



LUNDS UNIVERSITET

Ekonomihögskolan

Företagsekonomiska institutionen

FEKH49

Examensarbete i Organisation och Ledarskap på kandidatnivå

HT 2014

Den officiella, formella & informella organisationsbilden

Malmö Förskoleförvaltning

Författare:

Surra Al Sakban

Emil Gustafsson

Karin Runnerström

Handledare:

Louise Bringselius

SAMMANFATTNING

Examensarbetets titel: Den officiella, formella & informella organisationsbilden - Malmö Förskoleförvaltning

Datum: 2015-02-18

Ämne/kurs: FEKH49, Examensarbete kandidatnivå i Organisation och Ledarskap, 15 högskolepoäng.

Författare: Surra Al Sakban, Emil Gustafsson, Karin Runnerström

Handledare: Louise Bringselius

Nyckelord: Offentlig förvaltning, Organisationsstruktur, Den professionella byråkratin, Formell organisation, Informell organisation, Malmö Förskoleförvaltning.

Syfte: Att få en insikt i hur olika bilder av en organisationsstruktur kan uppstå samt öka förståelsen för de olika bildernas betydelse och funktion.

Metod: Kvalitativ metod. Deduktiv ansats med abduktiva inslag. Primärdatainsamling i form av semi-strukturerade intervjuer samt mindre kompletterande observationer.

Teoretiska perspektiv: Professionella byråkratin samt formell och informell organisation.

Empiri: Insamling av data genom sju semi-strukturerade intervjuer med anställda på Malmö Förskoleförvaltning samt mindre kompletterande observationer.

Slutsats: Denna studie visar på att det inom en och samma organisation kan finnas flera bilder av en organisationsuppbyggnad. Nuvarande forskning beskriver den formella och informella organisationen men i denna undersökning byggs teorin på och ännu en dimension beskrivs; den officiella bilden. Det är inte alltid solklart vad som hör till den formella och den informella organisationen. Därför krävs det ibland ytterligare uppdelning. Denna forskning skildrar tre olika bilder, ”den officiella bilden”, ”den formella bilden” och ”den informella bilden”, av en offentlig organisation. Den officiella bilden hjälper organisationen att leva upp till krav utifrån, den formella bilden syftar till de nedskrivna regler som organisationen måste förhålla sig till och den informella bilden är den praktiska arbetsstrukturen. Alla tre bilder fyller en funktion, är sammankopplade men beskrivs på lite olika sätt.

ABSTRACT

Title: The Official, Formal & Informal organizational image – The Pre-School Administration in Malmo City

Date: 2015-02-18

Course: FEKH49, Degree Project Undergraduate level, Business Administration, Undergraduate level, 15 University Credits Points (UPC) or ECTS-cr)

Authors: Surra Al Sakban, Emil Gustafsson, Karin Runnerström

Advisor: Louise Bringselius

Key words: Public sector, Professional Bureaucracy, Organizational structure, Formal structure, Informal structure, Pre-School Administration in Malmo City.

Purpose: To gain understanding how different images of an organisation's structure may arise and recognize the significance and function of the different images.

Methodology: A qualitative case study. Primary data was retrieved through seven semi-structured interviews and minor complementary observations.

Theoretical perspectives: The Professional Bureaucracy, Formal and Informal Organization.

Empirical foundation: Collection of empirical data through conducting seven semi-structured interviews with personnel from the Pre-School Administration in Malmo City along with minor complementary observations.

Conclusions: This study illustrates that an organization may display multiple images of the organizational structure. As current research describes the formal and informal organization, this report presents an additional dimension; the official image. Since it is not always evident what belongs to the formal or informal organization, a more in depth breakdown may be necessary. This research depicts three different images, "The Official Image", "The Formal Image" and "The Informal Image" of a public organization. The Official Image is what the organization portrays in order to accommodate public demand. The Formal Image, accounts for the written rules and regulations that organizations must adhere too and The Informal Image is the actual organizational structure. All three images fulfill a purpose and are closely connected, this report will attempt to define them more closely.

FÖRORD

Denna studie ämnar undersöka organisationsstrukturer inom den offentliga sektorn. Under arbetets gång har vi fördjupat vår förståelse kring organisationsstruktur främst inom den offentliga sektorn. Vi vill inleda med att rikta ett stort tack till vår handledare Louise Bringselius som under kandidatuppsatsens gång hjälpt med god handledning. Dessutom vill vi tacka de respondenter inom förskoleförvaltningen i Malmö stad som alla varit väldigt tillmötesgående och låtit sig intervjuas. De har försett oss med god inblick i deras offentliga verksamhet och hur deras arbetsprocesser ser ut. Utan det varma mottagandet från förskoleförvaltningen hade denna studie inte varit möjlig.

Lund, 18 februari 2015

Surra Al Sakban, Emil Gustafsson, Karin Runnerström

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INTRODUKTION	7
Bakgrund och litteraturgenomgång	7
Problem och syfte.....	12
<i>Syfte</i>	12
<i>Empirisk frågeställning</i>	12
<i>Teoretisk frågeställning</i>	12
TEORETISKT RAMVERK	13
Mintzberg - Structures in five	13
Professionella byråkratin	14
<i>Problem som kan uppstå i den professionella byråkratin</i>	17
Formella kontra informella organisationer.....	18
Att lära sig från sin omgivning eller endast kopiera	19
METOD	21
Intervjuförberedelser	22
Val av intervjupersoner	23
Presentation av intervjupersoner	25
<i>Respondentschema</i>	25
Intervjugenomförande	25
Det empiriska materialet.....	27
Tillförlitlighet, överförbarhet och pålitlighet	28
<i>Validitet och reliabilitet</i>	28
<i>Tillförlitlighet och pålitlighet</i>	28
<i>Överförbarhet</i>	29
DISKUSSION & ANALYS AV EMPIRI	30
Malmö Förskoleförvaltnings organisationsstruktur	30
De olika bilderna	34
<i>Den officiella bilden</i>	35
<i>Den formella bilden – Delegationsordningen</i>	37
<i>Den informella bilden</i>	38
Utmaningar med olika bilder.....	40
Skillnader i formell och informell struktur	43

SLUTSATS	44
VIDARE FORSKNING	46
KÄLLFÖRTECKNING	47
Tryckta källor	47
Elektroniska Källor.....	49
Muntliga Källor	49
APPENDIX 1. Intervjuguide.....	51
<i>Tema 1 – Organisationsstruktur</i>	51
<i>Tema 2 - Respondentens roll</i>	52

INTRODUKTION

Bakgrund och litteraturgenomgång

Den offentliga sektorn har under många år präglats av byråkratiska strukturer med vertikala organisationer där statliga och kommunala uppdrag principiellt har styrt verksamheten. Resultatet har varit en växande kritik gentemot den offentliga förvaltningens organisering efter byråkratiska principer (Espersson, 2010). Statliga regelverk och institutionaliserade processer utmärker den offentliga verksamheten och har därför uppfattats som trögrörlig och ineffektiv. Trots detta, förefaller det inte orimligt att den ineffektiva auran som tunga regelverksstyrda processerna medför är nödvändiga för att tillgodose neutralitet och rättssäkerhet och därmed grunda sig inom de demokratiskt bestämda ramverken. Trots den vanligt förekommande byråkratin är det emellertid oriktigt att anta all offentlig förvaltning som lagd i den byråkratiska riktningen. (Espersson, 2010)

