen, eller som instiftandet av förnyelse och innovation inom den existerande organisationen.

Pinchot (1986) använder en smalare definition av intraprenörskapet och exkluderar mindre organisationer och inriktar sig på större. Genom författarens tankegångar om stora organisationer tror vi att kommunens organisationer innehar goda förutsättningar för att införa intraprenörskapet. Författaren ser intraprenörskapet som en fortgående process inom organisationen som även är oberoende av dess storlek. Intraprenörskapet refererar inte bara till nya organisationers konstellationer utan även till andra innovativa aktiviteter som nya uppfinningar, tjänster, tekniska lösningar samt möjligheten till att använda dessa nya möjligheter som ett konkurrensmedel. Nyckelord som författarna diskuterar är just nya affärslösningar, innovationer inom produkter och service, process innovation, självförnyelse, risktagande och att utmana konkurrenterna (ibid.). Vi tror att dessa förutsättningar är något som skulle kunna hjälpa kommuner i deras befintliga situation.

Antoncic & Hisrich (2003) belyser i deras artikel sex dimensioner som är förknippade med intraprenörskap, vilka presenteras nedan. Vi kommer även att ta upp teoretiska resonemang som ska försöka belysa alternativa sätt att se på dessa olika dimensioner.

3.7.1 Nya risker projekt och nya verksamheter²

Antoncic & Hisrich (2003) beskriver att nya affärer är kännetecknande med intraprenörskap, eftersom det kan resultera i nya verksamheter inom den existerande organisationen. I kommunal verksamhet kan då nya risktaganden göra att enheter behöver bli mer självständiga vilket kan vara bra för den interna utvecklingen. Jakten efter att gå in på nya marknader genom att göra gamla produkter/tjänster bättre eller att skapa helt nya marknader är något som är viktigt i intraprenörskapet. Att skapa nya verksamheter inom organisationen anses som att fortfarande jobba mot kärnverksamheten än att i stället starta ett helt nytt bolag (ibid.).

Överlag, för alla organisationer oberoende av storlek, gäller det att anpassa nya risktaganden och de nya verksamheterna till den gamla organisationen, utan att skapa en ny organisations identitet. Detta är speciellt viktigt i en kommun då kommunallagen styrande för verksamheten. En förändring i en kommun tror vi inte kan bli lika drastisk som i privat sektor. Genom att skapa nya verksamheter menar författarna att det uppkommer något nytt men samtidigt behålls den gamla strukturen. Redan med ett nytt risktagande så skapas något nytt i organisationen vilket representerar en förändring i den redan existerande kulturen.

Bieffekter

Risktaganden kan leda till att organisationer blir för offensiv och kanske inte tänker på konsekvenserna av ett nederlag. Johnson & Scholes (2002) beskriver diversifiering som en strategi som tar organisationen från sin nuvarande omgivning, produkter eller kompetenser. Problem med denna strategi är att den kan leda till nergång i produktivitet för organisationen, om inte resurserna och kompetens finns för att kunna styra den nya verksamheten. Kommunerna har idag ofta en belastad ekonomi, och för offensiva satsningar som senare visar sig falla, vilket blir kostsamma i längden. Att starta nya verksamheter inom organisationer kan även skapa osäkerhet om ledarskap och nya anställningsförhållanden. Genom att vissa verksamheter blir mer självständiga, så bör även ledningen tappa en del av kontrollen gentemot tidigare. Kommunallagen, med sina restriktioner, kan också komma att sätta sina begränsningar som kommer att hindra ett bra införande av intraprenörskap. Intraprenören i en organisation kommer troligtvis att ta mycket plats, de vill säga att han/hon kommer att ta mycket uppmärksamhet från de övriga medarbetarna. Personal kan lätt komma i skymundan för att den nya förändringen ska lyckas. Kanske kommer även budgetmedel att tas från andra delar i en organisation för att skjuta till pengar till en ny intraprenad. Hur hanteras personer som inte klarar av denna förändring? Tvångsflyttas dessa eller kommer de att måsta stanna kvar? Om planer finns att friställa vissa avdelningar och göra intraprenader av dem, hur skall nya avtal skrivas? Det kan bli speciellt problematiskt i kommunal verksamhet, där denna arbetsform kommer att skilja sig mycket ifrån det traditionella arbetssättet som finns i de övriga enheterna. Att dela ut till exempel bonus kan bli en känslig fråga, eftersom det i slutändan är skattebetalarnas pengar som då skall delas ut.

3.7.2 Produkt/service och innovationsprocess³

Antoncic & Hisrich (2003) förklarar i sin artikel att denna dimension relaterar till produkt och serviceinnovationer, med en betoning på utveckling och innovation på teknologi. Intraprenörskap inkluderas av nya produkter, produktförbättringar, produktutvecklingar och nya produktionsmetoder. Det gäller att hela tiden ligga i framkant och se nya lösningar och möjligheter. Innovatören bör alltså ha ett teknologiskt ledarskap. Intraprenören är också en

² Nya risker projekt och nya verksamheter är översatt från "New ventures and new businesses"

³ Produkt/service och innovationsprocess är översatt från "Product/service and process innovativeness"

person som skapar en trevlig miljö för sina kunder och försöker att göra deras situation så bra som möjligt. Service är alltså ytterligare ett nyckelord för intraprenören (ibid.). Här tror vi att kommunal verksamhet kan vinna mycket. Ofta finns inte samma nytänkande i kommunal verksamhet, kanske beror detta på för små befogenheter för att verkställa nya lösningar. Mycket av kommunens verksamhet har idag börjat läggas ut på entreprenad, ofta för att entreprenaden är billigare än att bedriva egen verksamhet. Vi tror att om ledningen skulle låta personalen vara innovativ, så kunde mycket utvecklas inom den kommunala sektorn. På så blir organisationen sätt bli effektivare och billigare. I slutändan skulle kommunen inte behöva lägga så mycket på entreprenad och på så sätt ha större kontroll på kvalitet och service.

Bieffekter

Anthony & Govindarajan (2003) beskriver kostnadsledarskap som en grundläggande konkurrensstrategi. Här ska fokuseringen ligga på tight kontroll av kostnader inom organisationens forsknings och serviceenheter. I kommunal verksamhet kan det vara svårt att hitta produktförbättringar, eftersom det i huvudsak bara handlar om tjänster. Dessutom är många arbetsätt inom kommunen gamla och inarbetade, vilket kan innebära ett visst motstånd hos de anställda som jobbat på samma sätt i många år. Att tänka som en innovatör är för många helt nytt och kan ta tid, det är lätt att fortsätta i gamla beprövade banor.

3.7.3 Självförnyelse⁴

Antoncic & Hisrich (2003) förklarar att självförnyelsedimensionen reflekterar över transformationen av organisationen genom förnyelse av nyckelidéer på vad organisationen är byggd av. Dimensionen har strategiska och organisatoriska förändringar och inkluderar en omdefinition av affärskonceptet, omorganisering och introduktion av stora systemförändringar för innovationen. Vesper (1980) ser att nya strategiska riktningar tar fart i ett intraprenörskap. Muzyka (1995) menar att en intraprenörisk organisation måste vara väldigt lyhörd efter nya förändringar och därefter förändra sin organisation/verksamhet. Vi ser ofta att beslutstrappan i kommunen är för lång. Beslut tar lång tid, och beslutande personer långt från verksamheten har inte tillräcklig vetskap i beslutsfrågan. Vi tror att kommunerna skulle vinna mycket genom att decentralisera organisationerna, då kommer besluten närmare de berörda.

Bieffekter

Robbins (2001) beskriver Max Webers byråkratiska organisationsstruktur som är grunden till organisationsformen för större organisationer. Weber framhäver arbetsspecialisering, klart definierad organisationshierarki och formella regler som reglerar medarbetarnas agerande, som karakteriserande för en sådan organisation. Boyne (2002) beskriver den offentliga organisationen som väldigt byråkratisk genom det stora antalet formella procedurer som måste genomföras innan beslut kan tas. Det finns även en kommunallag som tydliggör regler om hur en kommun skall skötas. Problem kan dock uppstå om vid allt för stora organisatoriska förändringar. Hur ska problemet lösas med anställda som inte anser sig passa in i den nya organisationen och som kanske känner obehag över det?

⁴ Självförnyelse är översatt från "Self-renewal"

3.7.4 Risktagande⁵

Att vara en risktagare är väldigt signifikativt för att vara intraprenör. Risk som möjligheten till förlust kan vara sedd som självklart hos en innovatör, nya affärsverksamheter och aggressiva eller mindre aggressiva handlingar hos företag. Risktagande refererar till jakten efter möjligheter, snabba beslut till möjligheter och ofta beslut tagna till det okända. Ofta måste intraprenören chansa på saker som han inte vet något om för att ta chansen att vinna i slutändan (Antoncic & Hisrich, 2003). Mintzberg (1973) menar att risktagande och snabba beslut gjorda av en stark ledare är signifikativt för intraprenören. Där strategin är karaktäriserad av dramatiska ageranden tas det ibland beslut i en osäker värld (ibid.). Detta synsätt tror vi kan vara svårt i en kommunal organisation, då synsättet är relativt kortsiktigt. För att få detta att fungera, måste ett längre tidsperspektiv införas. Deltagarna måste kunna se vad en eventuell vinst kan ge, samtidigt som en förlust även måste kännas. Vi tror idag att det inte uppmuntras till att ta risker inom kommunen, men för att kunna utveckla sina verksamheter, tror vi att det är ett måste.

Bieffekter

Brorström, Haglund & Solli (1999) belyser Herbert Simons resonemang om svårigheterna som kan uppkomma med en mindre central kontroll av organisationen. De menar också att decentralisering innebär en ökad grad av övervakning i enheternas agerande. Genom att ta för stora risker, kan den egna organisationen hamna i trångmål. Synsättet inom kommunal verksamhet är inte riktigt det samma som att vara aggressiv. Svårigheter kan också uppstå när snabba beslut måste fattas genom en lång beslutstrappa. Troligt är att chansen försvinner när besluten tar för lång tid. Det kan vara svårt att vara riskbenägen när då det förfogas över skattemedel.

3.7.5 Att agera innan något inträffar⁶

Dimensionen visar att intraprenören är en pionjär och initiativtagare i jakten på möjligheter och nya marknader. Det bygger på att leda utvecklingen istället för att bli ledd i nyckelområden som introduktionen av nya produkter och tjänster, operativa teknologiska förbättringar och nya administrativa förbättringar. Det gäller att kunna förutse framtida behov för organisationen. Organisationer som är snabba med att agera innan något händer, är ofta också framgångsrika (Antoncic & Hisrich, 2003). I dagens samhälle talas det sällan eller aldrig att kommunen är ledande inom något område, vi ställer oss då frågan; varför skulle inte kommunen kunna vara ledande? I och för sig så tillverkar inte kommunen produkter till detaljhandeln, men det finns stora möjligheter till att vara ledande inom de tjänster kommunen tillhandahåller. Ofta hörs att konkurrerande privata enheter är att föredra framför den kommunala, vi tror att detta kan ändras.

Bieffekter

Ewing & Samuelsson (1998) framhäver balans som ett nyckelbegrepp för styrningen. Författarna framhäver balans mellan kortsiktiga och långsiktiga perspektiv som en viktig aspekt för lyckad styrning. Risken med att försöka spekulera om händelser är att organisationer ofta glömmer att fokusera på vad som händer idag, samt satsar på fel saker. Detta kan i sin tur leda till kommunala ekonomiska trångmål.

⁵ Risktagande är översatt från "Risk taking"

⁶ Att agera innan något inträffar är översatt från "Proactiveness"

3.7.6 *Utmana konkurrenter*⁷

Antoncic & Hisrich (2003) förklarar att den sista dimensionen handlar om att intraprenören har en benägenhet att utmana sina konkurrenter. Författarna menar att en stor del av att vara entreprenör är att våga utmana sina konkurrenter. Det visar på en vilja och strävan efter att ta sig an och dominera sina konkurrenter. Även om konkurrenter ligger steget före, gäller det att vara aggressiv och hela tiden utmana för att ta och behålla initiativet. Författarna definierar det som en respons på hot från konkurrenter. Förr fanns inte så många konkurrenter till kommunens tjänster men idag finns desto fler. Det gäller även att kommunen börjar ta för sig, marknaden är konkurrensutsatt och då gäller det att ta för sig där ute.

