

# Teori + Verklighet = Sant?

En studie av decentralisering av förskoleverksamheten

Jessica Fröblom & Samie Lone

Magisteruppsats 15 hp

Höstterminen 2011

Handledare: Roland Almqvist, Olle Högberg & Niklas Wällstedt

English title: Theory + Reality = True? A study about decentralization of the preschool

**Företagsekonomiska institutionen**



**Stockholms  
universitet**

## **Förord**

Vi vill börja med att tacka våra handledare Roland Almqvist, Olle Högberg och Nicklas Wällstedt för deras vägledning. Deras stöd har varit ovärderligt. Vidare vill vi rikta ett stort tack till respondenterna som deltagit i denna studie och därmed gjort den möjlig. Tack till personalen på Österåkers kommun som tillhandahållit oss det material vi efterfrågat.

Stockholm, januari 2012

Jessica Fröblom & Samie Lone

## **Sammanfattning**

**Titel:** Teori + Verklighet = Sant? En studie om decentralisering av förskoleverksamheten

**Kurs/ämne:** Magisteruppsats i Företagsekonomi, redovisning, 15 hp.

**Datum:** 2012-01-09

**Författare:** Samie Lone, Jessica Fröblom

**Handledare:** Roland Almqvist, Olle Högberg, Niklas Wällstedt

**Språk:** Svenska

**Nyckelord:** Decentralisering, effektivitet, kompetens, motivation

**Syfte:** Syftet är att undersöka vilken påverkan decentraliseringen har haft på förskoleverksamheterna.

**Metod:** Studiens metod utgörs av en triangulering. I uppsatsen använder vi oss av sekundärdata i form av vetenskapliga artiklar och medarbetarenkäter. Den primärdata som studien bygger på, har vi erhållit genom semistrukturerade intervjuer.

**Teori:** Vi bygger vår teori på forskning inom NPM och decentralisering.

**Slutsatser:** Studien visar att pedagoger samt förskolechefer upplever en ökad effektivisering, kompetenshöjning och motivationsförbättring. Studien visar även att effektivitet, kompetens och motivation är integrerade med varandra.

## **Abstract**

**Title:** Theory + Reality = True? A study about decentralization of the preschool

**Course:** Master of Science Thesis, 15 ECTS

**Date:** 2012-01-09

**Authors:** Samie Lone & Jessica Fröblom

**Supervisor:** Roland Almqvist, Olle Högberg, Niklas Wällstedt

**Language:** Swedish

**Key Words:** Decentralization, efficiency, competence, motivation

**Purpose:** The purpose is to investigate the impact decentralization has had on preschool education.

**Method:** The study's methodology consists of a triangulation. In the paper we use secondary data in the form of scientific articles and employee surveys. The primary data, which this study is based upon, have been obtained through semi-structured interviews.

**Theory:** We build our theory on research on NPM and decentralization.

**Conclusion:** The study shows that preschool educators and managers are experiencing increased efficiency, competence and a motivation improvement. The study also shows that efficiency, competence and motivation are integrated with each other.

## Innehållsförteckning

<b>1. Introduktion .....</b>	<b>5</b>
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Problemdiskussion och problemformulering .....	5
1.3 Forskningsfråga .....	7
1.4 Syfte .....	7
1.5 Forskningsbidrag .....	7
1.6 Avgränsningar .....	7
1.7 Disposition.....	8
<b>2. Teori .....</b>	<b>9</b>
2.1 NPM (New Public Management).....	9
2.1.1 Decentralisering .....	10
2.2 Konklusion.....	16
<b>3. Metod .....</b>	<b>18</b>
3.1 Introduktion.....	18
3.2 Vetenskapsteoretiskt förhållningssätt .....	18
3.2.1 Deduktiv .....	18
3.2.2 Kvantitativ och kvalitativ .....	19
3.2.3 Reliabilitet och validitet .....	19
3.2.4 Kritisk reflektion av vetenskapligt förhållningssätt .....	20
3.3 Urval och motivering.....	20
3.4 Källkritik.....	21
3.5 Forskningsetik .....	22
<b>4 Empiri .....</b>	<b>23</b>
4.1 Medarbetarenkät.....	24
4.2 Intervjuer.....	25
<b>5 Analys .....</b>	<b>39</b>
5.1 Medarbetarenkät.....	39
5.2 Intervjuer.....	40
<b>6 Slutsats .....</b>	<b>45</b>

6.1 Slutsats & diskussion.....	45
6.2 Studiens begränsningar .....	46
6.3 Förslag till vidare forskning .....	47
<b>7 Referenslista .....</b>	<b>48</b>
<b>8 Bilagor.....</b>	<b>50</b>
8.1 Bilaga 1 .....	50
8.2 Bilaga 2 .....	51

# 1. Introduktion

---

*Detta kapitel börjar med en bakgrundsbeskrivning till det valda ämnet samt en problemformulering för att ge läsaren en introduktion till ämnet, därefter presenteras forskningsfrågan och sedan syftet med denna uppsats. Sist följer uppsatsens avgränsningar och kapitlet avslutas med en disposition över resterande delar.*

---

## 1.1 Bakgrund

Under 1980-talet diskuterades decentralisering inom den offentliga verksamheten och under denna period riktades den offentliga sektorns blickar åt den privata sektorns arbetsätt och metoder (Almqvist, 2006). På 1980-talet var det mode i västvärldens företag med decentralisering (Olve 2002) och under 1990-talet infördes många av de visioner i den offentliga verksamheten, som debatterats decenniet innan (Almqvist, 2006). Det kan bero på att den allmänna uppfattningen om offentlig verksamhet var att resursanvändningen inte var effektiv som Jönsson (1995) berör i sin forskning. Begreppet som används för att beskriva dessa förändringar inom den offentliga sektorn kallas New Public Management (NPM) (Almqvist, 2006). I upptakten till NPM ansågs Sverige vara ett av de länder som applicerat NPM i stor grad (Hood, 1995), där decentralisering är en komponent (Hood, 1991). Kommuner som Piteå, Sollentuna och Örebro var tidiga med sin implementering av decentralisering (Almqvist & Högberg, 2003) medan större städer som Stockholm och Göteborg anses ha varit sena i sin decentraliseringsimplementering som pågick från slutet av 1980-talet till mitten av 1990-talet (Almqvist, 2006).

## 1.2 Problemdiskussion och problemformulering

Höstterminen 2007 genomgick Österåkers kommun en organisationsförändring inom skol- och förskoleverksamheterna, innan var kommunen indelad i skolområden. Dessa sträckte sig från förskoleverksamhet till nionde klass, och de hade gemensam budget. Ändringen bestod således av att en förskola blev en egen resultatenhet, vilka alla ansvarade för sin egen budget. En sådan förändring är en del av NPM vilken kallas decentralisering. Kommunen valde att införa resultatenheter (Sammanträdesprotokoll, 2006) för att förverkliga en politisk vision. Visionen bestod av ökad mångfald,

konkurrens och valfrihet. I och med konkurrensen förväntades en ökad kostnadseffektivitet samt en kvalitetsförbättring av kommunens tjänster (Tjänsteutlåtande, 2007).

Vad finns det då för skäl för en offentlig verksamhet att införa decentralisering? Teorin säger att decentralisering gör att besluten tas närmare verksamheten som berörs av dessa beslut och att dessa också har större kompetens inom området. Det är större chans att besluten som då fattas är rimliga att genomföra, för tillgången till korrekt information finns inom räckhåll för beslutsfattarna. Detta stärks ytterligare givet att verksamheten har en heterogen personalstyrka vilken är anpassningsbar till en omgivning som förändras och kan ta vara på sin kompetens så att den utnyttjas effektivt (Jönsson, Rubenowits & Westerståhl, 1995). Det innebär även att från beslut till förverkligande är vägen kort och blir på så vis kostnadseffektivare (Almqvist, 2006). En decentralisering ska även göra så att en verksamhet har större anpassningsförmåga (Almqvist, 2006), vilket är viktigt för förskoleverksamhet då till exempel barnantal kan variera kraftigt mellan olika år. Det finns även andra argument som talar för en decentralisering som motivationsfaktor och tillvaratagande av kompetens (Almqvist, 2006). Personal som kan påverka sitt arbete visar på en ökad arbetstillfredsställelse (Riddersporre, 2010).

Dock kan en verksamhet som decentraliseras för mycket ge en negativ effekt då resultatet kan bli att verksamheten inte "hänger ihop" utan sönderdelas och inte ses som en enhetlig verksamhet (Jacobsen, 2005). Detta är något som skulle kunna bli ett problem i förskoleverksamheten eftersom förskolor arbetar tillsammans under lov och vid studiedagar, samarbetet finns mellan olika förskolor även om de inte delar samma förskolechef.

Eftersom decentralisering inte är något nytt fenomen borde Österåkers kommun ha haft stora möjligheter att förverkliga de positiva delarna av teorierna som finns angående decentralisering. Forskning som bedrivs idag fokuserar snarare på Information Systems (IS) och Public Governance (PG) (Trotta m fl, 2011). Det bör därför finnas mycket material att ta del av, både positiva och negativa resultat som kan ge vägledning till succé. Kommunerna har därför haft möjligheten att studera hur andra kommuner klarat av att införa NPM i sina verksamheter och därför bör de själva ha bättre förutsättningar för att klara av en egen förändring med gott resultat.



### **1.3 Forskningsfråga**

Hur nära teorin om decentralisering med inriktning mot effektivitet, kompetens och motivation hamnar en kommun som valt att införa denna modell sent?

### **1.4 Syfte**

Vi vill belysa hur väl en kommun kan applicera decentralisering i sina förskoleverksamheter. Det som undersöks är vilken effekt decentraliseringen har haft på förskoleverksamheterna, samt om förskolepersonalen och förskolecheferna blivit mer eller mindre motiverade efter förändringen i Österåkers kommun. Studien har för avsikt att undersöka skillnader mellan teori och praktik och hur dessa relaterar till varandra. Då kommunen har haft möjligheter att studera hur andra kommuner och företag tillämpat decentralisering är det av intresse att undersöka hur nära teorin om decentralisering kommunen hamnat.

### **1.5 Forskningsbidrag**

I den litteratur vi har studerat har vi funnit att teorin existerat länge och den forskning vi träffat på är gjord då NPM var relativt nytt. Då NPM och framförallt decentralisering är ett äldre fenomen i teorin är det dock fortfarande högst aktuellt i praktiken. Dagens forskning fokuserar på nyare trender inom ämnet vilket ligger utanför det vi kommer att studera. Vi har inte funnit ny forskning inom NPM och framför allt inte om decentralisering som diskuterar hur en verksamhet som väljer att applicera denna modell väldigt sent fungerar. Vi anser att en studie inom detta ämne är intressant för uppföljning av hur NPM fungerar idag för en kommun som infört decentralisering senare än andra kommuner.

### **1.6 Avgränsningar**

Vi har valt att avgränsa oss till en kommun i Stockholms län, där vi valt att fokusera på två förskolechefer samt fyra pedagoger i en förskola. Materialet vi har samlat in sträcker sig från 2006 till 2011, två år innan skiftet ägde rum till dess att vi avslutat denna studie.

## **1.7 Disposition**

Vi börjar uppsatsen med en teoretisk genomgång som ligger till grund för vår analys. Därefter presenteras vårt metodval samt en motivering. Vidare presenteras det empiriska underlaget. Efter detta genomförs en analys av de insamlade intervjuerna samt den medarbetarundersökning vi erhållit där intresset ligger i om personalmotivationen, kompetensen samt effektiviteten i förskolorna ökat. Avslutningsvis presenteras en slutsats samt förslag till vidare forskning.

## 2. Teori

---

*Den teoretiska referensram uppsatsen tar sitt avstamp ifrån presenteras nedan. Först diskuteras den teori som kommer att ligga till grund för analysen och sedan följer en genomgång av den forskning som finns inom det valda ämnet. Kapitlet avslutas med en konklusion där teorin och den tidigare forskningen sammanförs.*

---

### 2.1 NPM (New Public Management)

NPMs uppgång är enligt Hood (1991) kopplad till fyra olika orsaker vilka han benämner som ”trender”. Där det först förespråkas öppenhet med de offentliga utgifterna och ett steg närmare privatisering och subsidiaritet i tillhandahållandet av tjänster. Dessutom rationaliseras de offentliga tjänsterna och blir mer självständiga samt att det skapades en mer internationell dagordning där speciellt fokus förflyttas till allmänna frågor som rör den offentliga verksamheten (Hood, 1991).

NPM mottogs olika av forskare. I det ena lägret fanns de som vidhöll att NPM var den enda rätta vägen att gå medan deras motpol hävdade sin misstrohet mot modellen som de ansåg förstöra den byråkratiska etik och kultur som hade byggts upp i den offentliga sektorn (Hood, 1991).

