

**LUNDS UNIVERSITET**  
Ekonomihögskolan

FEKK01 Examensarbete Kandidatnivå  
Lunds Universitet  
Företagsekonomiska institutionen  
2009-06-04

# Jämförelseprojekte t

- Förbättrar verksamheten eller ger en bild av  
engagemang

Handledare

Författare

Mikael Hellström  
Ulf Ramberg

Christopher Lindström  
Henrik Nilsson  
Carl Thomson

## Förord

Vi vill rikta ett stort tack till alla Er som ställt upp på intervjuer till vår uppsats. Utan Ert engagemang hade inte uppsatsen varit möjlig.

Vi vill också tacka våra handledare Mikael Hellström och Ulf Ramberg för era synpunkter och kommentarer under skrivandets gång.

Christopher Lindström

Henrik Nilsson

Carl Thomson

## Sammanfattning

<b>Titel:</b>	Jämförelseprojektet – Förbättrar verksamheten eller ger en bild av engagemang
<b>Seminariedatum:</b>	2009-06-04
<b>Kurs:</b>	FEKK01, Examensarbete kandidatnivå, 15 hp
<b>Författare:</b>	Christopher Lindström Henrik Nilsson Carl Thomson
<b>Handledare:</b>	Mikael Hellström Ulf Ramberg
<b>Nyckelord:</b>	Benchmarking, Jämförelseprojektet, lärande, förändring, effekter.
<b>Syfte:</b>	Beskriva och analysera hur kommuner påverkats av sin medverkan i Jämförelseprojektet, gällande lärande, förändring och effekter.
<b>Metod:</b>	Undersökningen har gjorts genom en kvalitativ metodansats där författarna har studerat fyra kommuner, alla delaktiga i Jämförelseprojektet. Datainsamlingen består främst av semistrukturerade intervjuer.
<b>Teoretiska perspektiv:</b>	De teorier som vi har använt behandlar benchmarking, lärande, förändring och effekter.
<b>Empiri:</b>	Vi har intervjuat den processledare som är ansvarig för de nätverk som våra kommuner varit verksamma inom. Vi har även intervjuat en kommunrepresentant och en områdesansvarig för varje kommun. I uppsatsens inledande skede intervjuades även Lars Strid, handläggare på SKL.
<b>Resultat:</b>	Jämförelseprojektet har inneburit flera förändringar men på olika nivåer. Kommunerna har valt att tillägna sig de delar av Jämförelseprojektet som de anser användbara för den egna verksamheten och lämnat de andra. Jämförelseprojektet har även bidragit med att starta diskussioner inom verksamhetsområdena. De delar som kommunerna främst tillägnat sig märks

främst att de börjat med nya metoder för arbetsprocesser.

## Abstract

- Title:** Jämförelseprojektet – Improves organisations or provides an image of commitment
- Seminar date:** 04-06-2009
- Course:** FEKK01, Degree Project Undergraduate Level, Business Administration, Undergraduate Level, 15 University Credits Points (UPC or ECTS-cr)
- Authors:** Christopher Lindström  
Henrik Nilsson  
Carl Thomson
- Advisors:** Mikael Hellström  
Ulf Ramberg
- Key words:** Benchmarking, "Jämförelseprojektet", learning, changing, effects.
- Purpose:** Describe and analyze how municipalities are affected by its participation in "Jämförelseprojektet" in terms of learning, changes and effects.
- Methodology:** The study has been made through a qualitative methodology in which the authors have studied the four municipalities, all involved in Jämförelseprojektet. The data collection consists mainly of semi-structured interviews.
- Theoretical perspectives:** The theories that we have used mainly discuss benchmarking, learning, change and effects.
- Empirical foundation:** We have interviewed the process leaders who are responsible for the networks that

our municipalities have been working within. We also interviewed a representative from every municipality and a director of department. In the initial phase, we also interviewed Lars Strid, administrator at SKL.

**Conclusion:** "Jämförelseprojektet" has involved several changes but at different levels. Municipalities have also chosen to acquire the parts they find necessary for its own activities and left the others. "Jämförelseprojektet" has also helped to start discussions in the departments. The parts that the municipalities mainly acquired are new methods of work processes.

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>9</b>
1.1 Bakgrund	9
1.2 Problemdiskussion	11
1.3 Presentation av problemet	11
1.4 Problemformulering	12
1.5 Syfte	13
1.6 Disposition	14
<b>2. Metod</b>	<b>15</b>
2.1 Metodansats	15
2.2 Deduktiv datainsamling	16
2.3 Trovärdighet	19
2.4 Intervju	20
2.5 Intervjuobjekt	21
2.6 Källkritik	23
<b>3. Teori</b>	<b>25</b>
3.1 Teoretisk referensram	25
3.2 Benchmarking	27
3.2.1 Syfte	27
3.2.2 Begränsningar	29
3.2.3 Processen	29
3.3 Lärande	30
3.3.1 Lärande i en organisation...	31
3.3.2... eller en lärande organisation	31

3.3.3 Single-loop, double-loop och triple-loop learning	32
3.3.4 Benchlearning	33
<b>3.4 Förändring</b>	<b>34</b>
3.4.1 Benchaction	37
<b>3.5 Effekter</b>	<b>37</b>
3.5.1 Utvärdering	37
3.5.2 Verksamhetslogik	38
3.5.3 Syften och samband	39
3.5.4 Metoden	40
3.5.5 Utvärderingsmodeller	40
<b>3.6 Teoretisk referensram - sammanfattning</b>	<b>42</b>
<b>4. Empiri</b>	<b>44</b>
<b>4.1 Jämförelseprojektet</b>	<b>44</b>
<b>4.2 Lärande</b>	<b>45</b>
4.2.1 Processledare	45
4.2.2 Kommuner	49
4.2.2.1 Lomma kommun	49
4.2.2.2 Uddevalla kommun	49
4.2.2.3 Ystad kommun	50
4.2.2.4 Karlshamn kommun	51
<b>4.3 Förändring</b>	<b>53</b>
4.3.1 Processledare	53
4.3.2 Kommuner	54
4.3.2.1 Lomma kommun	54
4.3.2.2 Uddevalla kommun	55
4.3.2.3 Ystad kommun	56
4.3.2.4 Karlshamn kommun	57
<b>4.4 Effekter</b>	<b>57</b>
4.4.1 Processledare	57
4.4.2 Kommuner	58
4.4.2.1 Lomma kommun	58
4.4.2.2 Uddevalla kommun	59
4.4.2.3 Ystad kommun	60
4.4.2.4 Karlshamn kommun	61
<b>5. Analys</b>	<b>62</b>
<b>5.1 Lärande</b>	<b>62</b>
5.1.1 Processledare	62
5.1.2 Kommuner	64
5.1.2.1 Lomma kommun	64
5.1.2.2 Uddevalla	65
5.1.2.3 Ystad	66
5.1.2.4 Karlshamn	67
<b>5.2 Förändring</b>	<b>67</b>
5.2.1 Processledare	68
5.2.2 Kommuner	69

5.2.2.1 Lomma kommun	69
5.2.2.2. Uddevalla	69
5.2.2.3 Ystad	70
5.2.2.4 Karlshamn	70
<b>5.3 Effekter</b>	<b>71</b>
5.3.1 Processledare	71
5.3.2 Kommuner	73
5.3.2.1 Lomma kommun	74
5.3.2.2 Uddevalla	74
5.3.2.3 Ystad	75
5.3.2.4 Karlshamn	76
<b>6. Slutsats</b>	<b>77</b>
6.1 Slutsatser	77
6.2 Slutdiskussion	81
6.3 Kritik och framtida forskning	83
<i>Referenslista</i>	85
<i>Bilaga 1</i>	88
Intervjufrågor processledare	88
<i>Bilaga 2</i>	90
Intervjufrågor kommunrepresentanter	90
<i>Bilaga 3</i>	91
Intervjufrågor områdeschefer	91



# Kapitel 1

---

## Inledning

---

*Inledningen presenterar uppsatsens ämne. Bakgrund, problemdiskussion och problempresentation leder fram till problemformulering och syfte. Även uppsatsens struktur beskrivs i ett dispositionsavsnitt.*

---

### 1.1 Bakgrund

Det råder finanskris i världen. Regeringar från olika delar av världen presenterar nya stödpaket till krisdrabbade branscher. De företag som är utsatta hoppas ständigt på att de nya stödpaketerna ska komma deras bransch till nytta. I april 2009 lovade regeringen ett stödpaket om totalt 17 miljarder kronor till landets kommuner fram till år 2012.<sup>1</sup> Att åtgärden är välkommande är nog de flesta inom kommunal sektor överens om, men åsikterna om huruvida åtgärden kommer i tid råder det delade meningar om. Eva-Lis Sirén, lärarförbundets ordförande, menar att åtgärden kommer försent då två tredjedelar av kommunerna tvingas skära ner på skolornas verksamhet redan i år eftersom skolornas budget fastläggs från sommar till sommar.<sup>2</sup> Anders Knape, ordförande i Sveriges Kommuner och Landsting, fortsättningsvis SKL, menar att tillskottet inte med säkerhet kommer att räcka. Han hävdar dessutom att det alltid ställs krav på landets kommuner vad gäller förändringar och rationaliseringar.<sup>3</sup>

Offentlig sektor, världen över, söker ständigt nya metoder för att utveckla sina organisationer. Den offentliga sektorns strategiska miljö skiljer sig dock ofta från den privata så till vida att ekonomiska resurser och konkurrenssituationer ser olika ut mellan privat- och

---

<sup>1</sup> [www.dn.se](http://www.dn.se)

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

offentlig sektor. I USA har offentliga sjukhus studerat privata motsvarigheter vad gäller deras erfarenheter från rörelsekostnader och service.<sup>4</sup> Målet med studien är att öka effektiviteten och att nå en högre tillfredsställelse hos sjukhusens patienter.

Kraven från kommunmedlemmarna på kommunens verksamheter minskar troligtvis inte trots att många av landets kommuner de senaste åren har sämre ekonomi. Kommunerna tvingas därför öka effektiviteten. Som en ambition, med syfte att effektivisera och förbättra verksamheten i kommunerna, startades 2007 ett landsomfattande projekt kallat Jämförelseprojektet vilket ska pågå fram till årsskiftet 2009. Projektet bygger på att de deltagande kommunerna arbetar tillsammans i nätverk om 5-10 kommuner. Jämförelseprojektet har tagits fram i samarbete mellan SKL, Rådet för främjande av Kommunala Analyser och Finansdepartementet. I ett beskrivande PM kring projektet framhålls att projektets primära syfte är att ta fram effektiva arbetsmodeller där jämförelser i olika nätverk leder till praktiska förbättringar i verksamheterna.<sup>5</sup> Projektets ambition är också att skapa en arbetskultur där kontinuerliga jämförelser blir bestående inslag i kommunernas arbete med att förbättra sina verksamheter.<sup>6</sup>

I projektet leds varje nätverk av en processledare utsedd från SKL. Processledarens uppgift är att föra nätverken framåt och fungera som en administratör åt kommunerna. Nätverken består också av en central styrgrupp och en projektgrupp. I styrgruppen sitter ledande politiker från kommunen, kommunchef samt en projektledare från respektive kommun. Projektgruppen består av alla projektledare från respektive kommun samt processledaren från SKL. Ambitionen är att varje nätverk ska ta fram två rapporter varje år.<sup>7</sup> Rapporterna innehåller sammanställningar av de resultat som kommunerna inom varje nätverk uppnått i det verksamhetsområde som rapporten

---

<sup>4</sup> Dorsch och Yasin (1998), s. 93

<sup>5</sup> [www.skl.se](http://www.skl.se)

<sup>6</sup> [www.jamforelse.se](http://www.jamforelse.se)

<sup>7</sup> Ibid.

behandlat. Tanken är att utifrån rapporterna ta del av kommunens brister och färdigheter och dessa rapporter ska sedan fungera som underlag för förbättringar som varje kommun eventuellt beslutar sig för att genomföra.

## 1.2 Problemdiskussion

Inom Jämförelseprojektet är benchmarking den centrala arbetsmetoden. Som styrningsmetod innebär benchmarking att man använder framgångsrika organisationers arbetssätt som referens och applicerar sedan vad denna organisation är bra på till den egna organisationen.<sup>8</sup> Benchmarkingens syfte är att förbättra verksamhetens processer för att bättre tillfredställa kunders behov.<sup>9</sup>

Såväl inom privat, som offentlig sektor förekommer det dock kritik mot verktyget. Benchmarking får ofta kritik för dess fokusering på siffror, övertro till kvantitativ data, svårt att få användbar information om konkurrenter, svårt att jämföra service, svårt att implementera samt svårigheter med förståelse om att det är en ständig process, inte en tillfällig sådan.<sup>10</sup> Offentliga verksamheter anses även bestå av byråkratiska och opåverkbara system vilket inte underlättar för den förändring benchmarking kan erbjuda.<sup>11</sup> Oavsett kritikens sanningshalt är det dock en normal företeelse med kommunal satsning på effektivisering.<sup>12</sup>

## 1.3 Presentation av problemet

Landets kommuner har fram till idag samlat på sig massor av nyckeltal från sina verksamheter och tycks vara väl medvetna om sina förutsättningar och processer. Kommunerna känner också till

---

<sup>8</sup> Hatch (2002), s. 129 ff

<sup>9</sup> Freytag & Hollensen (2001), s. 25-33

<sup>10</sup> ibid. s. 25-33

<sup>11</sup> Bendell et al, (1993), s.47

<sup>12</sup> Dorsch & Yasin, (1998), s. 91-115

vilka aktiviteter som erbjuds och vilka metoder som används. Vad man emellertid inte tycks vara lika medveten om är vad som de facto kommer ut från verksamheten av de resurser man förbrukar, eller vilken kvalitet som erbjuds på sina verksamheter och tjänster. Kommunerna verkar med andra ord inte veta hur bra dem är. Eller hur dåliga.

Genom Jämförelseprojektet och de metoder och arbetssätt som man använder häri, ska kommunerna förhoppningsvis förbättra sina verksamheter genom benchmarking mot de andra kommunerna i Jämförelseprojektet. En kommun måste kunna se vilka delar av verksamheten som fungerar och vilka delar av verksamheten som leder till effekter.

Jämförelseprojektet är ämnat en roll som katalysator som startar processer där kommuner efter projektets avslutande kommer se det som en självklarhet att arbeta med jämförelseinslag. Ansvaret för att det faktiskt ska utfalla i förbättringar lämnas dock till kommunernas egna förmågor och kreativitet. Det föreligger således ett eget ansvar på kommunnivå att faktiskt göra någonting av jämförelserna. Det blir intressant att undersöka hur kommunerna genererat kunskap och faktiska förbättringar utifrån resultaten som framkommit i Jämförelseprojektet.

## 1.4 Problemformulering

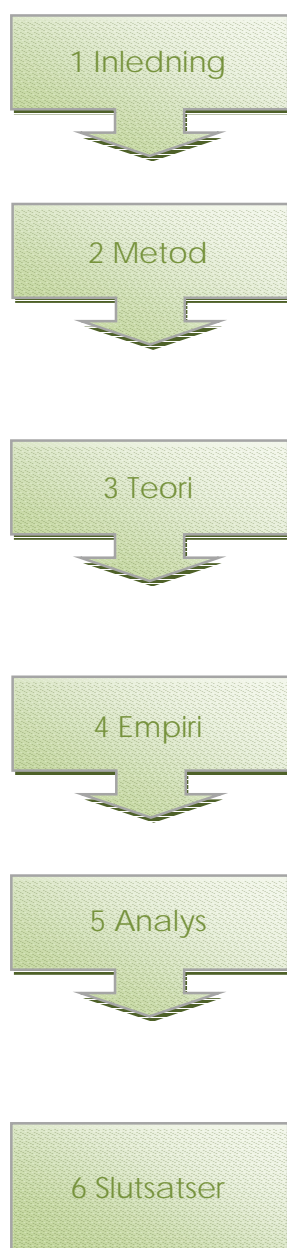
- Hur påverkas kommuner från sitt deltagande i Jämförelseprojektet, i form av:
  - lärande
  - förändring
  - effekter
- Finns det skillnader i kommuners förmåga och kunskap att bearbeta resultaten?
- Vilka förutsättningar har kommunerna till lärande, förändring samt att nå effekter?

## 1.5 Syfte

Syftet med uppsatsen är att beskriva och analysera hur kommuner påverkats av sin medverkan i Jämförelseprojektet, gällande lärande, förändring och effekter.

## 1.6 Disposition

För att tydliggöra uppsatsens struktur presenteras här varje kapitel med en kort beskrivning.



### **Inledning**

Inledningskapitlet ger läsaren en bild av vad uppsatsen handlar om, vad den ämnar fånga samt hur den ämnar fånga detta.

### **Metod**

I detta kapitel berättar vi hur vi har resonerat kring tillvägagångssätt och metodval.

### **Teori**

I teoriavsnittet ges en grundläggande introduktion av de teorier vi genomgående har arbetat med. En presentation görs också av de modeller och perspektiv vi har använt oss av.

### **Empiri**

Här framställs de empiriska fakta som ligger till grund för analys.

### **Analys**

I det här avsnittet knyter vi samman vårt empiriska material med de teorier, modeller och perspektiv vi tidigare har presenterat.

### **Slutsatser**

I vårt avslutande avsnitt sammanställs resultaten som framkommit under analysen. Här sluts cirkeln genom att frågeställningen besvaras och vi presenterar de slutsatser vi kommit fram till i vår uppsats.

# Kapitel 2

---

## Metod

---

*I detta kapitel redogörs vårt tillvägagångssätt samt de metodval vi gjort för att angripa vår problemformulering. Syftet med detta kapitel är att låta läsaren själv värdera våra metodval så att denne kan skapa sig en egen uppfattning om uppsatsens trovärdighet.*

---

### 2.1 Metodansats

Vad gäller undersökningens val av metodansats skiljer man i litteraturen mellan kvalitativ och kvantitativ metod.<sup>13</sup> Det finns emellertid inget som hindrar att båda dessa metoder kombineras. För den typ av mätning som vår undersökning grundar sig på anser vi att den kvalitativa metodansatsen lämpar sig bäst. Genom att använda sig av muntliga intervjuer och för att lättare kunna besvara vår frågeställning är detta ett argument för att använda sig av en kvalitativ forskning.