Bieffekter

Johnson & Scholes (2002) förklarar att en organisation kan ha karaktären av att vara dynamisk, statisk, lättförståelig eller komplex. Organisations agerande ska alltså baseras utifrån det förhållande som är rådande i omgivningen. Risken, med att hela tiden utmana sina konkurrenter angående pris, är att kvalitén inte blir den bästa. När vårdtjänster diskuteras, är ett priskrig inte att föredra, eftersom då tummas det på människors hälsosituation.

Antoncic & Hisrich (2003) tycker att intraprenörskap ska ses som ett flerdimensionellt koncept med sex olika element. Intraprenörskapet är ett aktivitetsorienterat eller aktivitetsbaserat koncept som opererar på den organisatoriska gränsen och tänjer på tidigare produkter, tjänster, teknologier, normer, strukturer och operationer i nya riktningar. De menar även att genom att analysera, och ta vara på dessa dimensioner så kommer chefer att göra stora positiva skillnader för sina organisationer (ibid.)

3.8 Effekter av styrning

Vilka bidragande effekter kan åstadkommas genom att en offentlig organisation tillämpar en styrning som de anställda känner sig tillfredställda med? Vi tror att några generella effekter som kan tänkas uppkomma vid införandet av intraprenörskapet är högre motivation, ansvarstagande och effektivitet. Vidare förs en diskussion om faktorer som är viktiga för att skapa nyss nämnda effekter.

3.8.1 *Arbetsbelåtenhet*⁸

Spector (1996) beskriver arbetsbelåtenhet likt en variabel som reflekterar hur anställda känner för sitt arbete. Med en tydligare beskrivning kan arbetsbelåtenhet förklaras som en variabel som förklarar till vilken grad de anställda tycker om sitt arbete. Samtidigt som en negativ arbetsbelåtenhet förklarar i den utsträckning som den anställde inte tycker om sitt arbete.

3.8.2 *Arbetsuppgifts karaktärsdrag*⁹

Spector (1996) beskriver en av de mest influerande teorierna som relaterar till typen av arbetskaraktärsdrag är Hackman och Oldhams *Job Characteristics Theory*. Denna teori baseras på antaganden om att människor blir motiverade av den inneboende egenskapen som

⁷ Utmana konkurrenter är översatt från "Competitive aggressivness"

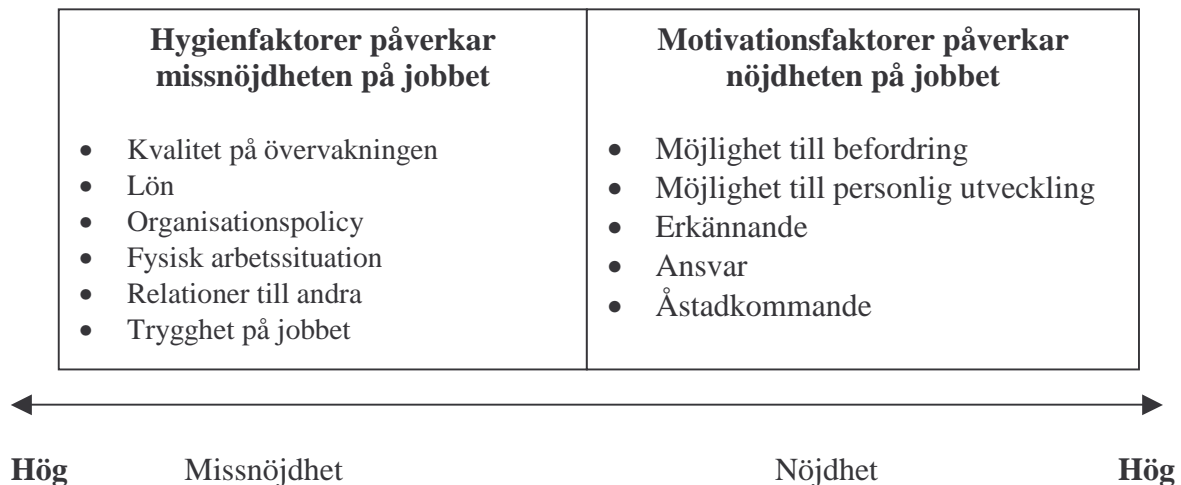
⁸ Arbetsbelåtenhet är översatt från "job satisfaction"

⁹ Arbetsuppgifts karaktärsdrag är översatt från "Job Characteristics".

finns i en arbetsuppgift. När arbetsuppgifter är intressanta och underhållande, så kommer medarbetarna att tycka om sitt arbete och känna motivation till att prestera väl. Teorin säger att karaktärsdragen i en arbetsuppgift kan medföra ett psykologiskt tillstånd som leder till tillfredställelse, motivation och högre arbetsprestation.

3.8.3 Motivation

Styrning används i allra högsta grad för att också skapa motivation. Robbins (2000) förklarar att motivation kan definieras som viljan att göra något som kommer att innebära att man kommer att kunna tillfredställa ett visst behov som finns hos individen. Vi tror att motivation är en av huvudledningarna till att man inför intraprenörskap. Robbins (2000) skriver att tron på individens relation till sitt jobb är vital samt att attityden till sitt jobb kan vara avgörande för om man lyckas eller misslyckas. Modellen som försöker skapa förståelse för detta är *två-faktorteorin* (se Figur 3.4) (även kallad motivation och hygienteorin). Denna modell är utvecklad av psykologen Fredrik Herzberg.



Figur 3.4
Hygien & Motivationsfaktorer. (Källa:Robbins)

Robbins (2000) skriver att Herzberg menade på att motsatsen till nöjd inte är missnöjd utan Herzberg menade att motsatsen till nöjd är mindre nöjd och motsatsen till missnöjd är inte missnöjd. Detta kan förklaras genom att påverka hygienfaktorerna så kommer personen i fråga inte bli nöjd utan mindre missnöjd. Ökad motivation hos personalen uppnås genom att påverka de förutsättningar som betecknas som motivationsfaktorer (ibid.). Herzberg, Mausnerman & Snyderman (1958) förklarar att det är motivationsfaktorerna som motiverar individerna. Motivationsfaktorerna möjliggör en högre grad av motivation och självförverkligande i arbetet. Vi tror att just motivation kan vara en av de faktorer som saknas i dagens kommuner. Genom att intraprenörskapet ska öka engagemang, ansvar och delaktighet, tror vi att det finns goda förutsättningar till att öka också motivationen.

3.8.4 Engagemang, graden av kontroll

Med hög motivationen ökar också den anställdes engagemang. En organisations engagemang är starkt relaterad till arbetsbelåtenhet. Med organisationsengagemang har Spector (1996) kommit fram till att ansvarstagande inom en organisation kan koncentreras till tre komponenter:

- En vilja till att arbeta hårt för organisationen
- Acceptans för organisationens mål
- En önskan om att stanna inom organisationen

Vi tror att alla tre av dessa kommer att öka genom ett införande av intraprenörskap. Acceptansen kommer att öka genom större förståelse för hela organisationen eftersom fler medarbetare kommer att vara delaktiga. Eftersom det kan finnas möjlighet att få bonus så väljer man att jobba hårdare. Vid större inflytande och möjlighet att påverka sin arbetssituation tror vi att anställda väljer att stanna inom företaget en längre tid.

3.8.5 Kontroll

Spector (1996) skriver att kontroll kategoriseras som graden av beslutsrätt som en person har i sitt jobb. Sådant beslut involverar alla aspekter av arbetet som, när var och hur arbetet skall genomföras. Anställda med en högre grad av kontroll har genom ett intraprenörskap möjligheten att påverka sin egen situation i större utsträckning. Personerna kan bestämma deras eget arbetsschema, vilka deras arbetsuppgifter kommer att vara samt hur de har tänkt genomföra arbetsuppgiften. Anställda med lägre kontroll kan inte påverka sitt arbetsschema då det redan är satt, uppgifterna är tilldelade och ofta är genomförandesättet redan bestämt (ibid). Ofta tror vi att det ser ut på detta sätt inom den kommunala verksamheten, vilket gör att anställda tappar motivation. Spector (1996) diskuterar vidare att de som har ett jobb på hög nivå i organisationen har ofta större möjlighet att kontrollera sin arbetsuppgift. Dessa personer känner ofta en högre nivå av jobbnöjdhet, organisations engagemang, jobb delaktighet och prestation. En person som har ett jobb på en lägre nivå har ofta mindre möjlighet att kontrollera sin arbetsuppgift. Dessa personer kännetecknas ofta av en högre nivå av emotionella svårigheter, intentioner att sluta jobba, negativhälsa samt frånvaro och uppsägning (ibid.). Genom att decentralisera och införa intraprenörskapet tror vi att en organisation kan skapa större kontroll för sina anställda. Vilket i sin tur leder till nöjdare medarbetare.

3.9 Bedömningskriterier för införandet av en strategi

Här väljer vi att lyfta fram den teori som förklarar vad en organisation bör tänka på vid en förändring av strategi. Johnson & Scholes (2002) presenterar tre kriterier organisationer bör beakta vid förändring; ändamålsenlighet, godtagbarhet och genomförbarhet. Dessa är viktiga för att kunna utvärdera hur lyckosam en strategi kommer att vara för en organisation.

- Ändamålsenlighet: Ska svara på om strategin gör att organisationen tar tillvara möjligheter i sin omgivning eller att organisationen undviker hot och svagheter som kan göra att organisationen blir sårbar.
- Godtagbarhet: Ska försöka svara mot strategins förväntade resultat. När författarna belyser det förväntade resultatet fokuserar de på tre frågeställningar; risker och kostnader med strategin, förtjänster som kan tillkomma samt att ledningen vill skapa sig en bild om vilka reaktioner strategin ger från intressenterna.
- Genomförbarhet: Ska försöka ta reda på om organisationen har de resurser och kompetenser som behövs för att genomföra strategin.

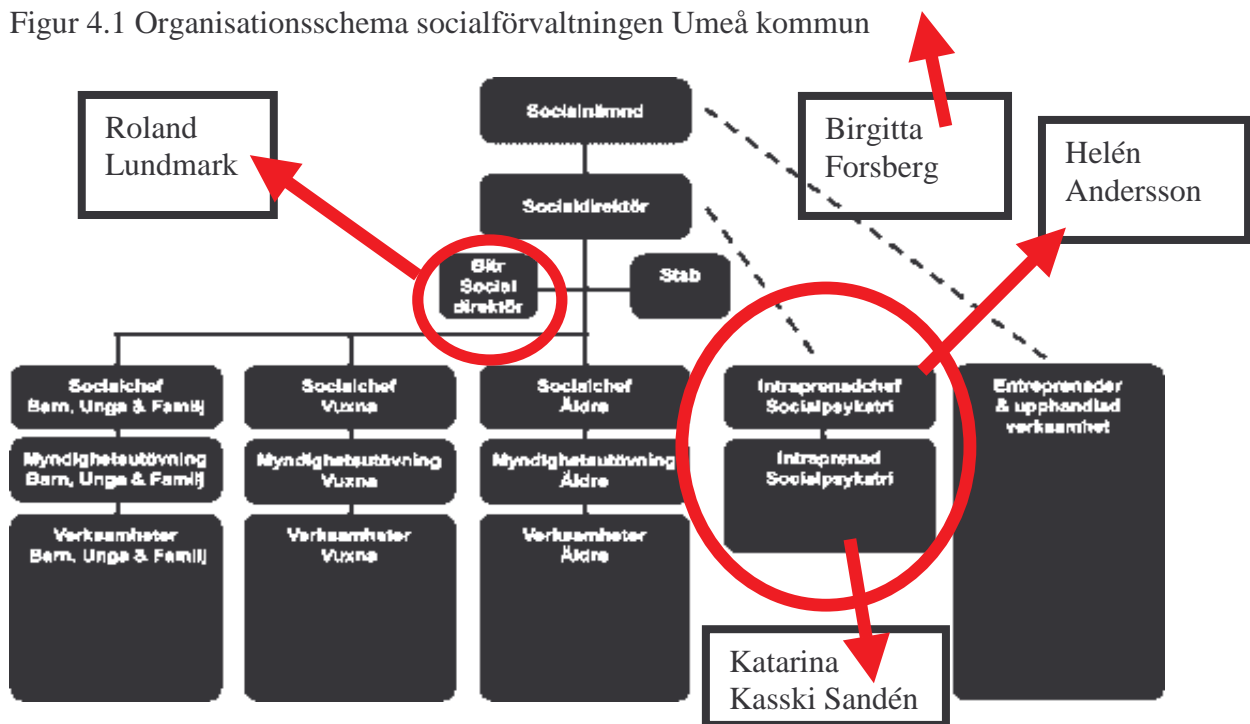
4 EMPIRI

I följande kapitel sker en presentation av den empiriska delen som samlats in via personliga intervjuer. De två intervjukommunerna presenteras först separat i korthet tillsammans med en presentation av varje respondent. Därefter redovisas gemensamma uppfattningar om intraprenörskapet. Detta följs av vad respondenterna har delgivit oss hur agerandet har påverkats av införandet av intraprenörskapet. Av de två kommuner vi har intervjuat kommer Umeå kommun att ha en framträdande roll då vi riktat fokus på intraprenörskapets införande. Luleå kommuns roll är mer av jämförande karaktär, då de har en annan än traditionell styrform. Vi avslutar varje del med att sammanfatta de olika personernas uppfattningar.