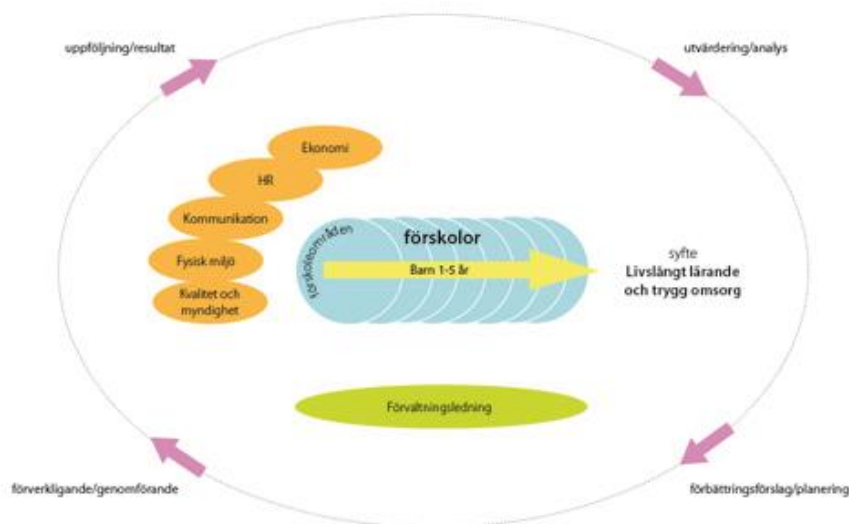
Kommunfullmäktige i Malmö har som mål att se till att förskolorna runt om i Malmö ska kunna förse barnen med en säker och undervisande miljö där den befintliga personalen ska ha tid att tillgodose varje barns unika behov. Nämndmålet blir tillika att barnens miljö ska understödja utveckling och lära. Förskolorna ska därmed göra sitt yttersta för att upprätthålla en stark kvalitativ och pedagogisk miljö. Dessa mål tillsammans med ett flertal andra viktiga målsättningar bildar förskoleförvaltningen en organisation som framgångsrikt ska kunna erbjuda en verksamhet som uppfyller dessa riktlinjer. Med ett övervägande antal politiska visioner, som kan komma att ändras mellan olika mandatperioder, krävs en organisation som är i nära kontakt med verksamheten, och som därmed kan utvecklas och anpassa sig när omgivningen och staden utvecklas och genomgår samhällsorienterade förändringar. I synnerhet är expansionen av Malmö Stad en stor fråga som kräver enorma resurser att både planera för och effektivt hantera i god tid. (Verksamhetsplan, 2014)

För att uppnå dessa målsättningar har Malmö stad tre olika utbildningsförvaltningar; förskole-, grundskole- och gymnasieskoleförvaltningen. Dessa styrs av varsin nämnd med förtroendevalda politiker tillsatta av kommunfullmäktige. Malmös förskolenämnd, som leds av en förskoledirektör, har som ansvar att ta beslut kring bidragsrätt för pedagogisk omsorg samt beslut gällande godkännande och tillsyn av fristående förskolor. Malmös förskoleförvaltning består av cirka 4500 medarbetare, varav 300 medarbetare arbetar inom den centrala

förvaltningsenheten och resterande 4200 i direkt kontakt med verksamheten. Den centrala enheten består av fem stabsavdelningar och förskoleverksamheten är fördelad på åtta utbildningsområden. Områdena har sammanlagt 115 förskolechefer och 260 förskolor.

Under 2014 uppgick antalet barn i åldrarna ett-fem till 22 300 barn. (Verksamhetsplan, 2014)

Med ett ansvar för förskolan och pedagogisk omsorg har förskoleförvaltningen även ansvar för översynen av nattbarnomsorgen samt öppna friskolor. Detta innebär nära samarbeten med exempelvis grundskolan och socialtjänsten. Uppdraget innebär att förvaltningen har till uppgift att uppfylla nämndens och kommunfullmäktiges målsättningar tillika de nationella och dessa antas av förskoledirektören. (Verksamhetsplan, 2014)



Förskoleförvaltningens organisationsstruktur, Malmö Stad (2014 sid. 3)

Förvaltningsledningen, ledd av förskoledirektören, omfattas av fem avdelningschefer och åtta utbildningschefer. Ledningen har till uppgift att leda det strategiska arbetet men även att se till att alla beslut som tas i verksamhetens samtliga områden inom organisationen, utgår från de uppsatta anspråk och visioner som förskolenämnden har. (Verksamhetsplan, 2014)

”Skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete innebär att huvudmän, förskole- och skolenheter systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen.”
(Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet, Skolverket, 2012, sid. 11)

Med starka politiska och samhällsliga influenser kan det observeras i citatet ett typexempel på de krav som ställs på organisationen utifrån. Förvaltningen ska följaktligen inte bara förse Malmö stads barn med en utvecklande och trivsamt miljö utan organisationen i sig måste kunna bevara den rättssäkerhet som krävs inom den offentliga sektorn.

Ser man tillbaka till byråkratins framkomst återfinns Max Weber som en huvudgestalt. Han menade att formella regler, klara kommunikationskanaler och rapporteringsarbete var nödvändigt om man ville uppnå effektivitet. Fördelarna som Weber (1978) framhäver med byråkratin är att formella regler minskar eventuella konflikter. Att organisationer som infinner sig i stabila miljöer där rättssäkerhet är viktigt, gynnas väl av den byråkratiska strukturen, med andra ord statliga verksamheter och därmed offentliga förvaltningar. Weber var dock självkritisk till teorin och menade att under växlande förhållanden, såsom samhällsförändringar, fanns det risker att den rigida strukturen skulle motarbeta sig själv. Han menade att de formella reglerna som ska effektivisera verksamheten kan komma att bli utdaterad eller för många och därmed motverka verksamhetsmålen istället för att fungera som hjälpmedel. Weber (1978) menade att när den byråkratiska organisationen växer och de formella reglerna blir fler, finns det risk för att fokus övergår till att följa alla de uppsatta reglerna istället för att fokusera på de målsättningar man har med arbetet.

Samtidigt som kritiken mot byråkratin har ökat har det vuxit fram ett ideal att sträva efter att erhålla en platt struktur, att decentralisera. Detta populariserades ytterligare av Jan Carlzon (1985) i samband med förändringarna i SAS organisation som väckte stor uppmärksamhet. Det var essentiellt att anställda identifierade sig med organisationen för att på så vis kunna representera organisationen på bästa sätt. Carlzon (1985) menar att information och en respektfull miljö är grundförutsättningar för att skapa engagerade och kompetenta anställda, där delaktighet och samarbetsvilja i arbetsprocesserna också ska sättas i fokus. Carlzon (1985) fortsätter med att förklara att det bästa tillvägagångssättet är en platt organisation där chefer delegerar ansvar istället för att ge fasta direktiv.