Det finns ingen generell förklaring till varför NPM fick ett så stort genomslag men en anledning till dess framgång kan förklaras i att ekonomin tog fart efter andra världskriget och då krävdes nya reformer vilket NPM innebar. Dessutom utvecklades länders teknologi samtidigt som inkomsterna ökade tillsammans med utbildning vilket skapade grunden för förändring (Hood, 1991).

Forskning från Australien och Nya Zeeland visar att NPM inte har övergivits eller ersatts men ifrågasatts, forskarna anser att NPM har tagit dessa länder så långt det går i dess utveckling (O'Donnell, O'Brien & Junor, 2011) Även andra forskare påstår att NPM inte är lika trendigt längre. Trotta med flera (2011) hävdar att offentliga verksamheter idag blickar mot PG istället för mot NPM.

Hood (1991) delar upp NPM-rörelsen i sju delar, vilka fungerar som grundpelare inom denna modell. Enligt Hood (1991) är det tydligt att länder som använder sig av NPM har

olika tyngdpunkt på grundpelarna men att alla sju brukas i någon grad. Dessa sju grundpelare är (Hood, 1991):

1. Kontrakt, verksamheterna gick till att utkontraktera olika tjänster inom den offentliga sektorn till den privata sektorn. Vilket motiverades med att det skulle öka konkurrensen och därmed sänka kostnaderna och öka kvalitén. Detta ersatte den monopoliska situation som rådde innan i den offentliga sektorn.
2. Större vikt på disciplin och sparsamhet i resursutnyttjande, detta skulle ge mer output med mindre input. Detta innebar att det bröt upp de invanda byråkratiska normer som fanns i verksamheterna.
3. Ändring av ledarstil, den blev mer lik de ledarstilar som fanns att återse i den privata sektorn. Eftersom dessa typer av ledarstilar har fungerat väl i den privata sektorn, valdes dessa till att appliceras på den offentliga. Denna skulle ersätta den tidigare centraliserade personalstrukturen som tidigare fanns inom den offentliga sektorn.
4. Större vikt på att synliggöra ledningen, detta gjordes för att ansvar skulle kunna utkrävas av ledningen och att de fick större ansvar. För att kunna kräva ansvar krävs tydligare ansvars områden. Den tidigare anonyma byråkratiska ledningen syngjordes.
5. Målstyrning, för att kunna mäta mål krävs tydliga definitioner av vad verksamheterna vill/ska uppnå samt ha mätinstrument som visar att verksamheten rör sig åt önskad riktning. Detta gör att ansvar kan krävas av vederbörlig person.
6. Större kontroll på prestationer och resultat men mindre på vägen dit, det vill säga tillvägagångssättet. Tidigare låg tonvikten på själva förfarandet.
7. Decentralisering, bryter upp tidigare byråkratiska styrmodeller till mindre resultatenheter. Detta för att göra enheterna hanterbara och fokusera resurserna dit de hör. Uppsatsens fokus kommer att ligga på decentralisering, därför kommer vi nedan att närmare beskriva decentralisering.

### **2.1.1 Decentralisering**

Eftersom ingen kan allt om allting och kan hantera hur mycket information som helst så är decentralisering nödvändig (Olve, 2002). Decentralisering innebär att beslutsrätten förs ut till lägre hierarkiska nivåer i verksamheten. Det medför att på lägre hierarkiska nivåer kommer många viktiga beslut att tas samt att färre beslut i lägre nivåer upprepar högre nivåers beslut (Sjöstrand, 1987). Enligt Mintzbergs (1983) motivering till decentralisering

kan beslut inte tas av en enda person eftersom inte tillräcklig kunskap finns för ett optimalt beslut. Då en verksamhet decentraliseras kan fler personer vara delaktiga i besluten och skapar då bättre förutsättningar att rätt beslut tas (Mintzberg, 1983). Motivationen blir också stimulerad av decentralisering och då beslut flyttas längre ner i hierarkin måste de undre cheferna lära sig ta fler beslut vilket också förbättrar deras förmåga att ta beslut (Mintzberg, 1983). Denna variant av decentralisering kallas vertikal decentralisering (Olve, 2002) och det är den typ vi kommer att studera. Den andra varianten är horisontell decentralisering, där flyttas beslutsfattandet horisontellt till specialister, konsulter med mera (Mintzberg, 1983). Kaarakainen, Rissanen och Kinnunen (2010) nämner att begreppet decentralisation inte är lätt att definiera. Anledningen till detta är att decentralisation innefattar flera nivåer och dimensioner samt att den skiljer sig åt i europeisk och amerikansk litteratur. Dock har författarna observerat fyra klara dimensioner vilka är den politiska, administrativa, marknadsmässiga och sist den finansiella. Den dimensionen som är av intresse för denna uppsats är den administrativa. Med administrativ decentralisation menas att makten flyttas från statliga myndigheter ut till lokala nivåer och där den ultimata decentralisationen består av att verksamheterna blir egna resultatenheter.

Enligt Södergren (1992) kunde en beskrivningsmodell göras av decentralisering utifrån hennes empiriska material. Modellen består av nio komponenter. Vi kommer att komplettera Södergrens modell med material från andra författare, dessa komponenter är (Södergren, 1992):

1. Uppdelning

Verksamheter delas upp i självständiga divisioner som sedan vidare delas upp i mindre enheter. Uppdelningen har effekter på flexibiliteten i verksamheten då gränserna mellan enheterna blir tydligare. Det tycks även ha en stor betydelse för arbetsmiljö och effektivitet.

2. Helheter

Vid decentralisering bryts verksamheter ner ända till dess att de fortfarande är meningsfulla helheter som dessutom är överblickbara. Om nedbrytningen av verksamheten fortsätter skulle det kunna uppstå en sönderdelning där verksamheten inte längre håller ihop enligt Jacobsen (2005).

3. Indelningsgrund: marknaden

Ett vanligt sätt att dela upp verksamheterna är att använda sig av marknaden som indelningsgrund. Anledningen till det är att verksamheterna lättare ska kunna anpassa sig till lokala delmarknader och miljöer samt att personalen ska kunna öka kunskapen och kontakten med kunden.

4. Resultatansvar

Resultatansvar innebär att "helheterna" får ansvar för enhetens ekonomiska resultat. I praktiken visade det sig att intäktssidan ibland saknades helt och att det istället handlade om ett kostnadsansvar. Dock har det ett symboliskt värde då enhetschefen blir skenbart ansvarig för verksamhetens kontroll.

5. Tvärfunktionellt ansvar

Då verksamheter delas upp i mindre enheter skapas möjligheten till större kontroll över hur verksamhetens pengar ska allokeras. Verksamheterna kan då själva välja vilka tjänster som ska köpas in och vilka de kan undvara.

6. Delegering

Beslutsfattande och inflytande flyttas längre ner i verksamheterna. Uppdelningen skapar endast de yttre förutsättningarna för dessa förändringar. Den vanliga uppfattningen är att detta ska öka handlingsfriheten för personalen. Dock kunde Södergren (1992) inte finna tydliga indikationer att så var fallet.

7. Kontrollmekanism: målstyrning

Behovet av kontroll från högre ledning kvarstår för att hålla samman verksamheten trots att verksamheter har resultatansvar och självständighet (Olve, 2002). Detta behov av kontroll kan justeras med hjälp av målstyrning, som är en av de viktigaste komponenterna i decentralisering.

8. Få hierarkiska nivåer

Decentralisering ska ge en "plattare" organisation, med minskade antal hierarkiska nivåer.

9. Intern avreglering

Regler och rutiner som gäller för hela verksamheter ska avskaffas eller minskas. Södergren fann att de fanns kvar i stor utsträckning men dess betydelse minskat avsevärt.

Genom Södergrens avhandling påvisas det hur decentraliserade organisationer leder till en närmare koppling mellan verksamhetsnivån och kunderna vilket gav verksamheterna många fördelar. Personalen fick bättre förutsättningar att fatta beslut i samverkan med kunden, vilket gav goda möjligheter till kund Anpassning (Södergren 1992).

Enligt teorin finns det många argument för decentralisering. Från det administrativa argumentets perspektiv anses stora verksamheter vara byråkratiska och ha svårt att möta de lokala behoven tillfredsställande. Genom decentralisering ska mindre enheter ha större möjligheter att förbättra servicen samt leveransen av servicen (Almqvist, 2006). Ett annat argument är det psykologiska. Det råder en övertygelse om att många medborgare upplever en distans till de politiska beslutsfattarna. Denna distans ska suddas ut genom decentralisering så att medborgarna direkt kan vända sig till dem som sköter servicen och på så sätt kunna påverka (Almqvist, 2006). Det finns även ett politiskt argument. När beslutsmakten flyttas ner i hierarkin ska systemen bli flexibla så att medborgarna får insyn i verksamheten och kan på så sätt få ett större inflytande (Almqvist, 2006).

För denna studie är effektivitets-, kompetens- samt motivationsargumentet de centrala begreppen.

### **Effektivitetsargument**

Det finns två olika effektivitetsargument, det inre och det yttre. Det inre är ett produktivitetsargument, verksamheten ska utnyttja sina resurser, ekonomiska och mänskliga, mer effektivt genom att decentralisera (Almqvist, 2006; Södergren, 1997). Jönsson (1995) uttrycker det: ”att göra saker rätt”.

En fördel med decentralisering är också att den skapar en kostnadsmedvetenhet hos personal lägre ner i hierarkin. Detta förbättrar lönsamhetstänkandet hos personalen då de får bättre insikt i vad som styr lönsamheten och hur kostnader påverkas vilket gör att de blir bättre på att göra besparingar. Den egna budgeten möjliggör att beslut avseende verksamheten kan tas snabbare (Södergren, 1992).

Enligt Jönsson, Rubenowits och Westerståhl (1995) är huvudmotivet till decentralisering att de resurser som verksamheter förfogar över på ett smidigare sätt kan allokeras till lämplig plats på grund av att dessa finns närmare den lokala omvärlden. Detta gör att verksamheten snabbt kan anpassa sig till nya yttre omständigheter (Almqvist, 2006). Till skillnad från det inre effektivitetsargumentet som handlar om att ”göra saker rätt”, så handlar det här om att ”göra rätt saker” (Jönsson, 1995), det är det yttre effektivitetsargumentet.

Jönsson (1995) anser att mätningar av effektivitet inte är möjliga inom offentlig sektor. Detta eftersom det inte går att mäta värdet av tjänsterna på samma sätt som i näringslivet då kundernas betalningsvilja för offentliga tjänster är väldigt låg och den offentliga verksamhetens mål är att omfördela resurser till dem som behöver tjänsterna.

Södergren (1992, 1997) hävdar att forskningen om att decentralisering skulle öka effektiviteten i verksamheter saknas och att detta varken bevisats eller motbevisats. Trots detta anser hon sig ha bidrag till diskussionen om effektivitet. Hon presenterade det resultatet i sin forskning som hon ansåg ha positiva effekter på effektivitet. De positiva effekterna var: marknadsmässiga fördelar, styrnings- eller kontroll fördelar, utvecklingsfördelar samt rekryteringsfördelar. Forskaren anser att dessa är så pass komplexa att de kanske inte har allt för stor betydelse utan större underlag.

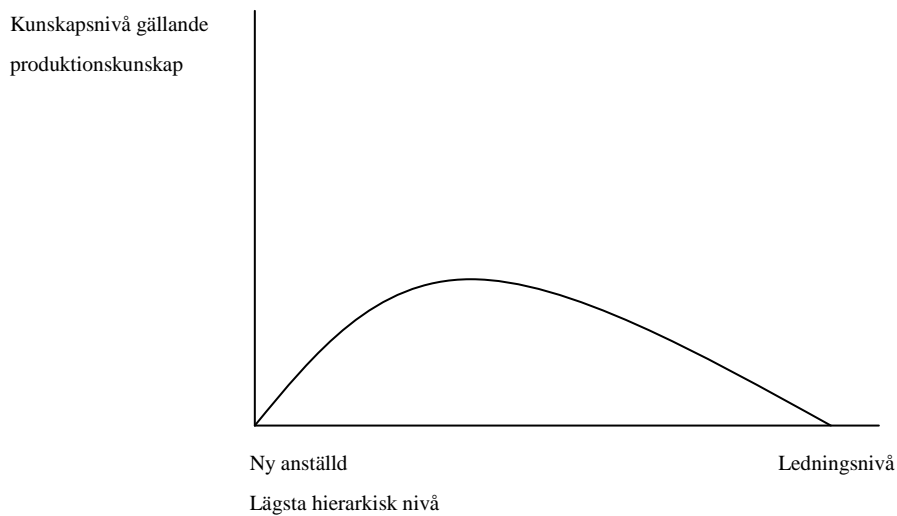
De marknadsmässiga fördelarna som hennes arbete visade var att verksamhetsnivån fick en närmare koppling till kunden och tvärt om. Detta ledde till att verksamheten kunde fatta beslut i samverkan med kunden vilket gav snabb flexibilitet för kundanpassning. Även kundens inflytande ökade. Det ansågs att ökat service- och kundkunnande på den lokala enheten var en effekt av bättre kundkontakter på verksamhetsnivå. Även där verksamheter inte normalt mötte kunder hade det gjorts försök att föra in marknaden i verksamheten. Bland annat redovisades resultat från kundundersökningar i dessa verksamheter.