4.1 Förklaring av socialförvaltningen i Umeå

Socialförvaltningen består högst upp av Socialnämnden (se Figur 4.1 nedan) som tar de övergripande besluten, därunder kommer socialdirektören med biträdande socialdirektör (Roland Lundmark), dessa fungerar som operativa chefer. De styr själva verksamheterna och har de olika områdescheferna under sig. Dessa områden styrs på olika sätt; Barn, Unga & Familj; Vuxna och Äldre styrs på traditionellt sätt, Psykiatri styrs som en intraprenad, med det finns även enheter som är upphandlade på entreprenad. Intraprenadchefen Helén Andersson med biträdande styr Socialpsykiatri, vilket är en enhet som har en personalstyrka på 260 personer. Under intraprenadchefen i socialpsykiatri finns sju enhetschefer, en av dessa är Katarina Kasski Sandén. Enhetscheferna är ansvariga för olika boendeformer och har ca 30 anställda under sig. De anställda bildar under enhetscheferna nätverk inom respektive boende där diskussioner förs om arbetssituationen. I intraprenaden finns också en ledningsgrupp som består av enhetscheferna och intraprenadchefen. Vi har också valt att intervjua kommunens personaldirektör Birgitta Forsberg. Hon är indirekt inblandad i intraprenörskapet då hon är ansvarig för personalen. Birgitta sitter även med i kommunstyrelsen, vilket gör hennes perspektiv på intraprenörskapet intressant. Nedan beskrivs organisationsschemat som existerar idag. Personer som vi har träffat är inringade med en förklaring till respektive befattning. Totalt har socialförvaltningen cirka 3000 anställda.

Figur 4.1 Organisationsschema socialförvaltningen Umeå kommun



4.2 Förutsättningar för intraprenaden

Socialförvaltningen i Umeå Kommun har skrivit ett intraprenadavtal med enheten för psykiatri på tre år. Genom detta avtal kommer enheten att drivas som en intraprenad under denna period. Detta avtal har olika mål och krav som ska gälla för intraprenaden specificerats och förtydligats. Den nya enheten har fått en mer självständig karaktär än andra enheter, den nya enheten behåller bland annat resultaten som genereras under avtalsperioden. I de skrivna avtalen har det även skrivits in olika sparmål som skulle prioriteras om enheten genererade ett positivt resultat. Dessa områden är främst olika besparingskrav samt en buffert för verksamheten. Som tidigare är det nämnden som beslutar och lägger en övergripande verksamhetsplan och verksamhetskraven för intraprenaden. En av de tidigare enhetscheferna, Helen Andersson, har fått till uppgift att vara chef för den nya verksamheten och hon har fått befogenheter som kan likställas med socialchefen. Beslut som fortfarande måste gå via socialchefen är uppsägningsärenden, resor utanför Norden samt inköp över 100 000 kr. Intraprenadavtalet har inte inneburit att cheferna har gått in med något personligt ansvar för den nya verksamheten. Om det skulle uppkomma ett större underskott, så genomförs en handlingsplan för att lösa de ekonomiska problemen som har uppkommit.

4.3 Orsakerna till införandet av intraprenörskapet

Tanken med att gå ifrån den mer traditionella styrningen till intraprenörskap var att få den befintliga personalen mer delaktig, samt att ge dem större inflytande i deras eget arbete. I Umeå kommun såg ledningen intraprenörskapet som ett sätt att förbättra och vitalisera den befintliga verksamheten. Det fanns också en rädsla för att fastna i gamla hjulspår, intraprenaden var något nytt och intressant, som gav möjligheten till att kunna jämföra olika styrsätt samt skapa förebilder inom kommunen. Det blev också en tankeställare för kommunen när vissa entreprenörer ute på stan kunde lämna lägre anbud än vad kommunen själv klarade av. Ledningen märkte också att det fanns en risk till att kreativiteten, som fanns inom kommunen, skulle kvävas om det inte genomfördes någon förändring. Ledningen inom kommunen visste att detta var ett vanligt fenomen inom den offentliga sektorn, och kommunen ville inte själv hamna i en liknande situation.

Inom kommunen fanns det också stora problem med sjukskrivningar, vilka hade börjat skjuta i höjden. Detta var en drivande faktor för införandet av intraprenaderna. Det fanns också en önskan att verksamheten skulle bli billigare. Kommunen trodde att intraprenörskapet kunde vara ett medel för att ge personalen större delaktighet, ansvarstagande samt motivation och detta skulle kunna vara ett botemedel mot de stigande sjuktagen. I kommunorganisationen fanns det sedan tidigare brister i kommunikationen mellan ledningen och personal längre ner i organisationen. Ledningen hade även svårt för att förmedla vad de förväntade sig av personalen, detta sågs som ett problem i den gamla organisationen. Enhetschefen säger; *”idag så inväntar vi inte direktiv från ledningen för att få saker gjorda, innan intraprenörskapet var detta inte något självklart”*. Personaldirektören menar; *”om vi ger makt i vardagen till våra medarbetare, så kommer detta att ge bättre hälsa och med en bättre hälsa kan personalen producera ett bättre resultat, vilket gynnar medborgarna i slutet”*.

Utifrån diskussionen om **”orsakerna till införandet”** i Umeå kommun, så har de berörda personerna en liktydig bild (*Bitr. Socialdirektören, Intraprenadchefen, Personaldirektören och Enhetschefen*).

4.4 Införandet i kommun

Intraprenad som styrform i Umeå startade den första april 2004, detta genom en enhällig politisk majoritet som tyckte att det var dags för en förändring i kommunen. Innan starten av intraprenaderna, hade kommunen ett stort antal informationsmöten där förutsättningarna och möjligheterna för att starta intraprenader presenterades. Det som kom fram då var att det fanns en viss skepsis mot att binda upp sin verksamhet på tre års sikt. Vissa tyckte att detta var riskabelt, och valde i stället att bli styrda utifrån resultatenheter, vilket innebär att en enhet bara binder upp sin verksamhet på ett år. Hos personalen infann sig i början en viss rädsla, många blev rädda att kommunen skulle lägga ut deras enheter på entreprenad, vilket har varit relativt vanligt inom kommunen. Det fanns en känsla av att ”det nog är lättare att förekomma, än att förekommas” när införandet diskuterades, säger Bitr. Socialdirektören.

Några förutsättningar, som var betydande för införandet, var att ha en god dialog med facket i kommunen, samt att inte tvinga på någon intraprenörskapet. De personer som inte kände för att arbeta på detta sätt, ”ska istället bli omplacerade än att stanna kvar i enheten”, säger intraprenadchefen. Det var också viktigt för införandet att det fanns ett intresse och engagemang hos personalen som jobbade ute i verksamheten. Intraprenadchefen säger, ”*har man inte en bra förankrings process, så är man ute på glid direkt, detta var något som vi inte kunde skynda igenom, man var tvungen att låta det ta tid*”. Det fördes också en diskussion med brukarrörelsen¹⁰ innan införandet av intraprenaden, på grund av att det var en förändring av den befintliga verksamheten. Personaldirektören säger, ”*det är väldigt viktigt att man är ärlig med sina intentioner till varför man startar intraprenaden*”.

Utifrån diskussioner om ”**införandet**” i Umeå kommun så har de berörda personerna en liktydig bild (*Bitr. Socialdirektören, Intraprenadchefen, Personaldirektören och Enhetschefen*).

Införandet i Socialförvaltningen/socialpsykiatrin

Valet att införa intraprenörskapet inom socialförvaltningen grundades i ett missnöje från personalen. Det fanns sedan tidigare en önskan från kommunledningen att det skulle startas intraprenader inom kommunen. Då enhetscheferna i socialpsykiatrin såg ett anslag från kommunen där intraprenörer efterfrågades (se bilaga 3), såg de en chans till en förändring. För att lyckas med införandet av intraprenaden inom socialförvaltningen utsågs en förhandlingsgrupp och en informationsgrupp. Informationsgruppen fick ett väldigt omfattande jobb genom att ha huvudansvaret för spridningen av gruppens tankar angående intraprenaden. Intraprenadchefen berättar; ”*för att få enheten mer självgående och att det skulle tas ett större ansvar, valde vi att prissätta alla tjänster förutom centrala funktionerna såsom; socialdirektör, ekonomidirektör samt personalchefen för socialförvaltningen*”. I starten valdes att göra inventeringar inom enheterna för att se vilka resurser och kunskaper som fanns tillgängliga. Enhetschefen säger, ”*vi gjorde också en genomgång av vår verksamhet för att se vad allt egentligen kostar, vi gick igenom allt tänkbart från kopiatorer till varje liten pryl*”.

För att ha bra kommunikation inom enheten, valdes att skapa en ny kommunikationskanal. Denna fick namnet nätverksträffar och som uppgift skulle den säkra kommunikationen inom de nya arbetslagen. Intraprenadchefen berättar ”*detta gjorde att vi fick en starkare samverkan och delaktighet hos personalen inom enheten*”. Intraprenörskapet krävde ett stort engagemang för att det skulle fungera på ett bra sätt. Det ställdes nya krav på personalen. De som arbetar

¹⁰ En organisation som främjar till patientens bästa.

närmast kunden blev tvungna att bli mer delaktiga och föra fram sina åsikter till sin nätverksansvariga för att processen skulle fungera. Om personalen inte hade använt sig av denna möjlighet, så hade de nog inte märkt någon större skillnad i sitt dagliga arbete. Det är väsentligt, enligt Enhetschefen, ”att man inte har bråttom, gör ett grundligt förarbete och tar reda på allt innan intraprenaden sätts igång”.

Intresset för intraprenaden var lite trevande i början, men idag är de flesta positiva. Enhetschefen förklarar ”detta kan bero på resultat som vi har uppnått”. Men de personer som har en negativ inställning har det ”främst för att förändringen har gått för fort” säger Enhetschefen.

Utifrån diskussioner om ”införandet i socialförvaltningen” så hade de berörda personerna en liktydig bild (*Intraprenadchefen och Enhetschefen*).

4.6 Personliga åsikter från respondenterna i Umeå kommun

4.6.1 Personal Dir. Umeå Kommun, Birgitta Forsberg

Uppfattning om intraprenörskapet

Brigitta förklarar; ”intraprenörskap är ett sätt att skapa företagsliknade enheter inom kommunen”. Hon berättar att det också är ett sätt för medarbetarna att ta ansvar, vilket människor gör om det finns förutsättningar för det. Intraprenaderna har varit ett sätt att prova på något nytt samt att tron att mindre organisationer har en tendens att vara effektivare än större organisationer. ”Intraprenörskapet skall göra att personalen vågar experimentera och samtidigt veta att de har en trygg anställning att luta sig mot”, säger Birgitta. Det skulle kunna liknas med en utvecklingsenhet inom ett stort privat företag. I slutet av intervju säger hon att ”vi skulle kanske ha varit ännu djärvare, och låtit intraprenaden vara en egen driftenhet”.

Intraprenörskapet, ett styrmedel?

Hon ser intraprenörskapet som ett styrmedel och menar att ”det har blivit mycket tydligare vad ledningen förväntar att de olika enheterna ska prestera”. Bigitta förklara vidare ”man skulle kunna förklara detta som en typ av direktstyrning”.