I takt med samhällsutvecklingen ökar trycket på offentliga organisationer att ta efter näringslivet och börja agera som privata företag enligt Fredriksson & Pallas (2013). Det har skapats förväntningar att offentliga myndigheter ska, likt privata företag, bygga och skydda sitt varumärke och således organisera sig efter den privata sektorns metoder. Den viktiga transparensen som ska genomsyra myndigheter och förvaltningar har följaktligen försämrats

och branding har tagit allt större plats i den offentliga sektorn, menar Fredriksson & Pallas (2013). Svårigheter kan därmed uppstå när offentliga organisationer vill införa en platt organisation och samtidigt tillmötesgå de krav som ställs utifrån. Den både vertikalt och horisontellt decentraliserade organisationsstrukturen som förskoleförvaltningen i Malmö har valt att inrätta, skulle kunna ge upphov till risker för avvikelser mellan den formella och informella strukturen. Den vanligtvis tungt byråkratiskt offentliga sektorn gör det följaktligen svårare att utveckla en effektiv och fullt fungerande platt struktur i praktiken.

Samtidigt kliver den professionella byråkratin av Mintzberg (1983) fram som högrelevant inom den offentliga sektorn. Ett fokus på den operativa kärnan och den individuella kompetensen framhävs i teorin, där den enskilde har betydande kontroll över sina arbetsuppgifter och där regler och normer inom offentliga myndigheter vanligtvis formas utifrån de krav och samhälliga influenser som ställs genom regelverk och politik.

I de allra flesta organisationer finns det formella och informella strukturer. Den formella organisationsstrukturen finns nedskreven som ett organisationsschema med den informella syns inte på organisationsschemat utan finns inom organisationen. I en organisation finns det en organisationskultur, där det finns gemensamma värderingar och grundläggande uppfattningar som leder medarbetare till ett gemensamt mål. Kulturen växer fram genom tradition, och den skapas av medarbetare i organisationen. Det beskrivs bland annat som myter, berättelser och symboler. Organisationsstrukturen kan beskrivas som att arbetet delas och samordnas mellan olika positioner i organisationen. (Meyer & Rowan, 1977)

Som det nämndes ovan så kan den formella organisationsstrukturen ritas upp i ett organisationsschema medan den informella är mer vem som gör vad, och vilka roller de har i organisationen, denna informella struktur förmedlas inom organisationens väggar. (Montin 1989) Den formella och informella organisationen skiljer sig åt och den informella kan även kallas för den faktiska organisationen. (Montin, 1989) När en organisation gör en förändring i den formella strukturen, exempelvis att bli mer decentraliserad och på sätt minimera byråkratin så hoppas organisationen att den informella strukturen ska anpassa sig. Den informella strukturen kommer troligtvis att anpassa sig men det finns inga garantier att den kommer förbättra strukturen. (Krackhart & Hansson, 1993)

Kommunikation är en viktig aspekt i den formella såväl som i den informella organisationen. Enligt Krackhart & Hansson (1993) så är inte mängden information alltid att föredra utan kvalitén på information som spelar roll. Genom att analysera organisationens kommunikation kan en bättre inblick i organisationens struktur skapas. I den formella strukturen kan det utläsas hur kommunikation sker. Denna kommunikation kan dock se annorlunda ut i praktiken. Vid en analysering av kommunikationskanalerna kan det visa sig att kommunikationen sker i andra riktningar än vad den formella strukturen indikerar. För att kunna möta kraven och efterfrågan från omvärlden, krävs det en detaljerad och praktiskt användbar struktur. Den formella organisationsstruktur kan vara en bild av hur organisationen vill bli sedd av sin omvärld, för att skapa trovärdighet och legitimitet och därmed kan den formella strukturen ses som en myt. (Meyer & Rowan, 1977) Det finns inte mycket forskning kring formell och informell struktur, och det behövs följaktligen fler studier och mer forskning på området. Därmed är vår studie aktuell och viktig i dagens tid.

Problem och syfte

Syfte

Att få en insikt i hur olika bilder av en organisationsstruktur kan uppstå samt öka förståelsen för de olika bildernas betydelse och funktion.

Empirisk frågeställning

Hur uppfattar tjänstemännen, i Malmö Förskoleförvaltning, den formella respektive den informella organisationsstrukturen?

Teoretisk frågeställning

Hur kan olika bilder av en organisationsstruktur förklaras?

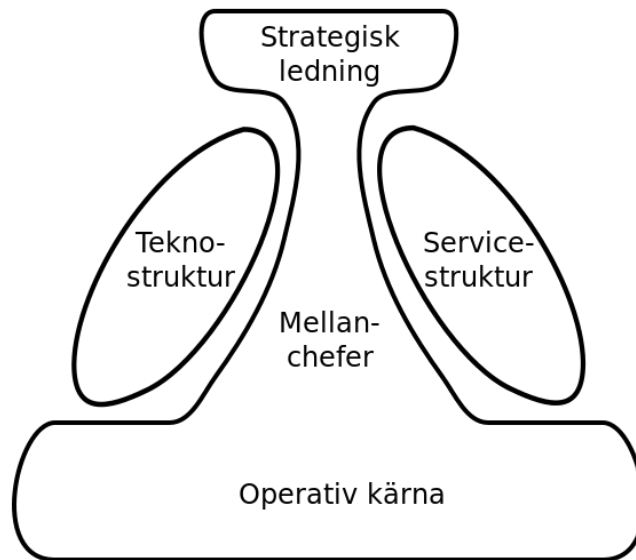
TEORETISKT RAMVERK

I detta kapitel kommer de teorier som är till grund för arbetet att presenteras. Malmö Förskoleförvaltning är en ung offentlig organisation som valt att decentralisera organisationen för att komma närmare kärnverksamheten. Med anledning av detta är Mintzbergs Professionella byråkrati (1983) en lämplig teori för att förstå Malmö Förskoleförvaltnings organisationsstruktur. På många sätt kan Malmö Förskoleförvaltning liknas vid en professionell byråkrati och med anledning av detta kommer teorikapitlet inleda med en presentation av Mintzbergs Professionella Byråkrati (1983). För att kunna besvara vårt syfte och problem med studien kommer teorier om formell kontra informell organisation att redogöras för. En organisation är i princip alltid uppdelad i en informell och formell organisation men frågan är om dessa bilder kan skilja sig åt och vad det i sådana fall skulle kunna innebära. Teorierna om informell och formell organisation är hjälpande verktyg för att förstå Malmö Förskoleförvaltning. Teorier på området är dock begränsat och därför kan förhoppningsvis denna studie bidra med nya tankar eller fenomen vad gäller olika bilder av en organisation.

Mintzberg - Structures in five

Professorn och tillika forskaren Henry Mintzberg (Mintzberg, 2014) är specialist inom management och organisationslära. Mintzberg (1983) är bland annat känd för sin bok ”Structure in five” där han presenterar olika organisationsstrukturer samt förklarar vilken struktur som är mest lämpad och vanligast för olika organisationer. Siffran fem är återkommande genom hela boken, fem sätt att koordinera arbetet, fem delar i organisationen samt fem olika organisationsstrukturer. (Mintzberg, 1983) De fem olika sätten att koordinera arbetet på är; ömsesidig anpassning med mycket informell kommunikation, direkt kontroll där det tydligt är en person som tar ansvaret, standardiserat där arbetet är specificerat eller programmerat, standardiserad slutprodukt där slutresultatet är bestämt och femte sättet att koordinera arbetet på är när arbetet kräver standardiserad kompetens och erfarenhet. Dessutom kommer ofta arbetskoordinationen i ovanstående ordning, d.v.s. ju mer komplicerat arbetet blir desto större sannolikhet att övergå från ömsesidig anpassning till direkt kontroll och vidare till standardisering, för att till sist komma tillbaka till ömsesidig anpassning. (Mintzberg, 1983) De fem delarna i organisationen delar Mintzberg (1983) upp i; den operativa kärnan (kärnverksamheten), strategisk ledning (högsta ledningen), mellanchefer (chefer på mellannivå

under ledningen), teknostruktur och stödverksamhet. Teknostrukturen och stödverksamheten kan se olika ut beroende på organisationens behov. Det kan vara allt från administrativt stöd till tekniskt stöd.