Att studera huruvida resultaten från projektet har utnyttjats görs bäst genom en kvalitativ ansats. Vid forskning av samhällsvetenskaplig karaktär, likt den vi gör, är det naturligt att använda sig av kvalitativa forskningsmetoder eftersom dessa eftersträvar en "förståelse av den sociala verkligheten utifrån dess egna termer".<sup>14</sup> Bakom Jämförelseprojektet står mänskligt arbete och resultaten från projektet beror i stor utsträckning på kommuntjänstemännens personliga uppfattningar om kommunernas arbets kvalitet. Vidare syftar den kvalitativa ansatsen till en förståelse av hur den sociala ordningen skapas genom samtal och samspel, vilket är just vad Jämförelseprojektet innebär, nämligen att utvärdera

---

<sup>13</sup> Rienecker & Jørgensen (2008), s.304

<sup>14</sup> Bryman & Bell (2005), s. 298

verksamhetsområden och jämföra resultaten med andra. Vi anser därför att det bästa alternativet att få svar på problemformuleringen är att använda en kvalitativ metodansats.

Den kritik som riktas mot kvalitativa forskningsmetoder handlar framförallt om att resultat från denna typ av forskning är svår att generalisera till andra miljöer.<sup>15</sup> I ett mål att öka undersökningens generaliserbarhet har vi valt att undersöka fyra kommuner som alla ingår i olika nätverk.

För de fyra kommuner vi valt att undersöka har vi gjort en fallstudie av varje kommun. Detta innebär att vi på varje kommun gör ingående studier. Att använda sig av fallstudier är optimalt om författaren använder olika angreppssätt då författaren inte behöver förlita sig på enbart *en* metodansats.<sup>16</sup> Eftersom vi framförallt använder oss av ett deduktivt angreppssätt men också av det som Jacobsen kallar öppen ansats är det vår uppfattning att det också är optimalt att använda sig av fallstudier. Ofta förknippas fallstudier med att en undersökning enbart fördjupar sig på ett objekt. Att enbart undersöka ett fall hämmar undersökningens generaliserbarhet. Även om vårt resultat inte är generaliserbart för hela Jämförelseprojektet är det vår förhoppning att undersökningens generaliserbarhet ökar genom att vi använder fallstudier på fyra kommuner.

## 2.2 Deduktiv datainsamling

Vi har huvudsakligen använt oss av ett deduktivt angreppssätt för att samlar den data som vi behöver för att besvara vår problemformulering. Detta innebär att vi besvarar problemet med hjälp av intervjuer samt de teorier som behandlar lärande, förändring och effekter. Vi kan sedan skapa förklaringar som kan

---

<sup>15</sup> *ibid.*, s. 320

<sup>16</sup> Bryman & Bell (2005), s. 72



besvara huruvida våra utvalda kommuner har använt sig resultaten från Jämförelseprojektet.

Den kritik som riktas mot att använda sig av ett deduktivt angreppssätt består främst i att forskaren, oundvikligen, endast letar efter sådan information som kan stödja de hypoteser denna har för sin forskning.<sup>17</sup> Det är dock vår ambition att inte skapa några generella hypoteser eller förväntningar kring hur Jämförelseprojektet har påverkat kommunernas arbete med benchmarking. Vi ska snarare på ett objektivt och neutralt sätt, analysera hur våra utvalda kommuner utnyttjat resultaten från projektet.

Ett alternativ till det deduktiva angreppssättet är att arbeta induktivt. Detta innebär att man utifrån undersökningens empiri skapar teorier som är helt generaliserbara för benchmarking. Vad vi i vår analys kommer fram till är antagligen bara generellt för den benchmarking som sker inom Jämförelseprojektet och kan således inte användas generellt. Vårt tillvägagångssätt går också att liknas vid det som Jacobsen kallar för öppen ansats.<sup>18</sup> Detta innebär att författarna inte sätter några gränser för sin datainsamling genom att exempelvis bara studera några förhandsdefinierade problem. Med denna metod är risken för att författarna påverkar eller styr den insamlade informationen mindre.

Vår viktigaste och mest betydelsefulla primärdata består dels av de intervjuer som vi gjort med kommunrepresentanterna från respektive kommun och som även har mest anknytning till Jämförelseprojektet, samt intervjuerna med nätverkens processledare. Vi har också intervjuat de områdesansvariga som är ansvariga för det område som rapporterna avsett. Det är vår uppfattning att intervjuer är den bästa metod för oss, då dessa erbjuder oss mer djupgående data. Som komplement till intervjuer är det inte ovanligt att även använda enkäter och observationer. Dessa alternativ finner vi dock inte intressanta för vår undersökning. Vad beträffar observationer tror vi

---

<sup>17</sup> Jacobsen (2007), s. 35

<sup>18</sup> Ibid. s. 43

dessutom att projektet har pågått under för kort tid för att några givande observationer skall kunna iakttas. Vår avsikt är att nå en så hög grad av öppenhet under våra intervjuer. Enkäter har en tendens att hämma denna öppenhet.<sup>19</sup> Vår sekundärdata består till största delen av artiklar och litteratur. Vilka dessa är går att utläsa i referenslistan. Till studiens fördel är att med kommuner följer offentligt material vilket underlättar datainsamling.

---

<sup>19</sup> Bryman & Bell (2005), s. 162

## 2.3 Trovärdighet

Det är naturligtvis vår yttersta ambition att uppsatsen ska vara så trovärdig och representativ som möjligt. För att detta ska vara möjligt är det därför viktigt att uppnå en hög grad av validitet och reliabilitet.

En hög grad av reliabilitet jämföras med en hög grad av trovärdighet. Detta innebär att undersökningen ska kunna göras om flera gånger men ändå uppnå samma resultat.<sup>20</sup> För att öka tillförlitligheten till vår undersökning jämför vi de svar vi får från intervjuerna med de skriftliga rapporter där kommunerna redogör för sitt arbete i verksamhetsområdena. På detta sätt kan vi kontrollera respondenternas svar med kommunens faktiska prestation. Genom att använda denna metod för insamling av data ökar vi även reliabiliteten.<sup>21</sup>

Vad beträffar validitet görs det ofta en indelning mellan intern och extern validitet. Den inre validiteten handlar om huruvida en slutsats som beskriver ett samband mellan ett antal variabler är hållbar eller inte.<sup>22</sup> Den yttre validiteten innebär att resultaten av undersökningen även är generaliserbar utöver den specifika problemfrågeställningen. För att nå en hög inre validitet har samtliga av intervjuerna gjorts med ansvariga kommunrepresentanter för Jämförelseprojektet inom varje kommun. Till vår nackdel, vilket litteraturen bekräftar, är att kvalitativa uppsatser ofta är svåra att generalisera till andra sociala miljöer.<sup>23</sup> Vår undersökning sträcker sig visserligen enbart till fyra undersökningsobjekt vilket gör att undersökningen spontant kan verka icke generaliserbar. Dock har vi valt kommuner från fyra olika nätverk.

---

<sup>20</sup> *ibid.* s. 48

<sup>21</sup> Jacobsen (2007), s. 191

<sup>22</sup> Bryman & Bell (2005), s. 49

<sup>23</sup> *ibid.* s. 307

## 2.4 Intervju

Det finns tre alternativ på intervjuer för datainsamling. Antingen använder man sig av en strukturerad intervju, vilket innebär att intervjufrågorna är standardiserade och följer ett i förväg bestämt frågeschema.<sup>24</sup> Denna metod medför att utrymmet för diskussion begränsas. De två andra alternativen är ostrukturerad- eller semistrukturerad intervju. Den ostrukturerade intervjun innebär att intervjun är fri och öppen och kan snarare liknas vid en öppen dialog mellan två personer.<sup>25</sup> Den semistrukturerade intervjun är ett mellanting mellan de två förstnämnda intervjualternativen.

Vi har valt att använda oss av en semistrukturerad intervju vilket är ett bra val vid kvalitativa intervjuer.<sup>26</sup> Tillvägagångssättet har varit att inför varje intervju använda oss av samma intervjuguide. Anledningen till att vi utformat en intervjuguide, och ställt identiska frågor till varje intervjuobjekt, är att detta underlättar arbetet då risken för att vi missar någon fråga minskar. Det underlättar även arbetet inför uppsatsens analys då mängden empiri från varje kommun är lika mycket vilket förenklar arbetet med att göra en objektiv analys. Empirin är i stor utsträckning gjord på personliga intervjuer, då dessa blir öppnare vilket bidrar till en djupare dialog med respondenten. I de fall respondenterna befunnit sig på för långt avstånd, har vi av kostnads- och effektivitetsskäl gjort intervjuerna via telefon. Inför varje intervju med kommunerna har vi granskat den rapport som den undersökta kommunen varit delaktig inom. Vi har utifrån rapporterna kunnat lokalisera vilka styrkor och svagheter som kommunen har. Utifrån dessa har vi i intervjuerna sedan undersökt om kommunerna implementerat några åtgärder utifrån rapporternas resultat. Det är också av betydelse var intervjuerna

---

<sup>24</sup> *ibid.* s. 135

<sup>25</sup> *ibid.* s. 363

<sup>26</sup> *ibid.* s. 360

görs.<sup>27</sup> Alla våra personliga intervjuer har gjorts på respondenternas arbetsplats. Vår förhoppning är att detta gör intervjun mer avspänd och naturlig. Som bilaga till uppsatsens finns våra intervjuguider. Frågorna är baserade på uppsatsens teoretiska referensram och följer samma mönster som vårt teoriavsnitt.

## 2.5 Intervjuobjekt

De kommunerna som ingår i undersökningen är:

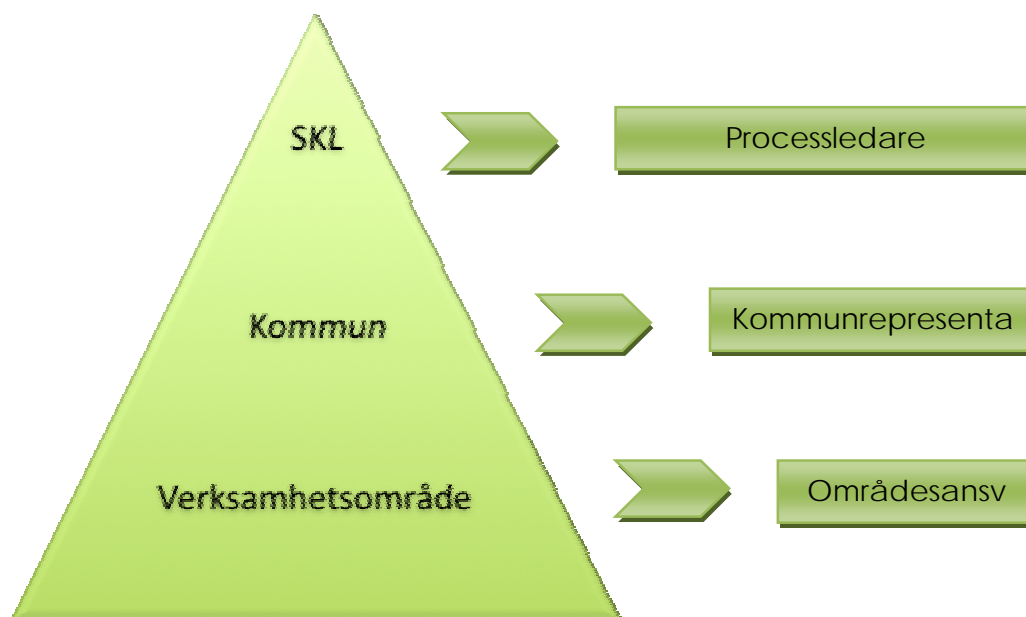
- Lomma
- Uddevalla
- Ystad
- Karlshamn

I uppsatsens tidiga skede hade vi kontakt med Lars Strid, processledare samt en av de ansvariga för Jämförelseprojektet. Strid rekommenderade ett antal kommuner som han ansåg intressanta för vår problemformulering. Vårt urval har dock främst gjorts utifrån egna val men också utifrån Strids rekommendationer. Av källkritiska skäl valde vi att inte enbart arbeta med de kommuner som Strid rekommenderat, eftersom han kan ha intresse av att rekommendera kommuner som han vet varit särskilt framstående eller av andra anledningar utmärkt sig. Utgångspunkten har varit att använda oss av kommuner som ingår i olika nätverk för att skapa olika spridning mellan kommunerna. Vi har även, i den mån det varit möjligt, valt kommuner med olika demografiska förutsättningar. Vad gäller dessa aspekter diskuteras detta närmare i kapitel fyra. Genom att använda oss av Strids rekommendationer i kombination med våra egna val, och med hänsyn till de demografiska aspekterna, anser vi att undersökningen når en bred representation av kommuner inom Jämförelseprojektet.

---

<sup>27</sup> ibid. s. 368

Hos varje kommun har vi intervjuat den person med mest anknytning till rapportens område. Vilken befattning denna person haft har varierat men ofta har de varit kommunstrateger eller controller. För att även undersöka hur väl Jämförelseprojektet är förankrat längre ner i organisationen har vi också intervjuat de områdesansvariga som varje rapport har behandlat. Detta är intressant för att undersöka om det faktiskt görs förändringar i hela verksamhetsledet och inte bara på kommunledningsnivå. Vi har också intervjuat de processledare som är ansvariga för varje nätverk. Processledarna är representanter från SKL och har ett övergripande ansvar för varje nätverk och är den person dit kommunerna kan vända sig med frågor och synpunkter. Processledarnas uppgift är också att se till att arbetet fortskrider. Anledningen till att vi även intervjuar dessa är att vi vill undersöka deras syn på hur Jämförelseprojektets resultat använts samt att vi tycker det är viktigt att undersöka hela verksamhetskedjan.



Figur 2.1 – Egen modell

Genom valet av kommuner och intervjuerna med processledarna är det vår förhoppning att vi ska kunna finna de svar och mönster som kan svara på hur kommuner utnyttjar Jämförelseprojektets rapporter.

## 2.6 Källkritik

Vid val av källor är det viktigt att ha ett kritiskt förhållningssätt. Centrala frågeställningar att ta hänsyn till är författarens trovärdighet tillsammans med uppsatsens objektivitet och aktualitet.<sup>28</sup> Under författarens skrivprocess sällas mycket information bort som läsaren har svårt att kontrollera vilket leder till att beskrivningen riskerar att bli subjektiv.<sup>29</sup>

Uppsatsens information är hämtad både från primär- och sekundär källor. Den information som är hämtad ur våra intervjuer är respondenternas personliga erfarenheter vilket gör dessa källor svårare att bedöma.<sup>30</sup> Kommunerna kan ha intressen av att framställa sina arbetsinsatser som särskilt starka vilket naturligtvis bör tas i beaktande. På samma sätt som våra respondenter kan vara påverkade av deras ställning som kommunrepresentanter, kan även vi som författare vara påverkade av olika orsaker. Vår uppfattning är naturligtvis att vara objektiva under hela skrivandeprocessen vilket förhoppningsvis också bidrar till att analysen blir så objektiv som möjligt. De uppgifter vi fått genom våra intervjuer har vi även kontrollerat mot kommunernas rapporter för att kontrollera sanningshalten.

Vad gäller de sekundära källorna, det vill säga sådan information som inte är skapad av oss, har vi främst använt facklitteratur och artiklar. Fördelen med dessa källor är att den redan är insamlad vilket gör att vi sparar mycket tid. Eftersom informationen är insamlad av någon annan är det ett vanligt problem att den kan vara svår att förstå eller att informationen är komplex.<sup>31</sup> Många av författarna till våra källor återkommer frekvent i litteraturen och är av oss att

---

<sup>28</sup> Jacobsen (2007), s. 185 ff

<sup>29</sup> *ibid* s. 208

<sup>30</sup> *ibid.* s.208

<sup>31</sup> Bryman & Bell (2005), s. 231 ff

betrakta som pålitliga.

Benchmarking som arbetsmetod tog sin början av Robert C. Camp då han utnyttjade metoden på det amerikanska företaget Xerox i början av 1990-talet. Många av artiklarna, och även den litteratur som behandlar benchmarking är skriven efter Camps arbete vilket gör dessa källor relativt nytillkomna och lättare att granska ur ett källkritiskt perspektiv.

En del av våra sekundärkällor är skrivna av den svenska strategikonsulten Bengt Karlöf. Hans skrifter är baserade på hans erfarenheter från sitt arbete med benchmarking. Dessa texter är inte vetenskapliga, dock finner vi att hans litteratur nått sådan genomslagskraft att de är att betrakta som användbara till vår uppsats.

Under uppsatsens inledande skede användes elektroniska källor för att ge oss en inblick i vad benchmarking innebär samt att komma i kontakt med Jämförelseprojektets hemsida. I övrigt har dessa källor använts i begränsad omfattning.



# Kapitel 3

---

## Teori

---

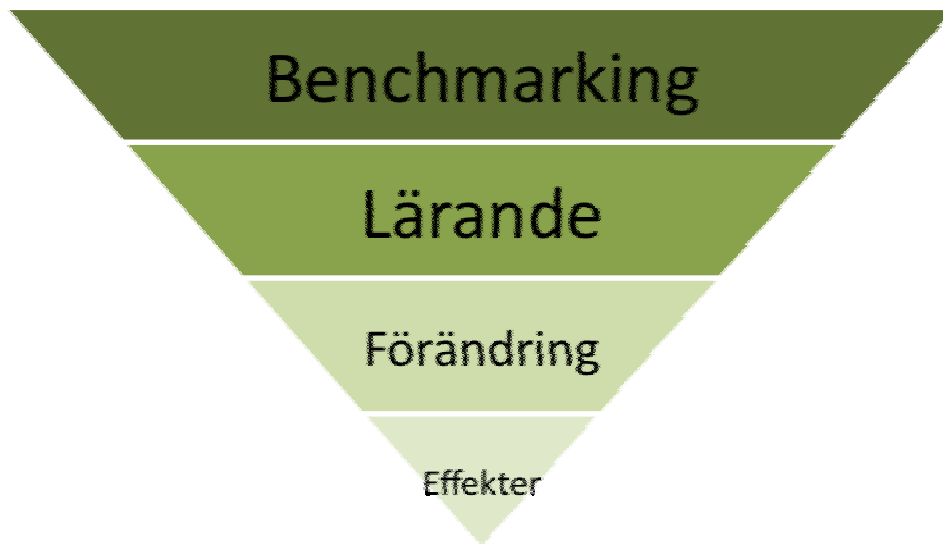
*Teorikapitlet beskriver den teori som är aktuell för uppsatsen. Tanken är att förse läsaren med kunskap och förbereda denne för kommande kapitel. Inledningsvis presenteras en teoretisk referensram för att ge en bild av teorikapitlets struktur.*

---

### 3.1 Teoretisk referensram

För att få förståelse kring effekterna av benchmarking och Jämförelseprojektet krävs först och främst en grundläggande förståelse för benchmarkingprocessen och dess tekniska utformning. Benchmarkingteorin är således inledande och generell. Eftersom uppsatsen ämnar fånga hur resultaten från processen påverkar verksamheter, fokuseras det sedan på teori kring lärande, förändring och till sist effekter.