Intraprenad kontra traditionell styrning

Birgitta berättar att skillnaden mellan intraprenörskapet och den traditionella styrningen är att ”det inte finns något osynligt glastak runt personalen och verksamheter som gör att man tror att vissa saker är omöjliga”. ”Intraprenörskapet gör att man tar man bort den kreativa hämmare som tidigare existerade inom organisationen”, förklarar hon. Personalen nu har fått tydligare befogenheter samt tydligare direktiv av vad som förväntas av dem. Dessa förändringar ska göra att personalen känner sig nöjdare med sitt jobb. Brigitta berättar; ”genom denna förändring så ökar man sannolikheten till att personalen bibehåller sin hälsa”. Vidare säger hon; ”har man inte möjlighet att påverka eller ha inflytande och väntar på att andra skall ta ansvar, då tappar man mycket av sin arbetsglädje”.

Förändrat beteende

Hon berättar; ”för personalen är det på chefsnivå det ökade ansvaret ligger”. Birgitta förklarar även att arbetsmoralen har blivit bättre samt att man har blivit bättre på att lyssna på brukaren.

Intraprenadens betydelse för ekonomin?

Brigitta tycker att om intraprenaden genererar ett positivt resultat, så är utdelningen i form av bonus en bra morot för personalen. Hon förklarar att bonus på lönen är acceptabelt, men kan inte ändras hur som helst, genom att det finns kollektivavtal och lagar som reglerar frågan. Hon påpekar dock att personalen främst har haft andra önsknings än en bonus på lönen. Personalen har främst önskat sig olika typer av utbildningar samt material till sin verksamhet, säger Brigitta. Hon menar ”*människor har en tendens att bli mer försiktiga när de får ansvar för ekonomin*”. Brigitta förklarar vidare att ”*man väljer sällan att slösa med pengarna utan blir ofta mer sparsam*”.

4.6.2 Biträdande Socialdirektör Umeå kommun, Roland Lundmark.

Uppfattning om intraprenörskapet

Roland beskriver intraprenörskapet som en avtalsliknade konstruktion mellan socialnämnden och intraprenaden. Han förklarar; ”*genom att skriva ett avtal mellan nämnden och intraprenaden, så förtydligar man vad som förväntas uppifrån samt vilka resurser som finns att tillgå*”. Vidare menar han att intraprenörskapet inte är något som går att tvinga på personal utan det måste finnas en vilja för intraprenörskapet. Roland berättar att tidigare så fanns det vissa svårigheter att komma till skott med förändringar. Han menar att personalen tyvärr inte trodde på att de besatt de befogenheter som de egentligen gör, vilket skapade en inneboende rädsla för att göra fel. Roland förklarar att intraprenörskapet är ett försök till att skapa en arbetsmiljö som gör att medarbetarna känner sig tryggare i sina beslutssituationer.

Intraprenörskapet, ett styrinstrument?

Roland ser absolut intraprenörskapet som ett styrmedel om det skrivs ett tydligt avtal. Han förklarar att en tydlig skillnad mellan den traditionella styrningen och intraprenaden är att det finns ett avtal som säger att enheten får behålla överskott och underskott under avtalsperioden. Han förklarar att om intraprenaden lyckas skapa ett överskott så är det intraprenaden som bestämmer över överskottet, detta var tidigare ett beslut som togs av ledningen inom socialförvaltningen. Roland menar dock att införandet av intraprenaden inte direkt har inneburit några större skillnader för personalen som blir styrda utan den största skillnaden ligger på det mentala planet.

Intraprenörskap kontra traditionell styrning

Han menar att personalen som arbetar inom intraprenaden har idag större befogenheter än tidigare, vilket han anser vara mycket viktigt för att personalen skall kunna agera och prestera ett bra resultat. Roland noterar också att samarbetet med brukarrörelsen har blivit bättre än tidigare genom den nya organisationen. Han berättar att det förbättrade samarbetet har gjort att de idag har en mycket bättre kommunikation än tidigare. Han förklarar att detta samarbete har inneburit att brukarföreningen idag har fått en bättre möjlighet att tycka till vid förändringar i verksamheten. Roland menar att denna förändring har inneburit att fokuseringen på brukaren nu har blivit tydligare. Roland berättar ”*styrning via intraprenader är ett bra medel för att skapa en ansvarskänsla för helheten, man är helt enkelt mer angelägen om att göra bra ifrån sig idag än tidigare*”. Han säger att personalen som har haft störst förändring vad det gäller befogenheter är intraprenadchefen. Hennes befogenheter är idag på samma nivå som socialchefens. Han berättar att ledningen ständigt strävar efter att effektivisera intraprenadavtalen, man vill ge tydliga signaler till de underställda om vad som förväntas av deras verksamhet.

Förändrat beteende

Han förklarar att de även har jobbat hårt med prissättning av tjänster inom kommunen. Idag så har alla tjänster inom kommunen ett pris per timme, och detta arbete har blivit ännu tydligare genom intraprenaderna. Vilket har gjort det lättare för personalen att kunna relatera till vad det kostar att bedriva verksamheten. Personalen kan nu lättare förstå att det inte går att ligga kvar på en viss personalbemanning, om det inte finns ett nog stort brukarunderlag för verksamheten. Det har i sin tur gjort att man idag är väldigt fokuserad på att ha fullbeläggning på vårdlokaler, säger Roland. Han berättar att beteendet inte var lika utbrett tidigare hos personalen. Personalen har även börjat inse vad saker kostar om enheten står med tomma bäddar på vårdhemmen eller långtidsboenden. Han förklarar att idag finns det ett större intresse för att skapa ett positivt resultat, genom att enheterna idag får behålla medel som genereras under de år som avtalen är skrivna. Roland förklarar *”personalen har idag ett mycket mer utbrett kundfokus än tidigare”*. Han säger också *”idag kan man se ett tydligare engagemang hos de anställda som befinner sig i en intraprenad”*.

Intraprenadens betydelse för ekonomin

”Ekonomiskt går det bra för intraprenaderna, men detta kan bero på att vi inte avtalade om nog stora sparmål i avtalen” säger Roland. Han förklarar också att en annan väsentlig faktor till att det har gått bra ekonomiskt är att enheten får behålla sitt resultat under avtalstiden. Nu vet personalen att om de gör ett bra arbete så kommer enheten att få en bättre ekonomi. Han berättar att om enheten har en bra ekonomi, så kan de välja att ge sin personal någon form av ersättning i form av bonus, *”bonusutdelning är ett mycket bra sätt för att få personalen att jobba i en viss riktning”*.

4.6.3 Intraprenad chef vid Socialförvaltningen Umeå Kommun, Helen Andersson

Uppfattning om intraprenörskapet

Helen förklarar att *”intraprenörskapet kan definieras som en plattare organisation”*. Den gamla organisationen var en koloss, med tröga och ineffektiva beslutsvägar. *”Det fanns en otrolig energi ute i verksamheterna, men denna energi kom inte fram i den gamla organisationen”* säger Helen. Hon berättar att deras uppgift idag är att skapa delaktighet och medvetenhet inom enheten. Hon menar att *”dagens organisation är mera genomskinlig än i den tidigare organisationen, vilket har gjort att det idag går snabbare och effektivare att ta beslut”*. I den gamla organisationen behövdes det alltid konsulteras en chef när beslut skulle fattas. Hon förklarar vidare att de idag även har blivit mycket bättre på att lyssna på brukarna. Detta har medfört att vi har en större en större förståelse för kunden. Hon förklarar vidare att intraprenörskapet har inneburit att personalen har fått större förhandlingsförmåga. Hon förklarar; *”om man förstår helheten, så blir det också roligare att jobba”*, detta var något som personalen hade svårt med tidigare. Helen säger *”nu vet man tydligare vad de övriga enheterna inom förvaltningen arbetar med”*. Hon menar att de även har fått en bättre förståelse, för kopplingen mellan verksamheterna och de lagar som styr verksamheten. Detta har i sin tur inneburit att de anställda inom enheten förstår verksamhetens övergripande mål tydligare.

Intraprenörskapet, ett styrmedel?

”Intraprenörskapet är ett styrmedel som skapar en större delaktighet och samverkan” säger Helen. Hon menar att det har blivit mycket lättare att ta beslut och få sin röst hörd. Hon tycker också att det har skapats en större arbetsglädje och delaktighet genom intraprenörskap.

Intraprenad kontra traditionell styrning

Helen berättar att nyligen så hade hon medarbetarsamtal, och där var det en anställd som uttryckte att allting har förändras på arbetsplatsen. Hon berättar också att *”personen beskrev att det finns en större arbetsglädje är tidigare samt att det har skapats ett större känslan av delaktighet”*. Idag kan personalen i större utsträckning påverka när beslut ska tas. Helen säger vidare att områdescheferna tidigare inte hade tillräckligt med befogenheter, och menar att det existerade en påtaglig tröghet för att få igenom förändringar. Intraprenörskapet har i stället inneburit att de nu ser en massa nya möjligheter till att förbättra vår verksamhet. Hon förklarar att de bland annat har börjat söka externa medel för att kunna utveckla enheten, senast valde enheten att söka pengar genom Trygghetsfonden. Hon förklarar också *”idag kan vi lägga ner mer tid på varje individ inom arbetslagen”*. Något som har tydliggjorts med intraprenörskapet är att de anställda vet vem som är ens chef, detta var inte självklart i den gamla organisationen. Hon berättar att från ledningshåll så sa man ofta *”vem sjutton som har hand om Agda på Karlshem”*? Nu kan folk alltid vända sig till Helen och bli slussad till rätt person.

Förändrat beteende

Hon berättar att enhetens positiva resultat inte hade skapats om det inte hade funnits ett stort engagemang och en stor vilja hos deras medarbetare. Helen berättar också att intraprenörskapet har inneburit att kommunens arbete med prissättningen av tjänster har kommit mer i fokus. Hon förklarar *”idag köper vi in våra tjänster där vi får det lägsta priset”*. Intraprenörskapet har också inneburit att enheterna är mycket bättre på att använda sin egen personal exempelvis vid sjukskrivningar. Hon berättar att enligt den senaste medarbetarenkät undersökningen, så är personalen väldigt nöjd med sitt arbete. Helen säger att det också har blivit mycket lättare att anpassa personalutbildning efter behovet som finns inom enheten. Förr var enheten tvungen att anpassa utbildningsbehovet efter hela socialtjänsten, detta gjorde det väldigt svårt att få en viss utbildning till enhet om den inte passade organisationen i stort. Inom intraprenaden har man även tillsatt en arbetsgrupp som ska planera utbildningsdagar och se till att utbildningen blir så bra som möjligt. Hon förklarar att av enhetens senaste resultat valdes att lägga en del av vinsten på en bemötande utbildningen för personalen. Hon berättar att de även har haft olika inspirationskurser som personalen har upplevt som mycket givande.

Personalen kan i dag påverka sin arbetssituation mycket mer än tidigare och därför tror Helen att de trivs bättre. När de märker att förslag som de lägger fram genomförs, så blir personalen mer motiverad, säger Helen. Hon förklarar att idag så har även de olika enheterna schemalagda arbetsplatsträffar varje vecka, detta ska vara ett tillfälle där det ska finnas tid och möjlighet till att kunna kommunicera.

Intraprenadens betydelse för ekonomin

Hon berättar att resultatet från förra året under nio månader blev ett plus på två och en halv miljon kronor. Helen säger att det goda resultatet från förgående år har inneburit att de har kunnat dela ut en del förmåner till personalen. Hon förklarar att en del från vinsten, från förra verksamhetsåret, har gått till friskvårds kort för personalen samt ett årskort på ett SPA inne i stan. *”Möjligheten till att använda medel från årets resultat, har varit mycket uppskattat bland personalen”* förklarar Helen.

4.6.4 Enhetschef Socialförvaltningen Umeå, Katarina Kasski Sandén

Uppfattning om intraprenörskapet

Katarina förklarar intraprenörskapet som något ”*litet och behändigt*”. Tidigare visste hon inte vilka hennes närmsta chefer var, men detta har blivit mycket tydligare inom den nya organisationen. Förr kände hon att de olika enheterna prioriterades olika beroende på enhetens storlek, hon berättar också att ”*tidigare var det möteshysteri inom organisationen, det var möten om allt för självklara saker*”. Idag är organisation tydligare och man slipper ha alla dessa möten som behandlade självklara saker, säger Katarina. Hon förklarar också att ”*nu så har jag även fått en större insikt i hur andras verksamheter fungerar*”. Hon tycker även att kommunikationen fungerar bättre nu genom träffarna med ledningsgruppen och nätverken som har tillkommit genom intraprenörskapet. Avslutningsvis nämner hon att ”*man måste våga prova om man funderar på intraprenörskapet, det gäller att vara lite kaxig och sticka ut hakan*.”