Mintzbergs fem huvuddelar (Mintzberg, 1983 sid. 11)

De fem organisationsstrukturerna som presenteras i "structure in fives" är Sempel struktur, Maskinbyråkrati, Professionell byråkrati, Divisionaliserad och Adhokrati. Den enkla strukturen baseras mycket på övervakning medan maskinbyråkratin bygger på standardisering av arbete och teknostrukturen är kärnan i verksamheten. Den operativa kärnan är central i den professionella byråkratin och arbetet koordineras utifrån kompetens och erfarenhet. I den divisionaliserade organisationen är det fokus på standardisering av slutprodukten där mellancheferna spelar stor roll medan i adhokratin ligger fokus på den stödjande funktionen och arbetet byggs på ömsesidig anpassning. (Mintzberg, 1983; Lunenburg 2012) Denna studie behandlar främst på den professionella byråkratin och denna kommer därför beskrivas mer utförligt.

Professionella byråkratin

En byråkratisk organisation måste inte nödvändigtvis vara hierarkisk och centraliserad i strukturen. I den organisationsform som Mintzberg (1983) benämner som den professionella byråkratin är den operativa kärnan den viktigaste delen i organisation. Det är således viktigt att det finns rätt kompetens och befogenheter på den operativa nivån. Dessa anställda kallas för de

professionella och är expertisen på sitt område (Svensson, 2011). Detta kräver en decentraliserad organisation där den operativa kärnans tjänstemän består av specialister som har stor kontroll över sitt arbete. (Mintzberg, 1983)

”Professional Bureaucracy emphasizes authority of professional nature – the power of expertise” (Mintzberg, 1983, sid. 192)

Denna standardisering av kompetens kräver förmåga att kunna arbeta individuellt i stor utsträckning och med en god och nära relation till kunden (Svensson 2011). Ett exempel på denna typ av arbetssätt finns i skolor där lärarna är den operativa kärnan. Lärarna måste skapa en god relation med eleverna och deras föräldrar samt kunna lära ut självständigt inom skolverkets ramar. Ofta skapas de regler och normer som finns inom professionellt byråkratiska organisationer utifrån och inte av den högsta ledningen inom organisationen. (Mintzberg, 1983; Svensson 2011)

Arbetet i den operativa kärnan kallas ibland för pigeonholing vilket innebär att arbetet sker i två steg. Första steget handlar om att diagnostisera behoven det vill säga att kategorisera kundernas eller motsvarande målgrupps behov och lokalisera hur deras behov ska mötas. I nästa steg skall rätt metod eller program utföras för att möta mottagarens behov. Genom att kategorisera mottagarens behov kan många bemötas med samma program och på så sätt effektiviseras arbetet. Varje nytt unikt fall behöver inte analyseras utan istället placeras in i en kategori med ett program. Pigenholing är således både tidseffektivt och kostnadseffektivt. (Mintzberg 1983) Den operativa kärnan är den vitalaste delen i den professionella byråkratin men stödpersonalen i stabsfunktionen har också en viktig roll (Mintzberg 1983; Lunenburg 2012). Stabsfunktionens främsta roll är att stödja och serva den operativa kärnan. Med det administrativa arbetet avlastar stabsfunktionen den operativa kärnan (Mintzberg, 1983)

Decentralisering i den professionella byråkratin sker både på horisontell och vertikal nivå. När en organisation är fullständigt centraliserad är det en person högst upp i organisationen som tar alla beslut. I en mycket decentraliserad organisation är det istället många som har behörighet att fatta beslut. Fördelen med en decentraliserad organisation är att beslutsfattandet kan fördelas på olika personer utifrån kompetens. Dock kräver decentralisering att de anställda är specialiserade och professionella, vilket personalen i den professionella byråkratin är, enligt Mintzberg (1983). I boken ”Structure in fives” av Mintzberg (1983) diskuteras problematiken

kring centralisering och decentralisering. En organisation kan utåt sätt vara decentraliserad men i själva verket sker beslutsfattandet relativt centraliserat. Ett exempel skulle kunna vara en anställd med mycket lite övervakning och som har stor kontroll över sitt eget arbete i en organisation som är mycket byråkratisk och således har många formella regler som måste följas. Denne anställde måste ständigt förhålla sig till alla regler när beslut ska tas. I detta fall kan det diskuteras hur pass självstyrt arbetet är och hur decentraliserat arbetet faktiskt är. Beslutsprocesser är således mycket komplexa och inte helt okomplicerade. De är sällan helt centraliserade eller decentraliserade utan har en balans däremellan. (Mintzberg, 1983)

Decentralisering som begrepp kan dessutom ha flera betydelser och användas på olika sätt. Mintzberg (1983) delar in decentralisering i tre olika användningsområden. Vertikal decentralisering handlar om den formella auktoritära makten i den hierarkiska kedjan. Horisontell decentralisering syftar till den beslutsfattande makten och den måste inte vara formell utan kan även vara informell. Ofta handlar den horisontella decentraliseringen om i vilken utsträckning de anställda (under chefsnivå) är beslutskraftiga. Den tredje innebörden eller användningssättet av decentralisering sammankopplas med den fysiska miljön. Det kan handla om allt från närhet till olika maskiner, rum eller serviceprodukter (ex. kopieringsmaskin, konferensrum etc.) till vilken våning du är placerad på. Denna sista definiering av decentralisering har inget med makt och beslut att göra utan är endast kopplat till den fysiska miljön. (Mintzberg, 1983)

Den operativa kärnan är högst demokratiskt uppbyggd. Mintzberg (1983) menar, som tidigare nämnts, att den professionella arbetskraften har stor kontroll över sitt eget arbete. De anställda i den operativa kärnan har även kontroll över de administrativa besluten som kan påverka dem enligt Mintzbergs professionella byråkrati. En del av det administrativa arbetet görs dock direkt av de anställda i den operativa kärnan. Detta innebär att den administrativa strukturen även är relativt demokratisk och arbetet bygger mycket på ömsesidig anpassning och samverkan. På grund av den operativa kärnans betydelse och inflytande kallas den professionella byråkratin ibland även för "kollegial organisation". (Mintzberg, 1983). Ofta kan den administrativa staben ses som en länk mellan staten, omvärlden och den operativa kärnan. Stabens uppgift är att stödja och avlasta de anställda på den operativa nivån. Ofta besitter den administrativa staben även manager-kompetens. (Mintzberg, 1983)