### **Kompetensargumentet**

Södergren (1992) skriver att Klein (1987) visat genom sina studier att beslut fattas på nivåer där kunskapen är mycket lägre om beslutsärendet och att högre kunskap finns på lägre hierarkiska nivåer. Genom att decentralisera verksamheten flyttas beslutsfattandet ner i hierarkin till dess att de med högst kunskap blir beslutsfattande. Klein använder sig av en kunskapskurva för att beskriva detta (Södergren, 1992). Dessutom argumenteras det för att decentralisering också skapar förutsättningar för att utveckla kompetens, även om det inte finns utvärderingsmaterial som stödjer att det fått effekt på de lägsta nivåerna (Almqvist, 2006). Även operativt ansvariga chefer, som i detta fall är förskolecheferna, möter krav på förändrade yrkesroller och breddad kompetens. Bland annat krävs det att de är goda kommunikatörer samt att kunna leda lärande i verksamheten. Ledare med stort ansvar behöver kompetent personal, ju mer kompetent personalen är ju högre kompetens behöver ledaren (Södergren, 1997).



## Kunskapskurvan enligt Janice Klein



Södergren menar att kunskapskurvan kan påverkas aktivt i den riktning som önskas genom: om befattningshavare med hög kunskapsnivå ges möjlighet att utveckla mer kunskap i sin verksamhet då kommer kunskapskurvans höjd att öka, för att förflytta kompetenskurvan till vänster måste befattningshavare på lägre hierarkiska nivåer öka sin kompetens (Södergren, 1992). Det kan ske genom att den anställde får en bredare arbetsuppgift, vilket då skapar förutsättningar för kompetensutveckling (Södergren, 1992). När verksamheter bryts ner i mindre enheter så får verksamhetsansvariga chefer då större helhetsansvar för bland annat ekonomi och utveckling. Vilket resulterar i att de får en företagsledningsliknande kompetens (Södergren, 1992). Sammanfattningsvis kan sägas att decentralisering leder till att verksamhetens kompetensbas ökar (Södergren, 1992). Hennes studier visar på att decentralisering främjade lärande och kunskapsutveckling ända ner till verksamhetsnivå. Hon höjer dock ett varnande finger för att detta i förlängningen kan öka risken för att anställda lämnar verksamheten för andra arbetsgivare eller för eget företagande. Med andra ord kan kompetenshöjning leda till att kompetensen förloras inom verksamheten (Södergren, 1992).

### **Motivationsargumentet**

Att skapa lokal entusiasm kan vara ett skäl till att decentralisera en verksamhet, på så sätt kan de anställda bidra med vad organisationen önskar såsom engagemang samt verksamhetsnära redogörelse för vad som kan förbättras (Olive, 2002). Södergren (1992) skriver att decentralisering antas leda till förändringar för fler anställda på

verksamhetsnivå, dessa förändringar förknippas då med bland annat mer motiverade arbetsuppgifter samt ökat medinflytande och handlingsfrihet. Detta ger motivationseffekter samt även ett demokratiskt värde för de anställda (Sjöstrand, 1987). Även Ansoff (1978) menar att vid decentralisering så ökar motivationen.

Södergren hävdar att förändringar i arbetsroller och kunskapsmönster är en intrigerad del av decentraliseringsprocessen. Ändras inte arbetsroller, kunskaper samt de anställdas agerande kan inte decentraliseringen genomföras. Förändring i verksamheten i form av organisationsstruktur, styrform och avreglering anser hon bara är en del av förändringen, människors förändring påstår hon vara minst lika viktiga (Södergren, 1992).

Decentraliseringsprocessen stimulerar idéutvecklingen vilket gör att personalen skapar innovationer och kreativa lösningar i verksamheten. Detta på grund av att personalen nu har behörighet att direkt lösa problem då de uppstår. Den ökade handlingsfriheten och den egna budgeten skapar praktiska förutsättningar för experimenterande och nytänkande (Södergren, 1992).

Motivationen till att arbeta förklaras i Locke och Latham (1990) artikel vilken behandlar arbetsmotivation och arbetstillfredsställelse. Bland annat diskuteras målsättningsteorin vilken nämner att för att målen ska kunna påverka prestandan måste det finnas ett engagemang från personalen till att nå målen. Generellt sätt är engagemanget för att nå sitt mål som störst när människor tror att målen är nåbara samt att delaktighet i formulerandet av dessa mål spelar en stor roll. Delaktighet är en viktig faktor i denna behovsmodell och medarbetarnas aktiva deltagande är något väldigt centralt vilket bör uppmuntras för att så få mer motiverad personal.

## **2.2 Konklusion**

NPM är en styrningsmodell som främst syftar till att förbättra styrningen av offentliga verksamheter. Detta görs genom att den offentliga sektorn implementerar den privata sektorns arbetssätt och metoder. Som ovan nämnt ligger uppsatsen fokus på decentralisering och dess effekter. Teori avsnittet visar vilka fördelar NPM och främst decentralisering medför. Det finns flera argument för att decentralisera en verksamhet vilka sträcker sig från politiska, då den distans som finns mellan medborgare och politiker ska suddas ut, till bland annat administrativa vilkens funktion är att bryta upp byråkratin

och skapa bättre kundfokus. De effekter av decentralisering som främst studeras i denna undersökning är effektivitet, kompetens och motivation. Decentraliseringens fördelar är att den ger verksamheten en bättre effektivitet samt att både kompetensen och motivationen ökar för personalen i den aktuella verksamheten. Detta är något vi har för avsikt att undersöka om pedagoger och förskolechefer upplevt. Något som också diskuteras är hur decentralisering ger en förbättring av effektiviteten i verksamheterna genom att resurser snabbare kan sättas in dit de behövs, men att detta är ett mått som är väldigt svårt att mäta. I offentliga verksamheter är kundernas betalningsvilja betydligt lägre än i den privata sektorn. De offentliga tjänsterna är något som medborgarna förväntar sig ska vara tillgängliga för alla oavsett inkomst. I och med decentralisering blir verksamheten plattare och på så sätt förenklar detta allokeringen av resurser dit behovet finns. Även om decentralisering ökar kompetensen i en verksamhet, vilket forskningen har funnit bevis för att så är fallet, behöver detta inte endast vara positivt. Personalen kan genom sin kompetensökning få incitament att byta arbetsplats. Men då verksamheten decentraliseras flyttas beslutsfattandet ner i hierarkin vilket gör att personal på lägre nivåer får bättre förutsättningar för kompetenshöjning. Teori och forskning vi har tagit del av har en samstämmig syn på att motivationen ökar i och med en decentralisering. Det framkommer att då en organisation decentraliseras så får personalen breddade arbetsuppgifter vilket i sin tur ökar personalens kompetens och motivation.

## 3. Metod

---

*Kapitlet börjar med en introduktion och sedan presenteras uppsatsens vetenskapliga förhållningssätt. Här ges en motivering till valet av den valda metoden och därefter ges en beskrivning av urval och tillväga gångsätt. Detta för att öka uppsatsens trovärdighet. Sist diskuteras källkritik samt forskningsetiska aspekter.*

---

### 3.1 Introduktion

Då NPM och decentralisering har funnits på dagordningen en längre tid är vårt syfte att undersöka hur nära teorin en verksamhet som applicerar denna modell hamnar. Då det finns gott om tidigare empiri för kommunen att ta del av bör implementering av den nya modellen fungera väl. Delar som bör ha infriats är en effektivisering av verksamheten samt en kompetensökning. Personal motivationen bör också ha förbättrats.

### 3.2 Vetenskapsteoretiskt förhållningssätt

Empirin insamlas främst genom intervjuer med personal från olika förskolor i Österåkers kommun. Dessa kommer att kompletteras med kvantitativa data vi samlat in via enkäter. Valet av respondenterna baseras på att dessa ska ha arbetat på samma förskola både innan och efter skiftet. Vi ska genom att analysera förskoleverksamheternas personalenkäter från 2006 till dagens datum skapa en insikt i om det har skett några förändringar sedan förskoleverksamheterna övergick till mindre resultatenheter med egna budgetar.

#### 3.2.1 Deduktiv

Vid deduktion skapar forskaren hypoteser efter den teori forskaren tagit del av vilken sedan testas i empiri för att så bekräftas eller förkastas (Bryman, 2001). Vår studie har en deduktiv ansats där vi genom den insamlade teorin gör antaganden vilka vi jämför med den empiri vi förvärvar för att undersöka om utfallet stämmer med teorin. Eftersom vi kommer att använda oss av befintliga teorier och inte försöka skapa nya, vilket är ett induktivt angreppssätt (Bryman, 2001), är det den deduktiva ansatsen vi kommer att använda oss av.

### **3.2.2 Kvantitativ och kvalitativ**

Vår studie kombinerar en kvantitativ och ett kvalitativt förhållningssätt där vi genom den kvalitativa ansatsen skapar antaganden samt en djupare förståelse för respondenterna vilka vi intervjuade. Då de effekter av decentraliseringen, vi undersöker, är svåra att mäta i direkta värden använder vi oss av en kvalitativ ansats för att erhålla respondenternas upplevda förändringar i form av effektivitet, kompetens och motivation. Den kvantitativa (sekundär) data vi samlat in genom medarbetarenkäter används som en komplettering till de intervjuer som vi gjort. Denna kombination av de två forskningsstrategierna ger möjligheten till att den insamlade data vi erhållit ömsesidigt kommer att stärka och bekräfta varandra (Bryman, 2001). Denna metod benämns triangulering (Bryman, 2001) och ger utrymme för båda metodernas styrkor.

### **3.2.3 Reliabilitet och validitet**

Hur hög reliabilitet eller tillförlitlighet en studie har, är ett uttryck som används för att beskriva om undersökningen som utförs skulle få samma resultat om den gjordes på nytt (Bryman, 2001). Detta begrepp används oftast vid en kvantitativ studie. Eftersom vi bland annat kommer att använda oss av sekundär data vilken dessutom är insamlad över en länge tidsperiod vet vi inte hur hög reliabiliteten kommer att vara. Vi kommer däremot att studera hur hög svarsfrekvensen på medarbetarenkäterna är och om det skiljer sig från år till år, vilket skulle kunna tyda på att hög svarsfrekvens skulle kunna ge en högre reliabilitet. Hur dessa enkäter är gjorda och under vilka omständigheter vet vi inte och kan därför inte dra några slutsatser angående det.

Validitet är även det ett begrepp som oftast förknippas med en kvantitativ studie. Validitet innebär att det görs en bedömning om de slutsatser som framställs från undersökningen hänger samman eller inte (Bryman, 2001). Då validitet inte är direkt överförbart på en kvalitativ studie, som vi också ska genomföra, kan andra begrepp så som trovärdighet, tillförlitlighet, överförbarhet, pålitlighet samt konfirmering användas (Bryman, 2001). För att nå så hög nivå som möjligt på vår studie har vi valt att intervju förskolechefer och andra anställda som har varit med om förändringen på samma ställe som har upplevt om det blev någon skillnad eftersom förskolor kan skilja sig väldigt mycket åt även om de finns i samma kommun. Vi kommer att sträva efter att frågorna i intervjuerna i så hög grad som vi kan, är relevanta i förhållande till det vi ämnar undersöka. Vi kommer att använda en intervjumall för förskolecheferna (se bilaga 1) och en annan för de anställda på avdelningar (se bilaga 2) för att uppnå det målet. Vi kommer

även att be respondenterna att få spela in intervjuerna för att i så stor utsträckning som möjligt undgå missförstånd och även be dem läsa det vi skrivit för att minimera denna risk. Då vi fått tips av den första som ska intervjuas för att leda oss vidare till andra som passar in på de kriterierna vi har satt upp är vi medvetna om att hon kan ha valt ut personer som har liknande inställning som hon har. Vi har valt att göra på detta sätt eftersom vi själva inte vet vilken personal som arbetat inom förskoleverksamheterna före omorganiseringen.

### **3.2.4 Kritisk reflektion av vetenskapligt förhållningsätt**

Uppfattningen om att olika forskningsmetoder bygger på kunskapsteoretiska teser som skiljer sig åt. Ett argument mot en triangulering är att de epistemologiska och ontologiska värderingarna mellan dessa två ansatser (kvalitativ, kvantitativ) skiljer sig åt och anses inte vara förenliga med varandra (Bryman, 2001). Ett annat argument mot denna metod är nära kopplat till det första och menar att en kvalitativ och en kvantitativ forskning står för olika paradig. Detta innebär som tidigare att den kvalitativa och den kvantitativa ansatsen står för olika kunskapsteoretiska utgångspunkter och värderingar. Dessa olika paradig är inte förenliga med varandra (Bryman, 2001). Dock finns det forskare som anser att detta inte är fallet och att en triangulering istället lämnar större utrymme åt de båda ansatsernas starka sidor vilket då motsäger dessa två argument som talar mot en triangulering (Bryman, 2001). Vi använder i denna studie oss av en triangulering med en kvalitativ ansats, eftersom denna metod ömsesidigt kan stärka och bekräfta varandra.