Figuren nedan visar uppsatsens teoretiska ramverk som härfter kommer fungera som en röd tråd och som en mall för empiri- och analyskapitlen.



Figur 3.1 – Egen modell

## 3.2 Benchmarking

Själva jämförelsen i en benchmarkingprocess är som ett snapshot av läget, medan benchmarking som helhet även handlar om det långsiktiga arbetet med att förändra. Det är en ständigt pågående process, likt en cykel vilket innebär att arbetet med jämförelser och situationsuppdateringar pågår hela tiden.<sup>32</sup>

Benchmarking kan ses som en impuls för förbättringar. Inspiration från liknande situationer kan stimulera kreativt tänkande och finna möjligheter till förbättring. Tanken är således inspiration, inte imitation som annars benchmarking ofta misstas med.<sup>33</sup>

Elementärt inom benchmarking är att hänsyn tas till kausalitet, det vill säga sambandet mellan orsak och verkan, vilket ska förklara skillnader i prestation. Vad det är som gör att verksamheter presterar annorlunda. Benchmarking måste således baseras på systematiskt och metodiskt arbete med höga krav på normeringar och jämförbarhet för att ge effekt.<sup>34</sup>

### 3.2.1 Syfte

Syftet med benchmarking är att förbättra verksamhetens processer och produkter för att bättre tillfredsställa kundens behov.<sup>35</sup> Målet är att lokalisera konkurrenter som tydliggör organisationens brister och visar på sätt att förbättra. Idén bakom benchmarking är således inte att förstå hur mycket bättre en konkurrent är, utan istället hur de gör för att prestera bättre inom vissa områden.<sup>36</sup> För att benchmarking som helhet ska leda till optimalt resultat är det av stor betydelse att fundamentala förändringar sker till följd av processens resultat.<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> Freytag & Hollensen (2001), s. 25f

<sup>33</sup> Karlöf et al (2000), s. 30

<sup>34</sup> Ibid. s. 34

<sup>35</sup> Freytag & Hollensen (2001), s. 25

<sup>36</sup> Kouzmin (1999), s. 121-144

<sup>37</sup> Moffett et al (2008), s. 368-381



### 3.2.2 Begränsningar

Organisationer är generellt sett väldigt tröga gällande förändringar. Benchmarking, som kräver förändring, kan därför medföra konflikter.<sup>38</sup> De största fienderna till benchmarking är självtillräcklighet och bortförklaringar. Normerade nyckeltal kan få effekten att de stimulerar till bortförklaringar som: "... det här gäller inte oss för att..."

För att hantera och kringgå dessa begränsningar nämns följande krav för framgång med benchmarkingprocessen:

- Stöd från ledningen
- Förståelse för den egna organisationens processer
- Vilja och förmåga att förändra de resultat man erhåller
- Öppenhet för nya idéer
- Kreativitet och uppfinningsrikedom<sup>39</sup>

### 3.2.3 Processen

Benchmarkingprocessens tekniska utformning är precis som begreppets olika definitioner, flera till antalet.

Benchmarkingprocessen ska fungera som ett ramverk men samtidigt vara så pass flexibel att den kan anpassas för individuella behov. Den modell som organisationen väljer ska vara tydlig och fokusera på logisk planering, organisation samt säkerställa ett protokoll över beteende och effekter. De flesta modeller består av planerande- eller förberedande-, analytiska-, integrerande- samt handlingsfaser vilket innebär att dessa lär ut samma grundregler men använder annorlunda språk. De flesta modeller baseras på Xerox's modell som anses vara ett effektivt och generiskt sätt att genomföra benchmarkingprojekt och har använts en längre tid utan behov av

---

<sup>38</sup> Jacobsen (2002), s. 71

<sup>39</sup> Andersson (1998), s. 9

modifikationer. Xerox's modell är även den mest citerade modellen i litteraturen samt den mest använda modellen bland praktiker.<sup>40</sup>

Camp delar in processen i tio steg och fem olika faser. Faserna är planering, analys, integration, åtgärder och mognad. Dessa består sedan av följande steg:

1. Identifiera vad benchmarking ska utföras på
2. Identifiera jämförbara organisationer
3. Bestämma metod för datainsamling och samla in data
4. Bestämma aktuellt prestationsgap
5. Förutsäga framtida prestationer
6. Informera om benchmarkingslutsatser och åstadkomma acceptans
7. Upprätta mål
8. Utveckla åtgärdsplaner
9. Vidta särskilda åtgärder och följa upp framstegen
10. Omvärdera benchmarkingnormerna<sup>41</sup>

### 3.3 Lärande

Det här avsnittet beskriver organisationers möjligheter att lära samt användandet av läran.

*"De som ej minns det förgångna är dömda att upprepa det" – George Santayana<sup>42</sup>*

---

<sup>40</sup> Anand & Rambabu (2008), s. 257-291

<sup>41</sup> Camp (1993), s. 17

<sup>42</sup> Karlöf (1997), s. 162

### 3.3.1 Lärande i en organisation...

Organisatoriskt lärande sker på fyra nivåer genom olika processer.<sup>43</sup> Det första steget i en organisations lärandeprocess är genom en individs intuition. I nästa nivå är det upp till denna individ att tolka resultaten som framkommit. Därefter gäller det att arbeta fram lösningar till de problem som observerats och integrera dessa i sin organisation. Slutligen gäller det att institutionalisera de lösningar som ska implementeras genom att interpretera eller översätta dessa till rutiner och riktlinjer för hur framtida arbete skall genomföras.<sup>44</sup> Sådan form av kunskap, när den uttalade kunskapen ska förvandlas till kunnande kallas inom knowledge management för internalisering. Internalisering är således den process där explicit kunskap går till tyst kunskap.

### 3.3.2... eller en lärande organisation

*"I en lärande organisation vidareutvecklas ständigt människors förmåga att förverkliga sina mål, där utvecklas nya och expansiva sätt att tänka, där finns en strävan mot gemensamma mål och där lär sig människorna att ständigt söka kunskap tillsammans"* – Peter M. Senge.<sup>45</sup>

För att bygga upp en lärande organisation finns det enligt organisationsforskaren Senge fem discipliner som är avgörande. Två av dessa finns på en mer generell nivå och tre tar sin grund på ett individuellt plan i organisationen, hos den enskilda individen.

För att människor skall utvecklas behövs en stark och gemensam vision. Inte bara ett uttalat mål från de styrandes sida utan för att alla ska vara engagerade och själv vilja. För denna disciplin, *gemensamma visioner (building shared vision)*, gäller det att gräva fram en bild som delas av de flesta, som engagerar och skall inte ses

---

<sup>43</sup> Alvesson & Sveningsson (2008), s. 282

<sup>44</sup> Ibid. s. 282

<sup>45</sup> Senge (1995), s. 17

som en instruktion, utan snarare som en guide eller riktlinje för hur något ska utföras.<sup>46</sup>

Den andra disciplinen, *teamlärande (team learning)*, syftar på att arbeta som en gemensam enhet, och att samarbetet därigenom, öppnar upp för ett gemensamt lärande. Vinningen häri är att det ger en grupp med öppen dialog insikter som annars inte hade fångats upp av de enskilda medlemmarna.<sup>47</sup>

Andra krav på individen är att man försöker finna vad som är viktigt för sig själv och att man har en drivkraft och motivation att försöka nå dessa mål. Denna tredje disciplin benämns *personligt mästerskap (personal mastery)*. Det gäller att kunna expandera sin vision, både på djupet och på bredden, se sakligt på omvärlden och vara tålmodig.<sup>48</sup>

Hur vi sedan ser på omvärlden påverkas i stor grad av de *tankemodeller (mental models)* vi har, det vill säga de generaliseringar vi målar upp som hjälper oss att tolka och förstå omgivningen och vilket beteende som vi skall tillämpa. Detta är den fjärde disciplinen.

Den femte disciplinen, *systemtänkande (system thinking)*, handlar om att man måste se kopplingar och förstå samband mellan olika komponenter i ett företag eller organisation.<sup>49</sup> Det är alltså inte tillräckligt att bara förstå dem var för sig. Detta är den bärande byggstenen av de fem disciplinerna vilka måste hållas ihop om systemtänkandet ska foga samman de andra disciplinerna till en enhet av teori och praktik<sup>50</sup>.

### 3.3.3 Single-loop, double-loop och triple-loop learning

---

<sup>46</sup> Ibid. s. 22

<sup>47</sup> Ibid. s. 23

<sup>48</sup> Ibid. s. 21

<sup>49</sup> Ibid. s. 20

<sup>50</sup> Ibid. s. 24



Det finns olika sätt att lära som ligger till grund för förändringsarbete. Single-loop learning innebär att man utifrån de konsekvenser som ett visst arbetssätt ger, söker lösningar men frågan om varför problemen uppstod från början ställs inte. Justeringar görs när utfallen inte stämmer överens med vad som är tänkt.<sup>51</sup> Double-loop learning går djupare in på problemen och försöker finna de underliggande orsakerna till varför problemen över huvud taget uppstod. De egna värderingarna och bakomliggande antagandena ifrågasätts vilket ligger till grund för en större radikal förändring av det organisatoriska tänkandet.<sup>52</sup> Ett tredje lärningsbegrepp, triple-loop learning, innebär ett kontinuerligt sökande efter ny kunskap.<sup>53</sup>

### 3.3.4 Benchlearning

*”Lärandet i benchlearning har två syften. För det första ska det stimulera ett lärande som är nära knutet till det som är strategiskt eller operativt viktigt för verksamheten. För det andra eftersträvas triple-loop learning, förmågan att lära nytt”<sup>54</sup>*

Benchmarking är en organisations utvecklingsprocess och förbättringsarbete. Den efterföljande processen, där den kunskap organisationen har fått utifrån benchmarkingstudien, är att lära den egna organisationen den bästa eller de bästa lösningarna. Denna process kallas för benchlearning.<sup>55</sup> Med andra ord kan benchlearning förklaras som strävan och sökandet efter goda förutsättningar kombinerat med ambitionen att förbättra verksamhetens effektivitet.<sup>56</sup> Det efterföljande steget, själva implementeringen av förändringar, kallas benchaction, se vidare kapitel 3.4.1.

Det är möjligt för individer i en organisation att lära utan att det för den delen innebär ett organisatoriskt lärande. Dock skulle det

---

<sup>51</sup> Hatch (2002), s. 406

<sup>52</sup> Ibid. s. 407

<sup>53</sup> Karlöf (1997), s. 161

<sup>54</sup> Karlöf et al (2000), s. 88

<sup>55</sup> Freytag & Hollensen (2001), s. 25-33

<sup>56</sup> Karlöf et al (2000), s.86

omvända scenariot inte fungera, en organisation kan inte lära utan ett individuellt lärande.<sup>57</sup> För att genomföra en framgångsrik implementering är det inte tillräckligt att försöka imitera en given process. Förståelse för förändringen måste finnas liksom förmåga att ta till sig nya tankesätt. Det gäller att förflytta fokus från att förstå andra organisationers förmåga att genomföra uppgifter till det egna företaget i sig, till personalen inom företaget och till förmågan att använda dessa.<sup>58</sup>

### 3.4 Förändring

Socialpsykologen Kurt Lewin utvecklade en teori om social förändring. Han menade att för att driva igenom en förändring i en organisation måste arbetet och tänkandet först tinas upp, därefter försöka påverka riktningen och till sist frysas ned i ett nytt jämviktsläge.<sup>59</sup> Det är först när kraften mellan det gamla och det nya ligger till fördel för det senare som en förändring kan äga rum. I vilken tidskrävande utsträckning detta tar sig beror på många faktorer, till exempel hur inarbetade vanor och rutiner är eller hur de anställda ställer sig till ett nytt tänkande.

Det är inte alltid en förändring i en organisation går smärtfritt igenom utan att stöta på några komplikationer. En del anställda som berörs av förändringen och som vill göra som man alltid har gjort kan ge upphov till motstånd i form av att de inte gärna vill ta till sig de rutiner som försöks skapas.<sup>60</sup> Det finns även risk att chefernas prat om förändring stannar just vid prat. Ofta sägs att en förändring är av stor betydelse, men många frågor om hur, när och varför behandlas inte alltid för att ge stadga och förståelse för förändringen.

Övergången från ett arbetssätt till ett annat upplevs inte sällan som obehaglig och osäker. Vid organisatoriska förändringar försvarar

---

<sup>57</sup> Alvesson & Sveningsson (2008), s. 280

<sup>58</sup> Freytag & Hollensen (2001), s. 31

<sup>59</sup> Ibid. s. 31

<sup>60</sup> Alvesson & Sveningsson (2008), s. 298

gärna anställda som är privilegierade med någon högre befattning sin position, vilket är ett rationellt handlande.<sup>61</sup> En inarbetad och etablerad organisation ger också trygghet till sina anställda. Det skapas en familjär arbetsmiljö och störs denna kan det ge upphov till negativa psykiska effekter bland de berörda.<sup>62</sup>

Det är av stor betydelse att se på vilka människor som berörs av förändringar. Människor kategoriseras här i två delar, prestations- och relationsmänniskor.

- *Relationsmänniskor* är personer som sitter på någon maktposition och dessa vill inte gärna avslöjas att inte vara bäst inom sitt område.
- *Prestationsmänniskor* däremot väljer gärna att se benchmarking som något tävlingsinspirerande och att man på så sätt skapar en tävlings- eller prestationsmentalitet.<sup>63</sup>

John Kotter har arbetat fram en modell i åtta steg om hur arbetet med en organisationsförändring kan stödjas och underlättas. Han vill med denna modell visa var problem och brister ofta uppstår vid förändring.<sup>64</sup>

- *Steg 1: "Etablera en känsla av angelägenhet"*. Det är av stor betydelse att bygga upp motiveringen inför en förändring, att signalera att en förändring är nödvändig och ligger rätt i tiden.
- *Steg 2: "Skapa en styrande koalition"*. Ta fram ett ledande team som organiserar, engagerar och skapar en teamkänsla.

---

<sup>61</sup> Child (2005), s. 278

<sup>62</sup> Ibid. s. 278

<sup>63</sup> Bengt Karlöf et al (2000), s. 38

<sup>64</sup> Alvesson & Sveningsson (2008), s. 249f

- *Steg 3: "Utveckla en vision och strategi"*. Skapa en vision eller en konkret framställning som visar vart man ska som majoriteten av de berörda kan förstå och ta till sig.
- *Steg 4: "Kommunicera förändringsvisionen"*. Låt teamet dela visionen med de berörda, få dem att känna sig delaktiga, engagerade och skapa en positiv inställning bland de anställda.
- *Steg 5: "Bemyndiga medarbetares handlingspotential"*. Avskaffa strikta riktlinjer för arbetsuppgifter och uppmuntra innovation och kreativitet bland medarbetarna.
- *Steg 6: "Framhålla snabba framsteg"*. Sätt upp nåbara mål och framhäv synliga och märkbara framsteg för att ge bränsle åt inspiration och engagemang.
- *Steg 7: "Konsolidera framsteg och producera ytterligare förändringar"*. Det finns en risk i att det växer fram en mentalitet om att målet är i hamn och förändringstakten avstannar. Därför är det av stort värde att kontinuerligt sätta upp nya mål som visar på snabba förändringar.
- *Steg 8: "Förankra nya sätt att arbeta på och förändringar i organisationskulturen"*. Det är av betydelse att bland annat visa hur organisationens framgång är sammanlänkat med det nya tänkandet och beteendet inom organisationen.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Ibid. s. 249ff

### 3.4.1 Benchaction

Efter att organisationen fått kännedom om hur de ska lära från de som är "best-in-class" följer implementeringen av förändringarna, det vill säga benchaction. Detta är en process som bör förberedas noggrant för att undvika komplikationer som kan radera förändringsförsöket. Inarbetade vanor och rutiner är ofta tidskrävande och komplicerade att förändra då dessa har utvecklats under en längre tidsperiod. Därför måste nya koncept få tid att läras och tränas innan benchmarkingprocessen kan få effekt.<sup>66</sup> Själva inlärningskeendet kan relateras både till det individuella och organisatoriska lärandet. De anställda måste förstå och vara mottagliga för att ändra sina tankevanor och hela organisationen måste stå bakom och stödja besluten som tas.<sup>67</sup>

## 3. 5 Effekter

Följande teori kring effekter ska bidra som grund för empiri- och analyskapitlen. Utvärdering, verksamhetslogik och bieffektsmodellen beskrivs i syfte att kunna appliceras analytiskt gällande kommunernas effekter från Jämförelseprojektet, och om dessa har samband med projektet. Uppsatsens fokus till den sista delen av referensramen.(Se figur 3.1)

### 3.5.1 Utvärdering

Utvärdering definieras som noggrann efterhandbedömning av utfall, slutprestationer och förvaltning i offentlig verksamhet. Att granskningen sker i efterhand betyder dock inte att alla "aktiviteter" ska vara avslutade.<sup>68</sup> Utvärderingen avses spela roll i praktiska beslutssituationer och till skillnad från en uppföljning, innehåller en

---

<sup>66</sup> Freytag & Hollensen (2001), s. 31

<sup>67</sup> Ibid. s. 31

<sup>68</sup> Ibid. s. 22

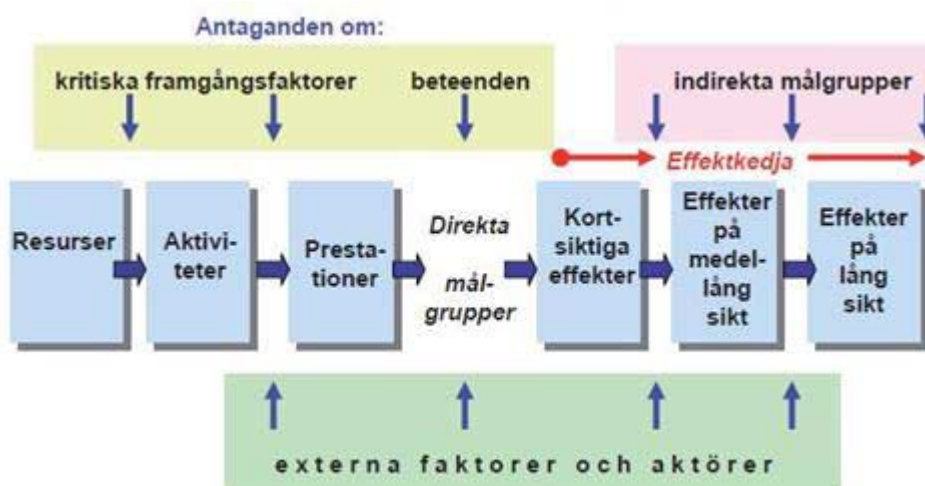
utvärdering frågar om kausalitetsförhållanden, det vill säga orsaksförhållanden mellan variabler och även effektmätningar där frågan ställs om verksamheten kausalt gett upphov till konsekvenser i utfallsledet.<sup>69</sup>

### 3.5.2 Verksamhetslogik

Logik innebär konsekvens, ordning och förmåga att dra riktiga slutsatser. Det är dock omöjligt att identifiera alla samband och faktorer, och allting går inte att mäta.<sup>70</sup>

Det är relativt ovanligt att de antaganden och diskussioner som ligger bakom beslut dokumenteras vilket bidrar till svårare resultatbedömningar. En logikmodell kan tydliggöra dessa antaganden genom att analysera verksamhetens processer och samband.<sup>71</sup>

Modellen, som ses i figur 3.2 nedan, består av resurser, aktiviteter, prestationer, kortsiktiga effekter, medellånga effekter och långsiktiga effekter. Längs kedjan påverkar dessutom externa faktorer och aktörer.