Den professionella byråkratins omgivning och miljö anses enligt Mintzberg (1983) vara komplex men samtidigt stabil. Den är tillräckligt komplex för att kunna hantera svåra processer

och stabil nog att för att tydligt kunna definiera den kompetens som krävs. En omgivningsfaktor som ofta kan påverka organisationens stabilitet är teknisk utrustning och system. Då den professionella byråkratin inte kräver något sofistikerat tekniskt system är denna omgivningsfaktor sällan ett problem. Reglemente kan vara en annan omgivningsfaktor som ger effekt på organisationer. Även denna faktor ställer sällan till problem, eftersom få regler finns i den professionella byråkratin. (Mintzberg, 1983) Organisationer inom den professionella byråkratin är ofta diversifierad i den mening att de anställda innehar olika kompetens och bakgrund, vilket gör denna byråkrati professionell på sitt område. Exempelvis består sjukhuspersonalen av flera olika specialister såsom öronläkare, hjärtspecialister osv. På ett universitet har varje professor kompetens inom ett särskilt ämnesområde. Strukturen i den professionella byråkratin är mycket modern och demokratisk. De anställda ska kunna bibehålla sin professionalitet samtidigt som organisationen och målgruppen ska kunna få ut det mesta och bästa av alla specialister. (Mintzberg, 1983) Strukturen skapar även legitimitet i organisationer som främst består av professionella. Professionell legitimitet handlar nämligen just om kompetens, erfarenheter och kunskap, något som det finns gott om i professionella byråkratier. (Svensson, 2011)

Problem som kan uppstå i den professionella byråkratin

Den professionella byråkratin beskrivs ofta på ett tilltalande sätt med många positiva element där de professionella medarbetarna har mycket ansvar, stor kompetens och är mycket dedikerade till sina ämnesområden. Detta innebär att den professionella arbetskraften oftast är högst motiverade individer och oerhört hängivna sitt arbete. (Mintzberg, 1983) Dock kan denna självständighet och det faktum att de anställda inte är övervakade ibland ställa till problem. Koordinering och samverkan kan bli lidande. Den professionella byråkratin kräver samspel mellan den operativa kärnan och staben. Staben och operativa kärnan måste ha en god kommunikation något som ibland kan falla vid ett allt för självständigt arbete där ingen övervakar. Dock är detta problem inte helt lätt att komma till rätta med då ett komplext arbete kräver att den som utför arbetet har stor kontroll. Tas självkontrollen bort så finns risk att de anställda blir passiva. Ett annat problem som kan uppstå är hantering av en anställd som visar sig inte ha den kompetens som krävs eller inte har självförtroende att arbeta självständigt. Generellt sätt så är specialisterna i den professionella byråkratin inga lagspelare utan individualister som gärna arbetar självständigt. Problem kan uppstå då en anställd behöver hjälp

från sina kollegor eller när teamarbete krävs för att lösa ett problem eller för att framgångsrikt kunna möta mottagarens behov. (Mintzberg, 1983)

Det kan vara svårt att vara innovativ i en professionell byråkrati eftersom strukturen är ganska orubblig och orörlig. De standardiserade processerna är väl anpassade för sitt ändamål men inte lika flexibla för nya produktioner. (Mintzberg, 1983) Extern kontroll i form av till exempel staten kan med olika medel försöka hålla nere de problem som kan inträffa i en professionell byråkrati. Det kan handla om finansiell kontroll och legalisering mot oansvarigt beteende. Fullständiga och perfekta lösningar på problemen existerar dock inte. (Mintzberg, 1983) En annan problematik med organisationer som är högst decentraliserade kan vara att det på sikt skapas många normer och oskrivna regler som till sist kan leda till ett formellt regelverk. Barker (1993) beskriver denna problematik som kan uppstå. I en decentraliserad organisation där de anställda har stort eget ansvar och kontroll kan normer inom olika team i slutändan bli regler som förväntas följas. På detta vis kan en mycket decentraliserad organisation på sikt leda till en byråkratisk och kontrollerad informell struktur. (Barker, 1993)

Lunenburg (2012) påpekar även att de professionella i den professionella byråkratin ibland kan bli för professionella och individualistiska vilket kan leda till att de inte ser till organisationens bästa. De anställda identifierar sig snarare med sin roll, till exempel professor i ekonomi, än sin organisation (Lunenburg, 2012).

Formella kontra informella organisationer

Det talas ofta om både formell och informell organisation. Dessa kan skilja sig åt och ibland kallas den informella organisationen även för den faktiska organisationen. (Montin, 1989) Även om en formell decentralisering görs av en organisation behöver det inte nödvändigtvis leda till en informell decentralisering (Montin, 1989; Barke, 1993). Den formella organisationen är den struktur som offentliggörs för en organisations omgivning. Informell organisation handlar om hur de anställda faktiskt arbetar dagligen samt hur arbetsfördelningen, normer och ledarskapet praktiseras. Denna struktur är informell och förmedlas inom organisationens väggar. (Montin, 1989)

Ibland matchar inte den formella eller officiella organisationsstrukturen den informella strukturen som tas i anspråk innanför väggarna i organisationen. Enligt Meyer och Rowan (1977) skapar ibland organisationen en förskönad bild av strukturen för att matcha omvärldens

påtryckningar och förväntningar. Denna formella struktur kan då skapa ökad trovärdighet för organisationen. Att arbeta efter den formella strukturen behöver dock inte nödvändigtvis vara det mest effektiva sättet att arbeta på. Eventuellt krävs det en mer detaljerad eller praktiskt användbar struktur för att kunna möta efterfrågan. (Meyer & Rowan, 1977) Den formella organisationsstrukturen kan följaktligen vara en bild av hur organisationen vill bli sedd av sin omvärld. Ibland kan bilden som organisationen ger utåt vara den som skapar mest trovärdighet och legitimitet, därför kan ibland den formella strukturen ses som en myt. (Meyer & Rowan, 1977)

Att lära sig från sin omgivning eller endast kopiera

Det kan vara fördelaktigt att lära från liknande organisationer men det kan vara förödande att kopiera dem. För att en marknad ska utvecklas krävs det att organisationerna ständigt utvecklas och lär från sin omgivning, men det finns en fara med att alltid försöka ta efter de mest framgångsrika organisationerna. Om strävan efter att bli som de mest namnkunniga inom verksamhetsområdet blir för stor, kan risken bli att en organisation glömmer att se till sitt eget bästa och glömmer ta vara på den kompetens som besitts inom organisationen. (Meyer & Rowan, 1977) Att lära är stor skillnad från att kopiera. Faran med att vända blicken allt för mycket mot andra organisationer i branschen är att fokus tas bort från att tillfredsställa kundens behov för att istället kopiera andra organisationers sätt att arbeta. (Meyer & Rowan, 1977) En organisation som använder sig alltför mycket av isomorfi tenderar att förlora sin identitet och samtidigt bromsar arbetseffektiviteten. En möjlig åtgärd till att möta omgivningens krav men samtidigt undvika isomorfi kan således vara att ha en formell struktur som kan se helt annorlunda ut gentemot hur organisationen egentligen arbetar. (Meyer & Rowan, 1977)

