

Stockholm stads införande av en gemensam IT infrastruktur

En studie om varför Stockholm stad beslutat att införa en gemensam IT infrastruktur och hur det påverkat skolverksamheten

Elin Asmar & Leya Aciz

Civilekonomuppsats

Höstterminen 2010

Handledare: Niklas Wellstedt, Roland Almqvist och Olle Högberg

English title: City of Stockholm's project of united IT-infrastructure

Företagsekonomiska institutionen



Stockholms
universitet

Abstract

Background

Stockholm city's council decided in 2009 to outsource all of its IT service and activities. Stockholm city have decided to privatized it and consolidate the IT-infrastructure in the city. The project has been criticized especially by employees working in schools. According to them the project gives limited opportunities to develop IT education. The transformation has caused a conflict between decision maker and employees that has to adjust to the changes.

Purpose

The purpose of this study is to understand the reasons why the public sector is outsourcing IT activities. The purpose of this study is also to find out why the transformation has meet a lot of critic and how it affects employees that has to adjust to this change.

Method

To implement the study, nine personal interviews had been conducted with respondents that had an insight in this matter of subject. Four high schools where chosen to be includes in the study to find out how they have been affected by the change. A deductive approach has been chosen for this study where existing theory has been tested in real life.

Conclusion

The reasons for GS-IT were reducing costs, flexibility, market discipline and focus on main work. Modernism and standardize the IT structure was also important. The employees working in the school has been less positive towards the change because of weak communication and participation.

Keywords:

IT outsourcing, Garbage can theory, rational theory, new public management, communication, change projects.

Sammanfattning

Bakgrund

Kommunfullmäktig i Stockholm stad beslutade år 2009 att alla stadsdelsnämnder, kommunala bolag och facknämnder inom staden skulle ingå i införandet av en stadsövergripande gemensam IT. Med en stadsövergripande gemensam IT menas att all IT-drift privatiseras och utförs av en extern leverantör. Förändringen kritiserar av skolverksamheter som menar att den begränsar och försämrar deras möjligheter att arbeta pedagogiskt med IT. Förändringen skapar konflikter mellan beslutsfattare och anställda inom skolverksamheterna.

Syfte

Studiens syfte är att förstå orsakerna till varför offentlig sektor styr sina verksamheter genom utkontraktering, i synnerhet IT-driften. Studien syftar även till att undersöka hur skolverksamheterna påverkas av förändringen och varför beslutsfattarna möt motstånd från skolorna i och med införandet.

Metod

Nio besöksintervjuer genomfördes med respondenter som har god insyn i projektet. Fyra gymnasieskolor valdes för att studera hur det pedagogiska arbetet påverkats. En deduktiv ansats tillämpades i studien där befintliga vetenskapliga teorier prövades empiriskt.

Slutsats

Argumenten bakom GS-IT var bland annat fokus på kärnverksamhet, kostnadsbesparing, flexibilitet och marknadsdisciplin. Men även modernisering och standardisering har varit tydliga drivkrafter bakom förändringen. Skolverksamheterna var mindre positiva till förändringen då de upplevde att kommunikationen var ensidig och att det pedagogiska arbetet inte tagits hänsyn till vid förändringsarbetet.

Nyckelord

IT utkontraktering, Garbage can, rationell besluts teori, New public management, förändringsarbete, kommunikation.

Förord

Denna civilekonomuppsats har genomförts under hösten 2010. Dock hade vi aldrig lyckats ensam utan en exceptionell handledning från kontaktpersoner på stadsledningskontoret i Stockholms stad och våra opponenter för deras korrekturläsning av vår uppsats.

Vi vill även rikta ett tack till våra respondenter för deras värdefulla tid som gjort denna studie möjlig. Vi vill även tacka våra handledare på IKE Institutet, Niklas Wellstedt, Roland Almqvist och Olle Högberg för värdefull vägledning då de alltid varit villiga att hjälpa och funnits som ett stöd.

Stockholm, januari 2011.

Elin Asmar

Leya Aciz

Definitionslista

IT infrastruktur	En grund till en IT struktur. Det kan vara allt från hur strukturen ska se ut och vilka beståndsdelar som ska ingå i strukturen.
IT service	Den service som tillförs av den IT som finns. Exempelvis; Medborgare inom kommun ska kunna få tillgång till den IT service som finns.
Stadsövergripande IT	IT struktur som gäller hela kommunen oavsett typ av verksamhet eller enhet.
IT support	Den hjälp som finns ifall problem uppstår vid IT-tekniska problem.
Utkontraktering	Utkontraktering med andra ord kan benämnas uthyrning. Den engelska benämningen är outsourcing.
Singleutkontraktering	Uthyrning av verksamhet till en och samma leverantör.
Multiutkontraktering	Uthyrning av verksamhet till flera olika leverantörer.
GS-IT	Stockholms stads egen benämning på ”Gemensam IT”
Service desk	En enhet som står för den service som ska genereras till IT tekniska problem.
IT plattform	Den IT grund som finns i en verksamhet eller enhet/avdelning.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning	9
1.1. Bakgrund	9
1.2. Problemdiskussion.....	10
1.3. Problemformulering.....	11
1.4. Syfte	11
1.5. Avgränsning	11
1.6. Disposition.....	12
2. Metod	13
2.1. Vetenskapligt förhållningssätt.....	13
2.2. Forskningsansats	13
2.3. Forskningsmetod	13
2.4. Tillvägagångssätt	14
2.4.1. Fallstudie	14
2.4.2. Val av respondenter.....	14
2.4.3. Val av vetenskapliga teorier.....	16
2.4.3. Intervju.....	16
2.4.4. Intervjuer.....	16
2.5. Datainsamling.....	17
2.6. Källkritik	17
2.7. Reliabilitet och validitet.....	18
3. Teori	19
3.1. New Public Management.....	19
3.1.1. Medborgare ses som kunder	19
3.1.2. Sju dimensionell förändring i offentlig sektor	20
3.2. IT-utkontraktering	20
3.2.1. Specialisering, fokus på kärnverksamheten	20
3.2.2. Marknadsdisciplin	21
3.2.3. Kostnadsbesparing.....	21
3.2.4. Flexibilitet	21
3.3. Rationell besluts teori.....	22
3.4. "Garbage can" teorin.....	22
3.5. Förändringsarbete.....	23
3.6. Kommunikation.....	24
3.7. Medarbetares förhållningssätt.....	25
4. Empiri	27

4.1. Förändringen inom Stockholms stad IT-infrastruktur	27
4.2. De bakomliggande argumenten för förändringsarbetet	28
4.2.1. Flexibilitet och fokus på kärnverksamhet	28
4.2.2. Marknadsdisciplin	30
4.2.3. Kostnadsbesparing.....	30
4.2.4. Ideologiska argument	31
4.3. Rationell beslutsfattande.....	32
4.4. Hur har förändringen påverkat skolverksamheten?	32
4.4.1. Problem vid införandet av GS-IT	32
4.5. Förändringsarbete.....	34
4.6. Kommunikation	35
4.7. Anställdas förhållningssätt.....	36
5. Analys.....	38
5.1. Bakomliggande argument för förändringen	38
5.2. Kostnadsbesparing och flexibilitet.....	38
5.3. Marknadsdisciplin och kärnkompetensresonemang.....	39
5.4. Förändringens påverkan på skolverksamheten	39
5.5. Rationell beslutsfattande.....	40
5.6. Förändringsarbete.....	41
5.7. Kommunikation	42
5.8. Anställdas förhållningssätt.....	43
6. Slutsats	45
6.1. Slutdiskussion	45
6.2 Förslag på framtida studier	46
7. Referenslista.....	47

BILAGOR

BILAGA 1: En inblick i Stockholm stad som organisation

BILAGA 2: Intervjufrågor central nivå

BILAGA 3: Intervjufrågor utbildningsförvaltningen

BILAGA 4: Intervjufrågor rektorer

BILAGA 5: Verksamhetsbeskrivning

BILAGA 6: Undersökta gymnasieskolor

1. Inledning

I detta kapitel ges läsaren en inblick i det ämnet som skall studeras. Kapitlet inleds med en bakgrundsbeskrivning och fortsätter med problemdiskussion samt problemformulering. Slutligen beskrivs studiens syfte, avgränsningar och disposition.

1.1. Bakgrund

Sedan början av 1980-talet har en rad förändringar skett inom organiseringen och styrningen av den offentliga sektorn. Många av dessa förändringar innehåller idéer lånade från näringslivet och de privata företagens metoder att styra sina organisationer. Genom att efterlikna den ekonomiska styrningen och de tankesätt som finns i företagsvärlden tillförs de element inom den offentliga sektorn som bland annat kan öka kostnadseffektiviteten och tillgängligheten av information i verksamheten (Almqvist, 2006). Det begrepp som brukar användas för att karaktärisera de senaste två decenniernas förändringar i den offentliga sektorn är New Public Management (NPM). En tydlig indikation är omstruktureringen inom den offentliga sektorn. Från tjänster som hittills utförts i egen regi till anlitande av entreprenadlösningar, detta bland annat genom kontraktsstyrning (Löfving & Setterlid 1998).

Almqvist (2006) talar om de tre varianterna inom kontraktsstyrning; interna kontrakt, anbudsupphandling i konkurrens och utkontraktering. Den senare varianten inom kontraktsstyrning har blivit alltmer förekommande under de senaste åren. Med utkontraktering menas att den process som innebär att aktiviteter som bildar en funktion och som tidigare utförts internt inom verksamheten istället köps från en extern leverantör (Axelsson 1998).

Yaklef (1997) hävdar att den offentliga sektorn i Sverige försöker bekämpa de höga omkostnader som välfärdssystemet fört med sig genom att implementera olika företagsmetoder. Ett tydligt exempel på det är att IT-verksamheten har kommit att betraktas som en aktivitet som skall ligga utanför politikerns och tjänstemäns arbete (Yaklef, 1997). I början av 1992, hade Stockholm stad börjat ifrågasätta förhållandet till och ägandet av sina datorer (ibid).

I linje med den konservativa ideologiska inriktningen beslutade kommunfullmäktige att privatisera IT verksamheten, och år 1994 tecknades ett treårigt avtal med WM-data enligt Yaklef (1997). Enligt kommunfullmäktige baserades beslutet om utkontraktering av IT verksamheten med en ideologisk förklaring, där aktiviteter som ligger utanför politikerns och tjänstemäns arbete skall skötas av en extern part genom upphandling i konkurrens (Collin et. al., 2009).

Under 90-talet uppskattades 40 procent av den offentliga verksamhetens IT verksamhet läggas ut på entreprenad i någon slags form, som exempelvis systemutveckling, systemunderhåll, operationell IT och nätverk (Yaklef, 1997). Sedan dess har Stockholm stad fortsatt arbeta med IT utkontraktering och haft kontrakt med olika leverantörer.

Kommunfullmäktige i Stockholm stad beslutade år 2009 att alla stadsdelsnämnder, kommunala bolag och facknämnder inom staden skulle ingå i införandet av en stadsövergripande gemensam IT (GS-IT). Med en stadsövergripande gemensam IT menas att alla Stockholm stads nämnder skulle avropa gemensam IT-service avseende tjänsterna som lokal serverdrift, servicedesk och arbetsplatssystem (Dnr 031-826/2008). Volvo IT tog över utföransvaret av IT driften för hela staden efter upphandling.

Förändringen har även berört de kommunala skolverksamheternas arbete. *Dagens Nyheter* skriver om hur Stockholm stads beslut påverkar skolan i hög grad (Dn.se 2010-11-05). Vad som skedde rent praktiskt var att skolornas samtliga datorer byttes ut mot nya, leasade datorer tillhandahölls av Volvo IT. Tidigare hade skolorna egna eller leasade datorer och kringutrustning från olika leverantörer. Detta innebär att en framåtskridande skola som satsar på IT och vill ligga i framkant får en begränsad möjlighet att utvecklas. Även skolor som inte är IT profilerade har varit kritiska till projektet (Dn.se 2010-11-05).

På central nivå de menar att projektet gynnar stadens utveckling och skapar förutsättningar för alla stadens verksamheter (Dn.se 2010-09-16). Skolverksamheterna hävdar däremot att tekniken inte fungerar och att stadens beslutsfattare har låst sig vid en lösning som redan är gammal. Debatten har uppmärksammats i media där skolor menar att en mångsidighet har växt fram under flera år, där inköp och drift av datorer utgått från de faktiska behoven som är anpassade efter varje skola. Med Volvo IT måste skolorna däremot anpassa sig efter en enda modell som inte passar alla.

Offentliga organisationer förändras kontinuerligt. I den bemärkelsen kan sägas att beslutsfattarnas huvudfunktion är att leda förändringarna. Att leda förändringar och förnyelseprocesser som GS-IT innebär att ändra människors attityder och beteenden. Detta är en svår uppgift eftersom införanden av, exempelvis nya sätt att organisera och leda verksamheter kan upplevas som hotfulla och riskfyllda (Jacobsen, 2005).

1.2. Problemdiskussion

Anställda inom skolverksamheten i Stockholm stad har upplevt förändringen som en drastisk åtgärd av politikerna. Detta har skapat ett läge där politiker och anställda inte delar samma synsätt vad gäller IT förändringen. Motstånd mot förändringar skapar intressekonflikter mellan beslutsfattare och anställda. Motiven för motstånd kan vara av olika arter. Det kan vara anställda som känner att förändringen innebär sämre arbetstider, lägre löner eller att bli uppsagda (Jacobsen, 2005). Vid förändringar i organisationer är det viktigt att ledningen förmedlar förändringen i ett tidigt skede samt har en dialog med de anställda. Enligt Jacobsen (2005) är det även viktigt att beslutsfattare indikerat vad som är fel och varför en förändring behövs. Det är därför intressant att undersöka vilka bakomliggande argument som fans vid förändringsarbetet av en GS-IT.

Som det nämnts tidigare har det skett stora förändringar i ägarskapet för den traditionella offentliga sektorn, under idériktningen av NPM. Det har skett en förändring i synen på hur offentlig verksamhet skall drivas och styras. Det kan återspeglas i att kontraktsstyrning används allt flitigare istället för den traditionella modellen med hierarkisk styrning

(Gruening, 2001). Valda politiker har bytt ut sin roll och ses mer som ägare som lägger fram allt hårdare krav på effektivitet och mål. Förändringarna som NPM fört med sig till den offentliga sektorn kan spåras i rationellt tankesätt där skattebetalarna tydligt ska kunna se hur offentliga medel används (Collin et. al., 2009). Dock kan det uppstå skillnad mellan teori och praktik då beslutsfattare har en mer översiktlig bild över hur de olika verksamheterna arbetar. Enligt Jacobsen (2005) har ägarskapet blivit mer aktivt och direkt än vad beslutsfattare varit vana vid. Vidare hävdar Jacobsen (2005) att ägare ofta tar mindre hänsyn till interna förhållanden inom organisationen exempelvis arbetsförhållanden, hierarkier och etablerande ordningar. Det är därför även intressant att undersöka hur skolverksamheterna påverkas av beslutet om en GS-IT.

1.3. Problemformulering

Utifrån bakgrund och problemdiskussion har följande frågeställningar formulerats:

- *Vilka bakomliggande argument har funnits vid förändringsarbetet om en stadsövergripande gemensam IT infrastruktur?*
- *Hur påverkas skolverksamheterna av beslutet?*

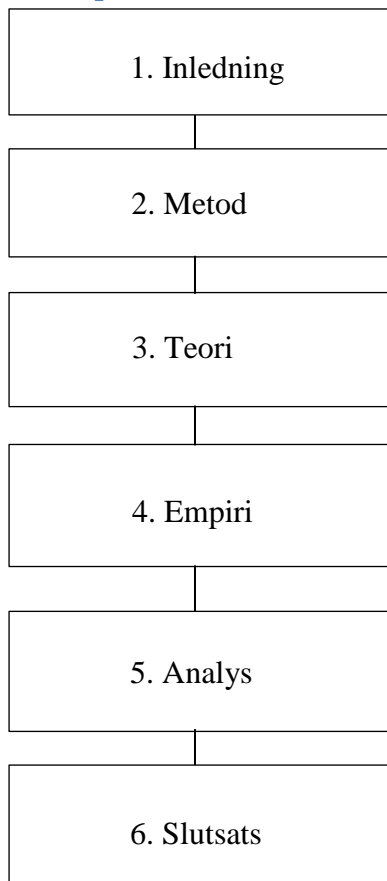
1.4. Syfte

Studiens syfte är att utifrån vetenskapliga teorier identifiera och förstå orsakerna till varför offentlig sektor styr sina verksamheter genom utkontraktering, i synnerhet IT-driften. Studien syftar även till att undersöka hur skolverksamheterna påverkas i och med beslutet om en GS-IT, samt att utifrån vetenskapliga teorier identifiera och förstå orsakerna till varför beslutsfattarna mött motstånd och kritik från skolorna i och med införandet av en GS-IT. Studien är främst av intresse för Stockholm stad men även andra kommuner som skall påbörja en förändringsprocess. Genom att förstå de bakomliggande orsakerna till varför Stockholm Stads beslutsfattare infört en GS-IT skapas en ökad medvetenhet om varför en förändring behövs. Det är genom att förstå motiven bakom beslutet som bättre möjligheter att enas om förändringen skapas.