Figur 3.2 – Ekonomistyrningsverket

<sup>69</sup> Vedung (1998), s. 32

<sup>70</sup> Annemalm & Bergling (2001:16), s. 7

<sup>71</sup> Ibid s. 7

*Verksamhetslogik* är en metod som använts länge, framför allt av utvärderare.

Metoden används för att beskriva en enskild verksamhet och svara på följande frågor: Varför strävar vi efter en viss effekt? Vilka mål är relevanta att ställa upp? Vilka aktiviteter bör bedrivas? Vilka aktiviteter kan tas bort? Vilka resultatindikatorer är lämpliga för att mäta resultat i förhållande till mål? Stämmer de antaganden som gjorts med hänsyn till redovisat resultat? Vad förklarar de dåliga resultaten? Genom att använda metoden och svara på dessa frågor sker också en kontinuerlig omprövning av logiken i verksamheten och de tänkta sambanden.<sup>72</sup>

Modellen tydliggör tänkta samband mellan insatta resurser och genomförda aktiviteter samt prestationer och effekter, vilket skapar större möjligheter till långsiktighet i planeringen.<sup>73</sup>

### **3.5.3 Syften och samband**

Metoden fungerar som ett hjälpmedel i samband med planering, styrning, uppföljning, utvärdering och kommunikation av verksamheter. Genom att klargöra antagna orsakssamband, från resurs till effekt, skapas underlag för analys av verksamheten.<sup>74</sup>

Styrkan i metoden ligger i att de syften och antagna samband som tydliggörs oftast är underförstådda inom verksamheten. Metoden tar upp dessa till diskussion och låter de genomgå en prövning. Även om de avsedda effekterna uppnåtts bör frågor ställas. Har verksamheten bidragit till att effekten uppnåtts? Om avsedd effekt inte uppnåtts, bör frågan ställas om det beror på att verksamheten gjort fel antaganden om hur målgrupperna skulle reagera på

---

<sup>72</sup> Ibid s. 8

<sup>73</sup> Ibid s. 4

<sup>74</sup> Ibid s. 7

prestationerna eller om det finns andra externa faktorer som påverkar utfallen?<sup>75</sup>

### 3.5.4 Metoden

Beskrivningen av verksamheten genomförs i fem steg.

Steg 1: Inhämta information.

Steg 2: Beskriv syftet med verksamheten och verksamhetens omgivning.

Steg 3: Definiera verksamhetens olika beståndsdelar i en tabell.

Steg 4: Beskriv verksamhetens logik i scheman.

Steg 5: Bekräfta beskrivningen av verksamhetens antagna orsakssamband.

Det femte steget används för att bekräfta orsakssambanden genom att låta de genomgå en prövning. Då kan hypoteser med om-så-påståenden användas.

Till exempel: om resurserna är givna utförs aktiviteterna på planerat sätt. Om dessa utförs på planerat sätt, utförs prestationer på planerat sätt. Om prestationerna utförs på planerat sätt blir resultatet en kortsiktig effekt som sedan bidrar till effekter på medellång sikt. Om dessa effekter leder till effekter på lång sikt, så leder detta i slutändan till att det slutgiltiga målet uppnås.

### 3.5.5 Utvärderingsmodeller

*Måluppfyllelsemodellen* undersöker om de resultat som insatsen producerat motsvarar målen.<sup>76</sup> Modellen består av två grundfrågor. Stämmer resultaten överens med målen? Beror detta i så fall på insatsen? Den första frågan handlar om mätning av målöverensstämmelse och den senare behandlar effektmätning.

---

<sup>75</sup> Annemalm & Bergling (2001:16), s. 7

<sup>76</sup> Vedung (1998), s. 51



Huvudpoängen med metoden är således att avgöra om målen faktiskt blivit uppnådda och om det är insatserna som bidragit till detta.<sup>77</sup>

Problemet med modellen är att den inte tar hänsyn till de effekter som skett till följd av andra åtgärder än planerade insatser.<sup>78</sup> En modell som enbart koncentrerar på mål kan därför innebära förluster av information genom att bortse från bieffekter.<sup>79</sup> Ett av de största argumenten för utvärdering är insikten att offentliga ingrepp är oförutsebara eftersom oavsiktliga händelser alltid inträffar. Det blir således viktigt att vid utvärdering kartlägga dessa bieffekter.<sup>80</sup>

En mer passande modell är därför *bieffektsmodellen* (figur 3.3) som till skillnad från målpuppfyllelsemodellen tar hänsyn till så kallade sidoeffekter. Den grundläggande tanken är att insatser kan bidra till andra effekter än de planerade. De kan leda till positiva bieffekter, men även skapa fler problem än de löser.<sup>81</sup>

En bieffekt definieras som en konsekvens av insatsen, som inte räknas till huvudeffekten. Huvudeffekten kan definieras som de centrala effekter som medvetet önskas uppnås med insatsen.<sup>82</sup> Bieffekter kan vara förutsedda och såväl positiva som negativa. Även om uttrycket bieffekt ofta har en negativ klang måste en viss öppenhet hållas för att även offentliga åtgärder kan få positiva konsekvenser. Bieffekter kan även vara oförutsedda och åtskilliga menar att de flesta sidoeffekter av en politisk åtgärd inte anteciperats.<sup>83</sup>

---

<sup>77</sup> Ibid. s. 52

<sup>78</sup> Ibid. s. 57

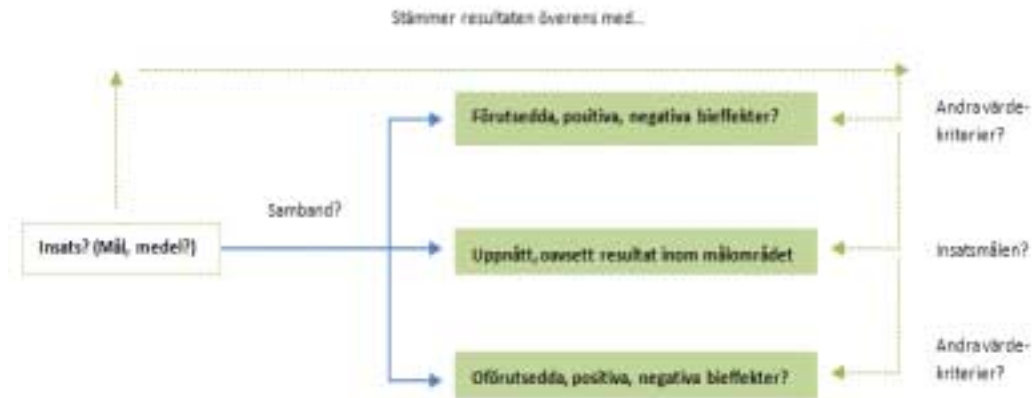
<sup>79</sup> Eliasson (2006), s. 34

<sup>80</sup> Vedung (1998), s. 67

<sup>81</sup> Ibid. s. 59

<sup>82</sup> Ibid. s. 60

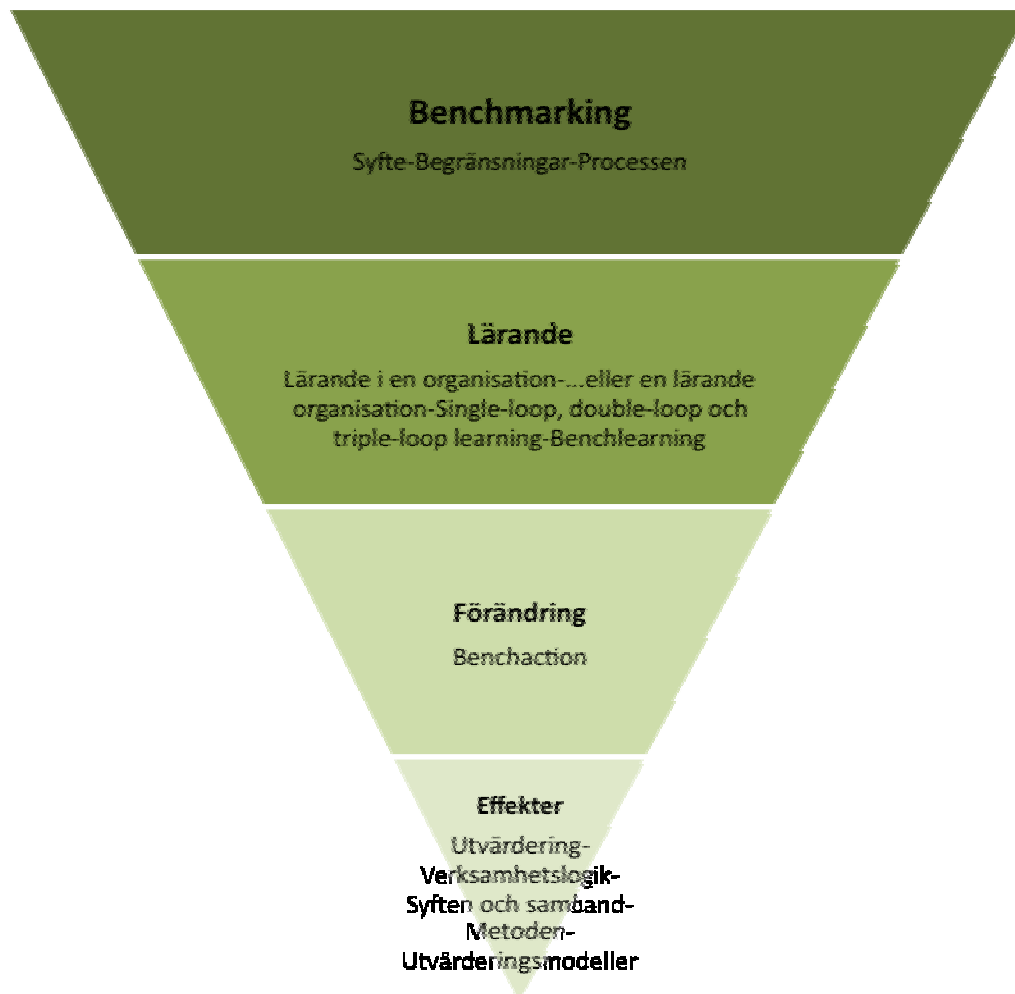
<sup>83</sup> Ibid. s. 62



Figur 3.3 – Bieffektsmodellen med sidokonsekvenser (Vedung s.67)

### 3.6 Teoretisk referensram - sammanfattning

Teorikapitlet har i kronologisk ordning behandlat benchmarking, lärande, förändring samt effekter. Tanken har varit att utgå från en bred benchmarkingteori och sedan koncentrera sig på teori som kan beskriva Jämförelseprojektets olika påverkan. Med denna grund följer ett empirikapitel som i sin redovisning av data utgår från det ramverk som teorikapitlet utgör. Figur 3.4 nedan sammanfattar teorin som redogjorts i teorikapitlet.



Figur 3.4 – Egen modell

# Kapitel 4

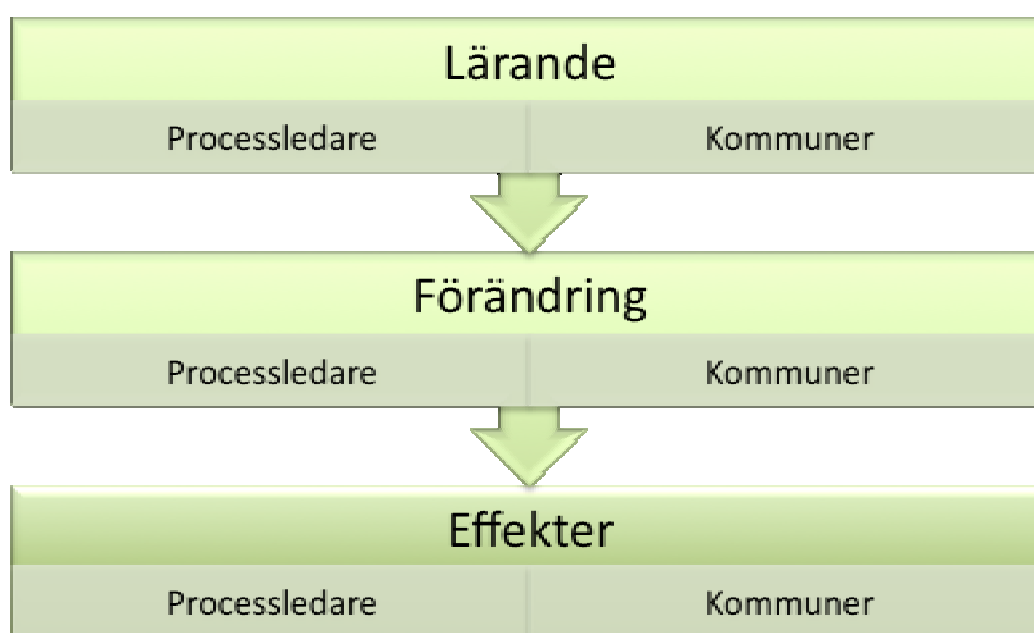
---

## Empiri

---

I detta kapitel redogörs för vad som framkommit i intervjuer med processledare, kommunrepresentanter och områdesansvariga inom kommunerna. Kapitlet är strukturerat enligt figuren nedan. Lärande, förändring och effekter är huvudrubriker och under dessa redogörs för kommunerna var för sig. Inom kommunrubrikerna ingår empiri från processledare, kommunrepresentanter samt områdesansvariga. Först sker dock en kort introduktion av vad Jämförelseprojektet är, baserat på processledare och kommunernas uppfattning.

---



Figur 4.1 – Egen modell

### 4.1 Jämförelseprojektet

Processledarna är personer som är tillsatta av SKL med syfte att ha ett överskådande arbete över nätverken.

Kommunrepresentanternas arbetstitel har varierat mellan olika kommuner, och någon uttalad tjänsteman har inte funnits som enbart arbetar med Jämförelseprojektet. Vanligen har dessa tjänstemän varit kommunstrateger eller verksamhetscontrollers på den avdelning som rapporten avsett.

Den områdesansvarig som varit aktuell för respektive rapport har även intervjuats för att undersöka hur personalen "längre ner" i kommunorganisationen påverkats av Jämförelseprojektet.

Arbetsprocessen för varje rapport ser i stora drag likadan ut i varje nätverk även om processledarna hävdar att vissa delar kan variera beroende på kommuners tidigare erfarenheter och kunskap. Den inledande diskussionen börjar i alla nätverk med att en styrgrupp från kommunen bestämmer vilket område som kommunen ämnar undersöka. Vad gäller antalet möten under mätprocessen kan detta variera mellan nätverken men samtliga är överens om att man möts 2-3 gånger beroende på tidigare erfarenhet och kunskap. Processledaren för varje nätverk sammanställer sedan resultatet i en rapport. Samtliga processledare hävdar också att det är upp till varje kommun att själv ta initiativ till lämpliga förändringar. I alla nätverk presenteras detta sedan för styrgruppen.

## **4.2 Lärande**

Nedan följer empiri för processledare och kommuner gällande lärande.

### **4.2.1 Processledare**

Förutom att Jämförelseprojektet är mycket intressant menar processledarna även att de hör från många kommuner att detta projekt har fått mer genomslagskraft än vad många andra projekt har. Styrkan menar dem, är att kommunerna själva tvingas definiera problemen och arbeta med att ta fram mått. Det är heller ingen som

talat om för dem vad de ska jämföra utan kommunerna är med från början, vilket tycks vara positivt.

När kommunerna i nätverket diskuterar vilka områden som skall undersökas upplever processledarna risken att kommunerna väljer ett område som de redan vet att de är framgångsrika inom, istället för att riskera att negativa sidor och brister belyses, som minimal. De har inte kunnat se några tendenser till detta, åtminstone inte på ett öppet plan. Processledarna talar här om två ytterligheter. På den ena sidan står en del nätverk med små kommuner som inte är vana att jobba med jämförelser och inte riktigt vet var de står. De undersöker för att skapa sig en uppfattning om hur de ligger till jämfört med andra kommuner. På den andra sidan står nätverk och kommuner som redan har en utmålade bild över hur de förhåller sig mot andra kommuner. Som exempel här nämns Lomma kommun och kranskommunerna till storstäderna. Dessa framgångsrika tillväxtkommuner, som är privilegierade på olika sätt, har invånare som ofta ställer höga krav på den kommunala servicen och har bra koll på vad kommunerna har att erbjuda inom många områden. Därför väljer gärna dessa kommuner att undersöka hur de ligger till även i marginaldelarna där de har mindre koll. Processledarna menar att kommunerna uppskattar om de får reda på områden där de kan göra någon förbättring. De poängterar att de upplever att det råder förvånansvärt lite prestige mellan kommunerna och förklarar detta genom att jämförelser har mer och mer blivit en vardagssak och att kommunerna själva är med och bestämmer vad som de tycker är viktigt att jämföra.

Processledarna framhåller att en viktig styrka med projektet är att kommunerna har möjlighet att hålla kontakt med varandra. Deras erfarenheter om benchmarking som styrningsverktyg innefattar två spår. Dels det lyssnande, att dela erfarenheter och skåda hur andra gör. Det är vid detta stadium viktigt att ha en fri och öppen diskussion för att lära av varandra och ha idéer att kopiera. Kommunen måste vara öppen och receptiv för att nya intryck ska

implementeras i en organisation. Det är inte ovanligt att organisationer säger att de arbetar med benchmarking trots att något förbättringsarbete inte görs. Den andra delen är det som Jämförelseprojektet står för, nämligen att mäta sig med varandra och skapa användbara mått.