Intraprenörskapet, ett styrmedel

Hon menar att det idag finns en större möjlighet till att påverka än tidigare. ”*Det är svårt att säga att intraprenörskapet är ett styrmedel men något positivt är det*” säger Katarina. Hon berättar att intraprenörskapet också har skapat en mer gemensam styrning för hur arbetsgrupperna ska arbeta. Nu är lättare att få fram sina åsikter om det finns något specifikt problem. Katarina berättar; ”*genom ledningsgruppen har det skapats bättre beslutsunderlag och samförståelse för de olika enheterna och deras olika verksamheter*”.

Intraprenad kontra traditionell styrning

Katarina tycker att personalen har blivit mer sparsam, nu så pratas det om ”*våra*” pengar istället för kommunens pengar. Nu så är det inte självklart att man väljer att ta in en vikarie om en i personalen blir sjuk, utan att försöka lösa sjukskrivningen i första hand genom den befintliga personalen. Helhetstänkandet inom enheten kan bero på att en eventuell bonus kan tillkomma till de anställda samt en ökad förståelse för brukaren, säger Katarina. Hon berättar att idag så kan enheterna även låna personal mellan varandra för att kunna sköta sin verksamhet. Arbetet med internpriser inom socialpsykiatrin har även förtydligast genom intraprenörskapet, detta har möjliggjort att vi i dag har fått en effektivare verksamhet, säger Katarina.

Förändrat beteende

Hon berättar att den förändrade styrningen har inneburit att hon har fått större befogenheter och det har blivit lättare att få igenom nya förändringar hos ledningen. Hon har även bättre kontroll på ekonomin och andra delar inom förvaltningen. Delaktigheten har blivit bättre, men arbetsprestationen är densamma. ”*Arbetsgrupper som inte fungerat bra tidigare har nu börjat fungera bättre på grund av intraprenörskapet*”, säger Katarina. Hon menar också att ”*idag så jobbar vi mot samma mål och när folk ser tydliga resultat blir de mer motiverade att arbeta*”. När det gäller delaktigheten så tycker hon definitivt att hennes anställda har blivit mer delaktiga. Förr byttes det också enhetschefer ofta och personal snurrade runt, nu har man en fast grund att stå på och anställda tillhör samma team en längre period. Hon berättar att även hon känner sig tryggare i arbetssituationen. ”*Det är en stor trygghet att veta vem man tillhör och vem man styr över*” säger Katarina. Det är idag roligare att gå till jobbet, ”*om det kommer upp några problem idag så löser vi det på fikarasterna*”. Katarina tycker att hon nu har ett bättre arbetstempo och jobbar bättre som chef genom att hon kan lägga mer tid på sin personal. Hon avslutar med att säga ”*de största skillnaderna mot den traditionella styrningen är att vi i dag har ett gemensamt tänk och att vi stävar mot samma mål*”.

Intraprenadens betydelse för ekonomin

Katarina förklarar att intraprenörskapet har inneburit att idag får enheten behålla sitt resultat under avtalsåren. Att få behålla resultaten är något som Katarina ser väldigt positivt på, egentligen så tror hon inte att ekonomin har blivit så mycket bättre men menar att medvetenheten ändå för stora fördelar med sig. Hon tycker även att den ekonomiska uppföljningen idag är bättre än tidigare. Katarina berättar att det är ledningsgruppen som tar beslut om belöning efter en diskussion med arbetslagen. Med ett rejält plusresultat i ryggen kan man lätt tro att personalen vill ha bonus i form av pengar, men hon berättar att personalen har resonerat annorlunda. Idag värdesätts utbildningar, arbetslagsutveckling och teambuilding mycket högre än bonus på lönen,. Det högre medvetandet har även fört med sig ett tankesätt om att inte slösa på pengarna, säger Katarina. Att kunna ge ”morötter” till personalen gör att personalen får tydligare mål att sträva efter.

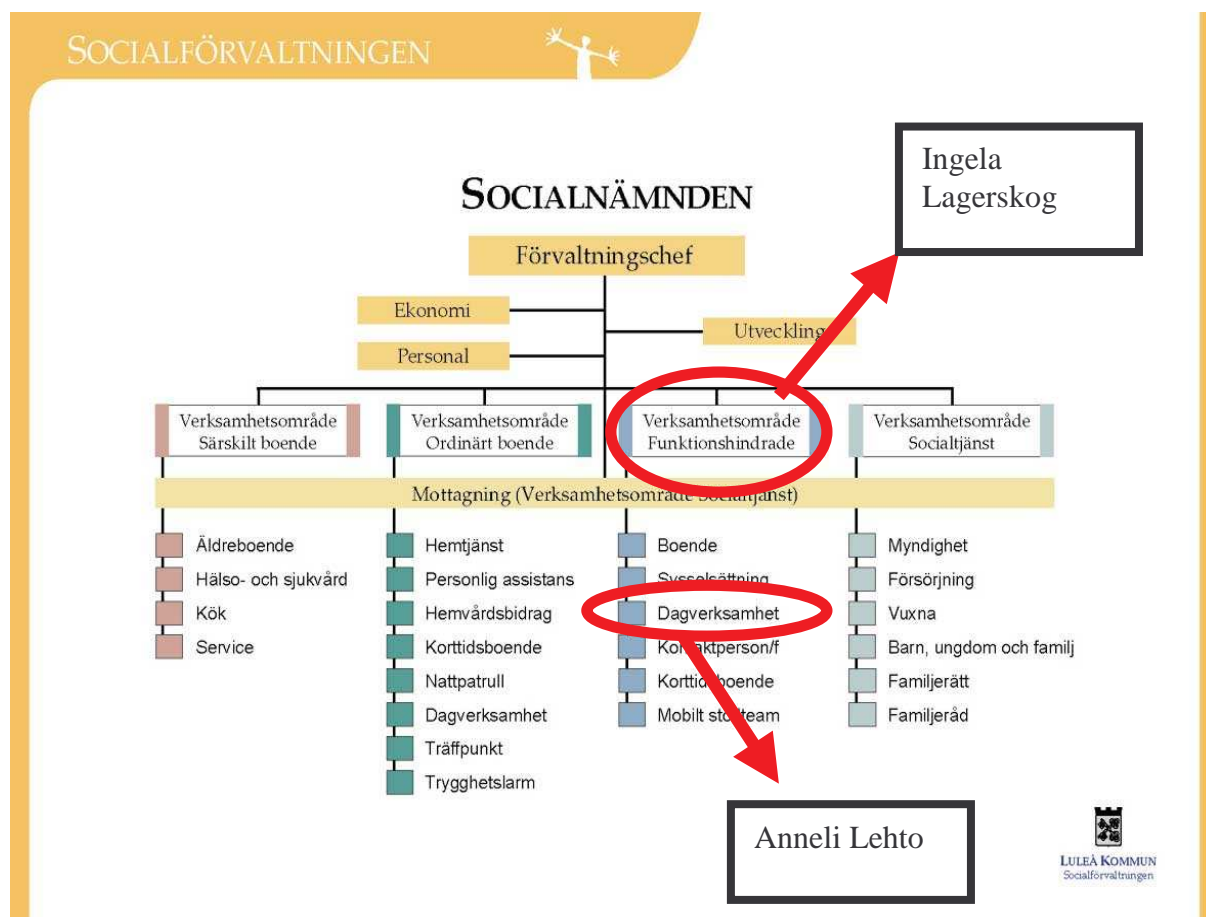
4.7 Sammanfattning av intervjuer, Umeå kommun

Tabell 4.1 Sammanställning av det empiriska materialet från Umeå Kommun

<u>Aktörsgruppen:</u>				
Uppfattningar om:	Personalchef	Bitr. Socialchef	Intraprenadchefen	Enhetschef
Intraprenörskapet	Personalen ska våga experimentera, och samtidigt veta att de har en trygg anställning.	Avtalet förtydligar förväntningar från ledningen.	En plattare organisation.	Något litet och behändigt.
Intraprenörskapet, ett styrmedel?	Tydligare förväntningar från ledningen.	Styrmedel, om man skriver ett tydligt avtal.	Ett styrmedel som skapar större delaktighet och samverkan.	Svårt att säga, men något positivt är det.
Intraprenörskap kontra traditionell styrning	Om möjligheten inte finns till att påverka, tappar man arbetsglädjen.	Skapar en större ansvarskänsla för helheten.	Skapar en större arbetsglädje och känsla av delaktighet.	Idag är det våra pengar i stället för kommunens pengar.
Förändrat beteende	På chefsnivå ligger det ökande ansvaret.	Tydligare engagemang hos de anställda.	Vi köper in tjänster där man får lägst pris.	Idag har vi en gemensam tanke och stävar mot samma mål.
Intraprenadens betydelse för ekonomin?	Ett större ansvar för ekonomin, tenderar att göra människor försiktigare.	Ekonomiskt går det bra, kan bero på att vi inte avtalade om nog stora sparmål.	Användning av medel från resultatet har uppskattats hos personalen.	Bonus till personalen ger tydliga mål att sträva efter.

4.8 Förklaring av Socialförvaltningen i Luleå

Socialförvaltningen styrs övergripande av Socialnämnden som tar de övergripande besluten för verksamheten. Det operativa ansvaret för förvaltningen ligger på förvaltningschefen och den ledningsgrupp där ekonomichefen, personalchefen, utvecklingschefen samt de fyra enhetscheferna finns. En av dessa områdeschefer är Ingela Lagerskog som har ansvaret för verksamhetsområdet funktionshinder, en position som hon haft sedan 2001. Ingela har i sin tur 19 enhetschefer under sig och dessa har fyra till sex verksamheter att driva och ett personalansvar på mellan 20 till 50 personer vardera. Ingelas arbete går ut på att arbeta strategiskt inom funktionshinderområdet. Hon skall vara ett bollplank till sina enhetschefer, vilka hon har träffar var annan vecka. En av dessa enhetschefer är Anneli Lehto, som ansvarar för fyra olika boenden med en personalstyrka på 33 personer. Hennes ansvarsområden ligger inom den dagliga driften, budget samt personal. Anneli har jobbat inom socialförvaltningen sedan 2002. Nedan beskrivs det organisationsschema som existerar idag, personer som vi har träffat är inringade och utmärkta med respektive befattning.



Figur 4.2 Organisationsschema Socialförvaltningen Luleå Kommun

4.9 Personliga åsikter från respondenterna i Luleå kommun

4.9.1 Intervju med Ingela Lagerskog, områdeschef för funktionshindrade.

Den befintliga styrningen

Ingela säger att den tilldelade budgetramen är den ram som enheten ska försöka hålla sig inom för att kunna bedriva verksamheten. Hon berättar att *"dagens budgetstyrning är något mellan tummen och pekfinger, vilket gör att den inte är helt rättvis"*. Om enheten skulle få en mer realistisk tilldelning så skulle det nog kännas mer motiverande för personalen. Hon förklarar *"det måste kännas som att det är möjligt att klara av det uppsatta målet, annars får man bara en negativ effekt av styrningen"*. Hon säger vidare att *"när jag arbetar med styrningen så är det helheten som prioriteras i första hand, det är inte så att jag jagar någon enhet bara för att de har ett negativt resultat"*. Idag så har hon enhetschefer som inte kan få ihop det, men detta är något som hon vet om. Hon förklarar *"mina enhetschefer är sunda och kloka personer, så om det är problem med ekonomin, så löser vi det genom att prata"*.

Problem med den befintliga styrningen

Ingela berättar; *"de enheter som bara har minus kommer inte att tycka att tilldelningen och styrningen fungerar, genom att de indirekt inte kan göra något som förbättrar resultatet"*. Hon förklarar att i utgångsläget tilldelas en budget, sedan går det alltid laborera för att det ska fungera. Ingela förklarar att om någon enhet har ett minus och de inte kan få ihop det, så blir hon tvungen att försöka vaska fram pengarna för att lösa den uppkomna situationen. Hon förklarar att enhetscheferna inte är med och beslutar när man tilldelar medel till deras verksamhet. Hon fortsätter vidare *"beslutsordningen för tilldelningen av medel har en lång fördröjning, vilket betyder att det tar tid innan förvaltningen får medlen för året"*. Ingela berättar att hon skulle uppfatta en mer långtgående styrning som väldigt positivt, detta skulle innebära att de skulle kunna bedriva en mer långtgående planering som tyvärr inte är möjlig idag. Hon förklarar att om en enhet får en brukare som har speciella behov, så ligger det på hennes bord att avgöra om enhetscheferna får anställa ytterligare en person eller om de får klara sig med den befintliga personalen. När det gäller den befintliga styrningen så tror hon att den kanske skapar ansvarstagande hos enhetscheferna, om den uppfattas som realistisk. Hon tror att *"om man får vara med och påverka, så kommer man att ta ett större ansvar"*. Hon tycker att dagens styrmedel inte fungerar så speciellt bra, genom sina brister.