1.5. Avgränsning

Denna studie avgränsar sig genom att endast utgå ifrån införandet och förändringen med en stadsövergripande gemensam IT i Stockholm stad. Studien kommer endast belysa hur förändringsarbetet påverkat skolverksamheterna inom Stockholm stad och inte övriga bolag, nämnder eller facknämnder. I studien intervjuas endast gymnasieskolor, eftersom IT är en stor del av det pedagogiska arbetet. För att få ytterligare ett perspektiv på projektet, genom att förstå de bakomliggande orsakerna till förändringen, har även personer på stadsledningskontoret intervjuats.

1.6. Disposition



I detta kapitel presenteras det undersökta ämnet med en bakgrundsbeskrivning, problemdiskussion, problemformulering och syfte.

Metodkapitlet beskriver de metodval och tillvägagångssätten som använts för att genomföra studien.

Teorikapitlet presenterar studiens vetenskapliga teorier, vilket analysen sen ska utgå ifrån.

I empirikapitlet presenteras den information som samlats in genom intervjuer, dokument och rapporter.

I analyskapitlet knyts empirin samman med teorin med utgångspunkt i problemformulering och syfte.

I detta kapitel besvaras studiens två frågeställningar. Kapitlet avslutas med egna reflektioner samt förslag till fortsatta studier.

2. Metod

I metodkapitlet redogörs studiens vetenskapliga förhållningsätt, forskningsansats och forskningsmetoder som använts vid utförandet av undersökningen. Vidare redogörs även tillvägagångsätt och datainsamling som används för att besvara frågeställningen. Avslutningsvis beskrivs undersökningens trovärdighet.

2.1. Vetenskapligt förhållningsätt

Studien utgår från ett tolkande synsätt, som är en hermeneutisk kunskapsuppfattning (Ryan et al, 2002). Då undersökningen bygger på intervjuer med olika människor kommer resultatet främst bestå av deras egna upplevelser och tolkningar av hur projektet påverkar skolans arbete och hur konflikter, som kan uppstå, ser ut. Förändringar kan dock drabba olika människor och grupper på olika sätt, vilket innebär att tolkningarna kan skilja sig åt mellan olika människor. Detta kan skapa olika versioner av effekter och konflikter gällande samma fråga beroende på vem som svarar (ibid). Det är därför av stor betydelse att öka medvetenheten kring subjektiviteten vid användning av ett hermeneutiskt synsätt. De intervjuade personernas antaganden och uppfattningar kommer till viss del vara subjektiva. Enligt Jacobsen (2005) innehåller alla förändringar även en känslomässig komponent. Människor som arbetar i organisationer stänger inte av sina känslor när de går hemifrån (Jacobsen, 2005). Det eftersträvas en viss objektivitet genom att öka medvetenheten om att människors upplevelser och tolkningar skiljer sig åt och att emotioner spelar en viktig roll i hur människor upplever förändringar. Med anledning till det eftersträvas även en viss objektivitet vid intervjuerna.

2.2. Forskningsansats

I syfte att utifrån vetenskapliga teorier identifiera och förstå orsakerna till varför offentlig sektor styr sina verksamheter genom utkontraktering av IT-driften har en deduktiv ansats tillämpats. Med en deduktiv ansats menas att befintlig teori prövas empiriskt (Patel & Davidson 2003). Studien syftar även till att undersöka hur skolverksamheten påverkas i och med beslutet om en GS-IT samt att utifrån vetenskapliga teorier identifiera och förstå orsakerna till varför beslutsfattarna mött motstånd och kritik från skolorna. Därför används även en induktiv ansats. Med induktiv ansats menas att empiri prövas teoretiskt. Studiens slutsatser dras utifrån allmänna principer och existerande teorier (ibid). Denna studie baseras, till en stor del, på en deduktiv ansats där befintlig teori om kontraktsstyrning och fördelarna enligt teorin, i synnerlighet utkontraktering, inom IT. Vidare baseras studien på teorier om hur förändringsprocesser inom organisationer påverkar människors attityder, samt rationell teori och "Garbage can" teorin. De bakomliggande argumenten för förändringen om GS-IT och hur det påverkar skolverksamheterna undersöks empiriskt utifrån teorin.

2.3. Forskningsmetod

I studien tillämpas en kvalitativ metod, där tonvikten för insamling och analysen av data görs genom intervjuer (Denscombe, 2000). En kvalitativ metod karaktäriseras av djupintervjuer med respondenter (ibid). Resonemanget har sin grund i studiens problematisering där en undersökning av vilka bakomliggande argument som funnits vid förändringsarbetet om en GS-IT och hur skolverksamheter påverkas av beslutet. En kvalitativ metod anses lämplig i denna studie eftersom intervjuerna utgör en stor del av den empiriska undersökningen. I

studien utförs intervjuer med fem respondenter med olika befattningsnivåer inom Stockholm stad. Det har även utförts fyra djupintervjuer med rektorer på olika gymnasieskolor i Stockholm stad. Med en kvalitativ metod erhålls den information som behövs för studiens analys och slutsats.

2.4. Tillvägagångssätt

2.4.1. Fallstudie

Det praktiska tillvägagångssättet har baserats på en fallstudie dvs. en inriktning på bara en undersökningsenhet (Denscombe 2000). Enligt Denscombe (2000) studerar fallstudien saker i detalj. I denna studies fall är avgränsningen att undersöka hur fyra olika kommunala gymnasieskolor har påverkats av förändringen i och med en GS-IT. Anledningen till att dessa gymnasieskolor användes var för att de särskiljer sig från varandra när det gäller det pedagogiska arbetet inom IT. Gymnasieskolorna skiljde sig åt genom att vissa var i framkant och hade mer utvecklad IT än andra skolor. Vidare undersöktes dessa fyra skolor för att se om attityder och motstånd till förändringen skiljde sig åt mer i IT profilerade skolor jämfört med icke IT profilerade gymnasieskolor. De fyra kommunala gymnasieskolor som ingick i studien var:

Spånga gymnasium, tillhörande Stockholm stads kommun som grundades 1928. Skolan har både ett gymnasium och ett högstadium. Skolan har idag ca 550 elever fördelade på utbildningsprogram som *naturbruk*: naturvetenskaps; och ekonomiprogrammet för gymnasieelever. Den tidigare IT-strukturen var i egenregi vilket innebar att skolan hade IT tekniker och samordnare. Skolan köpte då in egna datorer med kringutrustning.

Ross Tensta gymnasium, tillhörande Stockholm stads kommun hade en IT profilering och ett samarbete med Ross school i USA. Det innebar att alla elever och lärare hade bärbara datorer som användes i undervisningen och för egna ändamål till exempelvis studier. Skolan har som koncept att ha många internationella kontakter och samarbeten med näringslivet. Skolan har ca 700 elever med ett maxantal på ca 25 elever per klassrum för att hålla en hög kvalitet på undervisningen. Det satsas väldigt mycket på skolans elever inom IT och globalisering, vilket är förklaringen till det internationella samarbetet.

Kista gymnasium, tillhörande Stockholms stad kommun, har ca 650 elever. IT-strukturen på Kista gymnasium var tidigare i egenregi. Utkontraktering av en del kringutrustning fanns dock redan innan införandet av en GS-IT. Skolan tillämpar små klasser för elevers möjlighet till utveckling inom IT och utbildning.

Slutligen *S:t Eriks gymnasium*, även den tillhörande Stockholm stad med ca 1000 elever är en av Stockholms största gymnasieskola. Skolan bildades år 1988 i Kungsholmen. Tidigare IT strukturen utfördes i egen regi. Skolan har bra internationella samarbetsmöjligheter för elevers utveckling.

2.4.2. Val av respondenter

Valet av respondenter byggde på ett lämplighetsurval där utgångspunkten av urvalet baserades på deras lämplighet (Denscombe 2000). I denna studies fall var denna lämplighet

kopplad till att respondenterna var väl insatta i projektet. Det valdes respondenter med en god insyn i skolverksamheternas arbete som kunde representera en helhetsbild. Totalt har nio respondenter intervjuats. De bestod av fem respondenter på central nivå och fyra rektorer från de gymnasieskolor som ingått i undersökningen. Detta har medfört en helhetsbild av förändringen i och med en GS-IT. Med utgångspunkt i studiens syfte ansågs antalet respondenter tillräckligt för att uppnå en empirisk mättnad. Resonemanget har sin grund i att analysen och resultatet skulle bli desamma även om fler respondenter intervjuades. De personer som intervjuades för denna studie var:

Emma Karlsson, arbetar som IT kontrakt manager på IT avdelningen i Stockholm stadsledningskontor. Hennes huvudsakliga arbete går ut på att arbeta med IT administrationen i Stockholm stad. Emma Karlsson var med när Stockholm stad startade en utredning för översynen av stadens administration och är därmed väl insatt i projektet. Emma Karlsson var även insatt i hur upphandlingen med Volvo IT gick till samt hur avtalet skrevs. Intervjun med Emma Karlsson rekommenderades av Anette Holm som är IT-direktör i Stockholm stad.

Ann Hellenius, är IT-chef på IT-avdelningen i Stockholms stadsledningskontor. Hon hade en god överblick över projektet och hur IT infrastrukturen i staden såg ut innan införandet. Ann Hellenius är utbildad civilekonom och arbetar dagligen med IT administrationen i Stockholm.

Klas Johannesson, är projektansvarig vad gäller skolverksamheten på utbildningsförvaltningen. Klas Johannesson arbetar med IT-funktionen med bland annat GS-IT men också med den nya IT-strategin. Han har en god överblick över skolverksamheternas arbete med IT. Han har även varit insatt när förslaget framfördes till de nämnder, facknämnder och bolag i Stockholm stad.

Pia Hofmeijer, är biträdande avdelningschef på finansavdelningen i Stockholms stadsledningskontor där hon arbetar som IT och ekonomi samordnare. Pia Hofmeijer är väl insatt i hur Stockholm stad arbetar med IT utvecklingen.

Linda Jakob, är assisterande samordnare på finansavdelningen i Stockholms stadsledningskontor. Tillsammans med Pia Hofmeijer och resten av de anställda på stadsledningskontoret arbetar de med utvecklingen av e-faktura som varit av stort intresse för stadens medborgare. Linda Jakob och Pia Hofmeijer har därför god insyn gällande ITs stora betydelse i stadens utveckling.

Urban Wikström, är biträdande rektor på Kista gymnasium och därmed god insyn i hela skolans verksamhet, både när det gäller kostnader och det pedagogiska arbetet. Det är dessutom Urban Wikström som varit insatt i hur förändringen har upplevts av lärare samt elever.

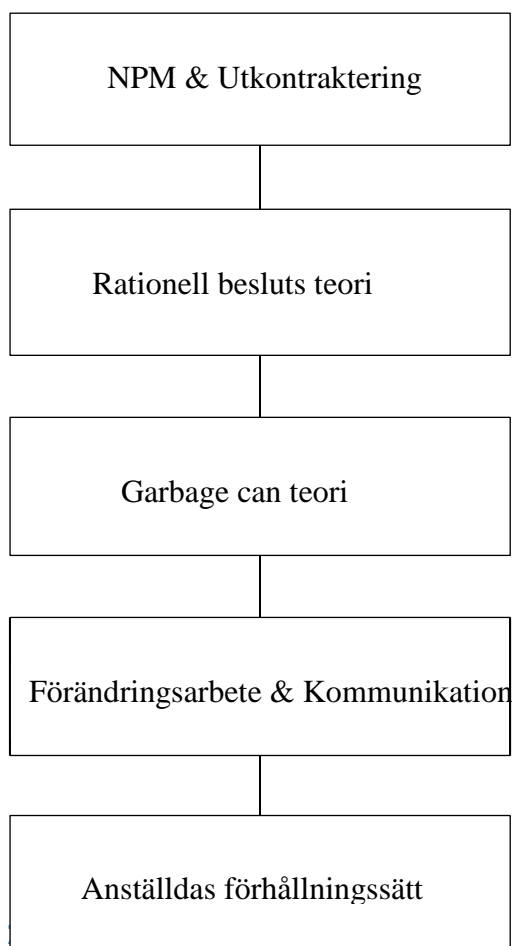
Eva Jugas, rektorn på S:t Eriks gymnasium är ansvarig för en av Stockholm stads största skolor med ca 1000 elever. S:t Eriks gymnasium var sist ut vid implementeringen av en GS-IT. Intervjun med Eva Jugas gav en helhetsbild på hur lärarna och eleverna upplevt förändringen.

Bengt Gustavsson, rektor på Spånga gymnasium är väl insatt i projektet GS-IT och vet hur det påverkat det pedagogiska arbetet. Bengt Gustavsson kontaktades personligen.

Inger Nyrell, är rektor på Ross-Tensta gymnasium. Eftersom skolan är den mest framåt-skridande inom IT utvecklingen är det intressant att se hur en GS-IT påverkar deras arbete.

2.4.3. Val av vetenskapliga teorier

Valet av studiens vetenskapliga teorier baserades på studiens syfte och frågeställning. För att förstå de förändringar som skett inom offentlig sektor de senaste decennierna valdes därför att studera NPM. Eftersom NPM i sig är ett stort område valdes därför att endast studera det element inom NPM som kunde kopplas till studiens problematisering. Vidare har rationell teori och "Garbage can" teorin använts för att försöka förstå hur beslutsfattare identifierat problemet för att sedan föra vidare informationen om förändringen till skolverksamheterna. Det sista steget i valet av vetenskapliga teorier var att försöka förstå varför förändringen mött motstånd från anställda som arbetar på skolorna. Detta har belysts genom intervjuerna som utförts med rektorerna. De vetenskapliga teorierna har använts stegvis och definierats på följande sätt:



NPM handlar om den offentliga sektorns nya sätt att styra och organisera sina verksamheter. Utkontraktering handlar om hur offentlig sektor väljer att privatisera aktiviteter som skall ligga utanför politikers arbete, ex IT driften.

Rationell beslutsteori handlar om hur en beslutsfattare anses gå igenom vissa steg i en beslutsprocess innan ett beslut tas. Det första steget är att definiera problemet och klargöra målsättning. De olika stegen presenteras närmare i teorikapitlet.

Garbage can teorin avlägsnar sig från tanken på rationella beslutsfattare. Teorin handlar om att beslutsfattarna ibland uppfattar problem först när de har tillgång till lösningar på dessa problem.

Förändringsarbetet handlar om vad förändringsarbete innebär för medarbetarna. Det berör hur kommunikationen och genomförandet sker för att uppfylla organisationens mål, men även hur anställda blir informerade om förändringen.

Här handlar det om hur anställda känner sig engagerade och motiverade för förändringen. Det handlar även om varför förändring möter motstånd och vad det kan bero på.

2.4.4. Intervjuer

Semi-strukturerade intervjuer valdes i syfte att föra en öppen diskussion med respondenterna. Med semi-strukturerade intervjuer skrivs i förväg uppställda frågor som skall besvaras. Det ges även utrymme för egna inlägg inom ämnet (Densombe 2000). Detta underlättade

tolkningen av rektorernas syn på hur projektet påverkat skolverksamheternas arbete och hur lärare och elever mött förändringen. När det gäller de semi-strukturerade intervjuerna på central nivå underlättade det tolkningen av de motiv som de ansåg finnas bakom beslutet om en GS-IT.

Intervjuerna pågick i ungefär en timme med varje respondent. Intervjufrågorna baserades på studiens syfte och problematisering, där syftet var att få djupare diskussion kring respondenternas personliga tolkningar och åsikter, i enlighet med det hermeneutiska synsättet (Ryan et al., 2002).

2.5. Datainsamling

Två olika slags data samlades, primär och sekundär. Med primär data menas det material som samlas in i form av intervjuer av författarna själva (Denscombe 2000). Sekundär data avser information från andra forskare, som exempelvis vetenskapliga artiklar (ibid). Källkritik är därför av stor betydelse vid användning av sekundär data. Genom att öka medvetenheten har källorna granskats kritiskt. Primärdata har samlats genom besöksintervjuer med de personer som har koppling till fallet om GS-IT. Relaterat till problematiken anses intervjuerna vara en relevant forskningsmetod, och kommer därför utgöra den huvudsakliga delen av studien.

De data som samlats in genom sekundärkällor är dokumentkällor såsom rapporter och upphandlingsdokument om beslutet som har varit tillgängliga för allmänheten. Vidare har dokument samlats i samband med intervjuer med respondenter som varit insatta i projektet och som haft tillgång till dokument. Även böcker och vetenskapliga artiklar användes för att erhålla förståelse och prövas empiriskt. Enligt Denscombe (2000) innehåller de i princip den ackumulerande kunskap som forskningsprojektet borde grundas på, samt de aktuella föreställningarna som kan hjälpa studiens inriktning. Skriftliga källor utgjorde den första anhalten i undersökningen eftersom en deduktiv ansats har varit utgångspunkten.