Processledarnas erfarenheter kring Jämförelseprojektet, jämfört med många andra projekt, är att detta är betydligt större och har desto fler aktiva kommuner. De förtydligare även att syftet med Jämförelseprojektet är att detta ska vara en kontinuerlig process och att SKL ska kunna använda resultaten centralt.

Vad beträffar de problem som kan uppstå består dessa ofta av att somliga inom kommunen menar att projektet tar mycket tid och att det är ansträngande att ta fram information. Klagomål har även förts på att resor, för att träffa de andra kommunerna, ofta är tidskrävande. Enligt processledarna är det vidare så att olika kommuner har mer eller mindre intresse att vara delaktiga inom Jämförelseprojektet. Anledningen till detta är kommunernas olika förutsättningar, såsom kommunstorlek och ekonomi. Ett exempel menar dem är Lomma som tycks vara en kommun med goda förutsättningar, så till vida att deras kommuninvånare har högre genomsnittsinkomst än många andra kommuner. Lommas stabila förhållande gör att de vågar prova nya områden som många andra kommuner väljer att inte prova. Lommas inställning, enligt processledarna, är att kommunen bara är tacksamma till om de får reda på områden som kan förbättras.

Vad gäller om det finns några motsättningar inom personalen till följd av Jämförelseprojektet säger processledarna att de förstått på vissa kommuner att det skapar viss stress och press. Många menar att man redan har så mycket att göra. Processledarna menar dock att detta varierar mellan olika kommuner beroende på hur välförankrat projektet är för personalen och hur kommunledningen förklarar hur resultaten kan utnyttjas.

För att personalen ska bli motiverade till att lägga ned tid och kraft på projektet så tror processledarna att ledningen måste motivera personalen själv. De tror också att kommunerna vet bäst själva vad som behöver förändras.

Enligt processledarna pågår det massor av diskussioner om hur Jämförelseprojektet ska fortsätta efter utgången. Bland annat har SKL gjort en kommundatabas där nyckeltal från rapporterna finns sparade och där kommunerna själv kan leta information.



## 4.2.2 Kommuner

Nedan följer empiri kommun för kommun gällande lärande.

### 4.2.2.1 Lomma kommun

Lomma kommun är av åsikten att det visserligen är intressant att mäta sig mot andra kommuner men ser det som mer intressant att mäta mot sig själv och implementera funna lösningar till eventuella brister i sina egna kvalitetssystem. Anledningen är, menar kommunrepresentanten, att varje kommun i nätverket har väldigt olika förutsättningar.

Något kommunrepresentanten tog upp som mycket lärorikt är de typfall kommunerna har jobbat med. Typfallen har varit fiktiva situationer som kommunen har fått lösa utifrån deras tillgängliga resurser. Från typfallen gjordes självständiga bedömningar och därefter samlades alla biståndshandläggare för en diskussion där man ville se hur väl resultaten var korrelerade. Diskussionen i sig, innan alla kunde enas om en likartad bedömningsmall, nämndes vara mycket givande och har resulterat i att man har blivit mer noggrann med att diskutera ärenden för att få en likartad bedömning. Bland annat togs funderingar upp på hur man skulle kunna göra de svar som myndigheten lämnar mer lättbegripliga och språket mer förståeligt för gemene man.

### 4.2.2.2 Uddevalla kommun

På grund av kommunens långa erfarenhet av benchmarking så kommer man även att fortsätta sitt arbete efter Jämförelseprojektets utgång på samma sätt man jobbade innan Jämförelseprojektet startade. Kommunrepresentanten tillägger att Jämförelseprojektet, än så länge inte har inneburit några förändringar i kommunen. Kommunrepresentanten säger även att kommunen aldrig gör en rapport mer än två gånger, utan ambitionen är istället att ändra

metod för hur förändringar ska göras. Kommunens problem är snarare att de, efter sina 23 rapporter, undersökt kommunens alla verksamhetsområden och att de saknar nya områden att undersöka. Politiker är ofta av åsikten att de inte vill söka i gamla områden vilket innebär att man tvingas övertala politikerna för nya ekonomiska anslag, menar hon.

#### 4.2.2.3 Ystad kommun

Vad gäller lärandet från jämförelserna inom nätverket framhäver kommunrepresentanterna som en av de viktigare frågorna och nämner betydelsen av double-loop learning. Dock vill de höja ett varningens finger för att tro att denna form av lärande är nyckeln till alla lösningar då det är en mycket tidskrävande process. De uttrycker att ett arbete som tagit sex månader måste upp på en viss nivå för att det ska ge en möjlighet till lärande. Det får inte ses som en slentrianmässig produkt. Sedan är det viktigt att arbetet inte stannar vid en jämförelse och att det därefter bara konstateras vem som var bra inom ett visst område och vem som var sämre inom ett annat. Vikten ligger i att ställa frågan varför resultatet tog sig ett visst utfall och gå vidare med detta för att försöka förstå den egna verksamheten. Att dölja eller mörka något kan kommunrepresentanterna inte se någon anledning till utan det är viktigare, att just kunna dra lärdom, att se vad man kan förbättra och utveckla. Sedan är det också viktigt, när det kommer ett nytt projekt, att syftet lyfts fram och presenteras samt diskuteras för att undvika merarbete. Kommunrepresentanterna säger att om inte detta görs är det mer regel än undantag att motsättningar stöts på i form av diskussioner där funderingar kretsar kring om vad nyttan med projektet är och arbetet med detta.

Projektet har bidragit med ny förståelse i ett antal nya situationer. Som exempel berättade man att man från kommunens sida var övertygad om att föräldrarna till ett förskolebarn var mest

intresserade av inflytande i förskolan. Projektet visade dock att detta inte stämde utan vad föräldrarna värdesatte högst var ett vänligt bemötande mot barnen. Kommunen är positiv till projektet och tycker att det är ett bra sätt att arbeta och jämföra sig, och deras inställning är inte att använda rapporterna för att bara undersöka om kommunen är mer produktiv än övriga. Dock anser kommunen att en svårighet har varit att, på de utforskade verksamhetsområden, hitta bra och lämpliga verktyg för att nå ett resultat. Kommunens ambition är att använda rapporterna till att finna samband mellan kommunens arbete och resultat samt att väcka en diskussion inom kommunens styrgrupp. Kommunrepresentanterna framhäver att det är viktigt att inte bara jämföra sig med de andra kommunerna i nätverket då detta kan leda till navelskåderi. Det är viktigare, anser dem, att jämföra sig med kommuner som har samma förutsättningar som den egna, oavsett var i landet dessa ligger. Anledningen till att kommunen jämför sig med sina grannkommuner är att det har funnits ett samarbete mellan kommunerna sedan nästan 50 år tillbaka i tiden.

Vad gäller motstånd till projektet bland kommunens anställda har detta till viss del märkts av. Kommunen får ständigt förfrågan om att delta i nya projekt och enkäter vilket naturligtvis bidrar till merarbete. Jämförelseprojektet är inget undantag. Det har inte gjorts någon större förankring från ledningen om varför man gör projektet vilket naturligtvis är ett problem. Denna information har de anställda fått undersöka själv.

#### 4.2.2.4 Karlshamn kommun

Kommunrepresentanten förklarar att erfarenheterna av benchmarking har varit goda. Utbytet av idéer har hjälpt till att utveckla både verksamheten och kommunrepresentanten själv som också uppfattar möjligheterna att resonera om olika saker och använda sig av bollplank som mycket stimulerande. Om kommunen skulle bedriva andra benchmarkingprojekt vid sidan av

Jämförelseprojektet skulle det förmodligen ge olika svar beroende på vem frågan ställs till menar kommunrepresentanten.

Möjligheterna för lärande inom kommunen beskriver kommunrepresentanten som mycket goda. Det går inte en vecka utan lärande. Detta beror inte enbart på Jämförelseprojektet utan även i andra sammanhang. Själva lärandet är en grundläggande byggsten, att man vågar och försöker testa nya saker, att utveckla idéer och arbete på ett sätt som inte gjorts tidigare. Förutom att utöka sitt förråd av kunskap och erfarenheter är det även mycket stimulerande att söka nya vägar att gå, och att strävan ligger i att finna den upplevelse som får en att öppna ögonen och vidga sina perspektiv.

När kommunrepresentanten berättar om vad Jämförelseprojektet har haft för betydelse för kommunen vill hon påpeka att man kan samverka och samarbeta på olika sätt. Ett jämförelsearbete behöver inte nödvändigtvis ha en processledare från SKL. Det viktiga ligger i att kommunen inte bör fokusera och stirra sig blind på sig själv och att vara upptagen med sitt eget utan lyfta blicken och jämföra och samverka med andra. Dock är ett återkommande problem den mer eller mindre ständiga bristen på disponibel tid att göra nya saker, varför det av yttersta vikt att prioritera och planera menar kommunrepresentanten. Om arbetet i Jämförelseprojektet har utvecklats under tiden det har pågått, förklarar hon att detta har sina berg och dalar. Ibland fastnar man och trampar vatten medan andra gånger lyckas man bättre. En anledning till detta är att uppdragen inte är särskilt definierade och att det inte finns någon detaljerad plan över hur ett problem skall angripas. Utgångspunkten ligger i att man endast får ett område som skall undersökas, hur detta skall gå till får diskussionerna i styrgruppen föra fram. Här försöker man få fram en kärna samt en del huvudfrågor att jobba kring. Samarbetet med processledaren har under arbetets gång fungerat väl och kommunrepresentanten vill gärna poängtera att samarbetet med processledare samt nätverk uppfattats som

prestigelöst vilket har känts som mycket viktigt. Kommunikationen går kors och tvärs mellan kommunerna i nätverket och processledaren försöker hålla samman trådarna. Kommunrepresentanten vill gärna berätta att arbetet med Jämförelseprojektet uppfattas som prestigelöst men att det skulle bero på att kommunerna i nätverket är lika varandra är något som inte stämmer.

## 4.3 Förändring

Nedan följer empiri för processledare och kommuner gällande förändring.

### 4.3.1 Processledare

Vad gäller om det skett några förändringar i kommunerna till följd av projektet så tror processledarna att resultaten varierar mellan verksamhetsområdena och de olika rapporterna. Till ett område som har förbättrats hör kommunernas hemsidor. Där har test gjorts som gick ut på att man under två minuter fick i uppdrag, att på kommunens hemsida hitta en viss förutbestämd information. Kommunen mätte på detta sätt hur lättillgänglig deras information på hemsidan var för kommuninvånarna. Detta har varit väldigt enkelt att förbättra vilket många kommuner har gjort. Dock säger processledarna att många kommuner idag arbetar med att förbättra sina hemsidor och det går inte med säkerhet att veta om förbättringen beror på Jämförelseprojektet. Kommunerna har åtminstone fått en referenspunkt. För att stimulera till förändringar finns det på varje styrgruppsmöte en punkt där man ska beskriva hur man utnyttjat tidigare rapporter. Även om inga förändringar görs så vittnar många kommuner om att rapporterna startar diskussioner. Ett problem säger processledarna är att många kommuner inte går tillbaka och mäter respektive område vilket torde vara värdefullt från deras sida för att se om det de facto gjorts några förändringar.

Processledarna framhäver emellertid att det inte alltid är säkert att saker förändras. Det viktiga är däremot att det finns en vilja att förändra.

Processledarna berättar att när kommunerna har haft en tid på sig att implementera förbättringar till eventuellt funna problem presenterar kommunerna i nätverket vilka förändringar de gjort och hur verksamhetsområdena har utvecklats. Processledarna menar att kommunerna under denna process kan uppmuntras till att presentera en förbättring för att det inte ska förefalla som att de varit passiva. De menar vidare att det kan tyckas vara genant inför de andra kommunerna att inte presentera några förändringar och att detta därför kan sporra kommunerna till förändringar. Processledarna försöker också stimulera kommunerna till att dela med sig och inspirera varandra.

#### **4.3.2 Kommuner**

Nedan följer empiri kommun för kommun gällande förändring.

##### **4.3.2.1 Lomma kommun**

Under arbetet med projektet upptäcktes ett antal brister inom de områden som granskades. Dessa brister har kommunen emellertid analyserat och vidtagit åtgärder för att förbättra. Åtgärder har bland annat bestått i att förbättra kommunens hemsida och annan informationsspridning till kommuninvånarna för att förenkla användarvänligheten. Under projektets arbetsgång upptäckte kommunen också att de arbetsmetoder som använts passade kommunen väl vilket ledde till att samma metoder används för att bland annat göra kvalitetsuppföljningar på andra verksamheter. Delar av kommunens service inom äldreomsorg ligger idag på entreprenad hos företaget Carema Äldreomsorg AB. Ett av de områden där brister hittades var inom hemtjänsten när

personalkontinuiteten mättes under en viss tidsperiod. Denna mätning har inneburit att man undersökt hur många olika hemvårdsbiträden inom hemtjänsten som besöker vårdtagarna under två veckor. Samma jämförelse mot Carema visade att de hade hälften så många olika personer inom hemtjänsten som kommunen. Kommunen valde att implementera mätningen av personalkontinuitet som ett standardnyckeltal och detta mäts nu två gånger per år.

Kommunen har märkt viss missnöjdhet och motsättning bland de anställda till följd av arbetsförändringarna. Denna motsättning har bestått i viss irritation och matthet. En del av personalen ser inte nyttan med att registrera olika uppgifter och anser inte att det faller inom ramen för deras arbetsuppgifter.

#### 4.3.2.2 Uddevalla kommun

De omstruktureringar Uddevalla kommun vidtagit i skolverksamheten har inte gått smärtfritt igenom. Kommunrepresentanten menar att skolan inte uppskattar att bli jämförda då de redan står i rampljuset från många håll. Hon talar om att skolan är så belastad med krav från Skolverket och har nationella krav på inrapporteringar och kvalitetsredovisningar. Att sedan få den egna arbetsgivarens ögon på sig, är inte något som ses som särskilt positivt. Bland annat uppstod en irritation när lärarna ombads att anteckna sin arbetstid.

Uddevallas första rapport handlade om "Barn och Unga" där man undersökte IV-programmet mellan olika kommuner. IV-programmets syfte är att höja betygen för de elever som inte har tillräcklig behörighet för att bli antagna till gymnasieskolan. Efter denna rapport berömdes Uddevalla för sitt upplägg av IV-programmet och många kommuner råddes att ta efter Uddevallas modell. Uddevalla hade nämligen förlagt IV-programmet under sommarskolan istället för under höstterminen. Detta innebär att eleverna förbättrar sina betyg under sommaren, och är i bästa fall behöriga till gymnasiet till

höstterminen istället för som många andra skolor gör, att låta elever förbättra sina betyg under höstterminen vilket gör att deras utbildning förlängs med ett år. Uddevallas mål var att 95 procent av alla elever skulle vara behöriga till gymnasiet. Kommunen närmar sig för varje år sitt mål vilket de förklarar som ett resultat av sommarskolan. Det märks tydligt, vilket kommunrepresentanten gärna framhåller, att det ständigt sker ett samarbete mellan kommunen och processledaren. Andra förändringsåtgärder som ligger på diskussionsbordet är frågan om äldreomsorgsindex och hemtjänstindex ska inkluderas i kommunfullmäktiges styrkort.

#### 4.3.2.3 Ystad kommun

När det gäller själva förändringsarbetet är det normala förfarandet att det kommer in ett klagomål eller en synpunkt på något berättar kommunrepresentanterna. Detta tas upp av de berörda områdesansvariga i respektive ledningsgrupp, som träffas en gång i veckan, där det diskuteras hur man skall bemöta kritiken och komma till rätta med frågan. Vanligtvis, säger dem, är detta är ganska snabba processer men det beror på frågan. Det ter sig tämligen ovanligt att direktiv om hur något ska skötas kommer direkt uppifrån. För att Jämförelseprojektet ska bli så användbart som möjligt så har man har fått tydliga tecken från kommunledningen att vara öppen och ha vilja att redovisa alla siffror oavsett om de är bra eller inte.

Det är inte säkert att alla anställda som berörs av ett beslut om förändring uppfattar det bakomliggande syftet som viktigt. Det är ofta ett mycket krävande arbete att få alla till en förståelse för ett jämförelseprojekt eller behovet för en förändring. Kommunrepresentanterna påpekar att det givetvis hade varit mycket enklare om alla anställda hade kunnat vara delaktiga och vara med från början. Ett exempel som de tog upp var en organisationsförändring som ägde rum för två år sedan i Ystad



kommun. Fortfarande råder det oklarhet om varför organisationens struktur möblerades om och varför den ser ut som den gör.

#### 4.3.2.4 Karlshamn kommun

När det kommer till själva arbetet med att driva igenom en förändring är kommunrepresentanten inte direkt involverad i denna process. Kommunrepresentanten hjälper mest till i bearbetningen, exempelvis med att förbättra blanketter och enkäter samt ser till att de blir ifyllda på ett korrekt sätt. Sedan ligger det på de områdesansvarigas bord att jobba utifrån dessa och lägga upp planeringar för förändringsarbetet. Här används en metod som utvecklats inom nätverket Dacke dit Karlshamn ingår. För att ge ett konkret exempel på ett förbättringsområde berättar kommunrepresentanten om hur personalkontinuiteten inom äldreården har förbättrats. På eget initiativ skall det härnäst göras två uppföljningar om året. Att alla försök till förändringar inte har fått det utfall som önskats eller som det funnits förhoppningar på, bland annat förändringsarbete inom handikappomsorg, beror på att almanackorna är mer eller mindre fullbokade under längre perioder. Det kan också finnas en viss osäkerhet bland de anställda vid ett förändringsarbete. Olika personer tar det på olika sätt. Vissa tar ett förslag om förändring som kritik och menar att de redan jobbar med att driva saker framåt men deras arbete inte skulle hålla en tillräckligt hög nivå. Andra ser förslag som något som man verkligen bör ta åt sig av och gärna få in lite nytt blod i tänkandet.

## 4.4 Effekter

Nedan följer empiri från processledare och kommuner gällande effekter.

### 4.4.1 Processledare

Processledarna menar att det är upp till varje kommun att forma sin egen analys av de brister som rapporterna visat. Denna analys ska dock visas upp på kommande styrgruppsmöte och därefter träffas kommunerna årligen för att se till nya analyser och vilka effekter som skett. Utifrån detta hävdar processledarna att även om Jämförelseprojektet kanske inte direkt leder till förändring, får det trots allt effekten att det stimulerar till förändring.

Problematiken inom Jämförelseprojektet säger processledarna främst beror på den press och stress medarbetarna hos kommunerna känner. De framhäver även att det inte är ovanligt bland kommuner att hävda att de arbetar med benchmarking men att det efter det inte sker något konkret förändringsarbete. Processledarna finner också det anmärkningsvärt att det trots allt är få kommuner som följer upp sina mätområden och ser till möjliga förbättringar. Här menar dock processledarna att även om förändring inte sker så finns det en vilja att till slut nå effekter, vilket i det långa loppet borde ge utdelning.