Möjligheten till att kunna påverka

Ingela berättar; *"till en vis mån så kan man påverka arbetssituationen som det ser ut idag"*. Men hon förklarar att mycket av arbetet som enheten gör redan är bestämt i lagar och genom beslut i socialnämnden, detta gör enhetschefen inte kan styra sin verksamhet fullt ut. När nämnden har tagit sina beslut så är det vårt jobb att bryta ner dess beslut till olika nivåer i vår verksamhet, säger Ingela. När det gäller inköpen, så kan hon besluta så länge det ligger inom hennes budget, om den inte gör det måste hon gå ett steg upp i organisationen. Detta gäller också för hennes enhets chefer. Om det är något inköp som innebär att enheten överskrider sin budget, så måste enhetschefen gå till henne för att kunna genomföra inköpet. När det gäller ekonomin, så behåller inte enheten några överskott om de lyckas med att generera ett positivt resultat. Resultatet försvinner ut i förvaltningen, säger Ingela.

Om möjligheten fanns till att kunna påverka

Hon säger; ”det skulle vara mycket motiverande om jag i större grad skulle kunna påverka besluten som rör min verksamhet”. Ingela skulle även se väldigt positivt på att hennes enhet skulle få behålla medel från ett positivt resultat. Hon berättar; ”inom Luleå kommun, så har man en tydlig syn på att alla ska jobba tillsammans”. Hon menar avslutningsvis att om enhetscheferna skulle få behålla ett genererat resultat, skulle detta uppfattas som något mycket positivt.

4.9.2 Intervju med Anneli Lehto, enhetschef inom enheten för funktionshindrade

Den befintliga styrningen

Anneli berättar att idag utvärderas hon utifrån den budgeten som är avsedd för hennes verksamhet. Hon menar; ”det viktigaste är inte att man styr och har stenkoll på varje del, utan det väsentligaste är att mina enheter totalt sett har ett gemensamt positivt resultat”. Anneli berättar att idag får enheten inte behålla några medel om de lyckas generera ett positivt resultat. Anneli förklarar också att om enheten skulle ha ett positivt resultat, så har hon inte någon direkt överblick på vart överskottet går. Hon säger; ”det kanske täcker andra delar av förvaltningens verksamhet”. Anneli förklarar vidare att den befintliga styrningen inte fungerar så speciellt bra i sin nuvarande utformning.

Problem med den befintliga styrningen

Anneli berättar att det är få förändringar som har genomförts, det har främst varit en uppräknings för antalet brukare som sedan har matchats mot personalbehov för det kommande året. För att få en uppfattning om bemanningsbehovet görs det en bemanningsplan utifrån befintlig personaltäthet, antalet anställda och löner, säger Anneli. Hon förklarar att förutom personalbudgeten så har hon även en driftbudget som ska täcka den dagliga driften av enheten. ”Driftbudgeten blir jag bara tilldelad och går inte att påverka, idag går den inte alls ihop, säger Anneli.” Hon förklarar; ”vi har nog haft samma driftbudget i tre års tid och den är i underkant”. Anneli menar att det inte skulle vara speciellt svårt att räkna ut en realistisk driftbudget, men enheten har tyvärr haft samma budget under de tre senaste åren. Anneli säger ”telefon, papper och dylikt blir dyrare med åren men detta har tyvärr inte ledningen tagit hänsyn till”. Anneli menar att tilldelningen i budgeten är relativt tight som den är och hon skulle vilja att det fanns en buffertpost med i hennes budget. Idag räcker inte pengarna till om enheten får någon sjuk en längre tid, hon berättar att då kommenteras bara detta i bokslutet med en förklaring till varför det har uppkommit ett underskott. ”Det går inte att gå ett steg upp i organisationen och be om mera pengar, utan man kommenterar bara händelsen”, säger Anneli.

Möjligheten till att kunna påverka

Anneli förklarar att hon bara kan påverka budgeten till en mindre del, samma sak gäller med bemanningsplanen. När det gäller inköp, bestämmer hon till en viss gräns, vilket hon tror ligger runt 15 000 kr. Anneli förklarar att när det gäller verksamhetsplanen har hon däremot bra insyn. Genom att hon tillsammans med sin chef bestämmer målen som ska gälla för hennes verksamhet. Hon är också med och beslutar om verksamhetsplanen som gäller för personalen som arbetar längst ute i enheten. Anneli säger dock att verksamhetsplanen till sin övergripande karaktär redan är beslutad genom beslut i socialnämnden.

Om möjligheten fanns till att kunna påverka

Hon förklarar att ”dagens styrning inte fungerar så speciellt bra och menar att det skulle kännas mera motiverande och engagerande om hon hade större möjlighet till att påverka budgeten och då speciellt driftbudgeten”. Anneli berättar också att hon skulle uppfatta det positivt om hon skulle få ett större ansvar än det ansvar hon har idag. Hon påpekar dock att i det stora hela så fungerar det bra att vara enhetschef. Hon tycker också att det skulle kännas positivt om hon skulle få större befogenheter när det gäller att köpa in saker till enheten. Anneli förklarar ”detta skulle verkligen vara något som skulle vara motiverade för hennes arbete”.

4.10 Sammanfattning av intervjuerna i Luleå kommun

Tabell 4.2 Sammanställning av det empiriska materialet från Luleå Kommun

Aktörsgruppen:		
Uppfattningar om:	Områdeschef	Enhetschef
Den befintliga styrningen	Budgetstyrning är något mellan tummen och pekfingret, vilket gör att den inte är helt rättvis.	Viktigast är inte att styra och ha sten koll på varje del utan det väsentliga är att enheter totalt sett har ett positivt resultat.
Problem med den befintliga styrningen?	Enheter som bara har minus kommer inte att tycka att tilldelningen och styrningen fungerar, genom att de indirekt inte kan göra något som förbättrar resultatet.	Driftbudgeten blir bara tilldelad och går inte att påverka, idag så går den inte alls ihop.
Möjligheten till att kunna påverka	Till en vis mån så kan man påverka arbetssituationen som det ser ut idag.	Jag kan bara påverka budgeten till en mindre del, de samma gäller för bemanningsplanen.
Om möjligheten fanns till att kunna påverka	Det skulle vara mycket motiverande om jag i större grad skulle kunna påverka besluten som rör min verksamhet.	Det skulle kännas mera motiverande och engagerande om hon hade större möjlighet till att påverka budgeten och då speciellt driftbudgeten.

5 ANALYS

I detta kapitel kommer vi att analysera svaren som vi har fått från respondenterna i de två kommunerna. Till vår hjälp kommer vi att använda den teori och de analysmodeller som presenterades i den teoretiska referensramen.

5.1 Orsakerna till införandet

Aktörerna förklarar att en av tankarna med intraprenörskapet var att få den befintliga personalen mer delaktig samt att ge dem större inflytande i deras eget arbete. De ansåg också att intraprenörskapet kunde vara ett sätt att förbättra och vitalisera den befintliga verksamheten. Aktörerna menar även att det blev en tankeställare inom kommunen när vissa entreprenörer i kommunen kunde lämna lägre anbud än vad kommunen själv klarar av. Det fanns också väldiga problem med sjukskrivningar vilka hade börjat skjuta i höjden inom kommunen. Aktörerna berättar även att det fanns en önskan att verksamheten skulle bli billigare. Johnson & Scholes (2002) beskriver ändamålsenligheten som ett viktigt kriterium för att bedöma om en strategi går att införa.

5.2 Införandet

Aktörerna menar att införandet av intraprenörskapet som styrinstrument infördes i Umeå den första april 2004. Aktörerna berättar att det var en enhällig politisk majoritet inom kommunen som tyckte att det var dags för en förändring. Personer i aktörgruppen förklarade att innan införandet av intraprenörskapet så hade kommunen ett stort antal informationsmöten där förutsättningarna för att starta intraprenaderna presenterades. Aktörerna var överens om att en betydande faktor för införandet var god kommunikation med facket samt att kommunen inte valde att tvinga någon att arbeta inom intraprenaden. Intraprenadchefen tycker att om det inte finns en bra förankringsprocess så är projektet ute på glid direkt. Hon nämner även att detta inte är något som går att skynda igenom, det måste få ta sin tid. Aktörerna menade även att det fördes diskussioner med brukarrörelsen innan införandet av intraprenörskapet. Personaldirektören ansåg även att en viktig faktor till införandet var att de var ärliga med intentionerna kring intraprenörskapet. Att förutse och skapa sig en uppfattning om hur intressenterna ska reagera ses också som viktiga förutsättningar för att lyckas med att införa en strategi (Johnson & Scholes, 2002).

5.3 Införandet inom socialförvaltningen

Intraprenadchefen och enhetschefen förklarade att införandet av intraprenörskapet inom socialpsykiatrin grundade sig i ett missnöje från personalen. Ledningen valde att skapa en informationsgrupp och en förhandlingsgrupp som skulle underlätta införandet. Enhetschefen berättade också att det gjordes omfattande inventeringar av enheterna innan starten för att få en uppfattning om vilka resurser och kunskaper som fanns tillgängliga inom enheterna. Intraprenadchefen och enhetschefen berättar att de även införde en ny kanal för kommunikation som fick till uppgift att säkra kommunikationen inom de nya arbetslagen. Johnson & Schols (2002) anser även att det måste finnas resurser och nog med kompetens för att stödja införandet av den nya strategin.

5.4 Uppfattning om intraprenörskapet

I Umeås aktörsgrupp förmedlade personalchefen och biträdande socialchef en mer övergripande och teoretisk syn på intraprenörskapet, de var också överens om att verksamheten har blivit tydligare och att personalen nu har en större frihet genom intraprenörskapet. Utifrån Antoncic & Hisrich (2003) är den bredaste definition av intraprenörskapet; *en entreprenör som arbetar inom en stor organisation*. Intraprenadchefen och enhetschefen är de aktörer som arbetar inom enheten som blir styrda via en intraprenad, det är alltså dessa personer som tydligast kan liknas vid intraprenören om utgångspunkten är ifrån litteraturen.

Personalchefen och intraprenadchefen var överens om att intraprenörskapet har inneburit att den befintliga organisationen har blivit plattare. De ansåg även att organisationen hade blivit mer genomskinlig och att det nu går mycket effektivare och snabbare att få igenom beslut. Uppfattningen från personerna som arbetar i intraprenaden ligger i linje med vad Almqvist (2004) skriver om decentralisering. Han skriver att decentralisering av verksamheten gör att tydligare går att se vem som är ansvarig för respektive enhet inom organisationen. De verksamhetsnära resonemangen kan också identifieras med en dimension inom intraprenörskapet (självförnyelse) som är ett av karaktärsdragen enligt Antoncic et al (2003).

5.5 Intraprenörskapet, ett styrmedel?

I aktörsgruppen i Umeå var det endast den biträdande socialchefen som hade en avvikande syn när det gäller intraprenörskapet. Han uppfattade att intraprenörskapet endast har inneburit en skillnad på det mentala planet för personalen. De övriga aktörerna uppfattade intraprenörskapet som väldigt positivt och framhävde att det nu är tydligare vad ledningen förväntar att de ska prestera i deras arbete. Intraprenadchefen och enhetschefen är de aktörer som berörs främst men även de tyckte att det har blivit tydligare direktiv. De var också överens om att de nu hade en större delaktighet i verksamheten. Deras syn på styrningen via intraprenörskapet är i linje med Antoncic & Hisrich (2003) resonemang angående självförnyelse. Aktörerna i Umeå ser också styrningen som att den nu ska utvecklas för att vara effektiv, i enlighet med Brorström & Johansson (1992) samt Sandberg & Stureson (1996). Enhetschefen nämner också att hon nu har en större förståelse för hur den övergripande verksamheten fungerar. Sammantaget är aktörsgruppen i Umeå överens om att intraprenörskapet har inneburit ett ökat engagemang i verksamheten. Spector (1996) nämner acceptans för organisation och hårt arbete som viktiga faktorer för att kunna skapa engagemang inom en organisation. Personalchefen i Umeå ansåg också att intraprenörskapet kunde liknas vid en typ av direktstyrning. Brorström, Haglund & Solli (1999) menar att beteendestyrningen är den styrform som de flesta organisationer tillämpar.