2.6. Källkritik

Det material som samlats in har granskats kritiskt. De vetenskapliga artiklarna har granskats genom att se om de tillhör någon institution för att säkerställa god kvalitet på artiklarna samt en vetenskaplig standard. Fördelen med forskning baserad på skriftliga källor var tillgängligheten till data och att den kan kontrolleras även av andra. Det som behövdes uppmärksammas vid användningen av skriftliga källor var trovärdigheten, bedömningen av källans auktoritet och medvetenheten om att det var sekundär data.

Den insamlade empirin samlades genom besöksintervjuer där upptagningen av intervjuerna spelats in genom bandinspelning för att minska risken för förvrängningar och fel. Det som behövdes uppmärksammas vid användningen av semistrukturerade intervjuer var att de hade en tendens att producera icke-standardiserade svar och därmed svårt att uppnå objektivitet. Det har därför varit viktigt att utforma frågorna på ett neutralt sätt, genom att undvika korta och ledande frågor.

En viktig redogörelse för kritiska problem vid fallstudier som tillvägagångssätt är att skilja ut en viss aspekt av det sociala livet, så att den kan särskiljas från andra saker av samma sort och särskiljas från dess sociala kontext (Denscombe, 2000). Det har därför varit viktigt med en

föreställning om en gräns för att fastställa vad fallet är. Därför har det tydligt redovisats att fallstudien baseras på förändringen av en GS-IT. I denna studies fall studeras motiven bakom beslutet och hur det påverkar och mötts av skolverksamheterna.

2.7. Reliabilitet och validitet

De granskningar som har uppmärksammats gjordes för att bedöma tillförlitligheten och relevansen i informationen och därmed stärka validiteten och reliabiliteten i studien. Med reliabilitet menas hur pålitlig studien är (Halvorsen, 1992). Validitet översätts vanligen med giltighet eller relevans (ibid). För att göra detta har ett antal åtgärder gjorts. För att öka validiteten har data som är relevant för studiens problematik samlats in. Intervjuerna var kopplade till olika teman och intervjufrågorna till studien var öppna frågor. Detta för att undvika missvisande frågor. Intervjuerna spelades in, som det tidigare nämnts, för att möjliggöra användning av citat som direkt kommer från respondenterna. Anledningen till detta var att inte misstolka intervjuerna i efterhand.

Reliabiliteten har testats genom att vara oberoende vid besöksintervjuerna på både central och lokal nivå (Halvorsen, 1992). Eftersom intervjuerna med respondenterna, till viss del var subjektiva, var det viktigt att nödvändig informationen inte påverkade resultatet. Genom att studera tidigare vetenskapliga teorier och testa det mot empirin ökade förståelsen för respondenternas tolkningar och åsikter. Därmed ökade även reliabiliteten i studien.

3. Teori

I detta kapitel redogörs för vetenskapliga teorier samt tidigare forskning för att förstå varför den offentliga sektorn väljer att organisera sina verksamheter genom kontraktsstyrning. Rationell teori och ”Garbage can” teorin används i syfte för att förstå hur de två beslutsmodellerna påverkar förändringsarbetet och kommunikationen i organisationen. Anställdas förhållningssätt används för att förstå hur anställda känner sig engagerade i organisationens mål och hur de påverkas av förändringen.

3.1. New Public Management

Under 1980-talet blev det ett skift från *Progressive Public Administration* (PPA) mot *New Public Management* (NPM) pga. olika förändringar som OECD – länder (Organisationen för Ekonomisk Samarbete och Utveckling i Europa) gick igenom i den offentliga sektorn (Hood, 1995). PPA utgick från två managementdoktriner som enligt Hood (1995) ersattes av NPM. Den ena doktrinen var att den offentliga sektorn skulle hållas tydligt och distinkt separerat från den privata sektorn när det gällde organisationens struktur, affärsmässiga metoder, belönings- och karriärsystem. Den andra doktrinen var att den offentliga sektorn skulle skapa regelverk för att motverka bland annat favorisering och korruption mellan politiker och tjänstemän. NPM formades som begrepp under 1990-talet av Hood där begreppet skulle komma att stå för alla förändringar i den offentliga sektorn. Många av dessa förändringar innehåller idéer lånade från näringslivet och de privata företagens metoder att styra sina organisationer. Genom att efterlikna den ekonomiska styrningen och de tankesätt som finns i företagsvärlden tillförs de element inom den offentliga sektorn som bland annat kan öka kostnadseffektiviteten och tillgängligheten av information i verksamheten (Catusus & Grönlund 2005)

3.1.1. Medborgare ses som kunder

I samband med förändringen som skett i den offentliga sektorn har även bilden av medborgare förändrats. Medborgare ses mer som kunder (Järvinen, 2009) Idén utgår från hur medborgarna styr finansieringen av verksamheter och som tagit uttryck i modeller där pengar ska följa medborgaren (Tucker, 2004). Medborgarna får en allt större medbestämmande roll då det är deras pengar, skattepengar som finansieras av de offentliga verksamheterna (Laurence & Lynn, 2006). Medborgarna får på så sätt en utökad makt gentemot politikerna, en effekt av att medborgarna kan välja de politiker genom att de motionera i politiska beslutsfattande församlingar (2009).

3.1.2. Sju dimensionell förändring i offentlig sektor

Hood (1995) menar att det skett en sju dimensionell förändring i den offentliga sektorn, och det är följande:

1. Skiftning mot större desegregation inom offentliga organisationer. Uppdelning av den offentliga sektorn till olika enheter utefter de olika ”produkterna” som arbetas med inom organisationen. Dessa enheter blev egna kostnadsställen.
2. Skiftning mot större konkurrens inom och mellan olika offentliga organisationer samtidigt med den privata sektorn.
3. En skiftning mot ett företagsliknande arbetssätt. Detta hämtat från den privata sektorn.
4. En skiftning mot en mer och ökad betoning på kostnadsmedvetenhet i resursanvändningen. Att försöka hitta alternativ för mindre kostsamma sätt att leverera den offentliga verksamheten.
5. En riktning mot en ”hand-on management”, d.v.s. en mer aktiv kontroll av offentliga organisationer genom synliga topp managers med en mer direkt, godtycklig maktutövning på verksamheten.
6. En riktning mot tydliga och mätbara standarder för arbetet inom den offentliga sektorn.
7. Försöken att kontrollera hela den offentliga sektorn på ett och samma sätt genom fokus på mätning av resultat.

3.2. IT-utkontraktering

Kontraktstyrning handlar om att organisationer flyttar delar av verksamheten till externa utförare, där kommunerna istället blir beställare av en tjänst (Kadefors & Bröchner, 2004). I denna studie är det därför intressant att fokusera på IT utkontraktering. Utkontraktering möjliggör för specialisering, marknadsdisciplin, flexibilitet och kostnadsbesparing (Almqvist, 2006). Drivkraften för IT utkontraktering, enligt Sparrow (2003), är att organisationer strävar efter ständig utveckling av teknologi och kompetens. Den ständiga utvecklingen av teknologi och kompetens sker i moderniseringens riktning (Yakhlef, 2009).

Utkontraktering består av två typer av modeller som har olika krav på hur ett avtal kan komma utformas mellan parterna. Den ena är *multiutkontraktering* som innebär fler leverantörer per tjänst, medan *singleutkontraktering* har en ensam leverantör som ansvarar för flera tjänster i ett stort område (Lindberg et. al 2009)

3.2.1. Specialisering, fokus på kärnverksamheten

Kärnkompetensresonemanget används dagligen för att förklara varför offentlig sektor använder sig av utkontraktering (Nordin, 2005). IT utkontraktering är, enligt Yakhlef (1997), ett sätt för tjänstemän och politiker att fokusera på endast de arbetsuppgifter som är viktiga för kärnverksamheten. När organisationer utkontrakterar de aktiviteter som inte ingår i verksamhetens kärnkompetens kan fördelarna bli signifikanta hävdar Quinn & Hilmer (1994). Investeringar och energi koncentreras till det som bäst behärskas (Harland et al, 2005).

Väldefinierade kärnkompetens utgör ett skydd mot konkurrens (Quinn & Hilmer, 1994). Istället för att fokusera på produkter och funktioner skall anställda fokusera på färdigheter och kunskap (ibid). Dock finns det forskare som kritiserar argumenten. Kärnkompetensen är idag något som också riktar uppmärksamheten mot de interna processerna. Risken, menar Eccels & Nohria (1992), är att fokuseringen på de interna processerna tar bort intresset från externa faktorer. Yaklef (1997) hävdar även att det kan bli det motsatta med IT utkontraktering. Samtliga författare menar att politiker och företagsledare vid IT utkontraktering har börjat förstå hur viktigt det är med IT. Det leder till att politiker och ledning lägger ner mycket tid och fokus på IT frågorna (ibid). Det är därför viktigt att kunna definiera vad som är verksamhetens kärnkompetens för att lyckas konkurrera med andra verksamheter och skapa mervärde för kunden (ibid).

3.2.2. Marknadsdisciplin

Marknadsdisciplin rör mottagare och leverantör, där mottagaren fokuserar på produktion istället för tillförsel som också i sin tur genererar konkurrens bland leverantörerna (Almqvist, 2006). Många kommuner har, i syfte att effektivisera verksamheten, tillämpat den s.k. beställar-/utförarmodellen. Syftet är att renodla rollerna så att politiska frågor om mål, inriktning och resursfördelning behandlas i beställarnämnder, medan själva utförandet görs i utförarorganisationer (Löfving & Setterlid, 1998). Till fördelarna med utkontraktering nämner Quinn & Hilmer (1994) att kommunerna på ett aktivt sätt utnyttjar leverantörernas resurser och investeringar. Kommunen som beställare kan vid kontraktet ställa höga krav på utföraren och på så sätt öka kvalitén på servicen genom konkurrens (Odgen et al, 2009). Andra fördelar är kostnaderna blir tydliga och beställaren kan se vad tjänsterna kostar (Brege, 2010).

3.2.3. Kostnadsbesparing

IT utgör en stor kostnad för många verksamheter som driver beslutsfattare i organisationer till sökning av kostnadsbesparing. Enligt Sparrow (2003) är anledningen till att den offentliga sektorn använder sig av utkontraktering att minska kostnader. Utkontraktering gör det även möjligt för organisationer att röra sig från fasta kostnader som utgörs av personal, lokaler och hårdvara till rörliga kostnader. Med kostnadsbesparing kan andra bättre leverantörer användas (Almqvist 2006).

Det finns vissa komplikationer med att mäta lönsamheten i offentlig sektor. I den privata sektorn är det den ekonomiska aspekten som tilldrar sig störst intresse resultat dvs. vinst och förlust (Andersson, 1997). I den offentliga sektorn och det NPM förespråkar handlar det mer om effektivisering (Järvinen, 2009). Kostnader som personalkostnader, lokaler och kontorsservice är exempel på poster som normalt övervägs vid en förändringsprocess (Löfving & Setterlid, 1998).

3.2.4. Flexibilitet

Den fjärde underliggande teorin bakom varför offentlig sektor utkontrakterar delar av verksamheten är, enligt Yaklef (1998), flexibilitet. IT-utkontraktering möjliggör för verksamheter

att öka flexibiliteten genom att hitta endast de tjänster som är nödvändiga. Detta kan uppnås genom att de fristående aktörer ska kunna uppnå målen med mindre resurser än vad det skulle kosta att bedriva den internt (Almqvist 2006). Quinn och Hilmer (1994) argumenterar för att utkontraktering, i den alltmer föränderliga världen, skapar nödvändig flexibilitet. Yaklef (1998) nämner tre olika typer av flexibilitet inom organisationen. Den första är funktionell flexibilitet som syftar till att omstrukturera arbetsuppgifter, omplacera resurser och företagsliknande relationen med utföraren. Den andra typen av flexibilitet som Yaklef (1998) nämner är finansiell flexibilitet. Syftet är att introducera mer tävlingsinriktade sätt att arbeta, speciellt bland medarbetare som tidigare inte arbetat på det sättet. Den tredje och sista typen är numerisk flexibilitet som innebär avveckling av deltidjobb, kontrakt och andra tillfälliga anställningar.

3.3. Rationell besluts teori

Rationell besluts teori är den vanligare formen av beslut i beslutsprocesser på central nivå (Heracleous, 1994). Tillvägagångssätt för en rationell beslutsprocess är allmänt känd då beslutsfattaren är konfronterad med problem (Lindkvist et. al., 1999). Innan ett beslut tas måste problemet identifieras. Nästa steg i processen är att beslutsfattaren undersöker alternativa vägar för att lösa problemet (Heracleous, 1994). Senare ska beslutsfattaren fastställa lämpliga möjligheter i förhållande till förutbestämda kriterier innan genomförande av val (ibid). Därefter formuleras olika beslut genom att välja mellan olika möjliga alternativa handlingar för att uppnå den optimala lösningen för organisationen (Heracleous, 1994).

Beslutsprocesser överlag har utvecklats från rationellt tankesätt som säger att en ledare bör välja det handlingsalternativ som ger störst nytta (Lindkvist et. al., 1999). Den bästa nyttan enligt rationella teorin är när ledaren jämför olika utfall av beslut och dess konsekvenser, då den maximala nyttan identifieras (Lindkvist et. al., 1999). Människan i sitt rationella beteende vet den vill och därför kommer inga beslut att fattas förrän en jämförelse av priser och kvalitéer med fullständig information om olika prefererade alternativ finns till kännedom (Bakka et. al., 1999).

Teorier om planerade förändringar har haft stora genomslag i den organisatoriska verkligheten, vilket bl. a visar sig i att det finns många förändringsmodeller som bygger på antaganden om människans rationalitet och tilltro till möjligheten att kontrollera resultatet av förändringar (Deetz, 1994). Dock har denna förändringsmodell kritiserats då forskare menar att dessa bidrar till att det klassiska organisationsbegreppet reifieras och att den rationella kunskapssynen förstärks (Edvardsson, 1997). En risk finns också att ledningens eller experter kunskap ges allmängiltig status och att åsikter och kunskap som motsäger dem undertrycks eller döljs (ibid). En annan kritik som riktas mot rationella förändringsmodeller är att samma modeller används oberoende av motiven för eller intentionerna med förändringarna (Pettigrew 1990).

3.4. "Garbage can" teorin

I jämförelse med rationell beslutsfattande förespråkar "Garbage can" teorin (soptunne-modellen) att beslutsmöjligheter är fundamentalt tvetydliga (Cohen et. al., (1972). Enligt "Garbage can" teorin så konstateras det att en beslutprocess inte är en välordnad eller komp-

akt process utan den stöds av olika strömmar (ibid). Cohen et. al., (1972), menar att det finns strömmar inom en organisation som stöds av denna beslutsprocess och där alla medlemmar kan vara delaktiga för beslut. Dessa strömmar är:

- Strömmar av problem. Ett problem som kan vara vad som helst som engagerar, irriterar eller inspirerar en eller flera av organisationens medlemmar.
- Strömmar av lösningar. Lösningar som framstår som svar på problem, kan vara ny teknik, personer som ger organisationen mer kompetens inom ett område, intryck från massmedia eller mer tillgängliga resurser.
- Ström av deltagare. Deltagarna har olika egenskaper som är av betydelse för beslutsprocesserna, de bidrar med olika intressen.
- Ström av möjligheter. Anledningar eller situationer där organisationen förväntas ta ställning till ett problem, fatta ett beslut.

Strömmarna kan tolkas som beslutstillfällen som flyter runt i organisationer och kan komma som ”strömmande”(Cohen et. al., 1972). Dessa beslutstillfällen påverkas beroende av de organisatoriska deltagarna. Lindkvist et. al., (1999) menar att deltagare med högt engagemang och starkt kunnande oftast inte hamnar i problem.

3.5. Förändringsarbete

Politiska, teknologiska, ekonomiska och liknande förhållanden påverkar en organisation. Alla de förhållanden fungerar enligt Lewin (1941) som drivkraft för förändring. Gemensamt för drivkrafterna är att de fungerar som en press på organisationer för att skapa en överensstämmelse mellan interna förhållanden (Jacobsen, 2005). Organisationer uppfattar inte drivkrafter på samma sätt, och väljer olika åtgärder eller strategier för att utföra förändringen (Dent & Goldberg 1999). För att förändringen skall accepteras av medarbetare är det nödvändigt att skapa förståelse för förändringen. Detta skapar, enligt Jacobsen (2005), en speciell utmaning för dem som ska genomföra en planerad förändring.

Hur tydliga och synliga drivkrafter är påverkar hur själva förändringsprocessen förlöper, och hur stark motståndet blir (ibid). Om ett företag visar tydliga signaler på att försäljningen går ner, att inkomster sjunker, så är detta empirisk ”fakta” som gör det svårt att argumentera emot (ibid). Enligt Jacobsen (2005) skulle de flesta acceptera att företaget har ekonomiska problem och att företaget kommer gå i konkurs om ingenting görs. När politiker i liknande situationer leder förändringen är identifieringen av problemet viktigt. Det är därför även viktigt med kommunikationen i organisationen.