Gapet som kan uppstå mellan den formella och informella organisationen behöver inte nödvändigtvis vara negativt. Gulati och Puranam (2009) menar att den informella organisationen är den sista kilometern på den formella organisationen. Med det menas bland annat att effektiviteten på den formella organisationen kan öka genom till exempel åtaganden, åtgärder och beteenden inifrån den informella organisationen. (Gulati & Puranam, 2009) En annan lösning för att balansera skillnaden mellan den formella och informella är upprätta en hybridliknande organisation. I en hybrid organisationsform blandas olika värdesystem, strukturer eller andra element för att kunna tillgodose flera behov eller för att på bästa sätt kunna möta alla förväntningar och all efterfrågan. Gulati och Puranam (2009) framhåller bristen på

kunskap om hur dessa olika kombinationer av formella och informella organisationer uppkommer. Det som dock är känt är att dessa kombinationer uppkommer över tid och inte över en dag. Dessa inkonsekvenser som kan uppstå mellan den formella och informella organisationen kan uppstå från omorganisationer enligt Gulati och Puranam (2009). Skillnaderna kan bland annat bero på anställdas beteenden i den informella organisationen som kan kompensera för eventuella brister i den formella organisationen. Denna kompensation bygger dock på att den informella organisationen redan existerar och dessutom är stark. Gulati och Puranam (2009) kallar denna kompensation för ”compensary fit” och kan endast skapas om den informella organisationen är tillräckligt stark. Är däremot den informella organisationen svag så kan det leda till omorganisationer och försämrad output. (Gulati & Puranam, 2009)

METOD

Inledningsvis i detta kapitel beskrivs studiens forskningsstrategi. Forskningen är deduktiv med abduktiva inslag samt har ett kvalitativt förhållningssätt. Därefter förklaras intervjuförberedelserna, val av intervjupersoner, presentation av intervjupersonerna och intervjugenomförande. En redogörelse för hur det empiriska materialet har samlats in och sammanställts tydliggörs. Avslutningsvis förs en diskussion om studiens pålitlighet och trovärdighet. Syftet med metodkapitlet är att ge läsaren förståelse för tillvägagångssättet i studien.

Denna studie bygger på en socialkonstruktionistisk syn på verkligheten, vilket innebär att sociala företeelser och deras mening ständigt skapas och revideras i samspelet mellan sociala aktörer. (Bryman & Bell, 2005). Enligt det socialkonstruktionistiska synsättet skapar människor kategorier som används för att förstå verkligheten. (Bryman & Bell, 2005) I denna undersökning ligger det socialkonstruktiva fokus på tjänstemännens uppfattningar om förskoleförvaltningens organisationsstruktur. Dock ligger största fokus på att förstå och tolka tjänstemännens uppfattning om förskoleförvaltningens verkliga struktur. Detta i strävan efter att förstå hur organisationens strukturer och processer ser ut i praktiken. Studien utgår från en tolkningsinriktad ansats i syfte att besvara den empiriska frågeställningen; hur uppfattar tjänstemännen, i Malmö Förskoleförvaltning, den formella respektive den informella organisationsstrukturen? Utifrån dessa tolkningar klargörs olika bilder av organisationen som i sin tur analyseras för att kunna besvara studiens syfte; att få en insikt i hur olika bilder av en organisationsstruktur kan uppstå samt öka förståelsen för de olika bildernas betydelse och funktion. (Bryman & Bell, 2005)

I denna studie används kvalitativ metod med deduktion där studien utgår från teori och därefter jämförs med verkligheten, där teori testas mot det empiriska materialet för att se hur väl teorin stämmer med verkligheten. Bryman och Bell (2005). Deduktion är den klassiska vetenskapliga metoden i forskning som är motsatsen till induktion, vilket innebär att man genererar slutsatser och teorier utifrån det empiriska materialet. Bryman och Bell (2005). Studien har inslag av ett abduktivt arbetssätt vilket innebär en kombination av teoretisk och empirisk reflektion. (Alvehus, 2013)

Intervjuförberedelser

Bryman och Bell (2005) menar att intervju troligen är den metod som används mest vid genomförandet av kvalitativa undersökningar. Intervjuer erbjuder flexibilitet som är önskvärda inom kvalitativa undersökningar eftersom det är respondentens åsikter som är i fokus och intervjuerna kan anpassas efter respondentens svar. (Bryman & Bell, 2005). Vid kvalitativa intervjuer kan man utgå från två huvudsakliga intervjutyper, ostrukturerad intervju och semi-strukturerad intervju. (Bryman & Bell, 2005) Ostrukturerad intervju är öppen och övergripande på så sätt att det är lösa teman och respondenten får associera fritt och intervjuerna kan reagera på de punkter som de vill följa upp (Bryman & Bell, 2005). I semi-strukturerade intervjuer följs en intervjuguide som består av öppna frågor med bredare teman och intervjuaren är mer aktiv i sitt lyssnande och i att ställa följdfrågor samtidigt har respondenten en större roll att påverka intervjun. (Alvehus, 2013) I denna studie användes semistrukturerade intervjuer med en färdigformulerad intervjuguide som stöd. Utifrån syftet med studien formulerades frågorna i samband med de teman som skulle täckas. (Bryman & Bell, 2005) Intervjuguiden sammanställdes med flera färdigformulerade frågor som stöd som sedan användes vid intervjuerna (Bryman & Bell, 2005). Frågorna var indelade i två teman, där det ena handlade om organisationsstruktur och det andra var respondentens roll i organisationen, för att få svar på hur medarbetarna tolkar och har förståelse om hur den formella organisationsstrukturen eventuellt skiljer sig från den informella organisationsstrukturen i Malmö Förskoleförvaltning.

Det har eftersträvat att intervjuguidens frågor ska ha tydliga kopplingar till problemformuleringen, att det fanns uppföljningsfrågor ifall utvecklande av ett visst svar eftersöktes, samt sonderingsfrågor för en uppföljning eller fördjupning av en direkt fråga och fördjupade frågor kring teman som är extra intressanta. Intervjuguiden är flexibel för nya och oväntade teman som skulle kunna dyka upp under intervjuns gång. Det har eftersträvat att frågorna var formulerade på så sätt att de kunde vara en grund för reflektion och inte endast skulle besvaras med ja eller nej. (Bryman & Bell, 2005) I intervjuguiden var mängden frågor begränsade. Enligt Alvehus (2013) kan för många frågor medföra en risk att intervjun kommer att handla om att få svar på alla frågor istället för att få helhetsbilden. Intervjuguiden utformades med många öppna frågor där alltför specifika, ledande eller frågor som kunde besvaras med ett ja eller nej undveks. (Bryman & Bell, 2005)

Det finns praktiska detaljer som är viktiga att tänka på innan genomförandet av intervjuerna. I denna studie har det fokuserat mycket på att skribenterna ska bekanta sig med miljön där

respondenten arbetar, för att underlätta tolkningen och förståelsen av det respondenten berättar. (Bryman & Bell, 2005). Det ovannämnda eftersträvades genom att ställa mer öppna frågor i början men även genom att vara påläst om respondentens roll i organisationen samt genom att observera miljön de arbetar i och vilken koppling respondenten har till resterande respondenter för att få en helhetsbild.