## **3.3 Urval och motivering**

Österåkers kommun består idag av 19 stycken kommunala förskolor. Vi har tagit reda på vad kommunen hade för avsikter med att bryta ner verksamheterna till lägsta realistiska nivå (Tjänsteutlåtande, 2007). Vår uppsats empiri består av primär data i form av semi-strukturerade intervjuer. Detta innebär att forskaren har en lista över teman som ska beröras men att dessa inte behöver komma i någon speciell ordning (Bryman, 2001). Intervjuaren har också ett bra utgångsläge att ställa följdfrågor till respondenten beroende på hur denne svarar. Denna form av intervju modell är väldigt flexibel vilket är dess styrka (Bryman, 2001). Medarbetarundersökningar som görs på den anställda personalen i Österåkers kommun med ojämna mellanrum använder vi oss av för att studera om personalen blivit mer motiverad efter skiftet. Dessa är ett komplement till de intervjuer som gjorts med personal inom förskolan. Tanken var från början att olika resultatenheter

skulle jämföras för att utreda om det var någon skillnad i uppnådda effekter i förskoleverksamheten. Tyvärr gick det inte att genomföra på grund av att medarbetarundersöknings resultatet var sammanställt för hela kommunen och inte för enskilda förskolor. Istället använde vi oss av en sammanställning för hela kommunens förskolor för att undersöka möjliga skillnader. Pedagogerna som intervjuades har alla arbetat på samma förskola innan skiftet och gör det än idag, intervjuerna hölls på förskolan i personalrummet. Den första respondenten är ett bekvämlighetsurval (Bryman, 2001) då kontakt med en av författarna till uppsatsen funnits sen tidigare. De övriga respondenterna är ett resultat av vilka den första respondenten uppgav av hennes kolleger som arbetat innan skiftet. En förfrågan gick ut till de pedagoger som fanns på förskolan och passade in på dessa kriterier. Respondenterna vi intervjuat är de som hade möjlighet och ville ställa upp. Att få tag i förskolechefer som ville ställa upp och passade vårt syfte visade sig inte lika enkelt. Kriteriet var att de skulle ha haft en ledande roll i förskolan innan skiftet och sedan fortsatt som förskolechef på samma förskola efter. En del av dem som blev förskolechefer efter skiftet hade arbetat som biträdande rektorer så de eliminerades, andra ville inte ställa upp. Anledningen till att de tidigare biträdande rektorerna eliminerades är att de innan förändringen var för långt ifrån förskoleverksamheten för att ha tillräcklig kunskap om hur förskoleverksamheten fungerade. Resultatet blev en förskolechef som än idag arbetar kvar som förskolechef på samma förskola som hon var utbildningsledare på innan, den andra arbetade som utbildningsledare på en förskola som hon sedan blev förskolechef för men har sedan gått vidare till andra uppgifter inom kommunen.

### **3.4 Källkritik**

Stor del av den forskning och teori vi har tagit del av är till största del baserad på privata verksamheter och inte offentliga, hur applicerbart är det då på offentliga verksamheter? Även Södergren (1997) nämner detta, hon anser att det inte går att ta för givet att det är direkt överförbart. Hon har dock noterat att förloppen många gånger är likartade och att det finns en politisk komponent som kan ge offentliga verksamheter andra svårigheter eller möjligheter som inte finns inom den privata sektorn. Detta är något vi får ha i åtanke när vi gör vår studie. Effekten av den nya reviderade läroplanen som infördes 1 juli 2011 är också något som kan påverka vårt resultat då detta arbetssätt introducerades tidigare än läroplanen. I övrigt har vi inte hittat några större händelser som bör ha påverkat arbetet på förskolan i större utsträckning. Eftersom decentraliseringen ligger långt tillbaka i tiden kan respondenternas svar präglas av andra händelser.

### **3.5 Forskningsetik**

Enligt vetenskapsrådet finns det en del krav en forskare ska förhålla sig till. Informationskravet innebär att forskaren ska informera de som på något sätt ingår i undersökningen vilka villkor som gäller för själva deltagandet och deras uppgifter. Deltagaren ska också delges att deltagandet är frivilligt och att denne när som helst kan välja att avsluta sin medverkande i undersökningen. Vidare ska också deltagaren meddelas om vad syftet med den aktuella forskningsuppgiften är. Samtyckeskravet, deltagarna har rätt att bestämma om de vill delta eller ej och ett avbrytande av deltagandet kan göras när helst deltagaren vill. Dessutom kan deltagaren välja att bli struken ur undersökningen om den så vill. Konfidentialitetskravet styr hur etiskt känsligt material av olika slag ska hanteras. Ingen utomstående ska kunna få tillgång till det insamlade materialet som berör deltagaren. Nyttjandekravet upplyser hur uppgifterna som samlas in får nyttjas. Respondenterna som deltar i vår undersökning kommer att informeras om vad vi valt att undersöka samt syftet med undersökningen. De kommer dessutom informeras om att det går att avsluta intervjun när de vill. Om någon av respondenterna vill vara anonym kommer vi att anonymisera alla för att ytterligare försvåra identifiering av respondenter som önskar anonymitet (Vetenskapsrådet, 2002).

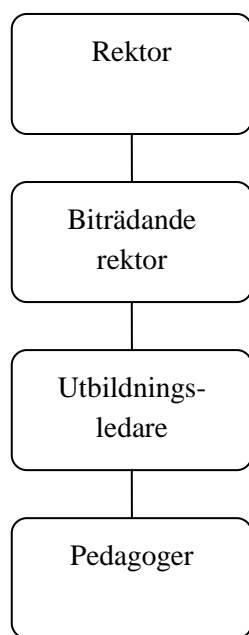


## 4 Empiri

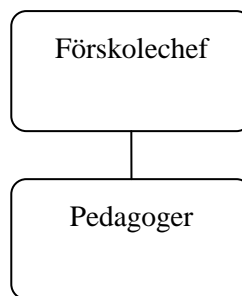
---

*Empiriavsnittet börjar med en överblick över förskoleverksamheternas organisationsstruktur innan och efter styrningsskiftet. Därefter presenteras år 2008:s medarbetarundersökning för Österåkers kommun. Tabellen som uppvisas är endast för förskoleverksamheten i denna kommun och för åren 2006 och 2008. Därefter presenteras intervju materialet till denna studie. Först sammanförs förskolechefernas intervju svar och ett frågeschema återfinns i bilaga 1. Därefter presenteras pedagogernas svar sammanställt under tre kategorier vilka är effektivitet, kompetens och motivation. Pedagogernas frågeschema återfinns i bilaga 2.*

---



Organisation innan hösten 2007

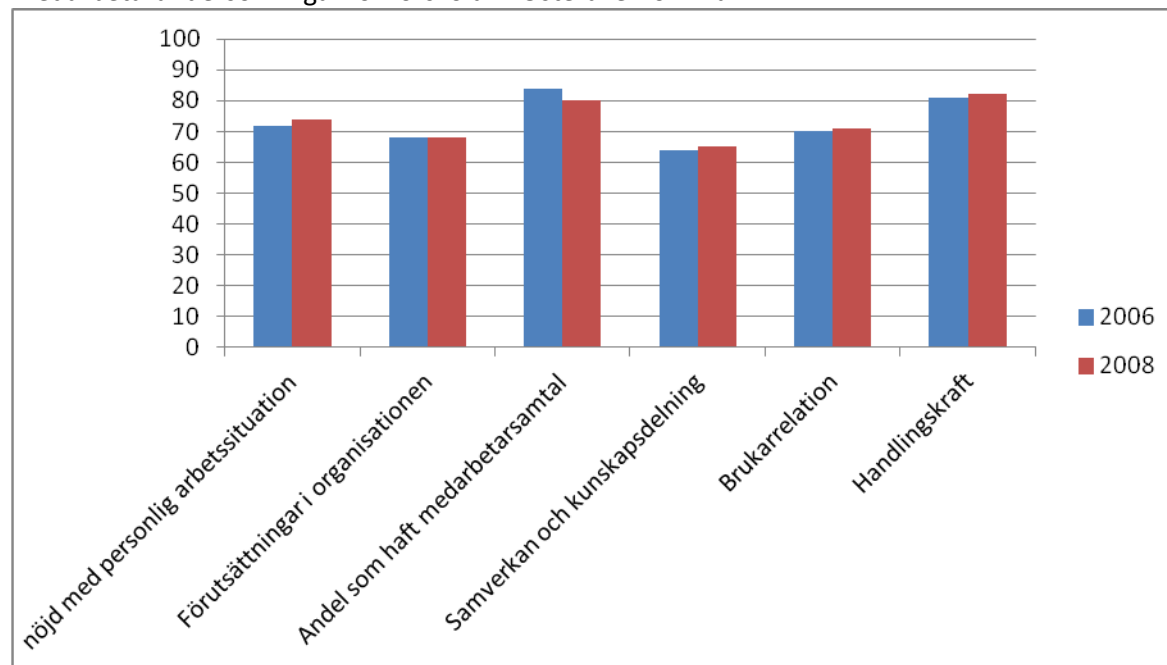


Organisation efter hösten 2007

Organisationsschema före och efter decentraliseringen 2007.

## 4.1 Medarbetarenkät

Medarbetarundersökningar för förskolan i Österåkerkommun



Tabellen visar de olika komponenterna och utslagen som återfinns i Österåkerskommuns medarbetarundersökning för 2008.

Medarbetarenkäten visar skillnader i personalens attityder före respektive efter styrningsskiftet 2007. Svartfrekvensen för de båda åren (2006, 2008) är 82 procent. Det första måttet som visas i tabellen är ett genomsnitt av hur nöjd personalen i förskolan är med sin arbetssituation och visar ett 2006 var 74 procent av de svarande nöjda jämfört med 72 procent år 2008. Därefter visas vilka förutsättningar personalen anser sig ha i organisationen vilket är oförändrat för jämförelse åren och ligger på 68 procent. Andelen som haft ett medarbetar samtal under respektive år är 84 procent 2006 och 80 procent 2008. De tre sista komponenterna visar först samverkan och kunskapsdelningen vilken har ökat från 2006 (64 %) till 2008 (65 %), brukarrelationen vilken också har ökat från 2006 till 2008 och sist handlingskraften personalen anser sig ha som var 81 procent 2006 och 82 procent 2008. Medarbetarenkäten för 2011 finns tillgänglig men är gjord utav ett annat företag och är inte jämförbar med de tidigare. Detta på grund av att det nu inte finns en uppdelning av kommunens verksamheter, utan alla verksamheter är sammanställda som ett genomsnitt för kommunen vilket gör undersökningen ojämförbar med de tidigare medarbetarenkäter vi erhållit.

## 4.2 Intervjuer

Vi har valt att dela upp intervjuerna så att förskolechefernas intervjuer kommer var för sig eftersom deras utgångspunkter inför decentraliseringen såg väldigt olika ut, plus att deras arbetsroller är väldigt olika. Då minst en av pedagogerna ville vara anonym har bakgrunderna klumpats ihop för att det inte ska gå att koppla bakgrunderna till svaren pedagogerna givit. Vi har även valt att lägga svaren utifrån de tre huvudämnena vi har under teorikapitlet för att underlätta för läsaren att urskilja de tre olika komponenterna.

### Förskolechefer

#### Bakgrund

Respondent A var med och startade upp en Waldorfförskola som utbildad redan 1981, sedan dess har hon hunnit arbeta inom restaurangbranschen, utbildat sig till förskollärare, arbetat på ungdomsgård, varit ledsagare till förståndshandikappade barn samt arbetat som förskolelärare i ett område med många olika kulturbakgrunder innan hon hamnade i Åkersberga. Respondent A upplever bakgrunden som nyttig, spännande och väldigt lärorik. I Åkersberga började hon som vikarierande föreståndare på ett föräldrakooperativ och där blev hon kvar i 11 år. I detta arbete fick hon uppleva de svårigheter det kan vara att arbeta direkt under arbetsgivaren. Hon fick sedan en tjänst som utbildningsledare inom en kommunal förskola och på den förskolan är hon kvar än idag som förskolechef. Hennes verksamhet är idag ganska självgående så hon har idag även ett delat ledarskap med två andra förskolechefer för en annan resultatenhet i kommunen, dessutom har hon under ett och ett halvt år drivit ett projekt med implementering av den reviderade läroplanen på halvtid. Detta projekt avslutas nu under december 2011. Hon anser att de andra två cheferna, som hon delar ledarskapet med på den andra enheten, och hon kompletterar varandra.