För att ledare skall kunna implementera en förändring så måste det till att börja med finnas en väl genomarbetad vision (Edvardsson, 1997). Medarbetare känner sig mer motiverade om de är involverade i utvecklingsprocessen. Det är viktigt då att ledarna tydligt identifierar strategiska mål, och utvärderar visionen innan implementeringen (Kotter, 1996). Kommunikationen är ett viktigt verktyg för att få god genomslagskraft och respons, hävdar Kotter (1996).

Förändrings omfattning kan även påverka hur stark motståndet blir. Dramatiska omvandlingar och brytningar med tidigare sätt att göra saker och ting på uppfattas av många som ett stort hot och kommer därför, enligt Jacobsen (2005), att mötas med hårt motstånd. Det innebär att den etablerade ordningen hotas vilket kan få människor i organisationer att känna otrygghet. Ny information blir då svårt att ta in för människor i kris, vilket är precis det som krävs (Strebel, 1996).

Förändringens tidsperspektiv spelar också stor roll i hur stark motståndet blir. När människor upplever att förändringsprocessen utförs alltför snabbt kan den uppfattas som orättvis (Dent & Goldberg, 1999). Med en snabb genomförd förändring minskar medarbetares möjlighet att påverka utfallet. Förändringen upplevs som påtvingat. Det uppfattas även som om argumenten för förändringen är osäkra, otydliga och att ledare döljer andra målsättningar, då ökar också motståndet för förändring (Jacobsen, 2005). Det är därför som organisationens plan för förändring måste vara väl genomförd och anställdas engagemang är viktigt (Dent & Goldberg, 1999).

3.6. Kommunikation

I en stor organisation berörs många grupper och människor av en förändring. Tillgången till information ser olika ut för olika grupper i organisationen. Kommunikation är därför grunden för en framgångsrik förändring. En politiker är alltid central i de informationsflöden som finns i en organisation (Maannen, 1996). En stor del av informationen från omgivningen hamnar oftast hos en central person eftersom de i flesta fall fungerar som ett led mellan organisationen och omgivningen (Jacobsen, 2005). Jacobsen (2005) hävdar att det innebär ofta att en person på central nivå oftast har bäst översikt över de hot och möjligheter som finns i omgivningen. Det medför också att ledningen är den som har bäst information om hur stort behovet är av förändring (ibid). Dock hävdar vissa forskare att det finns ett problem med detta. Brunsson (1981) menar den politiska kommunledningen har lättare för att fatta beslut än för att vidta åtgärder. En förklaring var att politiker uppfattade sin verksamhet som beslutsfattande, medan ansvaret för åtgärderna låg på någon annan. Anställda som arbetar i organisationen tycker oftast att de har bättre insyn i hur deras verksamhet fungerar. Informationen hur en förändring påverkar verksamheten är därför också viktigt. Konflikten mellan ledning och medarbetare kan öka när kommunikationen brister (Kotter, 1996).

På lägre nivåer i organisationen är tillgången till informationen inte lika stor som den är på central nivå. Med detta menar Jacobsen (2005) att den specialisering som sker på lägre nivåer i en organisation ofta leder till att översikten krymper. Lägre nivåer ser inte det från ett helhetsperspektiv utan enbart från sin egen situation i verksamheten. Här är kommunikationen och argumenten för en förändring viktiga. Informationen ska fokusera på problemet och inte på personer, om negativ information framförs. Människor slutar att lyssna om information attackerar deras självaktning (Kotter, 1996). Information krävs för att lösa ett problem och kunna fatta beslut.

Central nivå är de som har rätt att ingå i större kompromisser som följd av förhandlingar. Dock ska detta inte förhindra att informationen är tillgänglig utan hinder och utan villkor för de anställda (ibid). Information om vad förändringen kommer innebära för de olika

individerna är viktigt (Maannen, 1996). Om förändringen innebär fördelar eller nackdelar för de olika individerna leder till att fler lyssnar till de på central nivå. Människor tenderar att lyssna när det handlar om ens egen situation (Dent & Goldberg, 1999). När detta har lyfts fram är det även viktigt att argumentera vad förändringen betyder för hela organisationen som helhet. Som det nämnts tidigare kännetecknas förändringsprocesser av att stabila rutiner och processer luckras upp. Att förändringar oftast innebär ett uppbrott från det etablerade. Därför är det viktigt i sådana situationer att central nivå kan måla upp visioner för framtiden och skapa ordning i det som framstår som kaos (Jacobsen, 2005).

3.7. Medarbetares förhållningssätt

För att förstå varför motståndet mot förändring uppstår ges en förklaring för hur förändringen påverkar enskilda människor. Organisationer består först och främst av enskilda individer och grupper av människor, sociala relationer och förhållanden mellan människor i och utanför organisationen (Jacobsen, 2005). Organisationer är i sig sociala konstruktioner (ibid). Det är inget som är direkt observerbart. De drivkrafter som tidigare nämnts såsom teknologi, politik och ekonomi och mycket annat kan heller inte direkt observeras. Jacobsen (2005) förespråkar att de måste tolkas och översättas, och de konsekvenser som uppstår för organisationen måste också konstrueras. Detta möjliggör, enligt Jacobsen (2005), naturligtvis uppkomsten av ett motstånd som grundar sig på oenigheter om hur verkligheten ”faktiskt” är.

Tidigare forskning om medarbetares förhållningssätt menar att motståndet mot förändring bottenar i en rädsla för de okända, för det nya (Kotter, 1996). När människor står inför något okänt ställer de ofta frågor om hur det kommer påverka deras arbete eller om de klarar av förändringen (Dent, 1999). Bakom argumenten för att införa ”ny teknologi” har det ofta funnits ett antagande om att det kommer att effektivisera driften inom organisationen (Jacobsen, 2005). Många är rädda för sådana förändringar. Anledningen är att det i många fall betyder uppsägningar för att skära ner lönekostnader (ibid). Denna rädsla kan också förstärkas av vilka alternativ som finns på arbetsmarknaden. Blir det svårt att hitta ett nytt arbete är det förståeligt att rädslan förstärks (ibid).

Andra forskare som bedrivit forskning gentemot motstånd mot förändring har funnit flera frekventa fenomen mot förändringsarbete. Motståndet kan bland annat bero på bristande förtroende gentemot de som implementerar förändringen i organisationen (Yukl, 1998). Medarbetare i organisationen tror inte på att den förändring som ledningen har satt igång är genomförbar på grund av exempelvis tidigare misslyckanden vid förändringsarbete. Det kan även bero på tron på att förändringen är onödig och att det arbete som pågår fungerar på ett bra sätt (ibid). Enligt Yukl (1998) kan de kostnaderna som sätts i samband med förändringsarbetet anses vara för höga i relation till förändringen. Det skylls på att kostnaderna vid implementeringen är allt för höga än tidigare.

Mindre dramatiska hot som anställda kan känna är rädslan att förlora de arbetsuppgifter man behärskar eller trivs med. Det uppstår rädsla för personligt misslyckande vid införandet av förändringen eftersom anställda går ifrån ett tidigare känt arbetssätt (Kotter, 1996). Att behärska en uppgift är för många en bekräftelse på att de är bra på något, därmed en bekräftelse för dem själva och andra att de är värdefulla för organisationen (Jacobsen, 2005).

Detta kan även leda till att anställda i organisationen blir irriterade över att personer utanför dess grupp skall lägga sig i och kontrollera dem (Yukl, 1998).

Att få anställda att känna sig engagerade och motiverade för förändringen kan mildra motståndet. Som det nämnts tidigare är kommunikationen en viktig strategi för att lyckas med det. Motiverade anställda är benägna att utöva en viss nivå av ansträngning och nå målen (Strebel, 1996). Anställda uppfattar det de gör som värdefullt och givande när de blir tilldelade ett meningsfullt arbete (Yukl, 1998). De känner mer ansvar då när de ska följa upp resultat. Att ha insikt i medarbetarnas förhållningssätt ger ledning eller central nivå möjlighet till bättre planering av en förändring (Jacobsen, 2005).

4. Empiri

I detta kapitel presenteras det empiriska resultatet från de personliga intervjuerna som gjorts med respondenterna från Stockholms stadsledningskontor och rektorerna från gymnasieskolorna. Vidare presenteras även de bakomliggande argumenten för en GS-IT och vad förändringsarbetet innebär för skolverksamheten. Här presenteras även hur kommunikationen och genomförandet gått till för att uppfylla organisationens mål, men även hur anställda informerats kring förändringen. Följaktligen hur nödvändigheten för förändring förmedlats. Hur vidare anställda känt sig engagerade och motiverade för förändringen var också av stor betydelse att studera. Här presenteras också varför förändring mött motstånd.

4.1. Förändringen inom Stockholms stad IT-infrastruktur

Enligt samtliga intervjuer på central nivå var den tidigare IT strukturen en mer komplicerad struktur. På stadsledningskontoret framkom det att en multiutkontraktering medförde olika driftkostnader, hög decentralisering och låg effektivitet.

”Det har inte varit någon samlad IT, utan varje förvaltning har haft sin egen struktur ”

(Finansavdelningen, Stadsledningskontoret)

Det poängterades på central nivå att Stockholm stad är en stor organisation med många stadsdelsförvaltningar, fackförvaltningar och bolag. Här framkom det att de olika verksamheterna tidigare hade olika leverantörer. Vissa delar av IT utkontrakterades och vissa delar ägdes av verksamheten. Eftersom varje enskild förvaltning hade en egen IT drift har tillgängligheten och arbetstiderna skilt sig inom de olika IT driften.

”Vi måste helt enkelt effektivisera. Vi kan inte ha 46 olika enheter som tillhandahåller samma sak. Vi har 14 stadsdelsförvaltningar, 15 fackförvaltningar och 17 bolag som alla i princip har haft egen IT enhet som har tagit hand om sin egen verksamhet trots att vi är en koncern. ”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

Stadsledningskontoret har de senaste 10-15 åren utkontrakterat sin IT verksamhet, medan skolverksamheten hade IT i egen regi. Vissa skolor hade kommit långt i sin IT utveckling medan andra hade en sämre standard. Rektorerna talade om att IT personal hade stor betydelse för IT samordningen på skolorna. Ross Tensta gymnasium som tidigare hade utvecklat en IT profilering hade sex IT anställda. För Ross Tensta gymnasium var detta avgörande då alla elever och lärare hade egna bärbara datorer. IT personalen underlättade samordningen och användningen för alla, menade rektorn på Tensta Gymnasium.

På stadsledningskontoret ansågs övergången som en del av utvecklingen av stadens verksamhetsmål. Från samtliga respondenter på stadsledningskontoret framkom det tydligt att en mer enhetlig IT drift skulle konsolidera och standardisera IT infrastrukturen i hela staden. De tjänster som avropade en GS-IT var en gemensam lokal serverdrift, servicedesk och arbetsplatssystem. Tjänsterna distribueras av en enda extern utförare, vilket är Volvo IT. Ett krav vid upphandlingen var bland annat att utföraren haft tidigare erfarenhet av att utföra IT

driften inom den offentliga sektorn. Det framkom dock att Volvo IT inte haft någon tidigare erfarenhet av att utföra IT driften inom skolverksamheten.

Första steget i supporten är att ringa in till Volvo ITs helpdesk. Exempelvis när problem uppstår vid inloggning kan de anställda ringa helpdesk, när ett problem inte kan lösas omgående brukar helpdesk lämna vidare ärendet. När ärendet kan lösas ringer helpdesk upp lärarna.

”De allra flesta problem kan lösas med hjälp av fjärrhjälpssystem och då löses problemet direkt genom att Volvo IT kopplar upp sig på klientens dator. Det fanns inte tidigare.”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

En mer enhetlig IT drift har även medfört att arbetsplatssystemet har bytts ut helt och hållet. Detta innebar att alla gamla datorer och tillbehör kasserades och byttes ut mot Volvo ITs sortiment. Detta har införts i alla skolverksamheter vare sig de var IT profilerade eller inte. Elever har inte rätt att ringa helpdesk, utan samtalen ska gå via de anställda på skolan. Detta på grund av de olika kunskapsnivåerna hos elever, menar IT ansvarig på stadsledningskontoret. Vid intervju med rektorerna framkom det att helpdesk utan IT tekniker och samordnare skulle se annorlunda ut.

”Det är bara lärare och anställda som kan ringa helpdesk från sina respektive arbetsrum. Detta betyder att mycket bortkastad tid uppstår då lärare ska lämna klassrummet för att ringa support från arbetsrummet varje dag.”

(Rektor, Spånga Gymnasium)

Från samtliga intervjuer med rektorerna framkom det att arbetsplatssystemet upplevts som en likartad standard jämfört med tidigare. S:t Eriks gymnasium har haft en motsatt inställning till den nya standarden på det nya arbetsplatssystemet. Rektorn på S:t Eriks gymnasium menade att lärare och anställda fått egna bärbara datorer, vilket de inte haft tidigare. S:t Eriks gymnasium var sist ut vid implementeringsfasen i förändringsarbetet.

4.2. De bakomliggande argumenten för förändringsarbetet

4.2.1. Flexibilitet och fokus på kärnverksamhet

Ett av flera bakomliggande argument som varit av stor betydelse var framförallt den tekniska utvecklingen, menade samtliga respondenter på central nivå. Det har poängterats att den tekniska utvecklingen behövt effektiviseras. Servicen gentemot medborgarna ansågs viktig för kundnöjdhet. Med den anledningen var det nödvändigt att effektivisera administrationen, poängterades det på stadsledningskontoret. Mycket av den tekniska utvecklingen, menade stadsledningskontoret, var gemensam service.

Stockholms stad har en gemensam serviceekonomi och lönehantering för hela staden som ligger på serviceförvaltningen. Större delen av administrationen är alltså gemensam för hela staden och på så sätt möjliggör det för effektivisering.

Ytterligare ett steg för att uppnå effektivisering inom administrationen var att avropa en gemensam service inom IT. En vidareutveckling av stadens IT infrastruktur var därmed nödvändigt. IT driften var tidigare ostrukturerad med IT i egen regi eller multiutkontraktering. Från samtliga intervjuer på stadsledningskontoret framkom det att en fokusering på respektive kärnverksamhet kan ske, eftersom IT driften utförs av endast en extern utförare. En fördel som poängterats av IT avdelningen var att alla i staden skulle få samma tillgång till en dygnet runt support och dels samma standard på supporten. Vidare har det nämnts att en gemensam IT ska ta hand om alla problem som uppkommer i staden. Det innebär att en enda extern utförare får en större kunskapsdatabas kring supporten. Med den tidigare IT strukturen hade ansvariga för IT supporten bara en lokal kunskap, men att det också fanns olika kunskapsnivåer beroende på typ av verksamhet.

”Nu får alla en viss standard på sin IT support. Det är jätteviktigt att alla lyfts till en viss nivå.”

(Finansavdelningen, Stadsledningskontoret)

För att höja och bredda nivån i supporten ville stadsledningskontoret och kommunfullmäktige att alla inom staden skulle ha tillgång till samma IT support. Det blir mer flexibilitet på grund av mer flexibla öppettider än vad de lokala supporterna hade innan, menade respondenterna på IT avdelningen. Kontroll över IT supporten var ett annat viktigt argument för förändringen, då alla i staden får samma slags support. Stadsledningskontoret ansåg att en viktig del av förändringsarbetet var att undersöka vilka krav som ställdes på administrationen. Eftersom IT är en del av administrationen är det viktigt att tillhandahålla service gentemot medborgarna och på sätt skapa mervärde, menade IT avdelningen på stadsledningskontoret. Vidare har det konstaterats att detta skulle underlätta för bland annat lärare på gymnasieskolorna. Lärare som vikarierar eller arbetar inom olika skolor ska kunna arbeta på samma sätt genom att använda samma datasystem. Det framkom att GS-IT blir en grundförutsättning, framförallt på arbetsplatserna för alla anställda inom skolverksamheten.

”Det är en del av det strategiska beslutsunderlaget som finns, såsom enkelhet. Det ska fungera överallt och det ska inte spela någon roll var i staden lärarna arbetar.”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

Respondenterna på stadsledningskontoret blev tillfrågade om deras strategiska position förändrats på grund av förändringsarbetet. Svaret var att det inte skulle förändra deras strategiska position. Dock var det en fortsatt strategi av standardisering, centralisering, konsolidering och vidareutveckling av de strategier som fanns.

”Vi gillar att ligga i framkant och utveckla saker. Att processer automatiseras, effektiviseras och liknande. Det är ju någonting som pågår och framförallt fortsätter i och med beslutet om en gemensam IT service.”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

När respondenterna på IT avdelningen blev tillfrågade om en GS-IT var en valfri eller påtvingad förändring framkom det att den tekniska utvecklingen självklart ständigt påverkar staden. Nya beslut måste därför tas för att modernisera och framförallt effektivisera IT strukturen. En hel del faktorer kring tekniska beslutsunderlag togs fram inför upphandlingen med följande frågeställningar som underlag; Hur gör Stockholm stad idag? Vad behöver Stockholm stad? Vad måste effektiviseras? Vidare har det nämnts att en gemensam IT plattform för staden ansågs vara en nödvändig lösning. Stadsledningskontoret förklarade att GS-IT var ett begrepp som Stockholm stad skapat och Volvo IT endast var utförarna.