Respondenterna har medverkat till att intervjuerna har genomförts i en lugn och ostörd miljö, vilket bör ha haft en positiv inverkan på både intervjuaren och respondenten. Även om intervjuguiden erbjuder flexibilitet, har det varit fokus på att ha den relativt strukturerad. Intervjufrågorna är tydligt kopplade till studiens syfte, den är tematiserad och har specifika frågor samt även inledande och avslutande frågor. Samtidigt är många frågor öppna och ger stort utrymme för följdfrågor. (Bryman & Bell, 2005) Det fanns en medvetenhet hos oss författare om att det kan finnas risk för att en intervju effekt kan uppstå om intervjun handlar om ett känsligt ämne eller att respondenten förväntas ha en subjektiv åsikt (Bryman & Bell, 2005). Då intervjun började med öppna samtal kring Föreskoleförvaltningen och platta organisationer för att senare leda in på mer specifika frågor, föll följdfrågorna därmed naturligt och det öppnade för djupare och intressanta diskussioner. Respondenternas påståenden kan vara mer normativa, d.v.s. påståenden om hur det bör se ut istället för positiva påståenden som grundar sig på hur verkligheten ser ut och vad som faktiskt händer. Det är viktigt att resonera kring trovärdigheten i respondenternas påståenden vid analysen. Det finns en medveten om att verkligheten kan se annorlunda ut än vad respondenterna säger, och att de kan ha olika personliga agendor med att framställa verkligheten på vissa sätt. (Alvehus, 2013) Genom att intervjua flera respondenter i organisationen med likvärdiga intervjufrågor men med möjlighet till flexibilitet bör trovärdigheten kunna styrkas.

Val av intervjupersoner

Kvalitativa intervjuer har genomförts med sju tjänstemän som har olika positioner på förskoleförvaltningen. Genom att intervjua tjänstemän på olika positioner tillförs en bredd, då tjänstemännen har olika roller och olika uppfattningar. Via mail skickades det en förfrågan om att det fanns ett intresse att skriva ett arbete om organisationens struktur, då det är en ny organisation som endast har existerat i 18 månader och att organisationen använder sig av en platt organisationsstruktur. Ur den aspekten skulle det vara intressant att undersöka

organisationen ifråga. Via mailkorrespondens bestämdes ett introduktionsmöte med två enhetschefer. Under mötet presenterades organisationen och dess struktur.

En diskussion fördes kring vilka olika personerna som skulle kunna intervjuas och vad de skulle kunna tillföra för information. Personer från flera avdelningar med ledande positioner samt medarbetar valdes för att skapa en bra bredd. Undersökningspersonerna valdes noggrant ut och det rör sig därför inte om ett slumpmässigt urval i enlighet med Bryman och Bells (2005) rekommendationer för kvalitativa undersökningar. Det fokuserades således på att få en bred information med flera infallsvinklar, så det föll naturligt att försöka intervjuas olika personer som jobbade i olika positioner. Under vissa intervjuer kom det förslag på intervjupersoner som kunde ge mer djupa svar på vissa frågor. Det ledde till beslut om två ytterligare intervjuer. Detta upplevdes positivt eftersom vissa frågor därmed ställdes till "rätt" personer. Exempelvis intervjuades personerna som var med när den nya organisationen slogs upp och som ritade bilden över organisationsstrukturen. Samtidigt som fokus låg på att få en bredd på informationen, så eftersträvades även ett visst djup i vardera intervju, därav relativt långa intervjuer med ingående frågor. Med tanke på tidsaspekten för denna studie, föreföll det rimligt att intervjuas totalt sju personer. Genom att intervjuas sju personer eliminerades risken av att få en viss typ av svar och säkerheten ökade då det empiriska materialet inte var så beroende av enskilda respondenters svar. (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011) Trots att resultaten skulle kunna vara applicerbara på liknande organisationer, är huvudsyftet med studien inte att göra några större generaliseringar. Fenomenet som undersöks är organisationsstrukturer inom den offentliga sektorn och studien har för avsikt att bygga på den nuvarande forskningen inom formella och informella organisationsstrukturer.

Malmö Föreskoleförvaltning är uppdelat i åtta likvärdiga områden där varje område har sitt administrativa team som stöd. Stabsfunktionerna spelar en stor roll i verksamheten därmed intervjuades enhetscheferna från stabsfunktionerna men även en utbildningschef som jobbar ute närmare kärnverksamheten.

Presentation av intervjupersoner

Av hänsyn till etiska principen om anonymitet kommer inga namn på respondenterna att finnas med i denna studie. Men då det är mestadels enhetschefer som har blivit intervjuade är det svårt att helt bevara anonymiteten. Alla inblandade parter är informerade om arbetets syfte samt vad intervjuvaren ska användas till.

Respondentschema

BEFATTNING	AVDELNING	PLATS	INTERVJUDATUM
Ekonomichef	Ekonomi	Rönbladsgatan 1B	5 dec 2014
Senior Advisor	Ställföreträdare för förskoledirektören och rådgivare	Rönbladsgatan 3B	8 dec 2014
Utbildningschef	Område F	Rönbladsgatan 3B	8 dec 2014
Utvecklingssekreterare	Kvalité och myndighet	Rönbladsgatan 1B	9 dec 2014
Kommunikationschef	Kommunikation	Rönbladsgatan 3B	11 dec 2014
Planeringssekreterare	Kommunikation	Rönbladsgatan 3B	11 dec 2014
Medarbetare	Kvalité och myndighet	Rönbladsgatan 1B	11 dec 2014

Intervjugenomförande

Vid alla intervjutillfällena förutom en närvarade alla tre skribenter, som lyssnade aktivt och antecknade, och vid alla intervjuer har respondenterna samtyckt till inspelning av intervjun. Enligt Alvehus (2013) kan inspelning störa och begränsa respondenten i sin öppenhet. Därmed hade intervjuarna en dialog med respondenterna, intervjuarna fick en känsla att av att respondenterna kunde koppla av och inte var så påverkade av att intervjun blev inspelad. Att endast anteckna kan begränsa intervjuaren, då fokus från att vara god lyssnare skiftar till att skriva tillräckligt fort för att få med nödvändig information. Det som antecknas vid en intervju är oftast vad intervjuaren själv hör, översätter och hinner skriva, vilket kan leda till

feltolkningar. Därmed kan inspelning av intervjun ge trygghet för både intervjuaren och respondenten, rätt information kan säkerställas och risken för felcitering minskar avsevärt. Frågorna ställdes i ordning till en början men flexibilitet fanns att frågorna skulle ställas fritt i blandad ordning ifall det behövde anpassas efter respondentens svar. Enligt Bryman och Bell (2005) bör frågorna i intervjuguiden vara formulerade som öppna frågor vilket har eftersträvats. Intervjuaren bör lyssna aktivt och på så sätt ställa följdfrågor som är relevanta för att få en djupare förståelse av respondents svar. (Alvehus, 2013) Under intervjuerna var frågorna till en början av mer allmän karaktär för att få igång konversationen men efterhand fokuserade frågorna mer på respondentens egen verklighet. (Alvehus, 2013) Intervjuguiden har ändrats allt eftersom och frågorna har omformulerats efter intervjuerna, då vissa frågor kändes mindre aktuella medan nya behövdes formuleras. Efter varje intervjutillfälle har förbättringar kring intervjuguiden diskuterats och därefter har intervjuguiden blivit reviderad. (Bryman & Bell, 2005)

För att underlätta förståelsen av respondentens berättelse har vi försökt bekanta oss med miljön respondenten arbetar i. (Bryman & Bell, 2005) Genom att utföra intervjuerna på respondentens arbetsplats har det funnits möjlighet att studera miljön runt omkring och få en egen uppfattning som sedan kan bidra till trovärdighet vid analys. Men det fanns även en annan tanke med att intervjuerna ägde rum på organisationen, då om intervjuerna sker i en arbetsrelaterad miljö kommer frågorna besvaras utifrån deras yrkesroll. Vi valde att genomföra personliga intervjuer, för på så sätt fånga och finna nyanser i en viss social miljö (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011)