Respondent B började sin arbetsbana som undersköterska inom vården och utbildade sig därefter till förskollärare. Hon valde även att gå en påbyggnads kurs till lärare med inriktning mot de yngre åren, totalt fem år. Hon började sedan arbeta som förskollärare på en förskola i Österåkers kommun, sen arbetade hon ett år som förskollärare på förskolan som hon sedan fick tjänsten som utbildningsledare på. Hon arbetade sedan som förskolechef på samma förskola hon hade utbildningsledare tjänsten på, cirka två år efter decentraliseringen gick hon vidare till annan tjänst inom kommunen.

I och med ombildandet till resultatenheter friställdes utbildningsledarna i kommunen då denna typ av tjänst inte längre skulle finnas kvar och de blev tvungna att söka om "sina" tjänster. Respondent A tyckte inte hon var "färdig" med förskolan hon arbetade på utan sökte förskolechefstjänsten och fick den.

Respondent A har ingen tidigare erfarenhet av en decentralisering av verksamheter men hon har arbetat i en organisation som påminner om hur Österåkerskommun arbetar idag. Där hade kommunen en förskolechef på cirka tre fysiska enheter och en platsansvarig på de lite större enheterna. Hon uppskattade att arbeta på en förskola där det fanns en förskolechef som hade helikopterperspektivet, även om denne inte var fysiskt på plats så fanns det en person som var ansvarig för själva enheten som fanns fysiskt närvarande. Respondent B har inga tidigare referenser till liknande organisationsförändring och inte heller tidigare arbetat inom en verksamhet som varit så decentraliserad.

Inför organisationsförändringen tycker respondent A att de blev informerade i god tid innan att en organisationsförändring var på gång. Sättet de arbetade på innan anser hon att kommunen insåg att det inte var hållbart. Respondent A tycker därför inte att det gick för fort fram utan hon kände att hon var med och beredd och hon hade förståelse för att hon var tvungen att söka om sin tjänst. När upplägget av den nya organiseringens ansvarfördelning presenterades anser respondent B att det i praktiken redan såg ut så på hennes förskola. Hon hade redan det totala ansvaret för förskolan, åtminstone upplevde hon det så. När respondenten anställdes av biträdande rektor som utbildningsledare slutade denne kort därefter, kommunen lyckades inte rekrytera någon annan. Detta innebar att hennes närmaste chef blev rektorn som hade ansvaret över hela skolområdet. Det gav inte respondenten så stora möjligheter att kommunicera så ofta med sin närmaste chef. Respondenten berättar att hon i teorin inte hade så mycket beslutsrätt men i praktiken såg det annorlunda ut. Eftersom det var hon som fanns på plats så var det hon som tog de flesta besluten, hon skötte ekonomin samt hade alla medarbetarsamtal dock hade respondentens chef lönesamtalen, vilket respondenten ser som en lite märklig uppdelning. Hon tror även att det beror på hur hon är som person att hon faktiskt gick in och tog beslut, hon har inte svårt för eller ogillar att ta beslut. Att fråga någon som inte alls var insatt i

verksamheten tyckte hon inte kändes bra när hon själv var den som kunde just den verksamheten bäst. Respondenten berättar att hon har svårt att sitta bredvid och titta på om ingen tar ansvar, då kliver hon hellre in och tar ansvar oavsett om hon har beslutsrätt på papper eller inte. Personalen brydde sig inte om ifall hon hade titel som utbildningsledare eller förskolechef och hon ansåg att hon var där för att stötta personalen och tog därför beslut när det behövdes.

### **Effektivitet**

Innan förändringen såg hierarkin ut som sådan: personalen på avdelningarna, utbildningsledare, biträdande rektor och sedan högst upp rektor. Detta innebar att det var väldigt långt från själva verksamheten till politiken och dess tjänstemän. Hon uppfattade det så att besluten skulle komma närmare verksamheten för en snabbare handläggning eller åtminstone föra frågan vidare i en snabbare takt. Detta är det respondenten tror låg till grund för förändringen. Respondenten tror att många var inställda på att den nya organisationen var en bra lösning och att de tidigt diskuterade den fast hon är inte riktigt säker utan påpekar att det kan vara något hon själv tänkt en längre tid.

Respondent A tycker att den här organisationsformen är utmärkt och vill inget annat än att kommunen ska fortsätta med detta arbetssätt. Hon tycker att det är bra för alla inblandade parter. Hon anser att kommunen tagit ett klokt beslut i och med att de valde att decentralisera verksamheterna.

Respondent B tycker att decentraliseringen var positiv, att en förskolechef får det lokala ansvaret ger det chefen större möjlighet att påverka. Hon är dessutom en person som tycker om utveckling och att kunna påverka så hon anser då att hon får ta den tyngre biten med ekonomin för det ger ett medel att påverka. Hon anser att det nästan bara är ekonomin som styr och då gäller det att använda ekonomin på ett smart sätt för att få med sig personalen och det blev lättare i och med det totala ekonomiska ansvaret.

Respondent B nämnde att tanken var och är fortfarande att besluten ska ligga närmare verksamheten och personalen som arbetar. Hon anser att det blev en sådan skillnad, även om hon inte var den som frågade sin chef innan skiftet om minsta små sak.

## **Kompetens**

Arbetsuppgifterna för den nya tjänsten hade de fått reda på under intervjun de hade när de sökte tjänsten. De fick reda på att de fått tjänsten cirka tre till fyra månader innan den trädde i kraft. I samband med intervjuerna talade respondent A om att hon aldrig hade arbetat med budget på det sättet de skulle använda den i den nya organisationen. Men hon talade även om att hon var intresserad av att lära sig. De som anställde henne talade om att de inte skulle släppa dem utan de fick utbildningar och stöttning för att klara av den ekonomiska biten av arbetet. Respondenten har valt att lägga en del på just administration då hon anser att det inte är hennes starkaste sida och detta har möjliggjort att hon har kunnat driva implementeringsprojektet vid sidan om av förskolechefsarbetet. Hon anser att de fick ett komplett paket med utbildningar och kurser under den första delen. Respondenten påpekar att organisationen fortfarande är en ung organisation så det dyker fortfarande upp nya problem som inte gått att förutspå. Hon upplever att när dessa nya problem dyker upp så är kommunen villiga att hjälpa till att lösa dem. Förskolechefen säger att de fortfarande stöttar och om de efterfrågar utbildningar eller kurser som är nödvändiga för verksamheten så ordnas det på något sätt.

Respondent A tycker att hennes kompetens används fullt ut och hon är inte en sådan person som sitter och väntar på att få någonting serverat, hon tar för sig och frågar eller talar om att hon vill prova nya saker även om hon inte har gjort det förut. Hon känner att verksamheten nyttjar hennes färdigheter.

Respondent A anser att den ökade delaktigheten för pedagogerna är den största förändringen i och med decentraliseringen, de har möjlighet att se budgeten och på vilket sätt de finns med och påverkar helheten. Hon vet inte om det bara är hon som chef eller om det är så på alla resultatenheter, att låta pedagogerna få insyn i budgeten för att de ska kunna se helheten. Hon berättar att förr fick hon bara delar, tar förskolan in fler barn är det bra för ekonomin, och det då var svårt att förstå helheten.

Under sin tid som utbildningsledare var respondent B helt hänvisad till sig själv, ingen kompetensutveckling som kurser eller utbildningar erbjöds, hon berättar att hon inte aktivt sökte något heller. I och med decentraliseringen är hennes upplevelse att

kommunen gjorde försök till att utbilda cheferna inom viktiga områden så som arbetsmiljö samt ekonomi, de blev inbjudna eller kallade till kurser och workshops. Hon anser dock att det var svårt att hinna med men hon anser att kommunen gjorde ett försök för att hjälpa cheferna genom förändringen.

Hon tycker att hennes kompetens kunde nyttjas bättre efter skiftet eftersom hon då fick mandat. I rollen som utbildningsledare hade hon outtalad position med mycket ansvar och arbete med det syntes inte på samma sätt som när de fick titeln förskolechef. Till viss del anser hon att arbetsuppgifterna förändrades då det blev mer påtagligt med sambandet mellan enhetsansvaret och budgeten. Innan hade de bara blivit tilldelad en summa pengar som verksamheten fick röra sig med, då var valen mer om det skulle köpas in kriterier eller leksaker. I och med förändringen blev det totalt ekonomiskt ansvar med månadsuppföljningar, de blev även ansvariga för kösystemet som är direkt relaterat till ekonomin, barn in – pengar in.

### **Motivation**

Respondent A tycker inte riktigt att hon kan avgöra hur mycket av arbetsuppgifterna som har förändrats i och med organisationsförändringen eftersom hon inte var utbildningsledare under så lång tid. Hon anser dock att som utbildningsledare hade hon väldigt liten insyn, den biträdande rektor som var hennes chef träffade hon bara en gång i veckan på ett ledningsmöte då hon fick information, fanns behov kunde de träffas utöver ledningsmötet. Trots att hon hade personalansvar innan hade hon aldrig det yttersta ansvaret eftersom det låg på biträdande rektor. Hon hade inte fullt mandat, idag har hon det på alla områden om det inte är beslut om yttre omständigheter eftersom det ligger på en annan tjänstenivå. Hon tycker det är positivt att kunna leverera dessa frågor uppåt så att de som har den beslutsrätten kan diskutera detta och försöka leverera förutsättningar och sen kan hon utifrån dessa förutsättningar förändra det hon kan i verksamheten. Den ekonomiska biten är dock helt ny för henne som förskolechef.

Respondenten anser att i och med mandatet att få ta beslut i verksamheten kommit så nära den och personalen kunnats göras delaktiga oavsett om besluten är positiva eller ej är en stark motiverande faktor att gå till arbetet. Respondenten älskar sitt arbete. Den nära samverkan med pedagogerna och respondenten gör att hon tycker att hon

kan ta rätt beslut för verksamheten här och nu med de förutsättningar de har. Hon tycker också att det är positivt att deras arbetssätt gör att de kommer så nära politiken i kommunen, i alla fall hon som chef. Minst en gång per år kommer politiker ut till verksamheten och pedagogerna har möjlighet att ställa sina frågor direkt till dem, det var inte något som förekom innan decentraliseringen. Respondenten känner även att politikerna lyssnar på dem, det är inte alltid att resultatet blir det de önskar men hon tycker att de förstår de svårigheter de tar upp som denna nya organisation har gett upphov till.

Respondent A tror att genom att förskolans personal förstår helheten känner de sig mer motiverade, det är även en reflektion som politikerna får uppleva berättar hon. Även hon har högre motivation av att få helheten, trots att de har olika ansvarsområden i verksamheten. Hon är övertygad om att när personalen får vara med och se vad som verkligen händer kan nästan vilka beslut som helst tas tillsammans, även om de är obekväma. Då har de ändå varit delaktiga och blir inte bara tillsagda uppifrån vad som gäller. I denna organisationsform tas ett gemensamt ansvar och medarbetarna vågar uttrycka det de inte tycker är bra, men vid ett gemensamt beslut blir det lättare att genomföra. Denna delaktighet anser respondenten är det som gör organisationen stark och positiv.

Respondent B har alltid tyckt att det är roligt att gå till arbetet, i och med att hon fick förskolechefstjänsten fick hon friare händer och ett annat ansvar på pappret. Även om hon tog sig vissa friheter som utbildningsledare så anser hon att besluten hon tog var noga övervägda och aldrig oansvariga för hon hade kontroll över verksamheten som ingen annan hade. Det som var lite betungande med den nya organisationen var att hon fick lägga ganska mycket arbete på det ekonomiska arbetet som hon kände att hon inte riktigt hade den kompetensen som hon borde. Trots det gick det bra ändå. Hon berättar att hon kom långt med att använda ekonomin som ett verktyg att driva saker framåt och rikta pengarna. Med ekonomin motiverade hon sin personal genom att få dem att förstå det ekonomiska sambandet, barn in – pengar in, ju bättre förskolan var ju mer barn sökte sig till just deras förskola. Ibland kunde stegen till förskolan vara lite tyngre att ta på grund av ekonomin till exempel vid ekonomiska nedskärningar.



## **Pedagoger**

Förskolepersonalen som intervjuas har arbetat på samma förskola innan decentraliseringen och arbetar där än idag. De fyra respondenterna är antingen utbildade förskollärare eller barnskötare. Respondenternas erfarenhet inom barnomsorgen är från 12-40 år.

## **Information angående decentraliseringen**

Respondent C berättar att innan hösten 2007 hade förskolan ingen förskolechef utan den som var ansvarig för förskolan var biträdande rektor för skolan de tillhörde. I och med omorganisationen presenterades förskolans chef för personalen och de fick träffa den nya chefen och ställa frågor och lyssna till hur hon arbetade. Hon var inte helt ny för förskolan för hon hade arbetat på förskolan tidigare. Respondenten kände inte chefen sedan tidigare då hon arbetat på en annan förskola vid den tid den blivande förskolechefen arbetat på förskolan. Det var de som tidigare arbetat som biträdande rektorer som blev fördelade på förskolorna som förskolechefer.