4.2.2. Marknadsdisciplin

Att central nivå ville renodla rollen som beställare syntes tydligt. På stadsledningskontoret hävdade de att det var viktigt att Volvo IT som utförare skall ansvara för all IT drift. Det som ligger utanför verksamhetens specialområde skulle skötas av Volvo IT. En annan fördel som IT avdelningen ville framföra var att de genom upphandlingen med olika leverantörer kunde välja det ekonomiskt mest fördelaktiga alternativet. Som beställare kunde de påverka priserna, kvalitén och servicen genom att låta anbudsgivarna förklara och resonera kring hur de bäst skulle utföra tjänsten om de vann upphandlingen. På central nivå ansågs det ge en ökad medvetenhet kring hur kostnader kunde minimeras. Eftersom avtalet löper under en viss period gav även det en fördel. När kontraktet löper ut skall nya leverantörer få komma in i upphandlingen men även Volvo IT. Men självklart, menade respondenten på finansavdelningen, att om Volvo IT kommer med lägst pris och mest fördelar igen så kommer de att bli valda. Det ställs dock höga krav på att utföraren håller en hög kvalitet och god service under kontraktperioden. Om IT driften istället hade utförts internt hade inte det varit lika konkurrenskraftigt, hävdar finansavdelningen på stadsledningskontoret.

4.2.3. Kostnadsbesparing

Från samtliga intervjuer på stadsledningskontoret framkom det att ekonomiska besparingar var ett viktigt bakomliggande argument vid beslutet om en GS-IT. I små organisationer begränsas möjligheterna till kostnadseffektivitet. Staden får därför redan idag, i kraft av sin storlek, betydande kostnadsfördelar genom central upphandling med Volvo IT. I budgeten för 2005 beslutade kommunfullmäktige att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda administrativa effektiviseringar. På finansavdelningen framkom det att en projektgrupp, på stadsdirektörens uppdrag, hade gjort en översyn av stadens administration. Vidare nämndes det att syftet var att klargöra i vilken utsträckning det var möjligt att reducera kostnader, effektivisera och höja kvaliteten i stadens administration samt omfördela resurser till kärnverksamheterna. Översynen omfattade det interna stödet och serviceadministrationen inom funktionsområdena ekonomi, personal, IT, lokaler, upphandling/inköp samt kontorsadministration för samtliga bolag och förvaltningar. Från tidigare genomförda analyser beräknades den årliga sammanlagda besparingen för Stockholm stad uppgå till ca 217 miljoner kr per år efter införandet. Detta byggde på en effektivisering som beräknades inträffa redan under 2007 för att senare öka till och med 2009. Enligt en tidigare genomförd analys inom projektet *Översyn av stadens administration* beräknades den årliga besparingen uppgå till mellan ca 40 till 50 miljoner kr per år, menade respondenten på IT avdelningen. Effektiviseringen berörde i huvudsak minskad bemanning. Antalet anställda inom det infrastrukturella IT stödet i Stockholm stad

beräknades till att minst halveras. 2005 beräknades antalet IT anställda i Stockholm stad uppgå till ca 118, och fram till 2009 beräknades dessa ha reducerats till ca 60.

Enligt respondenten på finansavdelningen framkom det att beslutsfattare har ett ansvar gentemot medborgare att vara kostnadseffektiva. Eftersom Stockholm stad verkar inom den offentliga sektorn finansieras verksamheten huvudsakligen med skattepengar. På så sätt är det av stor vikt att ingå i projekt där det kan finnas besparingspotential då GS-IT är ett sätt, har det påpekats av respondenten på finansavdelningen.

”Istället för att hela tiden ha en ökande skattesats så måste Stockholm stad kunna effektivisera administrationen. Att tillhandahålla bra service till billigare kostnad”.

(Finansavdelningen, Stadsledningskontoret)

En gemensam IT drift finansieras genom avgifter. Fördelarna med avgiftsfinansiering är att kostnaderna för den gemensamma IT driften blir tydlig vilket är en mycket viktig framgångsfaktor, enligt stadsledningskontoret. IT servicefunktion blir viktig för trovärdigheten som behövs för acceptans i organisationen. Vidare har det betonats att avtalet mellan kund och leverantör blir tydligare för utförd tjänst och vad som skall betalas. En GS-IT ska kunna ge en enklare helhetsbild över kostnaderna inom staden. Ett annat viktigt argument var förutsättningen att kunna göra jämförelser med andra serviceorganisationer i syfte att bedöma om verksamheten bedrivs kostnadseffektivt. Det är viktigt i en stor kommun. Det framkommer på IT avdelningen att det blir mycket enklare att följa upp drifts- och utvecklingskostnader med en gemensam IT struktur. Exempelvis finansieras avgifterna på skolorna genom betalning av fast kostnad per elev och lärare. Andra typer av kostnader är bland annat engångskostnader vid implementeringen och extra tilläggskostnader som kan uppstå vid tillägg av andra program som inte ingår i Volvo ITs utbud.

4.2.4. Ideologiska argument

Stockholms stad vision 2030 handlar om att staden ska bli i världsklass. Det är en långsiktig och samlad vision för Stockholm stad. Modernisering och effektivisering är de mål inom staden som skall uppnås. En gemensam IT struktur var ett av flera projekt som sattes igång till fördel för ”Vision 2030”. Utkontraktering är ett sätt att modernisera staden och på så sätt fullgöra visionen till en viss del.

Det huvudsakliga politiska argumentet var att det var ett politiskt beslut som tagits av kommunfullmäktige. Stadsledningskontoret ville framföra att beslutet har varit en rättvis tanke. Den tidigare ostrukturerade IT driften skulle elimineras, uttrycktes det på stadsledningskontoret.

”Det ska vara rättvist för alla. Alla med låg standard ska höjas, ingen ska vara utanför.”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

4.3. Rationell beslutsfattande

Innan förändringsarbetet påbörjades gjordes relativt många förstudier. Det diskuterades bland annat hur alla möjliga risker och konsekvenser som identifierats skulle kunna minimeras. Respondenterna på stadsledningskontoret sade att alla de risker och konsekvenser som upptäcktes efter upphandlingen skulle hanteras inom nuvarande avtal. Enligt respondenterna på IT avdelningen ville de helst tro att det mesta upptäckts vid förstudierna. Hur dessa risker och konsekvenser hanterats var egentligen bäst att identifiera innan beslutet, sa en respondent på IT avdelningen.

”Exempelvis här har vi risker och konsekvenser. Hur kan vi lösa det? En risk kan alltid lösas. Vad kostar det? Vad måste vi göra? Oftast handlar det mer om att undvika riskerna innan.”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

På central nivå hade det inte identifierats några större risker och konsekvenser efter att beslutet togs. Allt som uppkom i förstudierna var mer frågor om vad det kunde innebära i och med beslut och hur det skulle lösas. Risker och konsekvenser av tekniska problem som Stockholm stad inte hade velat lösa själva fick leverantörerna förfrågningar kring hur de skulle lösa dem. Det framkom under en intervju med IT ansvarig att de köper in mycket IT tjänster vilket betyder att Stockholm stad inte är specificerad på hur en viss lösning skall hanteras.

”Vi detaljspecificerar inte lösningar, det är också ett sätt att hantera risker och konsekvenser. Leverantörerna har fått lämna anbud på hur de ska lösa ett visst problem. Hur de ska leverera det. Vi beskriver mer vilka IT funktioner vi vill ha.”

(IT avdelningen, Stadsledningskontoret)

På central nivå framkom det att anbudsleverantörerna som har expertkunskap kring tekniken ska kunna lösa ett problem, men att det även är viktigt att utföraren ska ge en klar beskrivning kring hur de tänkt lösa det. Vidare har det nämnts det även att experter inom IT, som är kunniga inom området, deltog vid upphandlingen. De hade granskat delar i anbudet. Det var ett sätt att hantera tekniska risker och konsekvenser, har det poängterats på central nivå. På så sätt ansåg Stockholm stad att de valt det handlingsalternativ som gav störst nytta.

4.4. Hur har förändringen påverkat skolverksamheten?

4.4.1. Problem vid införandet av GS-IT

Då en gemensam IT struktur infördes berördes skolorna olika. Ross Tensta gymnasium var dock mindre positiva till förändringen. Tidigare hade de en etablerad IT struktur. År 2003 ingick de i ett samarbete med Ross School i USA. Rosskonceptet gick ut på att alla lärare och elever hade bärbara datorer. Det fanns laddningsstationer för datorerna och specialutformade program för lärare och elever. Under 2005 blev det ett stabilt system och ett aktivt arbete med datorer för Ross Tensta. Till en etablerad IT profilerad skola har de behövt pedagogiska IT administratörer och IT lärare. Ross Tensta hade sex anställda som arbetade med det men på grund av förändringen ansågs hela utvecklingen påverkas negativt. Resterade intervjuade

gymnasieskolor hade ingen etablerad IT profil och upplevde begränsningar i sin IT utveckling vid införandet av projektet.

På utbildningsförvaltningen talades det om att alla upplevde förändringen på olika sätt. Vissa skolor upplevde det som en mindre förändring medan andra skolor upplevde det som en mer drastisk. För de IT profilerade skolorna var det en mer drastisk förändring. Det som var gemensamt var att alla upplevde att denna form av IT struktur var väl anpassad för tjänstemän men inte för skolverksamheten.

Gymnasieskolorna kunde, på grund av förändringen, inte behålla sina IT tekniker då syftet med GS-IT var att spara på personalkostnader. För Ross Tensta var de dock tvungna att behålla tre av sina tidigare sex IT anställda på grund av den komplexa verksamheten. Däremot konstaterade Spånga Gymnasium och Kista Gymnasium att de inte hade råd med IT personalen längre då pengarna gick till att betala för de tjänster som tillhandhålls av Volvo IT. De flesta skolorna hade redan fakturerats under flera månader och upplevde att det inte hade blivit några kostnadsminimeringar. En anledning var att vissa produkter som köptes in från Volvo IT var dyrare i jämförelse med andra leverantörer.

”En egen köpt skrivare skulle definitivt vara mycket billigare än att hyra en från Volvo IT årsvis”

(Samtliga respondenter gymnasieskolor, Stockholm Stad)

Det fanns även en ökad orolighet för de administrativa kostnaderna. Hittills har de flesta skolorna fått fakturor där de upplever att kostnaderna inte alls har minimerats trots att IT anställda har blivit uppsagda. I dagsläget kan läraren enbart nå IT supporten från sina respektive kontor. Varje gång en elev har problem med sin inloggning eller glömt sitt lösenord måste läraren gå tillbaka till sitt kontor och göra en felanmälan till Volvo ITs support. Ibland kan inte ärendet lösas direkt. Detta leder dels till att elever får dela dator med en kamrat och dels till att läraren dröjer med att komma igång med undervisningen. Spånga gymnasium framhäver ett ytterligare problem med IP-adress ”en IP adress per inloggning”. Det har hänt att de tar slut och en lärare eller elev får stå utan dator tills det finns lediga IP-adresser. Då skolorna har klagat anser Volvo IT att skolorna ska förse respektive lärare med en trådlös telefon. Att förse lärare med egna trådlösa telefoner bidrar till ytterligare administrationsproblem och ökade kostnader, ansåg rektorerna. Problematiken kring IP-adressen återstår ännu.

För gymnasieskolornas pedagogiska utveckling ansåg samtliga rektorer att en gemensam IT struktur inte är anpassad för skolor, framförallt gymnasieskolorna inom kommunen. För att konkurrera med friskolorna krävs det en satsning på teknik och struktur inom IT. Enligt respondenterna finns det en ökad popularitet för Mac datorer på de flesta friskolorna. Det är viktigt för de kommunala skolorna att bli mer attraktiva och kunna utveckla sin IT. I och med projektet har det blivit standardiserade datorer och program. Det finns ingen möjlighet för skolorna att på egen hand utveckla sin IT pedagogik.

”Detta är ett låst system, för en pedagogisk utveckling inom IT krävs det att lärare och elever får friare användning”

(Kista Gymnasium)

Den fria användningen blir begränsad på grund av att programutbudet bestäms av Volvo, som exempelvis val av datorer, den slags service som behövs vid komplikationer och så vidare. På utbildningsförvaltningen har det påpekats att stadsledningskontoret har missat att lyfta fram det pedagogiska arbetet vid upphandlingen. Istället betraktades skolorna som normala kontorsmiljöer. Trots utbildningsförvaltningens och rektorers synpunkter hade de bara tagit hänsyn till en del av de synpunkter som framfördes inför upphandlingen. Respondenterna menade att det skulle ha sparats mer kostnadsmässigt genom att på egen hand hyra datorer med kringutrustning och skära ner på IT anställda än att ingå i en gemensam IT. Detta är inte svårt att räkna ut, då de flesta har fått sina fakturor ett flertal gånger.

4.5. Förändringsarbete

På IT avdelningen hade det gjorts omvärldsanalyser av andra organisationer med erfarenhet av konsolidering och standardisering av IT infrastrukturen inom den offentliga förvaltningen. I dessa organisationer har resultatet av konsolidering och standardisering varit positiv och därför har även Stockholm stad velat implementera det.

Då stadsledningskontoret framförde förslaget kring en GS-IT gav kommunfullmäktige servicenämnden uppdraget att ingå i central upphandling. En respondent från stadsledningskontoret hävdade att de så fort som möjligt ville omförhandla stadens då befintliga multiutkontraktering av IT tjänster för att kunna införa den nya leveransen av extern entreprenad för en mer enhetlig IT. Majoriteten av respondenterna på lokal och central nivå var eniga kring hur beslutet togs. Om kommunfullmäktige delegerar uppgifter eller upphandlingsaktiviteter till nämnder så måste dessa utföras. Verksamhetsbolag inom Stockholm stad är även pliktade att vara med men bolagen måste först ge fullmakt innan upphandling kan ske. En klar hierarkisk regel från stadsledningskontoret kring förvaltare och nämnder som respondenten uttryckte var:

”Om kommunfullmäktige beslutar att en upphandling ska göras inom nämnderna då är alla nämnder och förvaltare tvingade att vara med, de har inget val”.

(IT delningen, Stadsledningskontoret)

Om GS-IT beslutet var en frivillig lösning hade det varit annorlunda, för i sådana fall hade förvaltaren bland annat haft friheten att själv bestämma om de ville ingå i avtalet. Vid en intervju med utbildningsförvaltningen framhävde respondenten att det enda tillfället de fick vara med i förändringsarbetet var inför upphandlingen. Utbildningsförvaltningen var med i framtagandet av förfrågningsunderlaget och upplevde att mötena var som en ”dialog”. Utbildningsförvaltningen hävdade att central nivå hade en begränsad förståelse för den pedagogiska verksamheten. Den kännedom som inte fanns om skolmiljöer var bland annat att de måste vara flexibla inom sin IT struktur. En mer preciserad citering av respondenten var:

”De förslag som togs fram av utbildningsförvaltningen var bland annat pedagogiken, där en flexibel miljö förutsätts och måste tas i beaktning. Vissa preferenser tog central nivå i beaktning och vissa inte”.

(Utbildningsförvaltningen, Stockholm stad)

Vidare framhövdes det av respondenten att utbildningsförvaltningen inte var delaktig i beslutet om kostnaderna specifikt för skolornas räkning. I princip var det tydligt att vissa moment var förutbestämda. Det upplevdes, från skolverksamheterna, som om Stockholms stad hade bråttom med att implementera IT strukturen inom staden då vissa avtal sedan tidigare upphandlingar av multiutkontraktering skulle löpa ut. Enligt utbildningsförvaltningen blev det för snabb tidplan då skolor var först ut med genomförandet. Det gick knappt några månader från beslut till genomförande. Samtliga rektorer framhövde att det förekom väldigt mycket information under förändringsarbetet, vilket ansågs positivt. En referensgrupp bestående av rektorer och IT tekniker togs fram av stadsledningskontoret för en dialog med utbildningsförvaltningen.

4.6. Kommunikation

Innan kommunfullmäktige tog beslutet om förändringen fick lokal nivå vara med och yttra sig genom att framställa sina preferenser. IT avdelningen på stadsledningskontoret tog fram en referensgrupp där vissa utvalda rektorer och IT tekniker fick yttra sig och framföra sina preferenser. Det fördes en dialog mellan utbildningsförvaltningen och referensgruppen, där utbildningsförvaltningen i sin tur förde det vidare till stadsledningskontoret. Rektorerna påpekade att det var det enda tillfället de kunde framföra sitt tycke om förslaget.

Enligt utbildningsförvaltningen var det inga konstigheter med de preferenser som rektorer och IT tekniker framförde. Det var en full förståelse då en dialog fördes mellan referensgruppen och utbildningsförvaltningen. De förslag som senare togs fram av utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret var bland annat fokuseringen på pedagogiken där en flexibel miljö förutsätts och måste tas i beaktning. Endast vissa punkter togs i beaktning.