#### **4.4.2 Kommuner**

Nedan följer empiri kommun för kommun gällande effekter.

##### **4.4.2.1 Lomma kommun**

Kommunrepresentanten förklarar att mätningarna av personalkontinuiteten i Lomma kommun inte har visat någon förbättring. Anledningen till att någon förbättring inte skett, är att Carema har många timanställda och har delade turer vilket innebär att personalen jobbar väldigt ojämna arbetspass. Detta säger hon inte finns i den kommunala verksamheten. Lösningen på detta tror kommunrepresentanten är en mindre andel deltidspersonal och fler fasta tjänster. Kommunen har också, sedan en månad tillbaka, infört vad man kallar en "kontaktperson" till varje vårdtagare som denna

kan vända sig till vid behov och de har även infört ett nytt schemaläggningssystem. Några andra åtgärder mot den höga personalkontinuiteten har kommunen inte gjort.

Den områdesansvarige som vi tog kontakt med var ansvarig för den kommunala delen av Lommas hemtjänst. Hon känner till Jämförelseprojektet och vet vad projektet innebär. Hon har än så länge inte märkt några förändringar inom hemtjänsten till följd av Jämförelseprojektet. Det finns heller inga organisatoriska problem vad hon känner till och hon tycker inte att hemtjänsten behöver förbättras. Däremot är man väl inställd till benchmarking som arbetsmetod och tror att detta är ett bra alternativ till att förbättra kvalitet på service och arbete. Ett bra komplement till att arbeta med benchmarking tycker hon är studiebesök på andra kommuner för att utforska hur dem jobbar.

#### 4.4.2.2 Uddevalla kommun

Områdesansvarige kunde inte säga att några förändringar inom hennes verksamhetsområde märkts av som ett resultat av Jämförelseprojektet. Dock såg hon det som ytterligare en källa till förbättringar, att få en bättre bild över verksamheten jämfört med de andra kommunerna, och jobba vidare med de områden där brister hittas. Hon talade om att det var svårt att mäta graden av påverkan men såg positivt till projektet då resultaten från jämförelserna bidrar till en utökad plats i kommunens medvetande vilket i sin tur kan bidra till att kommunerna fokuserar mer på utbildning.

Att det skulle finnas några organisatoriska problem inom barn och utbildningsverksamheten, exempelvis att det skulle råda låg effektivitet, kunde den områdesansvarige inte se utan snarare tvärtom. En positiv trend har observerats genom att elevernas betyg har förbättrats samtidigt som kostnaderna sjunkit. Hon säger även att

man har blivit bättre på att analysera sin verksamhet på ett mer effektivt sätt.

#### 4.4.2.3 Ystad kommun

Områdesansvarige berättar att de största förändringarna inom verksamhetsområdet var först och främst att arbetsbördan hade blivit betydligt större. Det gäller att ta fram mer statistik som underlag för att få igång och driva fram verksamheten i rätt riktning. Något annat som områdesansvarige också pekade på, och som hade förändrats var att själva delaktigheten i olika genomförandeplaner hade blivit djupare. Mycket tid avsattes för att ta fram uppgifter som grund för vad man ska titta på och jobba med för att stå sig bättre mot andra kommuner. Där hade den områdesansvarige bland annat tillsatt en processledartjänst för olika projekt som drevs. Arbetet med att söka efter förbättringsområden är emellertid inget nytt. Sedan många år tillbaka har ett annat projekt drivits, kallat Nyckeltalsprojektet, som är ett arbete med att ta fram jämförbara nyckeltal för äldreomsorgen bland de medverkande kommunerna.

Att det skulle finnas några organisatoriska problem inom den områdesansvariges verksamhetsområde kunde hon inte känna av och menade att allt fungerade effektivt och bra.

Den nya förståelsen gällande vad föräldrar värdesatte högst inom skolan redovisades för kommunens ledning och berörda nämnder. Dock berättar kommunrepresentanterna att någon uppföljning av rapporterna inte har gjorts vilket gör det svårt att konkretisera några effekter. Ystad kommun har även undersökt kommunens hemsida och funnit brister i kommunikationen ut mot kommuninvånarna. I likhet med många andra kommuner har hemsidan uppfattats som svårnavigerad vilket sägs ha förbättrats till följd av rapporten och är av stor vikt eftersom mycket av kommunens information finns tillgänglig på hemsidan.

#### 4.4.2.4 Karlshamn kommun

Kommunrepresentanten hoppas verkligen att Jämförelseprojektet har medfört att det har blivit bättre för invånarna i Karlshamn kommun. Även fast siffrorna som visar de faktiska resultaten från undersökningar inte har blivit mycket bättre så har frågor tagits upp och hållits levande.

Personen vi intervjuade var områdesansvarig för hemtjänsten i Karlshamn och är mycket positiv till Jämförelseprojektet eftersom resultaten från rapporterna blir väldigt tydliga. Hon anser att det största bidraget med projektet har varit att man tagit fram en metod för att mäta personalkontinuiteten hos vårdtagaren, det vill säga hur många olika vårdbiträden som besöker en vårdtagare under en given period. Denna metod används fortfarande och har blivit ett bestående inslag i hemtjänsten men några andra förändringar har inte skett inom detta verksamhetsområde. Några andra alternativ, bortsett från Jämförelseprojektet, tycker hon inte är nödvändigt i nuläget.

# Kapitel 5

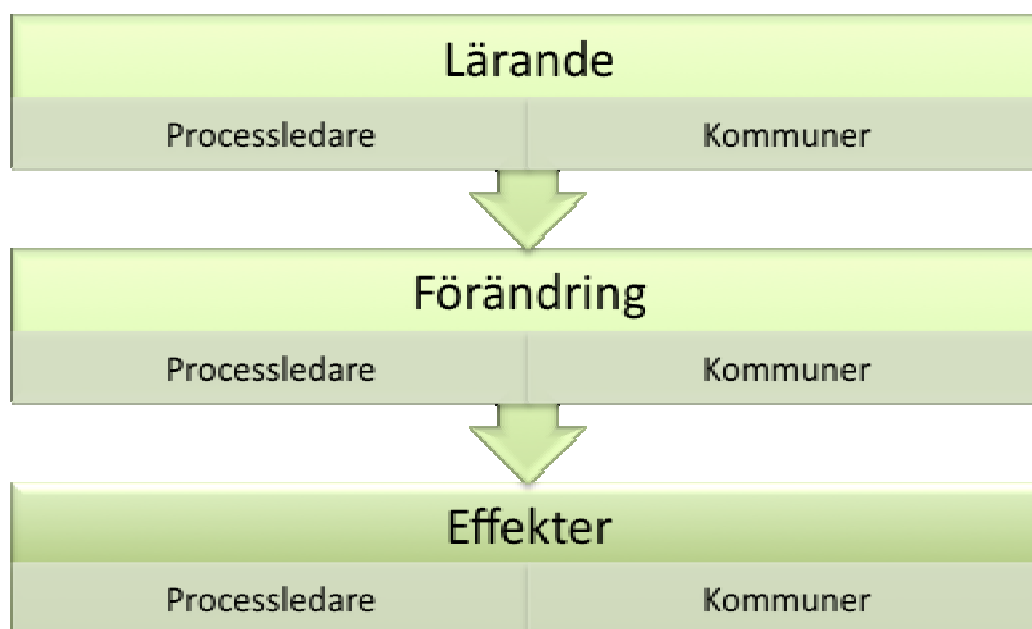
---

## Analys

---

*Analyskapitlet bygger på de data som redovisats i empirikapitlet och är uppbyggd enligt samma struktur. Lärande, förändring och effekter är således grunden och under dessa rubriker följer avsnitt med processledare och kommuner var för sig. Under kommunrubrikerna analyseras empiri från kommunrepresentanter och områdesansvariga.*

---



Figur 5.1 – Egen modell

## 5.1 Lärande

Nedan följer analys av processledare och kommuner utifrån lärandeteori.

### 5.1.1 Processledare

Processledarna berättar att det inte är någon som talar om för kommunerna i nätverken vad de ska jämföra vilket tyder på att strukturen inte är strikt och förutbestämd. Vidare pratar processledarna om att kommunerna på eget ansvar får jobba med problemen och hitta mått att arbeta med vilket processledarna nämner är styrkan i hela projektet. Detta, att tyglarna runt projektet är tämligen lösa och att kommunerna själva via dialoger får definiera problem, är en bra grund för att skapa goda möjligheter till gemensamma visioner som engagerar de involverade kommunerna.

Processledarna menar att det efter Jämförelseprojektets slut finns planer på att driva ett liknande projekt i någon form. Detta har stor betydelse då arbete med benchmarking inte skall ses som ett tillfälligt arbete utan som en ständig process. Viljan att försöka driva vidare ett liknande benchmarkingprojekt tyder på triple-loop learning, att ständigt sök ny kunskap. De talar också om hur viktigt det är med öppna och fria diskussioner i nätverken vilket är en förutsättning enligt Senge för att skapa en lärande organisation. Vidare berättar processledarna att det är av stort värde att kommunerna är öppna och receptiva för nya intryck vilket också är en av Senge's fem discipliner. Processledarna säger även att det inte är säkert att saker förändras men det viktiga är att det finns en gemensam vilja att förändra som är ytterligare en disciplin av Senge, att ha ett mål som engagerar.

Processledarna menar att strukturen i nätverket är väldigt tydlig och given men kan under processens gång utvecklas. Risker finns annars att nätverkets struktur äventyrar de gemensamma visioner Senge talar om för att skapa en bild som de flesta delar, som engagerar. Det är viktigt att denna inte ses som en instruktion över hur något skall utföras utan istället som en riktlinje.

Processledarna berättar att den bristande förståelse som medför motsättningar bland anställda är något som kommunledningarna måste ansvara för. Det är upp till dem att förklara och motivera samt måla upp en bild som kan delas av de flesta vilket, som nämnt, är en

förutsättning enligt en av Senge's discipliner för att bygga upp en lärande organisation.

## 5.1.2 Kommuner

Nedan följer analys av kommun för kommun gällande lärande.

### 5.1.2.1 Lomma kommun

Den femte av Senge's discipliner, vilken är den viktigaste som skall foga samman de andra disciplinerna, kan påverkas av kommunernas byråkratiska struktur. Ser vi på kommunens sociala konstruktion, dess organisationsschema vilket även gäller de övriga kommunerna, framgår det tydligt att det rör sig om en funktionsbaserad struktur. Detta passar en byråkratiskt styrd organisation väl då gränserna mellan de olika avdelningarna och ansvarsområdena är tydliga och risken för dubbelarbete minskas. Dessa tydliga gränser mellan avdelningar och ansvarsområden kan påverka den enskilde individens möjligheter att se kopplingar och förstå sambanden mellan olika komponenter i organisationen.

Kommunrepresentanten nämnde att de typfall som kommunen jobbat har varit mycket lärorikt. Utifrån de fiktiva typfallen gjordes bedömningar som sedan togs upp till diskussion bland alla biståndshandläggare när dessa var samlade och diskussionen i sig sades vara mycket givande. Detta att det uppstår diskussioner för att söka lösningar till olika problem öppnar upp för teamlärande när det finns en öppen dialog.



Kommunrepresentanten för Lomma kommun förklarade att de ser intern benchmarking som mer intressant än extern. Motiveringen till detta uttalande var att kommunerna i nätverket hade väldigt olika förutsättningar. Visserligen får mätningarna större precision när benchmarking sköts internt då tid tas tillvara på bästa sätt och närheten i princip är maximal men frågan är hur mycket kraft och intresse som läggs på Jämförelseprojektet. Extern benchmarking lämpar sig mycket väl när det gäller liknande eller identiska organisationer vilket ger en hög jämförbarhet.

Detta, att Lomma kommun har goda förutsättningar, kan vara en anledning till att de intresserar sig mer för intern benchmarking då andra kommuner inte matchar dem, att de andra kommunerna i nätverket inte ligger på samma höga nivå. Så till vida kanske inte Jämförelseprojektet bidrar med någon speciell lärdom för Lomma kommun men kommunen kan vara en värdefull tillgång för de andra kommunerna. Lomma kommun kan alltså hjälpa de andra kommunerna att lokalisera och tydliggöra brister och visa förslag och idéer på sätt att förbättra.

#### 5.1.2.2 Uddevalla

Kommunrepresentanten för Uddevalla kommun framhävde att politiker ofta var av åsikten att de inte ville söka i samma område mer än en gång och nämnde att kommunen därför aldrig följer upp en rapport mer än två gånger. Detta går inte hand i hand med att se benchmarking som en ständig process. Att kommunen inte löpande följer upp en rapport kan tolkas som att det inte finns en vilja att kontinuerligt söka ny kunskap, triple-loop learning, inom de områdena. Dock kan man få uppfattningen om att det finns en öppenhet för nya idéer och kreativitet vilka båda är egenskaper för att kringgå tidigare nämnda begränsning.

Kommunrepresentanten berättar att motsättningar kan stötas på inför en förändring eller under en förändringsprocess. Detta är inte

unik för just Uddevalla kommun utan samtliga kommuner har stött på någon form av motsättningar. Orsaken till motsättningarna har ofta varit att de anställda som har varit berörda av någon förändring inte har kunnat se eller förstå varför förändringen måste ske. Så till vida har kommunen misslyckats med att skapa gemensamma visioner, att bygga upp en gemensam bild som lockar fram ett engagemang bland de anställda. Vad gäller arbetet med att öppna upp för ett gemensamt lärande har inte detta nått ända fram. Den öppna dialog som är en förutsättning för att lära i team har till stor del endast varit ett privilegium för processledare och styrgrupper i nätverken. Detta kan också vara en orsak till att anställda längre ut i organisationen visar missnöje på olika sätt.

#### 5.1.2.3 Ystad

Kommunrepresentanterna från Ystad kommun, framhäver att de lärdomar som kan dras från Jämförelseprojektet är en av de viktigare frågorna och de nämner också double-loop learning. Att det är av stor vikt att ifrågasätta varför problem finns och se vad de underliggande orsakerna till detta är vilket skulle kunna ligga till grund för en större förändring av det organisatoriska tänkandet.

De nämner även att det är viktigt att inte bara jämföra sig med kommunerna i det egna nätverket utan att det är av stort värde att även jämföra sig med kommuner med liknande förutsättningar oavsett var de ligger geografiskt i landet. På så sätt blir det en fråga om extern benchmarking utanför nätverket. Man skulle återigen kunna se till Senge's disciplin om teamlärande men ur ett vidare perspektiv, exempelvis nätverksnivå, att det ligger stor vinning för kommunerna att öppna upp och arbeta som en gemensam enhet som bidrar till ett gemensamt lärande på ett bredare och mer omfattande plan. Att vidga synen, oavsett geografisk placering kommun i landet har, öppna upp för dialoger och fånga insikter som annars hade kunnat gå om intet.

Vad gäller motsättningar till Jämförelseprojektet men även projekt i övrigt berättar kommunrepresentanterna att det råder ett bristande informationsflöde från kommunledningens sida om varför projekten görs. Detta tyder på att kommunledningen misslyckas med att skapa gemensamma visioner som engagerar och motiverar de anställda inom kommunen. Kanske framställs visionen som för strikt istället för att fungera som en guide eller stöttepelare för hur framtida arbete skall genomföras.

#### 5.1.2.4 Karlshamn

Kommunrepresentanten för Karlshamn kommun berättar att arbetet med Jämförelseprojektet har sina upp och nedgångar. Att arbetet ibland lyckas och ibland inte, kan tyda på single-loop learning. Att kommunen jobbar efter utfallens verkningar och därefter försöker hitta nya lösningar utan att undersöka vad som ligger till grund för varför man inte lyckades i första skedet. Kommunrepresentanten går vidare med att berätta att en anledning till utvecklingen av arbetet i projektet är att uppdragen de får inte är särskilt detaljerade och att det inte riktigt finns någon plan över hur vissa problem som upptäckts skall behandlas. För att på ett framgångsrikt sätt genomföra en implementering så måste det finnas förståelse för ett förändringsarbete och det måste finnas en förmåga att ta till sig nya tankesätt vilket är förutsättning för att kunna gå vidare med benchmarkingprocesserna såsom benchlearning. Att bara förstå andra organisationers förmågor är inte tillräckligt utan fokus måste flyttas till den egna organisationen och förgrenas ut till personalen. Detta skulle kunna knytas an till Senge's discipliner om teamlärande och gemensamma visioner.

## 5.2 Förändring

Nedan följer analys av processledare och kommuner gällande förändring.

### 5.2.1 Processledare

Processledarna menar att de deltagande kommunerna väljer två vägar beroende på sitt engagemang i Jämförelseprojektet. Den ena gruppen av kommuner karaktäriseras ofta av småkommuner och saknar tidigare erfarenheter av att jobba med jämförelser. Dessa använder Jämförelseprojektet för att få en indikation om hur deras arbete ligger till jämfört med andra kommuner. Att använda benchmarking på detta sätt leder inte till förändring utan snarare endast en jämförelse av nyckeltal. Anledningen till att de gör på detta sätt kan mycket väl bero på att organisationen inte är redo för förändring. Förändringsteorin menar att om förändring ska ske krävs att faktorer som inarbetade vanor och rutiner, samt medarbetarnas inställning till nytt tänkande anpassas och förbereds för förändring.

Den andra gruppen av kommuner använder istället Jämförelseprojektet för att få möjligheten att utveckla sina verksamhetsområden genom att få vetskap av hur andra kommuner optimerat sina processer. Denna grupp söker således processer som leder till framgång. Till skillnad från den förra gruppen visar de här en vilja att söka efter optimala processer och så småningom även implementera dessa.

Processledarna menar att för att få kommunerna att bli mer arbetsamma med förändringar ska de på varje styrgruppsmöte beskriva hur de utnyttjat resultaten från arbetet med sina rapporter. En förutsättning för att få kunskap om förändringar de facto sker krävs uppföljning. Problemet med flera kommuner är att uppföljning inte sker i samtliga fall. En anledning till att uppföljning inte alltid sker kan vara att så kallade relationsmänniskor sitter på maktpositioner och att de inte gärna vill avslöjas med att inte vara bäst inom sitt

område. Motsatsen till relationsmänniskor, prestationsmänniskor, hade däremot gärna följt upp och utvärderat och på så sätt skapat en tävlings- eller prestationsmentalitet inom organisationen som underlättar för framtida förändringar. John Kotters åtta steg för organisationsförändring startar till exempel med ett steg där det gäller att etablera en känsla av angelägenhet. Tanken är att motivera inför en förändring och signalera att förändring behövs. Detta är naturligtvis omöjligt om inte kommunerna genomför uppföljningar.