Respondent D var positivt inställd till att förskolan skulle bli en egen resultatenheter eftersom skolan vid denna tidpunkt hade sämre ekonomi än vad förskolan hade vad hon kan minnas. Hon hade en del funderingar över hur samarbetet skulle fungera eftersom den delen av förskolan hon arbetar på ligger i skolans lokaler. I övrigt var det inget hon reflekterad över utan det var mer, nu är det så här det ska vara. Hon fortsätter att berätta, om förskolan nu har sämre ekonomi är det chefen som styr och de kan ta in fler barn men om det går bra för deras verksamhet så får de mer pengar över. Hon berättar att kommunen sagt att förskolorna skulle kunna spara pengar från år till år men sedan ändrat sig och tagit tillbaka pengarna för att fördela dem på andra ställen i kommunen.

Innan förskolan blev en egen resultatenheter samarbetade förskolan med skolan gällande den ekonomiska biten fortsätter respondent D. De hade även samarbeten förskolor emellan vid lov då många barn och även personal är lediga, samarbetet förskolor emellan har fortgått även efter att de blev egna resultatenheter, förskolorna turas om vilken som håller öppen. Detta samarbete är med de förskolor som ligger

geografiskt närmast. Ett sådant samarbete fanns inte mellan förskolan och skolan innan resultatenheternas tid.

Respondent E kan inte minnas att hon tänkte så mycket när de blev informerade om att förskolan skulle bli en egen resultatenhet, vilket hon tror beror på att det hänt så många förändringar under alla dessa år. Hon minns att var och en skulle rå om sig själv och att pengarna skulle räcka till hela verksamheten och att det därför var viktigt att se om sitt eget. Även att de skulle vara delaktiga i det som köptes in så att det bara köptes in det som behövdes och att pengarna gick dit de skulle.

Respondent F upplever att strukturen på den avdelning hon arbetar på alltid varit bra, det har varit bra uppbyggt med ordning och regler. När hon fick information om omorganiseringen upplevde hon det som om det skulle bli som det var förr i tiden när hon började arbeta inom barnomsorgen, en förskolechef på varje förskola. Hon tyckte att förändringen var positiv, det skulle ge en mer gemytlig känsla, inte så stort när frågor eller funderingar behövde behandlas.

### **Effektivitet**

Respondent C upplever förändringen som positiv då hon tycker att verksamheten inte är lika tungrodd längre och de kan ta besluten själva och de har kommit närmare chefen. Innan skiftet hade de en utbildningsledare som hade vissa timmar i barngruppen och vissa på kontoret, hon hade ingen beslutsrätt utan var tvungen att ta med sig frågor till biträdande rektor så de tillsammans kunde ta de beslut som behövde tas.

Respondent C säger att eftersom förskolan nu har hand om sin egen ekonomi händer det att förskolan plockar in något barn extra för att få ekonomin att gå ihop, vilket inte hade hjälpt förskolans ekonomi innan då de var en del av skolan. Respondenten tycker inte att det är så stor skillnad för förskolan att få ekonomin att gå ihop jämfört med innan enheterna infördes, till en början kunde de köpa lite nya möbler, måla och renovera lite eftersom de fick lite mer pengar till förskolan.

På frågan om personalen nu har mer inflytande svarar respondent C att det nu blivit enklare eftersom de kan gå direkt till chefen och slipper ledet att gå genom

utbildningsledaren. Hon anser att det ibland kunde vara svårt för utbildningsledaren att få tag i biträdande rektor som hade ett så stort ansvarsområde och därför var väldigt upptagen. Respondentens chef fick för ca 1,5 år sedan även en annan förskola att ansvara för, detta har medfört att hon har mindre tid på respondentens förskola, men det resulterar i att en viss del av chefens lön betalas av den andra förskolan.

Att få en egen chef upplevde respondent E som positiv, att ha en befintlig person som fanns på plats och att alltid veta hur chefen gick att få tag i. Respondenten tycker att det är svårt att minnas hur det var precis innan organisationsförändringen. Hon minns en period när de hade något som de kallade "lillcheferna", då var det fler personer som hade chefens sysslor då chefen inte fanns på plats, det var då många mellansteg som respondenten upplevde som jobbiga. Under en period hade de två eller tre "lillchefer", fast de hade inte den yrkesbeteckningen men dit fick de vända sig för att be om rekvisitioner och liknande frågor. Den perioden de hade utbildningsledare som mellanhand upplevde respondenten som en ganska jobbig period så för henne kändes det skönt och lugnt att få en enhetschef som de har nu.

Respondent E upplever att det är mer en enhet, en förskola nu än innan organisationsförändringen, nu arbetar alla för samma sak. Personalen är inte bara på en avdelning utan kan behövas på en annan avdelning det ända de kan vara säkra på är att de ska vara på den förskola de är anställda. Behövs det personal på en annan avdelning så flyttas personalen runt. Innan skiftet var det mer självklart att personalen var kvar på en specifik avdelning och att det togs in vikarier för att täcka på de avdelningar som behövde hjälp. Nu hjälps avdelningarna åt på ett annat sätt så att de inte behöver ta in vikarier i samma utsträckning, så nu är personalen mer flexibla.

När respondent F pratar om hur personalen nyttjas på förskolan så berättar hon att det är lättare att förflytta personalen mellan avdelningar efter förändringen, vilket hon inte tycker är positivt, hon beskriver det som om personalen dras från sin avdelning. När hon tänker efter kan hon inte direkt säga att det blev så i samband med decentraliseringen eftersom barngrupperna då istället ökade vilket ledde till att personalen i större utsträckning behövdes på sin avdelning. Så slutningen känner hon

att det inte är någon större skillnad när förskolan löd under skolan mot när de nu lyder under en förskolechef.

Respondent F tycker det är lättare med att ha en egen förskolechef än att ha en rektor som tillhörde skolområdet. Rektorn visste knappt vilka de på förskolan var, hon tittade förbi någon gång emellan åt, respondenten upplevde det som väldigt opersonligt. Nu har de möjlighet att gå direkt till förskolechefen, som respondenten berättar känner personal och barnen, om det är något de undrar över, hon upplevde även att hon innan decentraliseringen kunde gå till utbildningsledarna som hon kände stort förtroende för. Utbildningsledarna hade dock inte möjlighet att besluta i de stora frågorna utan var då tvungna att vända sig till rektor med dessa frågor.

### **Kompetens**

Respondent C tycker att hennes kompetens används till fullo på förskolan, hon har möjlighet att dela med sig av den dels genom avdelningsmöten. Avdelningsmöten var något som förskolan hade redan innan de blev egen resultatenhet. Hon säger att de låter var och en får hålla i de saker som de är bra på. Hon berättar även att de har nätverk med andra förskolor i kommunen där de får dela med sig och ta tillvara på de andra förskolornas kunskaper. Det är ungefär 10 stycken förskolor som är med i detta samarbete och de träffades en gång per termin. Detta nätverkssamarbete är något som tillkommit efter organisationsförändringen. Nätverkssamarbetet har legat på is under en period då mycket av fokus har legat på den nya läroplanen och utbildningar i detta ämne.

Respondent D tycker att efter skiftet så har de kurser som erbjudits varit mer riktade och inte så ”fladdriga” som innan. Innan skiftet kunde det vara en kurs som behandlade barn med speciella behov och nästa en om språket. Nu är det mer fokuserat så under en period låg fokus på ICDP<sup>1</sup>, vilket innebär hur man bemöter barn i första hand men även kollegor, föräldrar och andra vuxna. Hon föredrar att kurserna är mer riktade och inte lite av det ena och lite av det andra. Därför tycker hon att de kompetenshöjande insatser som verksamheten erbjuder har blivit bättre efter skiftet.

---

<sup>1</sup> ICDP-International Child Development Programme

Respondent D tycker att efter organisationsförändringen har hon mer och mer fått göra det hon är utbildad för. Hon upplever det som om förskolan blivit mer och mer professionell och än mer efter att den nya läroplanen trätt i kraft. Däremot tycker hon inte att hon har möjlighet att använda sin kompetens till fullo. Att hon hindras från att kunna använda hela sin kompetens beror på tidsbrist, de är till stor del i barngruppen och har för lite planeringstid. Hon får använda sina kunskaper men hon ges inte möjligheten fullt ut eftersom tiden för planeringen inte finns. Samma sak gäller även för att hon ska kunna dela med sig till sina kolleger av hennes kompetens. Tiden för att sätta ihop och göra någonting bra så att kollegorna ska kunna ta till sig det hon har att lära ut finns inte. Det finns forum för att dela med sig till sina kollegor på personalmöten samt avdelningsmöten men utan tid för att planera är det svårt att få till något handfast material att dela med sig av till kollegorna. Det saknas både egen planeringstid men även planeringstid tillsammans med kollegorna anser hon.

Utbildningsmöjligheten anser respondent E är god, de kan ta del av både fortbildningar som är kostnadsfria och sådana som kostar pengar men det är upp till var och en att ta del av dem. Hon anser att kommunen satsar på utbildningar till personalen på förskolorna. Hon berättar att fortbildnings möjligheter fanns även innan organisationsförändringen men nu blir personalen mer matade med att det finns möjligheter för dem att delta. Mycket av fortbildningarna ligger på personalens fritid vilket gör att respondenten anser att de inte alltid har möjlighet till att ta del av alla de fortbildningar de skulle vilja, men en del ligger även på dagtid. Ibland upplever respondenten att personalens kompetens används lite för mycket, de blir tvungna att ha många bollar i luften samtidigt. Hon säger att ibland undrar hon hur de klarar av allt ansvar som kan läggas på dem. Hon anser att i det arbetslag hon arbetar i, utbyter de kunskap med varandra dagligen eftersom de arbetar ihop. Tyvärr så finns resterande av förskolan en bit bort så det är bara om hon skulle ha ett ärende dit och hon ser nåt spännande som hon brukar fråga och kunna ta del av övriga personalens kunskaper. Hon säger att problemet här är att tiden inte räcker till.

Efter organisationsförändringen tycker respondent F att de fått mer fortbildningar än tidigare, både dagtid och kvällstid. Hon upplever det som om det är något som erbjuds i hela kommunen till alla förskolor, inget som deras förskolechef erbjuder. Hon tycker att hon har möjlighet att dela med sig av sin kompetens framför allt till

sina närmsta kollegor på den avdelning hon själv arbetar. De har även möjlighet att dela med sig till resterande kollegor på förskolan vid olika mötet, det är något som deras chef är mycket öppen för. Hon upplever även att hon har möjlighet att ta del av sina kollegors kompetens och tycker att det är ett bra team som hon arbetar tillsammans med på sin avdelning.

### **Motivation**

Respondent C säger att arbetsuppgifterna inte har förändrats i och med organisationsförändringen, däremot har deras arbete påverkats av den nya läroplanen. Hon upplever dock att det har blivit mer struktur på arbetet sen de fick en egen chef och verksamheten blivit en egen enhet. Hon hävdar att de arbetar mer lika på hela förskolan, exempel på arbetsuppgifter som nu görs på samma sätt över hela förskolan är inskolningen och utvecklingssamtalen. Hon berättar att chefen organiserade uppförskolan så det blev en mer fungerande verksamhet så att alla har en större kontroll eftersom alla vet hur saker och ting ska göras nu. Innan kunde arbetsuppgifter göras olika på olika avdelningar.

Respondent C anser att motivationen har höjts sedan resultatenheterna infördes, hon säger att det beror på att de nu på ett annat sätt arbetar för sig själva. Det är mer motiverande att till exempel göra besparingar när de vet att det är till sin egen enhet de spar. Det är mer motiverande att hjälpa andra avdelningar för att spara in på vikarier eftersom det nu gynnar förskolan.

Respondent D anser inte att hennes arbetsuppgifter har förändrats i och med organisationsförändringen. Den största förändringen i deras arbetssätt har blivit ett resultat av den nya läroplanen. Respondenten D anser att motivationen har blivit högre sedan omorganisationen det som hon ser som mest motiverande är att det har blivit kortare väg till chefen så besluten kan tas fortare och närmare verksamheten samt att personalens kompetenshöjande åtgärder blivit mer riktade.