Det framkom under upphandlingen med Volvo IT att de inte hade jobbat med en pedagogisk miljö tidigare, dock bortsågs det. Enligt Spånga gymnasium kände de vissa farhågor då preferenserna som framfördes inte togs i beaktning. Globala gymnasiet är det enda gymnasiet som inte ingår i GS-IT men där framkom det från respondenterna att rektorn på Globala gymnasiet nästan riskerade sitt jobb för att stå utanför förslaget. För att avstå skulle det finnas synnerliga skäl enligt central nivå, som exempelvis kompetens som kunde vara betydande för skolans verksamhet. Samtliga gymnasieskolor upplevde att projektet var toppstyrt och även om det framfördes önskemål fick de avslag. Ross Tensta gymnasium lade fram med förslag om Mac datorer istället för Dell datorer som Volvo levererar, men fick ett strikt nej. Det framkom tydligt på lokal nivå att hela beslutsprocessen och även implementeringen gick fort, vilket medförde andra former av administrativa problem för en flexibel pedagogisk miljö.

”Beslutet bakom gemensam IT-struktur var klart och tydligt toppstyrd, det var bara att gilla läget”

(Kista Gymnasium)

Erhållandet av information och möjlighet att komma med synpunkter upplevdes inte som något problem på lokal nivå, däremot fanns det inte lika stor lyhörddhet på central nivå. Samtliga respondenter på skolorna tyckte att de hade fått otydliga signaler att tycka om något överhuvudtaget, vilket kan förstås då ett förändringsarbete är komplex i en stor kommun som Stockholm stad. Central nivå borde dock ha förstått hur en skolverksamhet fungerar innan de påbörjade förändringsarbetet. Det var tydligt redan i början att systemet var avsett för ett kontorstänk, sa en respondent på lokal nivå.

4.7. Anställdas förhållningsätt

När rektorerna på gymnasieskolorna blev tillfrågade vad de trodde att central nivå ville åstadkomma med förändringsarbetet svarade samtliga att standardisering var nyckelordet. Rektorerna på samtliga gymnasieskolor tycktes förstå syftet med projektet och hade fått ta del av mycket information vid förändringsarbetet. Det fanns en förståelse för att det var en strategi som skulle effektivisera IT, samtidigt som det var en kostnadsbesparing. Däremot menar samtliga skolrespondenter att skolorna borde uteslutas från projektet, då systemet inte tycktes vara anpassat för den pedagogiska verksamheten.

”Stockholm stad arbetar utifrån de målen, men problemet är att det blir dolda kostnader som inte blir tydliga som de beräkningar som fans tidigare i egen regi. Jag hade önskat att skolverksamheter var utanför det här nya systemet.”

(Rektorn på Kista Gymnasium)

Majoriteten av rektorerna på gymnasieskolorna hade betonat att de kostnader som beräknades läggas på GS-IT skulle kunna användas till annat nyttigt för verksamheten. Ett exempel var att göra deras skolor mer konkurrenskraftiga på skolmarknaden. Kanske en satsning på struktur av mer mobilanvändning, menade respondenten på Kista gymnasium. Samtliga rektorer menade att det var förståeligt då en kommun arbetar aktivt med att vara kostnadseffektiv. Däremot anses central nivå ha missförstått att det inte är anpassat för skolmiljö, framförallt på grund av konkurrensen med friskolorna. Ska det bli konkurrens med friskolorna så är GS-IT ingen bra lösning för de kommunala skolorna, betonades det. Det finns ingen möjlighet att utveckla egen IT om det ska standardiseras, sa gymnasieskolornas respondenter.

Sedan införandet av GS-IT har förhållningsättet till förändringsarbetet bland anställda i skolorna varit skiftande och detsamma gäller beträffande delaktighet och engagemang. Rektorerna menade att informationen om strategi, mål och vision har varit tydliga, men att skolorna inte fått vara lika delaktiga och engagerade i projektet. Under intervjuerna med skolorna lades mycket betoning på de höga kostnaderna. De flesta rektorerna upplevde osäkerhet när det gällde framtida kostnader. Många av skolorna hade en etablerad ordning och arbetade aktivt med IT eftersom det ansågs viktigt för skolans framtid. Många gånger får kommunala gymnasieskolor konkurrera med friskolor som det nämnts tidigare. Det är därför viktigt att kommunala gymnasieskolor får utvecklas när det gäller IT, vilket är viktigt för många elever vid val av skola, menade rektorn i Ross Tensta gymnasium.

Förändringen rubbar den etablerade ordningen som vissa skolor hade utvecklat. Under intervjuerna med rektorerna framkom det tydligt att det tidigare arbetet i de olika skolorna varierar. När rektorerna berättade hur arbetet fungerade idag hade skolorna liknande arbetsätt och samma förutsättningar när det gäller IT vilket ansågs som mindre positivt då de hade önskat att skolorna skulle kunna fortsätta sin utveckling i sin egen takt.

Inställningen bland lärare var bland annat att projektet ansågs som något påtvingat. Eftersom många IT anställda har fått sluta sin anställning och det skett en förändring i arbetet har det påverkat deras förhållningssätt en hel del. Även rektorerna belyser problemet med att fokusera på arbetet när osäkerhet och oro över förändring föreligger. Rektorerna menar att personalens arbete har förändrats i och med införandet av GS-IT.

5. Analys

I kapitlet analyseras och tolkas den insamlade empirin utifrån den teoretiska referensramen i syfte att förstå varför offentlig sektor använder sig av utkontraktering. Här analyseras även varför förändringen mött motstånd och hur det påverkat gymnasieskolorna.

5.1. Bakomliggande argument för förändringen

Många av de förändringar som skett inom den offentliga sektorn efterliknar den ekonomiska styrning och tankesätt som finns i företagsvärlden (Adcroft & Willis, 2005). Studien visar att Stockholm stad arbetar alltmer aktivt med att efterlikna den privata sektorns sätt att styra. Vad som kan konstateras är att Stockholm stad känner mer press på sig att hitta sätt att effektivisera verksamheter och skära ner på kostnader. Enligt Sparrow (2003) utgör IT en stor kostnad i många verksamheter som driver beslutsfattare i organisationer till sökning av kostnadsbesparing. Detta framkommer tydligt inom Stockholm stad. Studien visar att de argument som Stockholm stad haft, har sin utgångspunkt i de idéer NPM förespråkar. På stadsledningskontoret framkom det att en mer enhetlig IT medför minskad bemanning på IT personal och på så sätt ökar effektiviteten. Alla verksamheter i Stockholm stad skulle ha samma förutsättningar och samma standard vad gäller IT. Enligt Quinn & Hilmer (1994) ska utkontraktering i offentlig verksamhet möjliggöra för kommuner att koncentrera sig på kärnverksamhet.

Studien visar även att Stockholm stad skulle få mer kontroll över kommunens kostnader. Hood (1995) argumenterar att den centrala doktrinen inom NPM innebär en övergång från processansvar till resultatansvar. Det är viktigt att en stor organisation har kontroll över sina enheters kostnader. Med mer kontroll över Stockholms stad kostnader inom IT bli det lättare att mäta de på enhetsnivå. Detta stämmer väl överens med den sju dimensionella förändringen inom organisationen (Hood, 1995). I och med att Stockholms stad får en allt större inflytande i sitt resultatansvar över organisationen behöver bland annat skattesatsen inte öka.

5.2. Kostnadsbesparing och flexibilitet

När det talades om effektivitet framkom det på central nivå att det handlade mycket om kostnadsbesparing. Detta stämmer väl överens med teorin då Almqvist (2006) menar att syftet med NPM är att minimera kostnaderna genom kostnadsbesparing och fokusera på lönsamheten i form av prestationer. På central nivå insåg de att en halvering av årsarbetskraft inom IT driften var en möjlighet till besparing för Stockholms stad bolag och förvaltningar. Genom minskad bemanning av IT tekniker och samordnare skulle staden kunna göra en kostnadsbesparing. Volvo IT ansågs vara den rätta leverantören för att kunna leverera nya lösningar, för att utveckla arbetet.

Det kan konstateras att flexibilitet kunde kopplas till kostnadsbesparing och var ett begrepp som Stockholm stad kontinuerligt använde sig av vid intervjuerna. I framtiden är det nödvändigt att politiker skapar förutsättningar för olika verksamheter att bli mer kostnadsmedvetna och ta större ansvar för såväl arbetsmetoder som resultat. Detta kräver att anställda såväl som medborgare förstår att en mer enhetlig IT drift möjliggör för flexibilitet, har det konstaterats på stadsledningskontoret.

Det framkom ganska tidigt att stadens IT kostnader varierade kraftigt och att central nivå var medvetna om att en konsolidering av stadens IT infrastruktur skulle leda till en stor effektiviseringspotential. Vidare framfördes även avgiftsfinansiering som ett ekonomisk fördelaktigt argument. Med GS-IT blev kostnaderna för tjänsterna tydliga, vilket ansågs som en framgångsfaktor. Genom ett avtal mellan kund och leverantör blir priset tydligare för varje utförd tjänst och för vad som betalas inom staden. Enligt (Yaklef 1998) var dessa betydande och avgörande faktorer för flexibiliteten.

Det som framkom av respondenterna på central nivå var att GS-IT skulle ge en enklare helhetsbild över kostnaderna inom staden och även förutsättningar för att jämföra med andra serviceorganisationer ifall det bedrivs en kostnadseffektiv verksamhet eller inte. Detta stämmer överens med vad (Nordin 2005) antyder om att konkurrensutsättning har fått en allt mer betydande roll i kommunal organisation. För att uppnå flexibilitet är det viktigt att, inför ett beslut som GS-IT, förstå sin organisation ända in på verksamhetsnivå. Studien visar att skolverksamheterna upplever att politikerna inte tagit tillvara på alla preferenser från de berörda skolverksamheterna.

5.3. Marknadsdisciplin och kärnkompetensresonemang

Marknadsdisciplinen och kärnkompetensresonemanget har enligt uppgift varit till fördel för Stockholm stad i ett helhetsperspektiv. Utifrån verksamhetsnivå har skolverksamheten inte upplevt några fördelar med att ha endast en extern utförare. Studien visar att det finns ett problem kring vad som är nödvändig förändring vilket det finns stöd för inom litteraturen som en relativt vanlig företeelse vid förändringsarbete (Dent & Goldberg 1999). Problemet beror på flera saker. För det första är det viktigt att poängtera att politiker har en mer översiktlig bild över alla stadens verksamheter. Marknadsdisciplin och kärnverksamhetsresonemanget har varit mer fördelaktigt på central nivå. Politiker har fått mer symbolisk makt även här när de kan välja det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt och på så sätt öka konkurrensen. Vidare blir det fördelaktigt för politiker som beställare att ställa högre krav på utföraren. För det andra beror det på att skolverksamheterna skiljer sig i form av arbetssätt jämfört med andra verksamheter i organisationen. För det tredje beror det på att kommunikationen varit ensidig.

5.4. Förändringens påverkan på skolverksamheten

Skolverksamheterna ansåg att GS-IT inte är lämplig för en pedagogisk verksamhet. Beslutet om en GS-IT har inte visat sig vara en optimal lösning för skolverksamheterna. Enligt Edvardsson (1997) är beslutsfattande i verkligheten, sällan eller aldrig, möjlig för en optimal lösning utan en mer begränsad lösning. De argument som kommunfullmäktige på central nivå hade visade sig vara fördelaktiga från ett centralt perspektiv och totalt för hela staden. Detta har resulterat i att skolverksamheterna står inför strömmar av problem ur ekonomiska, tekniska och pedagogiska aspekter.

På central nivå framkom det att GS-IT skulle utgöra en rättvis tanke för alla skolverksamheter där alla skulle ha samma slags standard inom IT. Skolverksamheten var mindre positiv till den tanken och menade att det inte var en rättvis strategi då skolorna ansåg att de inte kunde utveckla sin IT i egen takt. Olika delar av en organisation hade olika egenskaper och

preferenser som var av betydelse för förändringsarbetet vilket bidrog till olika intressen. Referensgruppen från skolorna var insatta i verksamhetens arbetsätt och har haft mycket kunskap kring hur skolverksamheten fungerade. Det var därför viktigt att politiker som hade en mer översiktlig bild av verksamheterna skulle lyssna mer på de preferenser och egenskaper som framfördes av de som hade god insyn på verksamheterna. Detta går i hand med vad Lindkvist et. al., (1999) menar, att deltagare med mindre kunskaper är de som oftast hamnar i problem. Beslutet togs av kommunfullmäktige och var då tvingande för kommunen men det ansågs ändå viktigt att lyssna på de deltagare som hade god insyn och var insatta i de egna verksamheterna. Om verksamhetens preferenser inte tas i beaktning kan riskerna inte identifieras i förväg. Ett annat problem som beslutsfattarna inte tog hänsyn till i sin analys vid val av leverantörer var bland annat att Volvo IT saknade erfarenhet av kunder inom skolverksamhet där pedagogik och flexibel miljö är centralt. Skolverksamhetens situation är ytterligare ett exempel på problem som tillämpas i "Garbage can" teorin där lösning medför problem (Cohen et al., 1972).

Skolverksamheten visade förståelse för vad stadsledningskontoret ville åstadkomma med förändringen. Dock upplevde de att beslutet grundade sig mer på det som lönade sig totalt för staden och att skolverksamhetens etablerade ordning hade rubbats.

5.5. Rationell beslutsfattande

Då en beslutsfattare har identifierat de problem som finns i organisationen ska val av alternativa handlingar ske menar Heracleous (1994). För Stockholm stad valdes en mer enhetlig struktur som ett alternativt val av de olika möjliga alternativa handlingar som fanns, detta på grund av organisationens förmåga att uppnå specificerade mål. Det gjordes olika ekonomiska och IT relaterade analyser för uppnå den maximala nyttan. Detta möjliga handlingsalternativ var antingen fortsatt multiutkontraktering, egen regi av IT struktur eller singleutkontraktering. Stockholms stad analyser var inte tillräckliga då GS-IT i detta fall gav motsatta effekter för gymnasieskolorna.

Den ekonomiska besparingen visade sig inte ge någon märkbar effekt, vilket kunde bero på att beslutet inte var rationellt optimalt, eftersom det i beräkningarna under förändringsarbetet inte tog någon hänsyn till skolornas preferenser. Stockholm stad tog inte hänsyn till möjliga problem som kunde uppstå och inte heller några möjliga kriterier för de pedagogiska verksamheterna då detta system ansågs mer anpassat för kontorsmiljöer. Besluten visade sig inte vara helt rationella eftersom teorin om rationellt beslutsfattande menar att det skall göras goda analyser innan ett beslut fattas (Lindkvist et. Al., 1999). Enligt respondenterna på central nivå framkom det att analyser gjorts av kvalitéer och priser för kostnadsbesparing, dock visade det sig inte stämma för gymnasieskolorna. De upplever dock att kostnaderna har blivit högre då vissa fortfarande har både personalkostnader och även faktureringar från Volvo IT som de inte haft tidigare.

På Central nivå påpekade respondenterna att det fanns vissa kriterier, bland annat att leverantörskandidaterna skulle varit väl etablerade ett par år och ha en viss omsättning. Stockholm stad är en stor kommun och det är viktigt att leverantören inte går i konkurs under den avtalade perioden, då detta blir en risk för fall av IT strukturen. Att leverantören är

väletablerad är viktigt för att kunna leverera kompetenta tjänster. Ett viktigt argument i teorin för ett rationellt beslutsfattande är att beslutsfattare fastställer lämpliga möjligheter till förutbestämda kriterier innan ett genomförande av val (Lindkvist et. al., 1999). Studien visar att de förutbestämda kriterierna handlade mer om staden i överlag. Det fanns dock inga förutbestämda kriterier om möjliga problem som kunde uppstå för stadens verksamhet på lokal nivå bland annat för gymnasieskolorna.

5.6. Förändringsarbete

För att förändringen skall accepteras av medarbetare är det nödvändigt att skapa förståelse för förändringen. Detta skapar, enligt Jacobsen (2005), en speciell utmaning för dem som ska genomföra en planerad förändring. Det är något som Stockholms stad har arbetat med och försökt att uppnå genom att utforma sitt förändringsarbete som en standardisering som alla i organisationen skall vara med på.

Lewin (1941) förespråkar om yttre förhållanden som påverkar en organisation och fungerar som en press för att skapa överensstämmelser mellan interna förhållanden. Organisationer väljer olika åtgärder eller strategier för att utföra förändringen men kan uppfattas som onödigt för exempelvis medarbetare (Dent & Goldberg 1999). Det visar sig i studien att stadsledningskontoret hade en mer översiktlig bild av förändringsarbetet. Som en organisation ansåg stadsledningskontoret att ett helhetsperspektiv var av stor betydelse för att kunna uppnå målen och visionen med förändringsarbetet. Medan kommunfullmäktige menade att projektet skulle innebära effektivisering för hela staden totalt sätt, visade sig att gymnasieskolorna inte delade samma uppfattning.

För att ledare skall kunna implementera en förändring så måste det till att börja med finnas en väl genomarbetad vision (Edvardsson, 1997). Medarbetare känner sig mer motiverade om de är involverade i utvecklingsprocessen (Kotter, 1996). Stadsledningskontoret har haft klara mål och en bestämd arbetsgång med förändringsarbetet, men har gjort en helhetsanalys av alla verksamheter utan att förstå deras olika sätt att arbeta, i synnerhet skolverksamheten. Under studiens gång visade sig också att de flesta anställda i skolverksamheten accepterat förändringen men inte varit medvetna om nödvändigheten för förändringen.