## **5.2.2 Kommuner**

Nedan följer analys av kommun för kommun gällande förändring.

### 5.2.2.1 Lomma kommun

Under projektets arbetsgång upptäckte kommunen att de arbetsmetoder som använts inom Jämförelseprojektet passade kommunen väl vilket ledde till att samma mätmetoder används för att bland annat göra kvalitetsuppföljningar på andra verksamheter. För att denna implementering ska fungera är det inte tillräckligt att endast imitera processen. Det krävs en förståelse för förändringen och en förmåga att ta till sig det nya tankesättet. Det krävs att fokus förflyttas från att förstå andra organisationers processer, till sin egen organisation och personal och deras förmåga att använda dessa processer.

### 5.2.2.2 Uddevalla

Uddevallas kommunrepresentant menar att deras ambition med Jämförelseprojektet är att finna nya metoder för förändring. En av anledningarna är att de tidigare genomfört förändringar inom skolverksamheten som inte fungerat optimalt. Skolans åsikt var att de redan var belastade med krav från Skolverket gällande rapportering

etc. Förändringsteorin säger att inarbetade och etablerade organisationer står för trygghet mot sina medarbetare. Det uppstår en familjär arbetsmiljö och om denna utsätts för en störning kan de påverkade reagera negativt. Det blir därför angeläget att förtydliga orsaken till förändring samt motivera medarbetare till att ta till sig nya rutiner.

#### 5.2.2.3 Ystad

Ystad kommun är medveten om att om det ska uppstå förändringar så måste man vara öppen med all intern data. Problemet hos kommunen är att medarbetarna inte varit delaktiga från start vilket gör förändringar svårare att genomföra. Detta förefaller vara ett resultat av att ledningen inte i ett tidigt skede kommunicerat syftet med Jämförelseprojektet neråt i organisationen. Det är en förutsättning för förändring att inte bara kommunicera syftet med denna, utan även svara på frågor som hur och när, för att ge stadga och förståelse. John Kotters modell för förändring säger till exempel att visionen för förändringen måste kommuniceras. De berörda måste känna sig delaktiga och engagerade för att få en positiv inställning.

Kommunen anser det vara vitalt för förändring att hitta samband mellan arbete och resultat samt väcka diskussion kring detta. Arbetet med att finna samband och därefter diskutera dessa är betydelsefullt eftersom kommunen på så sätt bygger upp motivationen inför en förändring och framförallt tydliggör via diskussionen varför och hur detta ska ske.

#### 5.2.2.4 Karlshamn

Karlshamns kommun menar att framgången med förändringsarbete varierar. En anledning till detta menar de är att uppdragen inte är särskilt definierade och att det inte finns någon detaljerad plan över

hur ett problem skall angripas. Kommunen framhäver att det är områdesansvarigas ansvar att lägga upp planeringsarbetet för nya förändringar. Kommunen säger dock att de har utvecklat en egen metod för förändringar som bland annat består av att det ska ske uppföljningar av förbättringar två gånger per år. För att optimera förändring är det essentiellt för Karlshamn att efter dessa uppföljningar framhålla framsteg inför medarbetarna för att ge bränsle och inspiration för nya förbättringar även i framtiden.

Kommunen påpekar att ännu en anledning till att förbättringar inte lyckats har varit att tiden inte har räckt till. En annan orsak säger man är svårigheten inom kommunen att göra förändringar då somliga uppfattar förändringar som kritik mot tidigare arbete. För att undgå dessa hinder är det av stor vikt att förändringsansvariga uppvisar en tydlighet och ingjuter förståelse för förändringen till medarbetare.

## **5.3 Effekter**

Nedan följer analys av processledare och kommuner gällande effekter.

### **5.3.1 Processledare**

Processledarna menar att en styrka med Jämförelseprojektet är att kommunerna själv tvingas definiera problemen och arbeta med att ta fram nyckeltal. Kommunerna är med från början och påverkar vilket område som ska undersökas. Genom bred och tidig delaktighet ökar chansen för engagemang senare i verksamheten. Detta engagemang bidrar förhoppningsvis till ett positivt beteende som ökar chansen att aktiviteter och prestationer utförs optimalt.

Processledarna framhäver att det åligger varje enskild kommun att göra sin egen analys till förändringar och förbättringar för att rätta till sina brister och tillkortakommanden. Dessa presenteras sedan inför

styrgruppen. Kommunerna inom nätverket träffas sedan årligen för att visa på nya förändringar. I detta skede släpper Jämförelseprojektet således sin påverkan och låter kommunerna ta vid på egen hand vilket ställer höga krav eftersom de tidigare haft Jämförelseprojektets ramverk att utgå från. Diskussioner och prioriteringar som sker under kommunens egna analyser inför eventuella åtgärder och aktiviteter kommer fungera som grund för den kedja av aktiviteter som sätts i gång. Kommunen avgör hur mycket resurser som behövs, vilka aktiviteter som ska genomföras och via vilka prestationer detta ska genomföras för att så småningom nå sin målgrupp. Huruvida dessa aktiviteter och prestationer till slut blir till korta, medellånga eller långsiktiga effekter beror även på externa faktorer och aktörer som påverkar längs processen. Grunden lägger dock kommunen själv genom att på ett tidigt stadium erkänna åtgärder en viss betydelse, stor eller liten. En åtgärd som kommunerna tror på har större chans att till slut resultera i effekter.

Processledarna säger också att det inte är ovanligt att kommuner hävdar att de arbetar med benchmarking men trots detta sker inget konkret förändringsarbete. De säger dock också att även om förändring inte sker så är det viljan bakom som räknas och att det i det långa loppet till slut sker förändring. Detta är ett bra exempel på att om viljan och beteendet finns kommer detta stötta de aktiviteter och prestationer som utförs även om dessa kanske saknar fulla resurser i form av tid eller kapital.

Processledarna menar att det finns stress kring medarbetarna på kommunerna. Denna stress medför att medarbetarna som faktiskt ska genomföra de aktiviteter och prestationer som ska leda till effekter, inte har den motivation som krävs. Bristen på detta är ett stort slag mot framgång eftersom just beteendet i form av motivation borde ses som en kritisk framgångsfaktor i kommunernas verksamhetslogik. Det kan även resultera i negativa bieffekter att



projektets status försämras längre ner i leden. Den positiva anda som finns på högre nivå, till exempel hos processledare och kommunrepresentanter kanske inte sprids till exempelvis områdesansvariga och medarbetare på samma nivå. Konsekvensen blir att möjligheterna till positiva effekter försämras.

Processledarna hävdar att Jämförelseprojektet kanske inte direkt leder till förändring men trots detta får det effekten att det stimulerar till förändring. Ett exempel är punkten på varje styrgruppsmöte som ska beskriva hur kommunerna arbetar annorlunda sedan den senaste rapporten. Även om förändring inte sker initialt vittnar kommunerna om att detta skapar diskussion för förändring. Detta innebär att projektets möten fungerar som en pådrivare som sätter i gång förändring. Dessa möten fungerar även som uppföljning och tvingar kommunerna att faktiskt åstadkomma aktiviteter. Denna effekt från projektet borde vara förutsedd då projektet ska utgöra ett ramverk, ett stöd i kommunernas arbete med jämförelser. Detta visar dock att ramverkets effekter sträcker sig längre än så. Projektets effekt är i det här fallet att kommunerna får ett stöd i form att deras verksamhet förbättrats samt att deras beteende förändrats.

Processledarna tycker att det är negativt att det trots allt är få kommuner som följer upp sina mätområden och ser till möjliga förbättringar. Detta är naturligtvis inte positivt och inte i enlighet med den teori som menar att utvärdering ska ses som en grund i praktiska framtida beslutssituationer. Sker ingen utvärdering av resultaten går man även miste om effektmätning där man undersöker om det faktiskt är verksamhetens aktiviteter som kausalt gett upphov till konsekvenser i utfallsledet. Utvärderingar är också en förutsättning för långsiktighet i planeringen.

### 5.3.2 Kommuner

Nedan följer analys av kommun för kommun gällande effekter.

#### 5.3.2.1 Lomma kommun

Lomma kommun har på eget initiativ jämfört sig med en privat aktör med vilken de delar ansvaret kring äldreomsorgen. I samband med detta har de också på eget initiativ sammanställt en rapport och utvärderat samarbetet och effekterna av sina åtgärder. Utvärderingen visade brister i bland annat personalkontinuitet vilket ledde till aktiviteter för förbättring. Under arbetsgången för förbättring framkom att arbetsgången, liknande den inom Jämförelseprojektet vilket passade kommunen väldigt bra. Här syns tydligt hur Jämförelseprojektet bidragit med ett ramverk för jämförelser som även kan appliceras i andra situationer. Skillnaden här var att kommunen jämförde sig med en privat aktör vilket dock fungerade utmärkt. Denna effekt har direkt samband med Jämförelseprojektets övergripande syfte att i framtiden skapa bestående inslag av jämförelser.

Kommunen märkte inom Jämförelseprojektet tidigt betydelsen av diskussioner vilket senare fått effekten att de nu är mer noggranna kring ärenden för att skapa mer likartad bedömning. Detta är exempel på en positiv bieffekt som skett tack vare det ramverk Jämförelseprojektet består av.

#### 5.3.2.2 Uddevalla

Kommunen har inte märkt av några effekter på kort sikt av Jämförelseprojektet. De ser dock möjligheter till effekter längre fram genom att Jämförelseprojektet blir en källa till förändringar och möjlighet att förbättra brister. Problemet att mäta framgång med projektet belyses men samtidigt är det positivt att projektet bidrar till en utökad medvetenhet vilket kan bidra till att kommunen satsar mer

på utbildning. Här syns tydligt insikten om att effekter inte nödvändigtvis måste ske på kort sikt utan att det även finns ett långsiktigt tänkande. Långsiktiga mål, och större mål såsom att projektet kan fungera som en källa till förändring i framtiden, är egentligen det slutgiltiga målet i verksamhetslogiken.

Kommunen menar dock att betygen i skolverksamheten förbättrats samtidigt som kostnaderna sjunkit. Huruvida detta optimala resultat har samband med Jämförelseprojektet är dock oklart. Områdesansvarige menar att det är möjligt att det beror på det benchmarkingarbete Uddevalla genomfört under flertalet år. Den maximala effekten i Uddevalla, att betygen förbättrats och kostnaderna sjunkit vore naturligtvis en stor framgång för Jämförelseprojektet om detta hade samband. Detta förefaller dock osannolikt med tanke på den korta tidshorisont som pågått från Jämförelseprojektets start.

#### 5.3.2.3 Ystad

Ystad kommun menar att kommunens eget mål och ambition med Jämförelseprojektet är att finna samband mellan kommunens arbete och resultat samt att väcka diskussion inom styrgruppen. Detta innebär att Ystad Kommun intresserar sig för möjliga orsakssamband. Dessa samband är ofta underförstådda i verksamheten och genom att utvärdera och analysera dessa genomgår sambanden en prövning. Även om resultaten är positiva finns det ett värde i att fråga sig om detta beror på verksamhetens aktiviteter eller om det beror på externa faktorer. Det är en grundläggande del i att utvärdera för att så småningom generera kunskap till grund för praktiska beslutssituationer.

Kommunen framhäver att delaktigheten i genomförandeplaner blivit djupare via diskussioner kring vad som ska genomföras och hur detta ska ske. Kommunen har även tillsatt en slags processledartjänst för olika projekt som genomförs. Verksamheten har här till följd av Jämförelseprojektet anpassat sin organisation likt den struktur som finns inom projektet, vilket naturligtvis är en positiv effekt.

#### 5.3.2.4 Karlshamn

Karlshamn kommun har inte från ledningens sida några uttalade mål med Jämförelseprojektet. Kommunalrådet har dock varit inne på att göra jämförelser med kommuner utanför nätverket i framtiden med förhoppningen att utöka sin jämförelsekultur. En utökad jämförelsekultur bidrar till engagemang och en positiv inställning som leder till en beteende som underlättar verksamhetslogiken. Resurser kan på så sätt gå smidigare till väl utförda aktiviteter som i sin tur leder till prestationer som når en målgrupp och förhoppningsvis effekter.

Kommunen menar att det största bidraget från Jämförelseprojektet är att det framkommit en metod att mäta personalkontinuitet hos vårdtagare. Denna metod har nu blivit ett bestående inslag i hemtjänsten. Ett mått framtaget för att mäta ett tidigare omätt område innebär att en kortsiktig effekt uppstått från Jämförelseprojektet. Den är kortsiktig i den bemärkelsen att den märks direkt, och kan användas omgående. Den är även långsiktig i den bemärkelsen att den används bestående.

# Kapitel 6

---

## Slutsats

---

*Uppsatsens avslutande kapitel presenteras i tre delar. Först presenteras de slutsatser vi kommit fram till med analysen som bakgrund. Därefter följer en slutdiskussion kring dessa slutsatser som kopplas samman med den problemdiskussion som uppsatsen inleds med. Till sist följer kritik mot uppsatsen och förslag på framtida forskning.*

---

### 6.1 Slutsatser

Vi har från vår studie kommit fram till att Jämförelseprojektet inneburit flertalet effekter, om än på olika nivåer.

Kommunrepresentanterna som arbetat med projektet har särskilt tagit till sig metoder i form av arbetsprocesser. De har inspirerats av Jämförelseprojektets struktur och arbetsmetoder och applicerat detta på sin egen verksamhet. Främst har de fastnat för de öppna diskussioner som funnits inom projektet som bestått av en bred delaktighet och ett prestigelöst klimat. En kommun har också i sin verksamhet infört en processledartjänst likt den inom Jämförelseprojektet.

Effekter på områdesansvarigas nivå skiljer sig från ovanstående och är snarare "praktiska" förbättringar. Dessa effekter syns till exempel i arbetet kommunerna gjort med att förbättrat sina hemsidor till följd av projektet. Flera kommuner har även arbetat med mått som personalkontinuitet. Utöver dessa är effekterna få längre ner i organisationerna.

Till kommunernas försvar till att inga större förändringar har gjorts skulle möjligtvis kunna vara att projektet bara pågår under tre år och att de största förändringarna går att uppmärksamma först efter projektets slut. Detta kräver naturligtvis av kommunerna att de fortsätter med arbetet även efter projektets slut. Kommunerna menar också att de har tidsbrist och att detta skulle vara en anledning till att man än så länge inte gjort några större förändringar. Karlshamns kommun säger exempelvis att de som ska implementera förändringarna känner sig stressade och att kalendrarna ständigt är fulltecknade. Det tycks även finnas ett problem med kommunikationen mellan kommunrepresentanten och områdeschefen. Lomma kommuns områdeschef säger exempelvis att det inte finns några problem i hemtjänsten medan kommunrepresentanten säger att personalkontinuiteten är väldigt hög. Områdesansvariga verkar ha problem med att erkänna brister i de organisationer som ska förbättras.

Det sker inom kommunerna ingen konsekvent uppföljning efter att rapporterna inom Jämförelseprojektet avslutats. Det sker inte heller någon uppföljning i större omfattning av de åtgärder de själv genomfört för förbättring. Att inte utvärdera innebär att kommunerna gått miste om en noggrann efterhandsgranskning. De får således ingen information att analysera huruvida dels framsteg skett, men även om det är verksamheten i sig som gett upphov till eventuella förbättringar. De som framkommer i utvärdering ska ses som en grund i praktiska beslutssituationer.

Generellt för kommunerna finns det på de olika befattningsnivåerna skillnader i attityd och kunskap om Jämförelseprojektet. Den kommunrepresentant som arbetat med projektet tillsammans med processledaren för sitt nätverk har naturligtvis en grundlig uppfattning om vad projektet är och hur det fungerar. De förstår också syftet med projektet eftersom det förankrats väl genom den erfarenhet och närhet de har till projektet.

Den områdesansvariga som sedan faktiskt ska förändra någonting till följd av projektet har dock inte samma kunskap. Områdesansvarigas respons visar på brister i engagemang, förankring och till följd av detta en stor tidspress. Områdesansvariga har inte, till skillnad från kommunrepresentanter, varit delaktiga i projektet från start vilket innebär att de gått miste om de diskussioner som skett på ett tidigt stadium. De antaganden och diskussioner som ligger bakom beslut om förändring når inte fram till de som ska implementera förändringarna. Genom brist på delaktighet upplever de det svårt att känna en närhet till projektet och saknar således det engagemang som krävs för att genomföra förändringar utifrån det resultat som presenteras i rapporterna. Kontentan blir att de upplever Jämförelseprojektet som extremt tidskrävande då de anser det falla utanför sin normala arbetsbeskrivning.

Dessa skillnader i attityd och kunskap om projektet innebär att länken mellan jämförelse och faktiska effekter blir väldigt svag. Det finns ett gap i kommunernas verksamhet i den process då de ska sätta igång åtgärder för förbättring. Områdesansvariga saknar kunskap om varför de ska förändra och sträva efter en viss effekt.

Kommunen säger att Uddevalla, som genomfört hela 23 rapporter, varav större delen utanför Jämförelseprojektet, börjar få problem med resurser eftersom de ekonomiska anslagen minskar. Ansvariga saknar viljan att följa upp redan undersökta områden.

Oftast är det resurser, främst i form av tid, som inte är tillräckliga i logikmodellen. Resurser i form av tid och engagemang är otillräckliga och leder till att om-så-påståenden visar att det finns gap i verksamhetslogiken. Kedjan blir inte fullständig och resurser kan inte optimalt leda till aktiviteter som kan utföras optimalt. Istället blir det endast en del av aktiviteterna som utförs eller så utförs de på ett otillräckligt sätt vilket får samma konsekvens senare i kedjan. I slutändan blir konsekvensen att chansen till optimala effekter bli mindre och aktiviteten leder förmodligen endast till en effekt på kort

sikt och inte det som är det grundläggande målet, att nå effekter på lång sikt med stor påverkan på verksamheten.

Benchmarking måste ses som del av det vardagliga arbetet för att medarbetare ska slippa stress.

Kommunerna uppfyller inte alla de discipliner Senge talar som förutsättning för en lärande organisation. Samtliga kommuner berättar att de känt av motsättningar bland personal på olika sätt. Kommunledningen brister i att skapa gemensamma visioner som engagerar och misslyckas även med teamlärande, att öppna upp för att arbeta som en gemensam enhet varpå kanske viktiga insikter går förlorade. Den byråkratiska strukturen kommunerna har verkar mot den femte av Senges discipliner, systemtänkande, som också är den viktigaste. Den hindrar de anställda att se kopplingar mellan verksamheterna och avdelningarna i organisationen. Däremot är det inte sagt att kommunerna inte kan lära. Utifrån vad processledarna och kommunrepresentanterna har berättat under intervjuerna går det organisatoriska lärandet genom de fyra nivåerna i olika processer.