Arbetsuppgifterna har förändrats genom åren men respondent E kan inte säga vad skillnaderna är, eller vad som har gett upphov till skillnaderna. Hon tror att det beror på en kombination av alla förändringar sammantaget. Dels har arbetsuppgifterna ökat, det har blivit mycket mer att hinna med och det är inte bara den pedagogiska biten

utan även en massa pappersarbete. Pappersarbetet har nu blivit krav och inte önskemål på förskolan men det är framför allt kopplat till den nya läroplanen. Men respondenten anser att det är väldigt viktigt att det arbetet blir gjort. Avdelningen som respondenten arbetar på ligger lite avsidet från huvudbyggnaden så hon tror att det gör att arbetsbördan på hennes avdelning är lite tyngre då de har längre till sådana saker som inte direkt har med barnverksamheten att göra, som att lämna papper eller hämta toalettpapper, sådan service får personalen sköta själva. Respondenten upplever ingen direkt skillnad att gå till sitt arbete idag jämfört med hur det var innan skiftet. Hon tycker att det lunkar på som vanligt, ibland rullar det på lite för fort och då får hon stoppa sig själv och ifrågasätta vad hon håller på med och sedan ta det lite lugnare.

Respondent E upplevde att det var positivt att det blev en enhetschef, det första enhetschefen gjorde när hon började var att införa att det blev likartade dokument över hela förskolan. Innan hade förskolan många olika sorters dokument till exempel hur utvecklingssamtalen skulle gå till. När enheten införde att alla avdelningar skulle ha samma dokument så blev det inga tveksamheter av vad som förväntades av personalen. Respondenten upplever att det känns tryggare nu när det som var tvivelaktigt försvann. Innan hade dokumenten kommit från lite olika tider och chefer, nu anser hon att förskolan har satt sin prägel på dokumenten, det är deras även om det är taget från olika håll men det är hoppsatt av förskolan och de har gjort det till sitt eget. Detta anser hon ger en säkerhet för personalen att de känner sig hemma även om de för dagen inte skulle vara placerade på ”sin” avdelning. Respondenten upplever förändringen som positiv speciellt att de nu har ett ansikte på någon och att de kan gå till rätt person på en gång och att den personen finns nära verksamheten så chefen vet vad hon har hand om.

Respondent F tycker inte att arbetsuppgifterna har förändrats i och med decentraliseringen. Hon upplever däremot att kraven blir bara större och större på förskolepersonalen under åren men det anser hon hänger ihop med den reviderade läroplanen. Hon berättar att de dagliga rutinerna som samling, utevistelse, på och av klädning, mat samt läsvila tar upp stor del av dagen vilket det även gjorde när de tillhörde skolan.

### **Övriga åsikter**

Respondent C upplever organisationsförändringen positivt. Fördelarna de hade innan med att de var tillsammans med skolan upplever hon att de fortfarande har. De har ett gott samarbete med förskoleklassen som många av barnen ska vidare till efter att de lämnat förskolan, dessutom påpekar hon att det nu dessutom finns inskrivet i läroplanen att de ska ha ett samarbete med förskoleklassen. Detta samarbete innebär att de har möten med förskoleklasspersonalen samt att de kommer till förskolan och träffar barnen och att barnen får komma och hälsa på hos förskoleklassen så barnen lär känna den miljön.

Respondent D ser skiftet till resultatenheter som positivt eftersom de inte behöver bekymra sig om skolans dåliga ekonomi och hon anser att förskolan har fått bättre ekonomi. Hur det går för förskolan är beroende på hur mycket barn det finns, förra året gick de ganska mycket minus enligt respondenten. Hon säger att om förskolan har fulla barngrupper går förskolan plus.

Respondent E anser att allt handlar om tid och pengar, just tiden är en bristvara, hon tycker det känns som om allt ska gå så fort och de hinner inte med mer än rutinerna.

Totalt sätt upplever respondent F decentraliseringen positivt, hon uppskattar att chefen är en person som tar tag i saker. När de hade en rektor så upplevde hon att skolans elever kom i första hand och att förskolebarnen kom i andra hand även om rektorn i sig inte var en dålig chef. Hon anser att när de har en förskolechef så känner chefen personal och barn på ett annat sätt.



## 5 Analys

---

*Under detta kapitel kommer teori och empiri sammanfogas i en analys. Kapitlet följer samma struktur som empiri kapitlet där först medarbetarundersökningen analyseras och sedan intervjuerna. Dessa är sammanställda i samma tre kategorier som empiri kapitlet. Skillnaden är här att ingen åtskillnad har gjorts för förskolechefer och pedagoger.*

---

### 5.1 Medarbetarenkät

Medarbetarenkäten tyder på att nästan alla av de sex mått som är undersökta har ökat från 2006 (innan skiftet) till 2008 (efterskiftet). Det enda som har minskat under dessa år är andelen som har haft ett medarbetar samtal. Vid en decentralisering så ökar medinflytandet hos personalen (Södergren, 1992) vilket också respondenterna menat på. Minskningen i andelen som haft medarbetar samtal kan då istället bero på att den dagliga kontakten och dialogen har ökat vilket kan förklara minskandet av faktiska medarbetarsamtal. Den undersökta personalen har blivit generellt nöjdare med sin personliga arbetssituation efter styrningsskiftet och personalens kunskapsdelning och handlingskraft har ökat. Södergren (1992) nämner hur decentraliseringen stimulerar idéutvecklingen, och detta på grund av att personalen nu har behörighet att direkt lösa problem då de uppstår. Den ökade handlingsfriheten och den egna budgeten skapar praktiska förutsättningar för experimenterande och nytänkande (Södergren, 1992). Den medarbetarenkät vilken vi använt är från år 2008 och då var förändringen i kommunen fortfarande ny och arbetet med den reviderade läroplanen hade inte startat. Svaren för 2008 kan därför vara påverkade av denna förändring som skedde, vilket gör att svaren för 2008 kan skilja sig avsevärt från nyare undersökningar. Detta på grund av att förändringen då har blivit invand och personalen anser att det är nya normalläget.

## 5.2 Intervjuer

### Effektivitet

Effektivitet är ett av de argument decentralisering anses bidra till. Verksamheter ska kunna nyttja sina resurser, ekonomiska och mänskliga mer effektivt, det ska skapa en kostnadsmedvetenhet och förbättra lönsamhetstänkandet. Verksamheterna ska även ha en lättare anpassningsförmåga.

Innan organisationsförändringen var det lång väg från beslut till verksamheten på förskolan respondent A arbetade. Politikerna var de som hade det yttersta ansvaret, rektor, biträdande rektor, utbildningsledare och sedan de pedagoger som berördes av beslutet. Vem som tog besluten för förskolan nämndes dock inte under intervjun. Den förskola respondent B arbetade på var utgångsläget ett annat, respondent Bs skolområde saknade biträdande rektor då de inte lyckades rekrytera en sådan. Teoretiskt såg kedjan likadan ut som i respondent As skolområde med i praktiken så tog respondent B de flesta beslut då kommunikation med hennes chef var marginell. Även pedagogerna C, D samt E vittnar om att beslutsrätten innan organisationsförändringen låg för långt från själva verksamheten att den upplevdes både tungrodd och jobbig. Decentralisering innebär att beslutsrätten förs ut till lägre hierarkiska nivåer i verksamheten. Det medför att på lägre hierarkiska nivåer kommer många viktiga beslut att tas samt att färre beslut i lägre nivåer upprepar högre nivåers beslut (Sjöstrand, 1987). Respondent F ansåg även hon att rektorn varför långt ifrån verksamheten och att det blev alltför opersonligt och hon upplevde som om förskolan var andrahandsvalet och talar även hon om att utbildningsledarna inte fick besluta i de stora frågorna.

Respondent A tror att beslutet om decentralisering fattades för att besluten skulle komma närmare verksamheten och att det skulle göra att beslut kunde tas i snabbare takt eller föras vidare till rätt instans snabbare. Detta ger enligt Södergren (1992) marknadsmässiga fördelar genom flexibilitet och snabb kundanpassning. Idag har respondenten fullt mandat så länge det inte rör sig om yttre omständigheter vilket gör att hon kan fatta beslut utan att dra det vidare. Respondent B tror sig veta att tanken

med decentraliseringen var att besluten skulle komma närmare verksamheten och hon anser att det blev så. Hon fick större möjligheter att påverka och friare händer i och med organisationsförändringen. Att personalen får större handlingsfrihet är något Södergren (1992) diskuterar men menar att hon inte funnit några tydliga indikationer på att så är fallet vilket då motsäger vår insamlade empiri. Respondent C och D anser att vägen till beslut blivit kortare och respondent C säger att det är enklare och gå fortare då förskolechefen inte har lika stort ansvarsområde och därför är enklare att få tag i, organisationen är inte lika tungrodd längre. Detta är enligt Jönsson, Rubenowits och Westerståhl (1995) en av huvudmotiveringarna till en decentralisering då de resurser verksamheten förfogar över kan allokeras smidigt till de platser där de behövs. Också Almqvist (2006) betonar hur detta underlättar för verksamheter att snabbt anpassa sig till yttre omständigheter. Respondent C och E såg det som positivt när enhetschefen började och hon införde likartade dokument genom hela förskolan, respondent E upplever en större trygghet om hon skulle bli placerad på en annan avdelning är det samma som förväntas av henne där som på sin avdelning. Respondent E upplever det positivt att de har ett ansikte på beslutsfattaren och att de kan gå till rätt person på en gång som på samma gång finns nära verksamheten och känner den samt att alltid veta var hon går att få tag i. Respondent F känner nu att det är mer personligt med en förskolechef som känner barn och personal väl och att pedagogerna nu kan gå direkt till förskolechefen med sina frågor. Detta är då som Södergren (1992) diskuterar en effekt av decentraliseringen vilket ger en ”plattare” organisation, med minskat antal hierarkiska nivåer.

### **Kompetens**

Vid en decentralisering ska enligt teorin kompetens främjas, verksamhetsansvarigas kompetens måste bli företagsledningsliknande och hela verksamhetens kunskapsbas öka.

Innan organisationsförändringen upplevde respondent B att hon var helt utlämnad till sig själv och att ingen kompetensutveckling fanns tillgänglig. Förskolecheferna var överens om att den ekonomiska kompetensen saknades när de tillträdde som förskolechefer men att de fick viss utbildning för att klara av den biten. Beslutsfattandet har flyttats i hierarkin vilket enligt Södergren (1992) skapar förutsättningar för kompetenshöjning. Respondent A ansåg även efter utbildningen att

det var viktigt för henne att lägga över det administrativa på någon då det inte är hennes starkaste sida. Respondent B tyckte inte att hon hade den riktiga kompetensen för att vara helt bekväm med just ekonomin och hennes lösning blev att använda ekonomin som ett verktyg för att driva verksamheten. Respondent A anser att kommunen erbjöd ett komplett paket utbildningar under den första delen av organisationsförändringen och upplever att kommunen än idag tillhandahåller kompetensutvecklings möjligheter om det efterfrågas. Respondent B ser det mer som ett försök till fortbildningar som erbjöds men att tiden att delta inte riktigt fanns. Enligt Södergren (1992) så är resultatet av att verksamheten bryts ner i mindre enheter att verksamhetsansvariga chefer då får större helhetsansvar för bland annat ekonomi och utveckling. Detta resulterar i att de får en företagsledningsliknande kompetens (Södergren, 1992). Hur pedagogerna upplever att deras kompetens används i verksamheten är väldigt olika. Respondent C anser att hennes kompetens utnyttjas fullt ut, respondent E upplever att kompetensen ibland utnyttjas för mycket och det kan bli svårt att hålla alla bollar i luften. Sen upplever respondent D verkligheten på motsatt sätt, att hennes kompetens inte alls utnyttjas tillräckligt, respondenten anser att hon hindras av tidsbrist för att kunna utnyttja alla kunskaper hon besitter. Förskolechef A anser att hennes kompetens används fullt ut och B anser att hennes kompetens kunde nyttjas på ett bättre sätt efter organisationsförändringen.

De flesta pedagogerna är överens om att de har möjlighet att dela med sig av sin kompetens och ta del av de andra kollegornas kompetens genom avdelningsmöten och personalmöten. På detta sätt kan förskolan öka verksamhetens kompetensbas (Södergren, 1992). Respondent F tycker att detta samarbete att dela kompetens med varandra har hon mest med sina närmsta kollegor. Respondent D upplever även att tidsbristen gör att det är svårt att dela med sig av kompetensen fullt ut, då tid för att planera en bra presentation inte finns. Hon anser att det saknas planeringstid enskilt och även tillsammans med sina kollegor för att den sammanlagda kompetensen ska kunna användas fullt ut. En av respondenterna upplever att deras förskolechef är väldigt öppen för att kollegorna ska dela med sig av sin kompetens till varandra. Respondent C berättar att de som är duktiga på något får hålla i de sakerna.

Andra sätt att tillskansa sig kompetens som är nytt efter organisationsförändringen är det nätverk som finns mellan olika förskolor i kommunen. Där får de ta del av hur

arbetsätt ser ut på andra förskolor och andra pedagogers kompetens. Detta är ett annat sätt för förskolorna att öka kompetensbasen (Södergren, 1992).

Utbildningar och kurser har enligt respondent D blivit mer styrda åt samma kunskapsområde efter förändringen och inte så ”fladdriga” som de var innan, hon upplever att de kompetenshöjande insatser som gjorts blivit bättre efter organisationsförändringen. Även respondent E och F anser att utbildningsmöjligheterna blivit annorlunda och fler efter förändringen. Detta är något kommunen gjort för att höja kompetensbasen (Södergren, 1992) på alla kommunens förskolor.