Dramatiska omvandlingar och brytningar med tidigare sätt att arbeta uppfattas av många som ett stort hot och kommer därför enligt (Jacobsen, 2005), att mötas med motstånd. Även förändringsprocesser som utförs alltför snabbt kan uppfattas som orättvis (Dent & Goldberg 1999). Skolverksamheterna hade alla olika sätt att arbeta med IT. Gymnasieskolorna kände att de redan hade en etablerad ordning och utvecklades i egen takt. I och med förändringsarbetet innebar det att gymnasieskolorna fick en alltmer standardiserad IT. Studien visar att de anställda på skolorna hade svårt med implementeringen av projektet. Tidsdimensionen hade också betydelse som symboliska uttryck för maktutövning. Från beslut till införande tog det tre månader. Skolverksamheten upplevde att de inte hade mycket att säga och därmed kände sig mindre engagerade. De anställda kände att det var ett toppstyrt beslut på grund av tidsramen. Skolverksamheten upplevde i överlag att de hade väl fungerande och relativt stabil ekonomi, trots stadsledningskontorets argument för kostnadsbesparing.

Studien visar att skolverksamheten upplevde att stadens hierarkiska struktur och position syntes ganska tydligt under förändringsarbetet. Enligt Deetz (1994), bygger många förändringsmodeller på antaganden om människans rationalitet och tilltro till möjligheten att kontrollera resultatet av förändringar. Studien visar att argumenten för förändringen grundats mer på tron om att det även skall fungera för skolverksamheten som det skall göra för tjänstemän. Detta stämmer väl överens med Pettigrew (1990) som riktar kritik mot rationella förändringsmodeller som används oberoende av motiven för eller intentionerna med förändringarna. Upplevelsen av hierarki var relaterat till det fysiska avståndet mellan politiker och anställda på skolverksamheterna. Detta påverkade skolverksamheterna negativt. Ett skäl till det var bristen på kommunikation.

5.7. Kommunikation

Enligt Dent och Goldberg (1999) bör beslut inte fattas under kort varsel, eftersom det kan påverka hur starkt motståndet blir. När människor upplever att förändringsprocessen utförs alltför snabbt kan den uppfattas som orättvis, vilket stämmer överens i fallet med gymnasieskolorna. Central nivå har missat stadens gymnasieskolors ekonomiska effektivisering och konkurrens gentemot friskolorna. Rektorer och IT tekniker fick vara delaktiga för att ge gehör på sina åsikter vilket var positivt. Dock upplevdes det att central nivå undvek de åsikter som framfördes om att ta hänsyn till alla fullständiga preferenser. Det kan aldrig bli optimalt men enligt Maanen (1996) är politiker centrala i de informationsflöden som finns i en organisation, det är därför viktigt att ta hänsyn till hur delar av verksamhet fungerar. Problemen uppstod på grund av att ingen hänsyn togs gällande de olika preferenser som utbildningsförvaltningen framförde.

På Stadsledningskontoret beskrevs de IT funktioner som önskats, sedan har leverantörerna fått lämna förslag på olika lösningar. Detta var för att få en specifik lösning hos en enda leverantör, detta var ett sätt att hantera risker och konsekvenser. Respondenterna menade att det mesta upptäcktes vid förstudier. Bästa sättet att hantera risker och konsekvenser var att identifiera de innan besluten fattades. Stadsledningskontoret var nöjda med beslutet eftersom alla risker och konsekvenser hade upptäckts för hela staden. Studien visar dock att det ledde till att förstudie om framtida risker och konsekvenser för skolverksamheten inte blev funna, då inga verksamhetsspecifika förstudier tillämpades och därmed skapat problem för gymnasieskolorna. Detta stämmer väl överens med teorin om "Garbage Can" där Cohen et al (1972) menar att lösning skapar problem och problem skapar lösning. Huvudsakliga problem med kommunikation var framför allt att preferenser och kostnadsmässigt utfall som framfördes inte togs i beaktning.

Då problem uppstått enligt "Garbage can" teorin är det viktigt att alla deltagare som har god insyn i verksamhetens arbetssätt ska få vara delaktiga för en ytterligare lösning (Cohen et. al 1972). Kontraktet med Volvo IT löper under fem år. Det gäller då att hitta ytterligare lösningar för hur gymnasieskolor ska gå tillväga med det nya systemet. Med detta anses, att antingen behöver skolorna vara kreativa och skapa ett internt system mellan lärare och elever för användningen av Volvos IT tjänster, eller att krav ställs på Volvo IT för att anpassa sina tjänster för den pedagogiska verksamheten.

Studien visar att skolverksamheten upplevde att projektet inte var rätt metod för att en kommunal skola skall kunna konkurrera med friskolorna. Stockholm stads skolor menar att det behövs friare händer för att konkurrera. Skolor behöver själva skraddarsy sin egen IT profil för att locka fler sökande elever. Samtliga skolor är överens om att denna gemensamma IT struktur är ett långsiktigt projekt. På grund av Volvo ITs begränsning av produkter och tjänster, bör de forma ett utbud som är anpassad för skolverksamhet, eller att skolorna själva internt utvecklar ett effektivt system.

Konflikten mellan ledning och medarbetare kan öka när kommunikationen brister (Kotter 1996). Studien visar att Stockholm stads politiker informerat de olika verksamheterna i stor utsträckning genom möten. Dock upplevdes det som om politikernas kunskap har en mer allmängiltig status och att åsikter och kunskap som motsäger dem undertrycktes vilket studien finner stöd för inom litteraturen (Edvardsson, 1997). Information har en central plats när det gäller förändringsarbete. Studien visar att informationsflödet är av stor betydelse från båda hållen, det vill säga där informationen är mer översiktlig och djupgående. Informationsutbytet och kommunikationen har en central plats när det gäller förändringsarbete och organisatoriska processer. Dialogen har endast bestått av ensidig information från central nivå till lokal nivå och det är inte kommunikation.

5.8. Anställdas förhållningssätt

Enligt Jacobsen (2005) så handlar en organisationsförändring mycket om att minimera motståndet till förändringen som kan grunda sig på oenigheter om hur verkligheten ”faktiskt” är. I Stockholm stads fall var det tydligt att oenighet uppstått vid förändringsarbetet. Dock är det svårt att helt undgå motstånd, men när anställda får känna sig delaktiga och engagerade kan deras förhållningssätt till förändringen vara av stor betydelse (Strebel 1996). I studien framkom det att förhållningssättet till förändringsarbetet bland anställda i skolorna var skiftande och detsamma gäller beträffande delaktighet och engagemang. Rektorer upplevde att information om strategi, mål och vision var tydliga, men att skolorna inte fick vara delaktiga och engagerade i projektet.

Lärarna som arbetade på gymnasieskolorna var svårare för central nivå att nå och de kunde inte delta vid mötena och de visade sig också vara mindre positiva. Detta visar att delaktighet och att bli sedd är viktigt. Kotter (1996) resonerar att de anställdas rädsla för det okända kan påverka hur de ser på förändringen. Eftersom de anställda inte var med vid möten visade det sig att de kände ovisshet beträffande deras arbete.

De IT anställda som var med vid mötena och preferensgrupperna var mer positiva till förändringsarbeten trots att de riskerade att förlora sina anställningar. I studien framkom det att förhållningssättet till förändringsarbetet skiftade mellan de anställda som var med på mötena och de som inte var med. Även Strebel (1996) talar om hur anställdas förhållningssätt är viktigt vid förändringsarbete och ett sätt att få dem mer engagerade är genom större delaktighet. Genom större delaktighet kan medarbetarnas engagemang och motivation förbättras.

Stockholm stad har arbetat aktivt med att tydliggöra organisationens strategi och vision för framtiden. Detta skapar dock förutsättning att medarbetare känner sig motiverade till förändring. Enligt Yukl (1998) uppfattar anställda det de gör som värdefullt och givande när de blir tilldelade ett meningsfullt arbete. Dock via respondenterna på central nivå var det svårt att föra dialog och motivera och engagera stora grupper. Förändringen omfattade stadens alla verksamheter. Studien visade att Stockholm stad genom att visa en enig front utåt blev ett sätt att mildra den interna konflikten. Motivationen här visade sig mer handla om att arbeta aktivt med utvecklingen och moderniseringen av staden. Även om detta är ett konstruktivt sätt att engagera de olika verksamheterna visade det sig att skolverksamheten inte kände sig tillräckligt motiverad. Skolverksamheten talade om sig själva som en annorlunda grupp i organisationen. Att de var en pedagogisk verksamhet speglade även deras bild på tillhörigheten i organisationen. På så sätt visade sig argumenten för förändringen inte vara lika fördelaktiga för den pedagogiska verksamheten. Lärarnas inställning till förändringen har filtrerats via rektorerna, därför kan en generell slutsats inte dras om medarbetares förhållningsätt. Dock visar studien en samstämmighet hos rektorerna beträffande inställningen bland lärarna.

6. Slutsats

I kapitlet presenteras studiens slutsatser som baseras på insamlad empiri och befintlig teori. Därigenom besvaras studiens två frågeställningar. Avslutningsvis ges förslag på framtida studier.

6.1. Slutdiskussion

Den första frågeställningen som skulle besvaras via analysen var *"Vilka bakomliggande argument har funnits vid förändringsarbetet om en stadsövergripande gemensam IT infrastruktur"*? Studiens analys av bakomliggande argument för en GS-IT visar att Stockholm stad resonerade kring förändringen med den teoretiska forskningen som handlar om NPM som efterliknar den ekonomiska styrning och tankesätt som finns i företagsvärlden. Argumenten bakom GS-IT var bland annat fokus på kärnverksamhet, kostnadsbesparing, flexibilitet och marknadsdisciplin. Modernisering och standardisering har även varit tydliga drivkrafter bakom förändringen.

NPM teorin om offentliga organisationer, förutsätter rationellt beslutsfattande och tänkande. Stockholms stads mål med GS-IT visade sig vara tydliga och kommunen strävar ständigt efter att effektivisera sina verksamheter och skära ned på kostnader. Studiens analys visar att Stockholm stad arbetar aktivt med att skattesatsen förblir oförändrad och staden skall bli mer attraktivt att bo och jobba i enligt visionen 2030.

Den andra frågeställningen som besvarades via analysen var *"Hur påverkas skolverksamheten av beslutet"*? I anslutning till teorin om rationellt beslutsfattande är det allmänt känt att först föra riskanalyser kring sin organisation och verksamhet innan val av handlingsalternativ tas. Ett optimalt rationellt beslut har inte gjorts innan beslutet togs då Stockholms stad inte genomförde några riskanalyser kring skolverksamheten eller andra verksamheter inom kommunen, analysen har gjorts för staden. Genom en riskanalys totalt för staden har det inte tagits hänsyn till att skolverksamheten inte är anpassade för förändring av IT struktur på grund av det pedagogiska arbetet. Skolans yttring om de preferenser som borde beaktas hade inte heller berörts på central nivå och därmed var detta ytterligare en brist från beslutsfattarna som har lett till ovanstående konsekvenser.

En annan konsekvens i samband med beslutsfattandet var bland annat att beslutet togs under kort period. Ett sådant beslut medför konsekvenser som man går miste om att analysera i förhand. Studiens analys visar även att de anställda på grund av tidsplanen upplevde förändringen som dramatisk och symboliskt maktutövning, där lokal nivå inte kunde vara lika delaktiga som de önskat. Medarbetare inom verksamhet kände sig mindre motiverade då en extern maktutövare tog ett beslut under kort tid för förändring. Studiens analys visade då att kommunikationen bland anställda upplevde den minde positiv. Kommunikationen mellan central och lokal nivå under beslutsprocessen enbart bestått av ensidig information och inte direkt engagerades i projektet eller direkt kommunikation mot lokal nivå.

Vid organisatoriska effektiviseringar och vid förändringsarbete som en GS-IT är det viktigt att medarbetare eller kunniga inom en verksamhet får vara delaktiga under beslutsprocessen. Genom större delaktighet ökas motivationen hos medarbetare för förändring, bl.a. en villighet

till förändring istället för en motsatt effekt som i denna studie. Inom alla organisationer bör de som kan sin verksamhet vara delaktiga och ge bedömningar kring vissa handlingsalternativ för förändring ska ske och inte som i detta fall, att central nivå som inte är insatta i verksamheten, göra bedömningar för vad som är bäst lämpat.

Det är även minst lika viktigt att studera handlingsalternativ för respektive skolverksamhet och inte över organisationen i helhet. Det finns inga optimala beslut som kan gynna verksamheter på lokal nivå när beslut ska tas av Stockholms stad men däremot bör det finnas klara och tydliga riktlinjer för implementering anpassade för verksamheterna i överlag. Inga analyser gjordes inför eventuella konsekvenser eller problem som kan tänkas uppstå på lokal nivå, för respektive verksamhet. Detta i sin tur har lett till problem enligt Garbage can teori där problem skapar problem. Beslutet om GS-IT har gett motsatta effekter mot kostnadsbesparingar och bristande fokus på kärnverksamhet. Stockholms stad analys är att det har framkommit att Volvo IT som leverantör inte tidigare hade arbetat med pedagogisk verksamhet som kan vara en faktor i försvårandet av implementeringen. Det är inte omöjligt att uppnå målet med GS-IT då det krävs att medarbetare som kan sin verksamhet, bli mer delaktiga i sådana förändringsprojekt.

6.2 Förslag på framtida studier

I denna studie har det genererats en klar förståelse vilka de bakomliggande argumenten var om beslutet GS-IT och därmed hur detta i sin tur har påverkat gymnasieskolorna.

Med en vidare forskning inom detta ämne, anses det relevant att vidare titta på gymnasieverksamhetens kalkyler och de kalkyler som beräknats fram av central nivå för GS-IT. Därför anses det relevant med en kvantitativ studie, då det är möjligt att titta på rapporteringar och andra skrivelse kring beslutet och under beslutsprocessen om GS-IT har genererat någon kostnadsbesparing. Alternativt hur beslutsprocessen hade kunnat påverkas i utförandet av implementeringen om det hade tagits hänsyn till preferenserna på lokal nivå.

7. Referenslista

- Adcroft, A. & Willis, R. (2005). "The (un)intended outcome of public sector performance measurement" *International Journal of Public Sector Management*, Vol 18 Issue 5, s. 386-400
- Agevell, L. (2005) "Välfärdens organisering och demokratin: en analys av New Public Management" University press, Växjö.
- Almqvist, R. (2006). "New public management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll" Liber, Malmö
- Andersson, G. (1997) "Kalkyler som beslutsunderlag" Studentlitteratur, Lund
- Axelsson, B. (1998). "Företag köper tjänster" Studentlitteratur, Lund
- Brege, S. Brehmer, P & Lindskog, H. (2010) "Sourcing, insourcing and two times outsourcing" *Strategic Outsourcing: An International Journal* Vol. 3 No. 2, pp. 144-162
- Brunsson, N. (1981). "Politik och administration" Liberförlag, Stockholm
- Collin, S. Tagesson, T. Andersson, A. Cato, J. & Hansson, K. (2009) "Explaining the choice of accounting standards in municipal corporations: Positive accounting theory and institutional theory as competitive or concurrent theories". *Critical Perspectives on Accounting* 20 (2009)141-174
- Denscombe, M. (2000). "Forskningshandboken" Studentlitteratur, Malmö
- Dent, E & Goldberg, S (1999) "Challenging Resistance to Change" *Journal of Applied Behavioral Science* Vol. 35, No 25.
- Deetz, S. (1994) "The new political of the workplace" In H. W. Simons, & M. Billing (eds.), *After postmodernism. Reconstructing ideology critique*. London. Sage
- Eccels, R. & Nohria, N. (1992) "Beyond the hype, Rediscover the Essence of Management" Harvards Business School Press, Boston
- Edvardsson, S. (1997) "Förändringsprocesser i kommunal organization" Department of Education and Psychology, Linköping University.
- Gruening, G. (2001) "Origin and theoretical basis of New Public Management" *International Public Management Journal* 4 (2001) 1-25
- Halvorsen, K. (1992) "Samhällsvetenskaplig metod" Lund, Studentlitteratur
- Harland, C. Knight, L. Lamming, R. Walker, H. (2005) "Outsourcing: assessing the risks and benefits for organisations, sectors and nations" *International Journal of Operations & Production Management* Vol. 25 No. 9, pp. 831-850