5.6 Intraprenad kontra traditionell styrning

Personalchefen förklarar att tidigare fanns det ett glastak som gjorde att personalen trodde att vissa saker var omöjliga. Intraprenörskapet innebär att nu är denna kreativitetshämmare borta som var påtaglig i den gamla organisationen. Biträdande socialchefen uttryckte att personalen nu har bättre möjligheter till att kunna prestera bra samt att personalen nu är mer angelägen om att göra bra ifrån sig. Aktörerna i Luleå uttryckte att möjligheterna till att kunna påverka deras verksamhet var begränsade genom lagarna i styrverksamheterna samt att de

övergripande besluten som rör verksamheten beslutas i socialnämnden. Områdeschefen förklarar att enheterna som har negativa resultat indirekt inte kan göra något för att kunna förbättra resultat. Robbins (2000) syn på vilka faktorer som skapar motivation går att jämföra med den uppfattning som finns hos aktörsgruppen i Umeå. Intraprenadchefen och enhetschefen var överens om att intraprenörskapet har inneburit stora förändringar på verksamheten. Enhetschefen uttryckte att idag pratas det om "våra pengar" i stället för kommunens pengar. Hon anser också att intraprenörskapet har bidragit till att de i dag har fått en verksamhet som fungerar mer effektivt än tidigare. Modell (2004) menar att en förändrad styrning ska fokusera på att förbättra ekonomin och effektiviteten. Enhetschefens uppfattning ligger i linje med författarens syn.

5.7 Förändrat beteende

Personalchefen i Umeå nämner att intraprenörskapet har inneburit ett ökat ansvar, och då speciellt för medarbetarna som arbetar på chefnivå. De övriga aktörerna i Umeå har en mer gemensam syn på att intraprenörskapet har skapat ett större deltagande, engagemang och ansvarstagande hos den befintliga personalen. Covin & Slevin (1989) beskriver att skillnaden mellan organisationer som bedriver intraprenörskap och de som inte gör det är graden av risktagande, innovativas förmåga och aktivitetsnivå. Områdeschefen i Luleå förklarar att hon skulle se det mycket motiverande om hon i större grad skulle kunna påverka beslut som rör hennes verksamhet. Denna syn förmedlar även enhetschefen som säger att hon skulle se mycket positivt på att få ett större ansvar än det hon har idag. I aktörsgruppen är det bara Biträdande socialchef som har en avvikande syn på vilka som har haft störst förändringar av intraprenörskapet. Han ansåg att det var på chefsnivå som förändringarna låg, medan de övriga såg det som att förändringen hade berört hela personalstyrkan inom organisationen. Enhetschefen förmedlade också en avvinkade syn när det gäller arbetsprestationen hos medarbetarna, hon anser att det inte har skett några direkta skillnader genom intraprenörskapet.

Biträdande Socialchefen framhävde också att personalen nu har en mer utpräglad kundfokusering än tidigare. Han nämner även att personalen nu har insett att det ingår att ligga på en befintlig bemanningsnivå om det inte finns ett tillräckligt stort kundunderlag. Fokusering på kostnaderna är också något som intraprenadchefen bekräftar, hon förklarar att detta agerande kan ha orsakats till en del av att Umeå kommun sedan tidigare har arbetat intensivt med internprissättning av kommunens tjänster. Antoncic & Hisrich (2003) förklarar dimensionen *att agera innan något händer* som ett tydligt karaktärsdrag för intraprenören. Författarna menar att intraprenören vill leda utvecklingen av organisationens nyckelområden i stället för att bli ledd av någon annan. Områdeschefen i Luleå berättar att hon har enhetschefer som inte kan få ihop det, men att detta är något som hon vet om. Hon förklarar också att hennes enhetschefer är sunda och kloka personer så om det uppkommer något ekonomisk problem så löser hon det genom att prata med personen. Intraprenadchefen och enhetschefen som är aktiva inom intraprenaden är överens om att de nu har blivit mycket bättre på att använda sin befintliga personal. De känner även att de nu har en större inblick och förståelse för hur de övriga enheterna arbetar samt hur det går för dem ekonomiskt.

Intraprenadchefen förklarar även att personalen i dag kan påverka sin arbetssituation i större utsträckning och därför tror hon att det har blivit en bättre trivsel på arbetsplatsen. När de märker att förslag som de lägger fram genomförs, blir personalen mer motiverad förklarar hon. Muzyka (1995) förklarar att en organisation som bedriver intraprenörskap bör vara lyhörd på förändringar och försöka anpassa den befintliga organisationen efter dessa

förändringar. Spector (1996) förklarar kontroll av arbetssituationen som en viktig faktor för att känna sig motiverad. Enhetschefen i Luleå förklarar att hon skulle uppfatta en större kontroll och beslutsinvolvering av driftbudgeten som en starkt drivande faktor för en växande känsla av motivation och engagemang i hennes arbete. Enhetschefen i Umeå anser också att motivationen har stigit hos personalen, hon förklarar även att nu så har de ett gemensamt mål att sträva efter. Enhetschefen förklarar att tidigare så byttes det ofta enhetschefer och personal arbetade ofta på olika enheter. Hon ser positivt på att nu tillhöra samma team en längre period, hon förklarar att det är en stor trygghet att veta vem hon tillhör och vem hon styr över. Enhetschefen nämner att om det kommer upp några problem idag så löser dom det på fikarasterna. Enhetschefen avslutar med att säga att hon tycker att det är roligare att gå till arbetet i dag.

5.8 Intraprenadens betydelse för ekonomin?

Intraprenadchefen berättar att resultatet från föregående år var ett plus på två och en halv miljon kronor. Biträdande socialchef ansåg att intraprenadens goda resultat grundade sig på att det inte skrev ett intraprenadavtal med nog stora sparmål. Han framhäver också att enheterna nu får behålla resultatet som en bidragande faktor till det goda resultatet. Intraprenadchefen och enhetschefen i Umeå förmedlade en starkare syn runt denna faktor och ansåg att detta var avgörande för att intraprenaden kunde förmedla ett så bra resultat. Aktörsgruppen var överens om att möjligheten till att kunna ge ut bonus till medarbetarna är en mycket framgångsrik faktor för att få personalen att sträva i en bestämd riktning. Personalchefen förklarade att personalen ofta har en tendens av att bli mer försiktig när de får ansvar för ekonomin. Hon och enhetschefen förklarar också att bonus på lönen inte har varit något som har efterfrågats, det som har efterfrågats är i stället bonus i form av utbildning, material till enheten eller teambuildings möjligheter. Robbis (2001) förklarar att just dessa typer av belöningar är sådana som gör att personalen känner sig mer motiverad och nöjd i sitt arbete.

6 SLUTSATSER

I detta kapitel skall vi försöka att besvara vårt syfte. Vi kommer här att presentera de slutsatser som vi kommit fram till genom detta arbete. Kapitlet avslutas med en diskussion där rekommendationer och metodkritik kommer att presenteras.

6.1 Avslutande diskussion

För att återblicka ock knyta an till våra syften visar vi dessa nedan:

- Huvudsyftet med uppsatsen är att identifiera hur intraprenörskap kan påverka agerandet inom kommunal verksamhet
- Delsyftet för denna uppsats är att beskriva hur intraprenörskap kan införas i offentlig sektor

Vårt huvudsyfte besvarar vi genom den empiri som presenterades i kapitel fyra tillsammans med teori från kapitel tre.

Slutsatser som vi kan dra från undersökning är att införandet av intraprenörskapet i kommunal sektor definitivt har påverkat agerandet hos personalen. I aktörsgruppen var det bara den biträdande socialchefen som inte hade en lika positiv syn på intraprenörskapets påverkan. Vi har också kunnat dra slutsatsen att intraprenörskapet har gett positiva effekter på verksamheten, som att; det gett tydligare förväntningar på arbetsprestationen, större delaktighet, ett ökat engagemang, ett ökat ansvarstagande och en större motivation i arbetet. Det mesta talar också för att intraprenörskapet har bidragit till en ökad fokusering på kostnader. Det går också att göra rimliga tolkningar att intraprenörskapet har gett personalen större inblick och förståelse för organisationen i stort. Vi har också kunna dra slutsatsen att den starkaste bidragande faktorn med personalens förändrade agerande är att enheterna får behålla resultaten under avtalsåren med intraprenaden. Ett positivt resultat kan idag gå tillbaka till personalen vilket har setts som väldigt positivt. Sammantaget blir vår slutsats i undersökningen att intraprenörskapet har påverkat agerandet inom kommunalsektor på ett tillfredställande sätt. Men om detta positiva agerande grundar sig i den teoretiska synen av intraprenörskapet eller i att enheterna har fått agera mer självständigt går bara att spekulera om.

Vårt delsyfte besvaras i huvudsak av empiri som berör införandet av intraprenörskapet.

Slutsatserna som vi kan dra när det gäller hur införandet av intraprenörskapet kan införas i offentlig sektor är; att det bör finnas en politisk enig majoritet kring ett införande av intraprenörskapet för att lyckas. Det är också viktigt att det bedrivs en intensiv kommunikation med de intressenter som kommer att beröras av införandet. Främst är det personalen som ska informeras men det ansågs även viktigt att det fördes en dialog med brukarrörelsen. Vi drar också slutsatsen att intraprenörskapet inte är något som skall påtvingas någon, det bör finnas en egen vilja. Det mesta av arbetet för att skapa en intraprenad inom kommunal verksamhet måste komma underifrån. Att skapa arbetsgrupper som tillsammans arbetar fram en ny verksamhetsplan är en mycket viktigt framgångsfaktor. Sammantaget blir vår slutsats, om hur införandet av intraprenörskapet kan genomföras i offentligsektor att; det måste finnas en väl genomtänkt förankringsplan, det ska finnas gott om tid för att skapa förankringsplanen och det bör finnas en politisk majoritet i ryggen för intraprenaden innan man väljer att starta.

6.2 Metodkritik

Det faktum att vi i vår undersökning belyser ett fenomen som det inte har skrivits något om, gör att den befintliga teorin som har använts i studien inte kan ge fullständig validitet i vår undersökning. Detta kan ha gjort att vi har dragit slutsatser som inte överensstämmer med teorins intentioner. Vid den empiriska undersökningen såg den valda kommunen även intraprenörskapet som ett enhetsfenomen. Enheten som har skapats inom Umeå kommun definierades som en "intraprenad" och personerna som arbetade inom intraprenaden sågs som intraprenörerna. Detta var också något som den befintliga teorin inte beaktade, den såg främst till intraprenörskap som fenomen på individnivå. Optimala förutsättningar för vår studie skulle ha varit en teori som belyser intraprenörskapet från ett kommunalperspektiv.

Detta är som sagt ett nytt sätt att styra inom den kommunala sektorn och i dag är det bara ett fåtal kommuner som använder eller har provat på intraprenörskapet. Den undersökta kommunen är alltså lite av en pionjär inom området och har fått stått i fokus för intraprenörskapet inom den kommunala sektorn. Detta kan ha inneburit att våra respondenter har gett en bild som är för positiv. Intraprenörskapet inom kommunen har bara använts drygt ett år, vilket också kan ha betytt att negativa aspekterna med ett nytt arbetssätt inte har visat sig. Det skulle alltså bli större validitet i vår undersökning om den undersökta kommunen arbetat med intraprenörskapet under en längre period.

6.2 Fortsatt forskning

Den befintliga litteraturen inom vårt forskningsområde diskuterar intraprenörskapet i en kontext där det är marknadskrafter och aktieägare som styr verksamheten. Det finns alltså möjlighet till fortsatt forskning som kan försöka att sätta in intraprenörskapet i den kontext som råder för organisationer inom den offentliga sektorn.

Utifrån den problematik som existerar inom den offentliga organisationen i dag, bör effekterna som har kommit fram genom intraprenörskapet analyseras och utvärderas i ett längre perspektiv. Detta skulle göra att det skulle skapas en större förståelse för intraprenörskapet långsiktiga inverkan på den offentliga organisationen.