Hur kommunerna lär av single-, double- eller triple-loop learning verkar skilja sig mellan kommunerna. En del kommuner berättar att de försöker på nytt när utfallen inte stämmer överens med vad som är tänkt vilket indikerar på single-loop learning. En annan kommun talar om att det är av stor vikt att fråga sig varför problem uppstår från början och nämner betydelsen av double-loop learning. Sedan är det en processledare som talar om att det är av stor betydelse att inte se benchmarkingarbetet som ett tillfälligt arbete utan att det skall ses som en ständig process vilket tyder på triple-loop learning. Det finns ingen enhetlig uppfattning om hur lärandet skall tas tillvara.



Att triple-loop learning i större utsträckning inte används visar då på att benchlearning som process inte tar sig någon större plats i det organisatoriska tänkandet.

## 6.2 Slutdiskussion

Det är intressant att höra hur uppfattningarna om Jämförelseprojektet skiljer sig. Processledarna talar om att styrkan med projektet är att kommunerna själva får definiera problem och arbeta med att ta fram mått. Kommunrepresentanten från Karlshamn kommun berättar att arbetet med Jämförelseprojektet går lite upp och ned resultatmässigt och menar att anledningen till detta är just att uppdragen inte är särskilt detaljerade och att det inte finns någon plan över hur problem skall angripas.

Något annat som är intressant att reflektera över är huruvida kommunernas arbete med Jämförelseprojektet har bidragit till märkbara förändringar. Tre av områdescheferna berättar att de inte märkt några eller knappt några förändringar till följd av projektet. En kommun berättar att de största förändringarna är att arbetsbördan blivit betydligt större och att delaktigheten i olika genomförandeplaner blivit djupare men några andra förändringar ute i verksamheten kan inte ses. Nästan samtliga områdeschefer talar också om att det inte skulle finnas några organisatoriska problem inom deras områden vilket gör att vi ställer oss frågan varför tid, energi och inte minst pengar läggs på att undersöka just dessa områden. Kan det vara så att det ändå existerar en viss prestige mellan kommunerna och att de ansvariga vill undvika att det kastas ljus på områden med brister?

Kommunrepresentanterna som arbetat närmre Jämförelseprojektet har förmodligen lättare att ta till sig metoder som de fått erfarenhet kring. De har sett att dessa metoder fungerar i praktiken och det föreligger således inga hinder för implementering av dessa på sin egen nivå. Problemet ligger i att sedan implementera dessa förändringar längre ner i organisationen, till verksamhetsområden. Här finns inte samma öppenhet för förändring eftersom de ställs inför nya metoder från vilka de saknar erfarenhet.

Medarbetare på kommunerna känner sig stressade vilket gör att vi gärna ställer oss frågan om kommunledningarna ger tillräckligt med stöd till de berörda nämnderna eller verksamheterna och om det finns tillräcklig förståelse för den egna organisationens processer. Klart är att områdesansvariga känner att tiden inte räcker till samt att de har svårt att se fördelen med det de ska förändra till följd av Jämförelseprojektet.

För att eliminera det gap som finns mellan befattningarna, som innebär stora skillnader i hur de uppfattar och använder projektets resultat, rekommenderar vi någon form av ny sammanlänkande roll. Denna roll skulle fungera som ansvarig för hela kedjan av processer för att nå effekter. Rollen skulle kunna samordna kommunrepresentanter och områdesansvariga och föra dessa befattningar närmre varandra. Genom en tydlig roll som innebär kunskap om hela kedjan, kan denna person finnas tillgänglig för feedback, frågor och engagemang för de som påverkas av projektet.

Att Jämförelseprojektet bidragit till lärande i kommunerna ifrågasätter vi inte men att kommunerna skulle fungera som lärande organisationer tvivlar vi starkt på då de inte uppfyller alla av Senge's discipliner. Kommunledningen misslyckas med att skapa gemensamma visioner och teamlärande. Sedan ser vi ett hinder för disciplinen systemtänkande genom den byråkratiska strukturen kommunerna har. Visserligen är organisationen som sådan mer trögrörlig i och med detta men att problemet bara skulle ha sin rot i

den byråkratiska strukturen tror vi dock inte utan här hör nog även bristande engagemang och ambition. Detta påstående grundar vi inte minst i att vi hade svårigheter i början av uppsatsen med att få tag på ansvariga kommunrepresentanter för Jämförelseprojektet. Detta får oss att fundera över om det är processledarna som misslyckas med att engagera kommunerna eller om ambitionen hos kommunerna med projektet är låg.

Till sist något som inte faller under uppsatsens syfte men trots allt är anmärkningsvärt och intressant. I samband med att vi valde kommuner till vår undersökning märkte vi att alla kommuner inte är insatta med Jämförelseprojektet trots deras delaktighet. En av de kommuner vi först bestämde oss för att undersöka kände till exempel knappt till vad Jämförelseprojektet var för något. Detta trots att kommunen säger sig vara aktiv i projektet och står med på projektets hemsida. Det är intressant att veta hur stor användning denna kommun har av att vara med i projektet trots att de knappt visste vad det var. Anledningen till deras delaktighet är antagligen att man som kommun inte kan tacka nej då man med stor sannolikhet skulle stämplas som motsträvig och otillgänglig för nya metoder. Många kommuner ser det antagligen som något "fint" att arbeta med benchmarking och vara delaktig i ett nationellt jämförelseprojekt men av olika skäl saknas viljan eller kunskapen om hur projektet ska utnyttjas.

### **6.3 Kritik och framtida forskning**

Precis som vi inledde uppsatsen, och som knappats kan ha undgått någon, befinner vi oss idag i en finanskris och hur denna har påverkat bör inte heller ha undgått någon. Kan det även vara så att benchmarkingsarbetet förändras genom bättre och sämre tider? Nog borde det finnas fler incitament till benchmarking mellan

kommuner i sämre tider för att öka effektiviteten. Men är det verkligen så?

Om det finns andra som avser att vidare undersöka hur kommuner på olika sätt påverkas av deras delaktighet i Jämförelseprojektet är vårt förslag att man eventuellt undersöker fler kommuner och gör undersökningen mer generaliserbar. Vi nämnde tidigare att tidshorizonten eventuellt är för kort då projektet inte ens pågått i tre år. Möjligtvis skulle man hitta fler och mer omfattande förändringar om man gör samma undersökning längre fram i tiden. Man skulle då kunna använda sig av exakt samma nyckeltal som man använt sig av inom Jämförelseprojektet vilket antagligen skulle det göra lättare att se förändringar. Det vore även intressant att undersöka om det finns några skillnader vad gäller förändringsbenägenhet mellan kommunernas politiska tillhörigheter. För det antalet kommuner som vi undersökt anser vi att vi utnyttjat den bästa metoden men om man väljer att undersöka fler kommuner än vi, tvingas man eventuellt att göra undersökningen mer kvantitativ.

# Referenslista

## Litteratur

Andersson, Per Magnus (1998:I) *Benchmarking i kommuner*. Lund, KEFUs skriftserie 21

Alvesson, Mats & Sveningsson, Stefan (2008, uppl. 1:3) *Organisationer, ledning och processer*. Polen, Studentlitteratur

Bendell, Tony; Boulter, Louise & Kelly, John (1994) *Benchmarking for Competitive Advantage*. Göteborg, ISL Förlag AB

Bendell, Tony; Boulter, Louise & Kelly, John (1993) *Benchmarking for Competitive Advantage*. London, Pitman Publishing

Bryman, Alan & Bell, Emma (2005, utgåva 1:1), *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. Malmö, Liber AB

Camp, Robert C (1993 svensk utgåva) *Lär av de bästa! Benchmarking i tio steg*. Lund, Studentlitteratur

Child, John (2008, uppl. 1:6) *Organization Contemporary Principles and Practice*. Singapore, Blackwell Publishing

Jacobsen, Dag Ingvar (2007, uppl. 1:5) *Vad, hur och varför? Om metodval i företagsekonomi och andra samhällsvetenskapliga ämnen*. Malmö, Studentlitteratur

Jacobsen, Dag Ingvar & Thorsvik, Jan (2002) *Hur moderna organisationer fungerar*. Lund Studentlitteratur

Hatch, Mary Jo (2002) *Organisationsteori Moderna, symboliska och postmoderna perspektiv*. Lund, Studentlitteratur

Karlöf, Bengt (1993) *Benchmarking: vägvisare till mästerskap i produktivitet och kvalitet*. Stockholm, Svenska Dagbladet

Karlöf, Bengt (1997) *Benchmarking i verkligheten*. Borgå: Svenska Förlaget Liv & Ledarskap AB

Karlöf, Bengt; Lundgren, Kurt & Edenfeldt Froment, Marie (2000), *Benchlearning - Förebilder som hävstång för utveckling*. Stockholm, Ekerlids Förlag

Merchant, Kenneth A; Van der Stede, Wim A (2007) *Management control systems: performance measurement, evaluation, and incentives*. New York, Financial Times/Prentice Hall

Rienecker, Lotte & Jørgensen, Peter Stray, (2004, uppl. 1:2) *Att skriva en bra uppsats*. Lund, Wallin & Dalholm Boktryckeri AB

Senge, Peter M. (1995) *Den femte disciplinen: Den lärande organisationens konst*. Falun, ScandBook

Vedung, Evert (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*, Lund, Studentlitteratur

## Elektroniska källor

### Dagens Nyheter

<http://www.dn.se/opinion/debatt/stodpaket-till-kommunerna-ger-tillskott-pa-17-miljarder-1.839475>

<http://www.dn.se/ekonomi/lararforbundet-for-sent-1.839680>

<http://www.dn.se/ekonomi/skl-valkommet-tillskott-1.839664>

### SKL:s hemsida

<http://www.skl.se/artikeldokument.asp?C=836&A=40065&FileID=203890&NAME=jamforelse%5Fbeskrivning.pdf>, 2009-04-28

### Uddevalla kommuns hemsida

<http://uddevalla.se/uddevalla/kommunen/ekonomifaktastatistik.4.16c79d7f44eca78e37fff9199.html>

<http://uddevalla.se/uddevalla/politikochpaverkan/politik/mandatfordelningen.4.e183e9fb009aa3c87fff26616.html>

### Lomma kommuns hemsida

<http://www.lomma.se/vanstermeny/kommunfakta.4.2b47f6cf115f57a739e80003439.html>

<http://www.lomma.se/vanstermeny/politikpaverkan/valresultat.4.2b47f6cf115f57a739e80006453.html>

### Karlshamn kommuns hemsida

<http://www.karlshamn.se/upload/scb/kommun.pdf>

### Ystad kommuns hemsida

<http://www.ystad.se/Ystadweb.nsf/AllDocuments/D5B19FF9E190D14AC1256A410034D5B0>

<http://www.ystad.se/Ystadweb.nsf/AllDocuments/BE8756FA62227609C1256A41002F8319>

### Jämförelseprojektets hemsida

<http://www.jamforelse.se/sv/Rapporter3/>, 2009-05-17

<http://jamforelse.se/sv/Hur-jobbar-vi/>, 2009-05-28

## Artiklar

Alberta Finance (1998) *"Module 2 Benchmarking best practices: An overview for workshop participants"*

Anand, G; Kodali, Rambabu (2008) *"Benchmarking the benchmarking models"*. *Benchmarking: An international journal*, Vol. 15 No. 3, sid. 257-291

Andersen, Bjørn; Henriksen, Bjørnar; Spjelkavik, Ingrid, (2008), "*Benchmarking applications in public sector principal-agent relationship*", *Benchmarking: An international Journal*, Vol. 15 No. 6, sid. 723-741

Annemalm, Christine; Bergling, Kajsa (2001:16) "*Verksamhetslogik*". Ekonomistyrningsverket, Alfa Print AB

Dorsch, J. Jeffrey; Yasin, M. Mahmoud, (1998), "A framwork for the benchmarking in the public sector", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 11 No. 2/3, sid. 91-115

Eliasson, Kenneth (2006) "*Måluppfyllelseanalys: Hur måluppfyllelse, effecter och effektivitet kan undersökas och rapporteras*". Ekonomistyrningsverket, Edita Sverige AB

Freytag, Per V.; Hollensen, Svend (2001) "*The process of benchmarking, benchlearning and benchaction*". *The TQM Magazine*, Vol. 13 No. 1 sid. 25-33

Kouzmin, Alexander m. fl. (1999) "*Benchmarking and performance measurement in public sectors: Towards learning for agency effectiveness*". *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 12 No. 2 sid. 121-144

Moffett, Sandra; Anderson-Gillespie, Karen; McAdam, Rodney (2008) "*Benchmarking and performance measurement: a statistical analysis*". *Benchmarking: An International Journal*, Vol. 15 No. 4 sid. 368-381

## **Muntliga källor**

Edgren, Gunnel. Kvalitetsstrateg Socialförvaltningen, Lomma kommun, Personligt möte 2009-04-22

Gidenstam, Gunnar. Processledare för nätverket "Väst kust", Telefonintervju 2009-05-06

Hulth, Erika. Utvecklingschef, Uddevalla kommun, Telefonintervju 2009-04-30

Isberg, Sarah. Förvaltningschef Barn och utbildning, Uddevalla kommun, Telefonintervju 2009-05-13

Lind, Britt-Louis. Avdelningschef Vård och omsorg, Ystad kommun, Telefonintervju 2009-05-13

Lund, Lena. Verksamhetscontroller, Karlshamn kommun, Personligt möte 2009-05-04

Nilsson, Solveig. Områdesansvarig för Hemtjänst, Lomma kommun, Telefonintervju 2009-05-20

Sandberg, Rolf. Områdesansvarig för Kultur och utbildning, Ystad kommun, Personligt möte 2009-05-08

Strid, Lars. Handläggare Sveriges Kommuner och Landsting,  
Telefonintervju 2009-04-15

Ståhl, Lars-Åke. Förvaltningschef, Ystad kommun, Personligt möte 2009-05-08

Ståldal, Britt. Processledare för "Dackenätverket" och för nätverket "Ystad och Österlenregionen", Telefonintervju 2009-04-27

Svanberg, Ingrid. Områdesansvariga för Hemtjänst, Karlshamn kommun, Telefonintervju 2009-05-11

Wadman, Torkel. Processledare för nätverket "Framgångsrik tillväxt" och SKL:s representant, Telefonintervju 2009-04-29

## Bilaga 1

### Intervjufrågor processledare

#### Allmänt

- Berätta om dig själv och din roll på SKL.
- Vad är SKL:s övriga arbete med benchmarking eller kvalitet? Driver ni fler projekt, liknande Jämförelseprojektet?
- Vad är dina erfarenheter av benchmarking generellt som ett styrningsverktyg?
- Vad är din roll till Jämförelseprojektet?
- Kan du beskriva arbetets struktur?

#### Lärande

- Finns det risk att kommunerna tonar ned problematiken kring eventuella brister?
- Har Jämförelseprojektet ökat motivationen för personalen?
- Hur sprids erfarenheterna mellan kommunerna?
- Känner du till om Jämförelseprojektet startat några motsättningar inom kommunpersonalen?

#### Förändring

- Hur betydelsefullt är Jämförelseprojektet för er?
- Vad är dina erfarenheter hittills kring arbetet?
- Vet du om kommunerna fått några erfarenheter från rapporterna?
- Gör ni uppföljningar på rapporterna?
- Finns det ett intresse av att fortsätta med ett liknande projekt efter Jämförelseprojektets slut?
- Anser ni att kommunerna har förbättrat sina verksamhetsområden till följd av deras medverkan i projektet? Om ja, på vilket sätt?
- Hur anser ni att man kan förbättra verksamhetsområdena? Hur ska man utnyttja rapporterna?
- Hur ser samarbetet ut mellan kommunerna och med projektets ledning?

#### Effekter



- Vilka faktiska effekter har Jämförelseprojektet lett till? Med andra ord, har det lett till en kvalitetsökning?
- Vad i rapporten initierade effekter?
- Vilka erfarenheter ledde till förändring?

## Bilaga 2

### Intervjufrågor kommunrepresentanter

#### Allmänt

- Berätta om dig själv och din roll hos kommunen.
- Har kommunen några övriga arbeten med benchmarking, kvalitetsmätning eller liknande projekt?
- Vad är era erfarenheter av benchmarking?
- Vad är din roll till Jämförelseprojektet, finns det fler engagerade och är ledningen engagerad?
- Kan du beskriva arbetets struktur?

#### Lärande

- Hur ser möjligheterna för lärande ut inom kommunerna?
- Har Jämförelseprojektet ökat motivationen för personalen?
- Har Jämförelseprojektet skapat några motsättningar inom personalen?
- Hur sprider ni era synpunkter vad gäller resultat från rapporterna inom kommunen?
- Hur ser samarbetet mellan kommunen och processledaren ut?

#### Förändring

- Vad anser ni allmänt kring era rapporter hittills? Vad är era erfarenheter än så länge?
- Har ni löpande kontakt med kollegor på andra kommuner?
- Har det skett några faktiska förändringar till följd av rapporterna? Hur har i så fall detta arbete sett ut?
- Gör ni uppföljningar efter att rapportern publicerats? Gör ni någon annan uppföljning än projektets?
- Har kommunen några egna mål med projektet, bortsett från projektets egna?
- Vad är era erfarenheter av Jämförelseprojektet hittills?
- Använder kommunen jämförelser som bestående inslag? Har ni för avsikt att fortsätta att använda er av benchmarking efter projektets slut 2009?
- Har ni använt resultaten från rapporterna? Om ni använder resultaten, hur förbättrar ni ert arbete? Resurser? Hur viktigt är projektet för er?

#### Effekter

- Vilka faktiska effekter har Jämförelseprojektet lett till? Med andra ord, har det lett till en kvalitetsökning?
- Vad i rapporten initierade effekter?
- Vilka erfarenheter ledde till förändring?

## Bilaga 3

### Intervjufrågor områdeschefer

- Vad är din roll på kommunen?
- Känner du till jämförelseprojektet?
- Har du märkt några förändringar inom ditt verksamhetsområde till följd av ert engagemang i jämförelseprojektet? Om du känner till några förändringar, vilka är dessa?
- Finns det några organisatoriska problem inom ditt verksamhetsområde? Exempelvis låg effektivitet? Vad tror du man kan göra åt det?
- Tror du man kan förbättra kvaliteten på service eller arbetet genom att jämföra och lära hur andra kommuner gör, det vill säga använda sig av benchmarking?
- Finns det några andra sätt än benchmarking som kan vara bra att använda sig av?