- Hood, C. (1995) "The New Public Management, In the 1980's variations on a theme" *Accounting, Organisations and Society* Vol. 20, No. 2/3, pp. 93-109
- Jacobsen (2005) "Organisationsförändringar och förändringsledarskap" Studentlitteratur, Lund
- Kotter, J. (2006) "Leading Changes" Harvard business school press, Boston
- Larsson, P. Löwstedt, J. Shani, R (2001) "IT and the learning organization: exploring myths of change" *Organization Development Journal*, Vol. 19, No. 1
- Laurence, E & Lynn, Jr (2006) "The new public management as an international phenomenon: a skeptical view" *Research in public policy analysis and management journal*. Vol. 15, 573-591
- Lewin, K. (1947) "Frontiers in group dynamics" *Human Relations*, Vol. 1, 5-41
- Lindberg, A. Kahn, J. Krouthén, B. (2009). "IT Avtal- särskilt om outsourcing" Nordsteds Juridik AB
- Löfving, C. Setterlid, R. (1998) "Kommunal upphandling och näringsverksamhet inom kommuner och landsting" Nordstedts Juridik, Stockholm
- Maanen, J. (1996) "On the matter of Voice" *Journal of Management Inquiry* Vol. 5, No. 4, pp 375-381
- Murray, G. (2007) "Improving the validity of public procurement reasearch" *International Journal of Public Sector Management* Vol.22 No2
- Nordin, F. (2005) "Outsorcing services in turbulent contexts, lessons from municipal system provider" *Leadership & Organization Development Journal* Vol.27 No. 4, pp. 296-315
- Odgen, S. Antony, J. Fryer, K. (2009) "Performance management in the public sector" *International Journal of Public Sector management* Vol. 22 No. 6, pp. 478-498
- Patel, R & Davidson, B.(1994) "Forskningsmetodikens grunder: Att planera, genomföra och rapportera en undersökning" Studentlitteratur, Lund
- Pettigrew, A. (1990) "Longittudinal Field Research on Change: Theory and Practice" *Organization science*, Vol. 1, No.1
- Quinn, J. & Hilmer, F.(1994) "Strategic Outsourcing" *Sloan Manegement Review*, Summer 1994
- Ryan, B., Scapens, R. & Theobald M. (2002) "Research Method & Methodology in Finance & Accounting" Thomson, London
- Strebel, P. (1996) "Why do employees resist changes? Harvard Buisness Review

Tucker, A. (2004) "The role of reflexive trust in modernizing public administration" *Public performance & management review*, vol. 28, No. 1 pp. 53-74 w

Yaklef, A (1997). "Understanding IT-outsourcing", Acedemia Adacta AB, Lund

Yukl, G. (1998) "Leadership in organisations" Prentice Hall, Endlewood Cliffs, N.J

Dagens nyheter, www.dn.se (2010), "IT-avtalet sparar pengar", hämtad, 2010-09-16,

<http://www.dn.se/sthlm/it-avtalet-sparar-pengar-1.1171544>

Stockholms Stads hemsida, www.stockholm.se , (2009), hämtad 20110109 "Information om Stockholms stads införande av gemensam (GS-IT) IT-service"

<http://www.stockholm.se/-/Nyheter/Om-Stockholm/Information-om-Stockholms-stads-inforande-av-gemensam-it-service-GS-IT/>

Insyn Stockholm, www.insyn.stockholm.se , (2008), hämtad 2010-10-20.

Dnr 031-826/2008: "Remissyttrande avseende Förslag till införande av gemensam IT service"

Stockholms Stad, (2008), "Upphandlingsrapport – Stadsövergripande gemensam IT-service", rapport DNR 125-2164, hämtad 2010-10-18,

www.stockholm.se/PageFiles/121888/FFU%20Huvuddokument.pdf.

Stockholms stad hemsida, www.stockholm.se 2010-10-18

<http://www.stockholm.se/OmStockholm/Politik-och-demokrati/Sa-styrs-Stockholm/www.idg.se>

"Därför outsourcar Stockholm till Volvo IT". hämtad 2010-10-18

<http://www.idg.se/2.1085/1.229681/darfor-outsourcar-stockholm-till-volvo-it>

BILAGA 1: En inblick i Stockholm stad som organisation

Stockholm är Sveriges huvudstad och landets största kommun med ca 850 000 invånare. Inom stadens geografiska område finns riksdag och regering, myndigheter, utländska beskickningar och kungahus. Närmare en fjärdedel av landets alla företag finns i Stockholm (Stockholms stad hemsida 2009).

Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen är stadens centrala politiska ledning. Stadsledningskontoret och KF/KS kansli är kommunstyrelsens förvaltningar med ansvar för styrning, uppföljning och utveckling av stadens verksamheter (Dnr 031-826/2008). Förvaltningen arbetar med övergripande strategiska frågor och har översikt över stadens samlade verksamhet. Varje fack- och stadsdelsförvaltning har en politisk nämnd och alla kommunala bolag har styrelser. Tjänstemannaorganisationen omfattar 14 stadsdelsförvaltningar med ansvar för stora delar av den kommunala servicen, 15 fackförvaltningar och 17 bolag (Stockholms stad hemsida, 2009).

I Stockholms stadshus fattar de 101 folkvalda ledamöterna i kommunfullmäktige beslut som berör alla som bor i Stockholms stad. Ledamöterna utses vart fjärde år då val till riksdag, landsting och kommun hålls. Majoriteten består av Moderaterna, Folkpartiet, Centerpartiet och Kristdemokraterna år 2010.

Som verksamhetsmål arbetar Stockholm stad med bland annat att stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva. Med det menas att budgeten ska vara i balans och alla verksamheter staden finansierar ska vara effektiva (Dnr 031-826/2008). Stockholm stad arbetar aktivt för att uppnå ”Vision 2030, vilket är en idé för hur staden ska bli en växande storstad, som alltfler människor från hela världen ska söka sig till för att studera och arbeta i.

Med anledning av vision 2030 har en rad förändringar skett inom Stockholm stad. Kraven på att bli alltmer kostnadseffektiva har bidragit till förändringsarbete inom IT infrastrukturen. En mer enhetlig IT infrastruktur är ett resultat av verksamhetsmålen för effektivisering. Det leder även, enligt samtliga intervjuer på central nivå, till ökad kundservice där medborgarna kommit att bli kunderna.

BILAGA 2: Intervjufrågor central nivå

- Vad har du för befattning i kommunen?
 - Hur länge har du haft din befattning inom kommunen?
1. Vilka beslutsunderlag fanns vid beslut om en gemensam IT infrastruktur?
 2. Hur var den tidigare kvaliteten på IT strukturen på skolorna?
 3. Hur såg IT strukturen ut inom Stockholm stad med en multiutkontraktering?
 4. Vilka kriterier fanns och hur tänkte man tilltänkta partners för en singleutkontraktering?
 5. Hur fick samtliga anställda på gymnasieskolorna information om förändringsarbetet?
 6. Hur har ni arbetat för att motivera anställdas inställning för förändringsarbetet?
 7. Hur har ni arbetat för att öka delaktigheten och engagemanget på skolverksamheten?
 8. Från förslag till beslut, hur gick förändringsarbetet till?
 9. Vilka är de huvudsakliga bakomliggande argument bakom beslutet om "GS-IT"?
 10. Hur tillgänglig har informationen varit för de på lokal nivå?
 11. Hur viktigt är det med en IT utveckling inom Stockholm stad?
 12. Hur har ni försökt skapa förståelse för förändringen nödvändighet?
 13. Hur har ni arbetat med att formulera vision och strategi?

BILAGA 3: Intervjufrågor utbildningsförvaltningen

- Vad har du för befattning i kommunen?
 - Hur länge har du haft din befattning?
1. Vilket beslutsunderlag fanns vid beslutet om en gemensam IT struktur?
 2. Hur var den tidigare kvaliteten på IT strukturen i gymnasieskolorna?
 3. Vilka bakomliggande argument fanns för förändringsarbetet?
 4. Vad innebär förändringsarbetet för medarbetarna?
 5. Hur har kommunikationen och genomförandet skett för att uppfylla stadens mål, vision och strategi?
 6. Hur påverkas gymnasieskolor med IT profil av förändringen?
 7. Hur delaktiga har lokal nivå varit vid förändringsarbetet?
 8. Hur ser skolledningens och anställdas syn på en gemensam IT utkontraktering?
 9. Hur länge pågick upphandlingen innan beslut togs?
 10. Vilket tror du har varit det avgörande beslutsunderlaget för IT utkontraktering med Volvo IT?
 11. Är beslutet grundad på en kortsiktig eller långsiktig lösning?
 12. I vilken utsträckning har anställdas och skolledningens delat organisationens mål?
 13. Har skolverksamheten haft en annorlunda inställning till förändringen i jämförelse med andra verksamheter. I såfall varför?

BILAGA 4: Intervju frågor rektorer

1. Hur såg IT strukturen ut på skolan innan övergången till en gemensam IT struktur?
2. Vid förslag om en gemensam IT Struktur, blev skolan tillfrågade om vilka preferenser som ska tas i beaktning för skolans fördel till en gemensam IT?
3. Hur mycket fick skolan yttra sig innan beslut togs och under beslutsprocessen för en gemensam IT?
4. Hur mycket information har skolan fått vid förslag och under beslutsprocessen till en gemensam IT?
5. Hur har ni tittat på lönsamhetsförbättringarna för en gemensam IT? Hur har det resonerats kring lönsamhets förbättringar?
6. Vilka förbättringar förväntar ni er av en gemensam IT än tidigare som ”egenregi” IT struktur?
7. Hur mycket inflytande har skolan haft vid förändringsarbetet?
8. Hur tycker ni att övergången har skett? (komplikationer under övergången, om komplikationer, vilka är dessa)?
9. Vilka mål, vision och strategier tror ni central nivå vill åstadkomma med förändringsarbetet?

BILAGA 5: Verksamhetsbeskrivning

Utbildningsförvaltningen

Klas Johannesson var en av respondenterna och arbetar på utbildnings förvaltningen. Klas medverkade i projektet GS-IT som samordnare mellan skolor och stadslednings kontor. Hans befattning var att ta emot synpunkter och preferenser som senare framfördes till stadsledningskontoret, IT-avdelningen på central nivå.

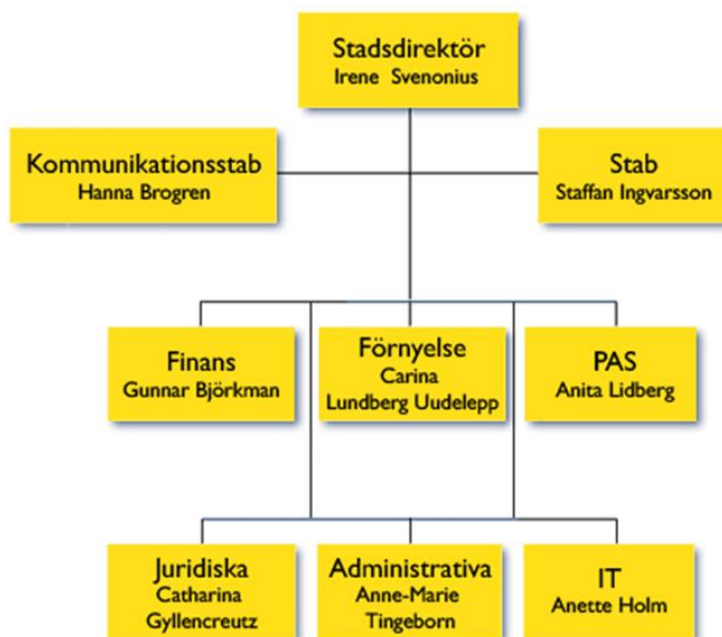
På Utbildningsförvaltningen verkställer utbildningsnämndens beslut gällande kommunal förskoleklass, grundskola, särskola, gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning (Komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvux) samt för skolbarnsomsorg. Ansvaret omfattar också skolhälsovård, elevvård, modersmålsundervisning samt insatser och tjänster för elever i behov av särskilt stöd.

Stadsledningskontoret

Kommunstyrelsen har två förvaltningar med tjänstemän. Den ena, Stadslednings kontoret, har en central strategisk roll i styrningen av staden. Kontoret styr, följer upp och utvecklar stadens ekonomi och verksamhet samt ansvarar för att de politiska besluten genomförs.

Den andra, Kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens kansli, utför bland annat sekretariatsuppgifter åt kommunfullmäktige och kommunstyrelsen samt svarar för registratur och arkiv.

Stadsdirektören är chef för stadsledningskontoret och har stöd i lednings funktion av två biträdande stadsdirektörer.



Finansavdelningen

Finansavdelningen leds av biträdande stadsdirektör Gunnar Björkman.

Avdelningen ansvarar för

- upprättande av och uppföljning av budget
- redovisning
- stadens bokslut och årsredovisning
- finansstrategi och internbank
- stadens donationsfonder

Finansavdelningen har en pådrivande roll för att säkerställa att kommunfullmäktiges beslut genomförs. Avdelningen ska arbeta aktivt med

- ekonomistyrning,
- uppföljning av effektivitet,
- omvärldsbevakning inom sitt område för att säkerställa att staden ligger i framkant i utvecklingen av offentlig sektor. Här ska man se var det finns effektiviseringar att göra och föreslå särskilda granskningar för ledningen. Omvärldsbevakning måste vara en naturlig del av uppgifterna.

Finansavdelningen ansvar även för

- utveckling av stadens resursfördelningsmodeller
- ledningsinformationssystem (LIS).

Avdelningen analyserar den ekonomiska utvecklingen på medellång och lång sikt samt att bevakar och utreder frågor som är strategiska och av betydande ekonomisk vikt för staden.

Det är viktigt att beakta koncernperspektivet både när det gäller styrning och uppföljning av staden avseende verksamhet, ekonomi, investeringar, försäljningar och finansiering. En fortsatt god och utvecklande samverkan mellan Stockholms Stadshus AB koncernen och stadsledningskontoret är både viktig och prioriterad. Finansavdelningen har ett samlat ansvar för att göra ekonomiska koncernanalyser och utvärderingar.

För att säkra och få relevant information till stadens gemensamma budget, uppföljnings- och bokslutsprocesser har finansavdelningen det övergripande och samordnande ansvaret för stadens ekonomisystem.

Pia Hofmeijer och Linda Jakob jobbar under Gunnar Björkman på stadsledningskontoret och är samordnare mellan ekonomin och andra pågående projekt, såsom IT-projektet GS-IT.

IT avdelningen

IT avdelningen ansvarar för strategisk ledning och styrning av IT verksamhet i Stockholm stad. Avdelningen har en nyckelroll i arbetet med att förbättra service gentemot stadens invånare och i arbetet med att effektivisera stadens interna arbete. IT-avdelningen har även ansvaret för utveckling och förvaltning av stadens IT-infrastruktur och vissa verksamhetsstödande system.

IT avdelningen är en del av stadsledningskontoret och leds av stadens IT-direktör, Anette Holm. Avdelningen är indelad i följande tre enheter:

- Samordning och leverantörsstyrning
- Verksamhetsutveckling och arkitektur
- Teknisk utveckling och förvaltning

Projekt

Inom avdelningen pågår arbete med ett antal stadsövergripande större projekt, till exempel arbetet med stadens satsning på förbättrad service till invånare och företag inom ramen för e-tjänsteprogrammet och förberedelser för införande av kontaktcenter. Avdelningen arbetar också med interna utvecklingsprojekt som införandet av Gemensam Service (Shared Services) inom IT, och en ny plattform för e-tjänster till medborgare.

Ann Hellenius och Emma Karlsson jobbar på IT-avdelningen under Anette Holm. Ann Hellenius är Bland annat IT-chef och Emma Karlsson är IT Contract manager.

BILAGA 6: Undersökta gymnasieskolor

Spånga Gymnasium

Spånga gymnasium tillhörande Stockholm stads kommun grundades 1928. Skolan består både av en gymnasie del och en högstadie del. Skolan har idag ca 550 elever fördelade på utbildningsprogram som Naturbruksprogrammet, naturvetenskapsprogrammet och ekonomiprogram för gymnasieelever. Den tidigare IT-strukturen var i egen regi, det innebär att skolan hade IT tekniker och samordnare. Skolan köpte in egna datorer med kringutrustning.

Ross Tensta gymnasium

Ross Tensta gymnasium tillhörande Stockholm stads kommun hade en IT-profilering på skolan i samarbete med Ross school i USA. Det innebar att alla elever och lärare hade bärbara datorer som användes i undervisningen och för egna ändamål (studier etc.)

Skolan har som koncept att ha många internationella kontakter och samarbete med näringslivet. Skolan har ca 700 elever och tillämpar ett koncept att ha maximalt 25 elever per klass. Det satsas väldigt mycket på skolans elever inom IT och globalisering och därmed förklaringen till det internationella samarbetet.

Kista Gymnasium

Kista gymnasium har ca 650 elever i små klasser och tillhör Stockholm stads kommun. IT-strukturen på Kista gymnasium var tidigare i egen regi. Vissa kring utrustning var ut kontrakterade innan GS-IT infördes. Skolan tillämpar små klasser för elevers bästa utveckling inom IT och utbildning.

S:t Eriks Gymnasium

S:t Eriks gymnasium bildades 1988 i Kungsholmen. S:t Eriks gymnasium tillhör Stockholm stads kommun med ca 1000 elever och är en av Stockholms stads största gymnasieskolor. IT-strukturen var så att allt var i egen regi. Skolan har internationella samarbetsmöjligheter för elevers utveckling.

Stockholm University School of Business

106 91 Stockholm

Telephone: +46 (0)8 16 20 00

www.fek.su.se

Företagsekonomiska institutionen