Vi anser även att det kan inriktas ny forskning mot om intraprenörskapet passar som styrform till hela offentliga sektorn? Samtidigt kan det vidare diskuteras moralfrågor som hur samhället ställer sig till att skattepengar delas ut i form av bonus till kommunanställda.

Referenslista

- Anthony, N.A. & Govindarajan, V. (2003). *Management Control System* (11th Ed). New York: McGraw Hill/Irwin.
- Antoncic, B. & Hisrich, R.D. (2003). Clarifying the intrapreneurship concept. *Journal of Small Business and Enterprise Development*. Vol 10, No, 1, pp. 7-24.
- Almqvist, R. (2004). *Icons of new public management: four studies on competition, contracts and control*. Stockholm: School of Business.
- Arbnor, I. & Bjerke, B. (1976). *Företagsekonomisk metodlära*. Lund: Studentlitteratur.
- Arbnor, I. & Bjerke, B. (1994). *Företagsekonomisk metodlära*. Lund: Studentlitteratur.
- Boyne, A.B. (2002). Public And Private Management: What's The Difference? *Journal of Management*. No 39, Januari.
- Brorström, B. (1988). *En modell för ekonomistyrning i decentraliserade organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Brorström, B. & Johansson, S. (1992). *Från regler och konton mot värderingar och ansvarsenheter: En bok om decentraliserings bryderier och om förändrande styrformer i kommuner och landsting*. Lund: Studentlitteratur.
- Brorström, B. Haglund, A. & Solli, R. (1999). *Förvaltningsekonomi*. Lund: studentlitteratur.
- Bryman, A. (1997). *Kvantitet och kvalitet i samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Churchill, N.C. (1992). "Research Issues in Entrepreneurship". *The State of Art of Entrepreneurship*. Boston: PWS-Kent.
- Covin, J.G. & Slevin, D.P. (1989). "Strategic Management of Small Firms In Hostile And Benign Environments". *Strategic Management Journal*. Vol 10, No 1, pp. 75-87.
- Denscombe, M. (2000). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.
- Ewing, P. & Samuelsson, L.A. (1998). *Styrning med balans och fokus*. Malmö: Liber Ekonomi.
- Macintosh, N.B. (1994). *Management accounting and control system: an organizational and behavioural approach*. Chichester: Willey, cop.
- Halvarsson, A. Lundmark, K. & Staberg, U. (1999). *Sveriges statsskick: fakta och perspektiv*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Herzberg, F. Mausner, B. & Snyderman, B. (1958). *The motivation to work*. New York: Willey, cop.

- Hisrich, R.D. & Peters, M.P. (2002). *Entrapreneurship*. Boston, Mass: McGraw-Hill.
- Holme, I.D. & Solvang, B.K. (1999) *Forskningsmetodik: om kvalitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.
- Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons? *Public Administration*. Vol 69, pp. 3-19.
- Hood C. (1995). The “New public Management” In The 1980s: Variations on a team. *Accounting, Organization and Society*. Vol 20, No 2/3, pp. 93-109.
- Jacobsen, D.I. (2002). *Vad, hur och varför: om metodval i företagsekonomi och andra samhällsvetenskapliga ämnen*. Lund: Studentlitteratur.
- Jacobsson, B. (1984). *Hur styrs förvaltningen? – myt och verklighet kring departements styrning av ämbetsverk*. Lund: Studentlitteratur.
- Johnson, G. & Scholes, K. (2002). *Exploring Corporate Strategy (6th Ed)*. Harlow: Financial Times Prentice Hall.
- Lindvall, J. (2001). *Verksamhetsstyrning: från traditionell ekonomistyrning till moderna verksamhetsstyrning*. Lund: Studentlitteratur.
- Merchant, K. A. (1990). The Effect of Financial Controls on Data Manipulation and Management Myopia. *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 15, pp. 297-313.
- Mintzberg, H. (1973). “Strategy making in the three modes”. *Californian Management Review*. Vol 16, No 2, pp. 299-307.
- Modell, S. (2004). Performance Measurement Myths In The Public Sector: A Research Note. *Financial Accounting & Management*. Vol 1, pp. 39-55.
- Muzyka, D.S. (1995). *Entrepreneurial Transformation: a descriptive theory*. Fontainebleau: INSEAD.
- Pinchot , G.(1986). *Intraprenörerna: entreprenörer som stannar i företaget*. Stockholm: Svenska Dagbladet.
- Robbins, P.S. (2001). *Organisational Behaviour (9th Ed)*. New Jersey: Prentice Hall.
- Robbins, P.S. (2000). *Essentials of organisational behaviour (6th Ed)*. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall.
- Sandberg, B. & Stureson, J. (1996). *Vision om en styrbara kommunen: ekonomiprocesser och styreffekter i kommunen*. Malmö: Liber-Hermods
- Spector, P.E. (1996). *Industrial and organizational psychology: research and practice*. New York: Willey, corp.
- Stewart, J. (1988). *Styrning och ledarskap i kommuner*. Lund: Studentlitteratur.

Stevenson, H.H & Jarillo, J.C. (1990). ” A Paradigm of Entrepreneurship: Entrepreneurial Management”. *Strategic Management Journal*. Vol 11, No 4 pp.17-27.

Vesper, K.H. (1980). *New Venture Strategies*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Wiedersheim, P.F & Eriksson, L.T. (1997). *Att utreda, forska och rapportera*. Malmö: Liber ekonomi.

Yin, R.K. (1994). *Case study research: design and methods*. Thousands Oaks: Sage, corp.

Internet adresser

Nationalencyklopedin. (2005a). Ordkunskap. [Online] Tillgänglig:
http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=212730&i_word=intrapren%fc6r
[28, april 2005]

Statistiska Centralbyrån. (2005b). Fakta om kommuner, [Online]
<http://www.ssd.scb.se/databaser/makro>. Tillgänglig: [15, april 2005]

Bilaga 1: Intervjuguide Umeå

1 Berätta om dig själv?

- **Vad Din tjänst innefattar?**
- **Hur många anställda har du under dig?**
- **Huvudsakliga arbetsuppgifter?**

2 Berätta om Din organisation?

- **Avdelningar**
- **Överordnade chefer**
- **Organisations schema**
- **Beslutsvägar/ordning**

3 Vad innebär ordet Intraprenad/Intraprenörskap för dig?

- **Definiera Intraprenörskapet i Din Förvaltning?**
- **Ser du Intraprenörskap som ett styrmedel?**
- **Jämfört med traditionell styrning, skillnader?**

4 När och Varför tror du att Intraprenörsskapet infördes som styrsätt i Umeå kommun?

- **Tidpunkt?**
- **Mål, Syfte?**
- **Främsta orsaker?**
- **Förebilder?**

5 Hur har du uppfattat implementeringen av Intraprenörskapet från starten till idag (Intraprenörskapet)?

- **Inställning hos politiker/ledning?**
- **Politiska konflikter?**
- **Inställning hos personal?**
- **Ändrade arbetssätt?**
- **Utbildning?**
- **Problem med införandet i de olika nivåerna (från ledning till golv)?**
- **Inställning hos allmänhet, Tv, radio?**
- **Ökande/minskade resurser och kostnader?**
- **Barnsjukdomar**

- 6 Har Din förvaltning/avdelning förändrats? Om, i så fall på vilket sätt?**
- **Organisation**
 - **Arbetsbörda, ökning/minskning?**
 - **Beteende förändringar hos personal**
 - **Delaktighet?**
 - **Arbetsprestation?**
 - **Ansvarstagande?**
 - **Arbetsmotivation (positiv stämning)?**
 - **Större kontroll/inflytande än tidigare?**
 - **Personlig utvecklig?**
 - **Ökat engagemang?**
 - **Mest positiva/negativa förändringen?**
 - **Sjukskrivningar, ökning/minskning?**
- 7 Anser du att målen som sattes upp i början av projektet har uppnåtts?**
- **Om ej, varför tror Du att de inte lyckades?**
 - **Nya Mål?**
 - **Hur ser Du på framtiden?**
 - **Vill du fortsätta arbeta med Intraprenörskapet?**
- 8 Vad anser du att Intraprenörskapet har skapat för förändringar Ekonomiskt?**
- **Har Intraprenörskapet skapat ekonomiska fördelar?**
 - **Hur hanterar ni under resp. överskott med resultatet?**
 - **Kan/Har Intraprenörskapet skapat ett bättre belöningsystem?**
 - **Mer semester?**
 - **Mer Lön?**
 - **Flexibla tider?**
- 9 Om du idag skulle agera som en konsult vad anser du vara viktigt att tänka på vid ett införande av ett Intraprenörskap i t.ex. Luleå Kommun?**
- 10 Om du skulle införa Intraprenörskapet idag, är det något du/ni borde ha gjort annorlunda?**
- 11 Vill du delge oss något du tycker att vi missat, gör gärna det?**

Tack för Din medverkan!

Johan & Fredrik

Bilaga 2: Intervjuguide Luleå

1 Berätta om dig själv?

- Vad Din tjänst innefattar?
- Hur många anställda har du under dig?
- Huvudsakliga arbetsuppgifter?

2 Berätta om Din organisation?

- Avdelningar
- Överordnade chefer
- Organisations schema
- Beslutsvägar/ordning

3 Vad innebär ordet Budgetstyrning för dig?

- Definiera Budgetstyrning i Din Förvaltning/Enhet?
- Ser du Budegetstyrningen som ett fungerande styrmedel?
- Hur hanteras under resp. överskott i Din Förvaltning/Enhet?
- Vilka problem/fördelar anser Du att Budgetstyrningen har?
- Anser Du att det finns tillräckig med kunskap ute i org. angående Budgetstyrningen?
- Anser du att någon annan styrmetod skulle kunna fungera bättre?

4 Anser Du att Budegetstyrning är ett fungerande styrsystem?

- Inställning hos personalen?
- Motiverande och utvecklande för personal?
- Finns det idag Delaktighet i beslutsprocesser?
- Skapar Engagemang i sitt arbete?
- Skapar Ansvarstagande i arbetet?
- Sjukskrivningar?

5 Hur anser DU att kostnadsmedvetenheten är inom din enhet?

- Hur är inställningen till nya inköp?
- Hur uppfattar du att kostnadsmedvetenheten?

6 Hur skulle du definiera brukarna inom din enhet?

- Hur länge tar det innan en ledig vårdplats blir tillsatt?
- Hur tror du att bukarna uppfattas inom din enhet?

7 Hur ser dina möjligheter ut idag att påverka din arbetssituation.

Har DU idag möjlighet att påverka :

- Verksamhetsplan?
- Budget?
- Inköp?
- Överskott av budget?

8 Skulle du känna dig mer motiverad/nöjd att gå till ditt arbete om du hade större kontroll/befogenheter och ansvar över dina arbetsuppgifter?

Tex genom att kunna påverka:

- Verksamhetsplan?
- Budget?
- Inköp?
- Överskott av budget?

9 Varför tror du att budgetstyrning är det dominerande styrsättet i Luleå kommun?

- Mål, Syfte?
- Främsta orsaker?
- Tradition?

10 Hur tror DU att budgetstyrningen uppfattas som styrsystem hos?

- Inställning hos politiker
- ledning?
- Politiska konflikter?
- Ett fungerande arbetssätt?
- Inställning hos allmänhet?

11 Hur är förvaltningens kontakt med brukarorganisationen idag?

12 Vill du delge oss något du tycker att vi missat, gör gärna det?

Tack för Din medverkan!

Johan & Fredrik

Intraprenör(er) sökes

Vill ni "Starta vårt"?

Vill ni driva verksamheten som ett eget företag inom kommunen?

Vill ni få mer makt i vardagen?

Vill ni få en självständigare roll?



Då kanske ni är en av våra framtida intraprenörer!

Umeå kommun vill skapa intraprenader. En intraprenad är en självständig enhet som arbetar på uppdrag från respektive nämnd och personalen är fortfarande anställd i kommunen.

Låter det spännande? Lämna en skriftlig intresseanmälan till er förvaltningschef före den 15 december, alternativt senast 15 februari.

Har du/ni frågor? Kontakta er förvaltningschef eller personaldirektör Birgitta Forsberg, 16 11 71.

Läs mer om intraprenader på baksidan av detta blad.