### **Motivation**

Motivation ska ökas genom ökat medinflytande, handlingsfrihet och ändrade arbetsroller.

En tydlig effekt av decentraliseringen vilket flera av respondenterna uppger är att motivationen tydligt ökar. Anledningarna till detta varierar men faktorer som spelar in är den nu kortare väg till chefen vilket ökar personalens motivation, också respondent A menar att personalen nu är mer involverad i beslutsfattandet vilket hon anser är positivt. Att personalen nu är delaktiga i beslutsfattandet oavsett om besluten är positiva eller ej säger respondent A är en stark motiverande faktor. Detta medinflytande är en effekt av decentralisering vilket också Södergren (1992) samt Locke och Latham (1990) diskuterar i sina arbeten. Att handlingsfriheten också ökat sedan decentraliseringen anser respondent B är något positivt vilket också Södergren (1992) menar är ett resultat av en decentralisering. Denna behörighet att lösa problem direkt när de uppstår skapar goda förutsättningar för personalens motivation. Denna organisationsform medför enligt respondent A också att medarbetarna vågar uttrycka det de inte tycker är bra och kan förbättras. Detta är något som också Olve (2002) diskuterar. Att förskolan blivit en egen resultatenhet med en egen budget har också varit något som bidragit till ökad motivation tycker respondent C. Södergren (1992) diskuterar hur budgeten skapar praktiska förutsättningar för experimenterande och nytänkande vilket också respondent C nämner. Hon anser att de nu arbetar för sin egen resultatenhet och det är mer motiverande att göra besparingar. Respondent A tror också att då personalen har fått en bättre förståelse för helheten i organisationen

har detta gjort dem mer motiverade då detta även gäller för henne. Genom förståelse för det ekonomiska sambandet anser respondent B att medarbetarna blivit mer motiverade. Detta benämns enligt Södergren (1992) som en integrerad del av decentraliseringsprocessen då nya kunskapsmönster skapas hos medarbetarna.

## **6 Slutsats**

### **6.1 Slutsats & diskussion**

Syftet med vår uppsats var att undersöka hur väl förskolor i Österåkerskommun applicerat decentralisering i sina verksamheter. Vi valde att studera om effektiviteten, kompetens och motivationen har ökat i samband med decentraliseringen.

#### **Effektivitet**

I vår undersökning har vi funnit att en effektivitetsförbättring är upplevd. Pedagogerna upplever att besluten kommer snabbare eftersom vägen till chefen blivit kortare. Detta anser vi är en effektivitetsförbättring då verksamheten kan arbeta efter de nya besluten i ett tidigare skede än vad fallet var i den gamla organisationen. Det framkom även i vår undersökning att pedagoger och förskolechefer fått en större insyn i förskolans ekonomiska situation vilket vi anser leder till en kostnadsmedvetenhet för de båda arbetsrollerna. Att förskolechefer har beslutsrätt gör att de som har större insyn i verksamheten och dess ekonomiska situation har större möjlighet att omfördela de resurser de har till hands vilket gör dem flexibla vilket också Södergren (1992) diskuterar.

#### **Kompetens**

Genom kommunens kompetens höjande åtgärder, som till exempel förskolechefernas utbildningspaket innan decentraliseringen, har förskolechefernas kompetens höjts för att klara de nya arbetsuppgifterna. Detta utbildningspaket har resulterat i att även pedagogerna har fått en insyn i förskolans ekonomi vilket har ökat deras kompetens angående dessa frågor. Förskolecheferna har i och med decentraliseringen fått en breddad arbetsroll. Utöver det ekonomiska ansvaret har de nu även fått större handlingsfrihet. Besluten har flyttats ner i verksamheten så att besluten nu fattas av de som har mest kunskap om verksamheten. Enligt Kleins kunskapskurva så bör detta ha lett till en förändring i kurvan då beslutsfattare på lägre nivåer har ökat sin kompetens genom att få bredare arbetsuppgifter vilket skapar förutsättningar för kunskapsutveckling.

#### **Motivation**

En effekt av decentralisering är att motivationen ska öka då denna styrform ger större handlingsutrymme samt mer demokratiska arbetsplatser. Det som framgår av vår empiri

är att en ökad motivation är något som alla upplevt, då bland annat för att personalen nu är delaktiga i beslutstagandet vilket anses positivt samt att det i medarbetarundersökningen framgår att de tillfrågade anser sig ha fått ökad handlingskraft i och med styrningsskiftet. Också den forskning vi studerat diskuterar hur detta är en klar effekt av decentraliseringen vilket då vi bedömer har infriats. Att förskolorna nu har blivit egna resultat enheter har gett de anställda mer motivation i form utav att göra besparingar samt gett dem en bättre förståelse över de olika ekonomiska sambanden. Att detta ökar motivationen är också något som vi funnit i den tidigare forskningen.

### **Sammanfattning**

Ändras inte arbetsroller, kunskaper samt de anställdas agerande kan inte decentraliseringen genomföras (Södergren, 1992). Vi har genom vår empiri funnit att alla dessa delar är infriade. Även om inte pedagogernas arbetsroller är förändrade så är förskolechefernas det, vilket gör att decentraliseringen utan större problem kan genomföras. Det vi anser är viktigt att belysa är att de tre argumenten vi fokuserat oss på i denna studie är integrerade med varandra. Utan motivation så är det svårt att genomföra en effektivitetshöjning samt en kompetensförbättring. Anledningen är att utan motiverad personal blir det svårt att engagera dessa till att lära sig nya uppgifter som till exempel förståelse för ekonomin. Ur ett teoretiskt perspektiv är effektivitet, kompetens och motivation uppdelade, vilket är förståeligt för att kunna ge en klar bild över effekter som en decentralisering kan ge. Dock är dessa integrerade i så hög grad att de inte går att särskilja dem åt och inte heller redovisa vad som kom först. Till exempel den kortare vägen till beslutsfattaren ger en effektivitetsökning då beslutet kan tas snabbare. Beslutsfattaren i den nya organisationsformen har en högre kompetens om verksamheten den ska fatta beslut om. Detta i sin tur är en motivationshöjande effekt både för den som fattar beslutet och de som påverkas av beslutet. Detta illustrerar hur dessa tre effekter är integrerade. Det går dock inte att härleda till om effektivitetshöjningen gav personalen en motiverande effekt eller om de var tvungna att vara motiverade för att effektivitets effekten skulle uppstå. Vi anser att teorin som vi har läst saknar ett tydligt samband mellan dessa komponenter. Därför anser vi att teorin även ska fokusera på hur dessa komponenter påverkar varandra.

## **6.2 Studiens begränsningar**

Vi är medvetna om att intervjuerna kan vara påverkade av den nya reviderade läroplanen då den infördes hösten 2011 och arbetet för att implementera den startade ett och ett halvt



är tidigare. Detta har vi tagit hänsyn till under intervjuerna och upprepade gånger frågat respondenterna så att deras svar inte präglas av den reviderade läroplanen. Vi kan dock inte vara helt säkra på att svaren inte varit påverkade då läroplanen är väldigt central i pedagogernas arbetssätt i dagsläget.

### **6.3 Förslag till vidare forskning**

En liknande studie med fler respondenter vilka skulle kunna kategoriseras efter ålder, kön eller utbildningsnivå. Detta för att undersöka om det finns någon skillnad i hur pedagoger ur olika demografiska kategorier upplever en dylik organisationsförändring. Detta är något som vi tror skulle vara väldigt intressant för en liknande studie då de fler respondenterna skulle ge ett mer generaliserbart resultat utefter de demografiska kategorierna. Ett annat förslag är att göra en liknande studie av pedagoger på flera olika förskolor i en kommun för att se om deras upplevelser skiljer sig åt eller inte.

## 7 Referenslista

Almqvist, Roland (2006) *New Public Management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*, 1:1, Malmö: Liber

Almqvist, Roland, Högberg, Olle (2003) *Organisationsreformer i kaleidoskop: Stadsdelsnämndsreformen i Stockholm*, *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol. 7, nr 3, s. 7-45

Ansoff, Igor (1978) *Strategisk företagsledning*, 1:2, Malmö: Liber Läromedel

Edwin A. Locke, Gary P. Latham (1990) *Work Motivation and Satisfaction: Light at the End of the Tunnel*, *American Psychological Society*, vol. 1, nr 4, s. 240-246

Hood, Christopher (1991) *A Public Management for all seasons?* *Public Administration*, vol. 69, nr 1, s. 3-19

Hood, Christopher (1995) *The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme*, *Accounting, Organizations and Society*, vol. 20, nr 2/3, s. 93-109

Jacobsen, Dag Ingvar (2005) *Organisationsförändringar och förändringsledarskap*, 1:7, Lund: Studentlitteratur

Jönsson, Sten, Rubenowits, Sigvard, Westerståhl, Jörgen (1995) *Decentraliserad kommun*, 1:1, Stockholm: SNS Förlag

Jönsson, Sten (1995) *Effektivitet – med demokrati och decentralisering*, GRI, Handelshögskolan, Göteborg

Karakainen, Minna, Rissanen, Sari, Kinnunen, Juha (2010) *Long waves of Decentralization in Public Management: A case study of Finnish Health Care*, *World Future review*, April-May, s. 29-40

Mintzberg, Henry (1983) *Structures in five: designing effective organizations*, Prentice-Hall international Editions

O'Donnell, Michael, O'Brien, John, Junor, Anne (2011) New public management and employment relations in the public service of Australia and New Zealand, *The International Journal of Human Resource Management*, 22:11, s. 2367-2383

Olve, Nils-Göran m.fl. (2002) *Decentralisering och samordnad ledning, Ledning av företag och förvaltningar*, Lind, Rolf (red) 3:e uppl., Stockholm: SNS Förlag

Riddersporre, Bim (2010) Normativ styrning I förskolan: En fallstudie, *Nordic Early Childhood Education Research*, vol 3, nr 3, s. 133-149

Sjöstrand, Sven-Erik (1987) *Organisations teori*, 3:e uppl., Lund: Studentlitteratur

Södergren, Birgitta (1992) Decentralisering Förändring i företag och arbetsliv, doktorsavhandling, EFI, *Handelhögskolan, Stockholm*

Södergren, Birgitta (1997) På väg mot en horisontell organisation?, research report, EFI, *Handelhögskolan, Stockholm*

Trotta, Marta, Scarozza, Danila, Hinna, Alessandro, Gnan, Luca (2011) Can Information Systems facilitate the integration of New Public Management and Public Governance? Evidence from an Italian public organization, *Information Polity* 16, s. 23-34

Vetenskapsrådet (2002) *Forskningsetiska principer inom humanistisksamhällsvetenskaplig forskning*

Sammanträdesprotokoll, 2006-11-27, Kommunfullmäktige 6/06, Österåkers kommun

Tjänsteutlåtande, 2007-05-04, Kommunstyrelsens kontor, Österåkers kommun

# 8 Bilagor

## 8.1 Bilaga 1

Frågeformulär, förskolechef

- Hur många år har du arbetat inom barnomsorgen? Hur många år har du arbetat som förskolechef? Vad har du för bakgrund innan?
- Hade du någon referens till andra verksamheter som gjort liknande förändringar innan er organisationsförändring inträdde?
- Hur för bereddes du inför organisationsförändringen?
- Har kommunen gjort något för att höja din kompetens?
- Tycker du att din kompetens används till fullo?
- Hur har dina arbetsuppgifter förändrats sedan organisationsförändringen 2007?
- Hur upplever du skillnaden att gå till arbetet idag jämfört med innan organisationsförändringen?
- Vad upplever du är positivt och negativt med organisationsförändringen?
- Finns det något du vill tillägga?

## **8.2 Bilaga 2**

Frågeformulär, förskolepersonal

### **Bakgrund**

- Hur många år har du arbetat inom denna förskola? Inom barnomsorgen totalt?  
Bakgrund tidigare?
- Vad fick ni för information om omorganiseringen och hur upplevde du den?

### **Effektivitet**

- Utnyttjas personalen annorlunda nu jämfört mot innan förändringen?

### **Motivation**

- Hur har dina arbetsuppgifter förändrats sedan organisationsförändringen 2007?
- Hur upplever du skillnaden att gå till arbetet idag jämfört med innan organisationsförändringen?

### **Kompetens**

- Har verksamheten gjort något för att höja de anställdas kompetens?
- Tycker du att din kompetens används till fullo?

### **Övrigt**

- Vad upplever du är positivt och negativt med organisationsförändringen?
- Finns det något du vill tillägga?

Stockholm University School of Business  
106 91 Stockholm  
Telephone: +46 (0)8 16 20 00  
[www.fek.su.se](http://www.fek.su.se)

**Företagsekonomiska institutionen**



**Stockholms  
universitet**