Intervjuerna genomfördes på respondenternas kontor eller mötesrum som finns på samma avdelning, och med respondenternas samtycke spelades intervjuerna in med en mobiltelefon, där ljudfilen sedan skickades till resterande skribenter. Risken att ljudfilerna med intervjuerna skulle förvinna minskade därmed. Det är en potentiell risk enligt (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 201, sid. 53) Intervjuerna varade mellan 45-70 min, och det upplevdes som lagom lång tid. Det fanns därmed utrymme att ställa frågor, följdfrågor och även avrunda och hålla det öppet om eventuell återkoppling via mail eller telefonsamtal ifall komplettering behövs, vilket alla respondenter var positiva till. Efter intervjugenomförandet transkriberades de inspelade intervjuerna och kompletterades med minnesanteckningar från mötet. Detta gjordes när inpå intervjutillfället för att undvika eventuella oklarheter som kan uppstå om transkriberingen sker långt efter intervjuerna genomförts. Transkriberingen tog väldigt lång tid, men det gav oss

möjlighet att gå igenom materialet noggrant och reflektera kring materialet, då nya tankar och mönster dök upp som vi kunde arbeta vidare på. Transkriberingen bidrog till att materialet blev mer lättillgängligt (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2011)

Det empiriska materialet

Materialet från intervjuerna sammanställdes samt transkriberade, lästes igenom flera gånger därefter diskuterades potentiella infallsvinklar, mönster och tema som skulle kunna ligga till grund för analysen. För att förstå Malmö Förskoleförvaltnings organisationsuppbyggnad har Mintzbergs (1983) teori om den professionella byråkratin varit ett hjälpande verktyg. Teorin har underlättat förståelsen av organisationsstrukturen. Den professionella byråkratin är således de teoretiska glasögonen som underbygger resonemangen om Malmö Förskoleförvaltnings arbetsstruktur. Olika bilder av organisationen synliggjordes och analyserades med hjälp av teorier om formell och informell organisation. Det är sedan inom detta teoretiska område som vårt bidrag blev aktuellt. Genom att sortera, reducera och argumentera för det empiriska materialet skapades mönster som sedan analyserades (Alvehus, 2013). Den insamlade datan sorterades för att få en överblick av det empiriska materialet. Därefter kunde det sorteras in i olika kategorier som skulle ligga till grund för teoriverktygen och analysen. Vissa intressanta mönster markerades för dem gav ett intressant teoretiskt underlag för analysen. Sorteringen ligger till grund för uppsatsens syfte och där lyfts sådan information och data som är extra intressant. (Alvehus, 2013) Samtidigt har det kontinuerligt under arbetes gång varit viktigt att granska materialet med nya ögon, då det kan framkomma andra infallsvinklar som är intressanta att gå vidare med. (Rennstam & Wästerfors, 2011)

Eftersom studien utgår från teori och därefter jämförs med empiri blev valet av teori väldigt viktigt. Parallellt med sorteringen av materialet jämfördes mönster med potentiella teorier därefter reducerades materialet. Det fanns med i bakgrunden att inte reducera alltför mycket till en början även om medvetenhet fanns att allt material ej kan presenteras. Syftet var att inte motsägelser och paradoxer som är teoretiskt intressanta skulle förvinna. (Alvehus, 2013). Det var också väsentligt att under processen gång vara kritiska mot materialet, så att inte endast favoritcitater eller citat som passade bättre till analysen skulle lyftas fram. Det är viktigt att inte bli alltför förtrogen med sitt material och hela tiden försöka se det med nya ögon. (Rennstam & Wästerfors, 2011)

Nästa steg i analysprocessen var att argumentera för det relevanta utvalda empiriska materialet. (Rennstam & Wästerfors, 2011) Detta steg i analysprocessen tar ganska mycket tid då det innebär att läsa om flera gånger, vara kritisk och samtidigt dra paralleller till vald teori och därifrån analysera och försöka belysa ett empiriskt fenomen. (Alvehus, 2013) Studien är menad att vara av akademisk karaktär. Därmed är det viktigt att argumentera för valen och på så sätt bidra till befintlig forskning. Enligt Rennstam och Wästerfors, (2011) ska det argumenteras med hjälp av det empiriska materialet och inte endast redovisas. Studien ska fokusera på ett problem, utvärdera materialet som har använts, innefatta en bra argumentation för val av empiriskt material genom hela processen och använda ett självständigt språk för att uppnå en studie av självständig karaktär (Rienecker & Jorgensen, 2006) Sortering, reducering och argumentering genomfördes någorlunda parallellt, då det under argumentering behövdes gå tillbaka och sortera/reducera i materialet. Det är förenligt med Rennstam och Wästerfors (2011) då de menar att alla steg i processen att analysera det empiriska materialet inte ska vara separerade.

Tillförlitlighet, överförbarhet och pålitlighet

Validitet och reliabilitet

I kvantitativ forskning diskuteras validitet och reliabilitet, medan i studier av mer kvalitativ karaktär diskuteras andra mer aktuella begrepp. Det diskuteras tillförlitlighet som är motsvarigheten till intern validitet, överförbarhet som är motsvarigheten till extern validitet och pålitlighet som är motsvarigheten till reliabilitet. (Bryman & Bell, 2005)

Tillförlitlighet och pålitlighet

Validiteten i kvalitativ forskning kan ibland vara svår att kontrollera (Boolsen, 2007) För att säkerställa en god tillförlitlighet utgår studien från flera insamlingsmetoder, så kallad triangulering. Genom att använda sig av intervjuer och observationer så stärks tillförlitligheten i denna kvalitativa studie. (Boolsen, 2007) Genom att kombinera två eller flera metoder kan man styrka källan. För att uppnå god trovärdighet och transparens har intervjuerna spelats in och minnesteckningar från intervjuerna och observationer har nedtecknats. (Boolsen, 2007). För att göra studien mer tillförlitlig så är alla citat och påståenden i studien noggrant refererade och viss subjektivitet kan därför lättare härledas.

Överförbarhet

I denna studie undersöks kopplingen mellan formell och informell organisationsstruktur. Möjligheten av att denna nytänkande struktur kan vara användbar i moderna offentliga organisationer där omvärlden ofta ställer många krav och har många åsikter på hur arbetet ska se ut. Resultaten är mest pålitliga och överförbara till liknande organisationer inom den offentliga sektorn men skulle även kunna appliceras på privata aktörer där omvärlden har stort inflytande. Generella slutsatser är svårt att dra utifrån studiens urval och tillvägagångsätt men viss överförbart till liknande organisationer skulle kunna vara möjlig. (Bryman & Bell, 2005)

DISKUSSION & ANALYS AV EMPIRI

I detta kapitel kommer vårt empiriska material att presenteras. Den empiriska datan kommer fortlöpande att analyseras. Första delen handlar om att förstå Malmö Förskoleförvaltnings organisationsstruktur. I andra delen försöker vi förstå organisationens uppbyggnad genom att dela in den i tre kategorier eller "organisationsbilder". Dessa tre bilder kommer att analyseras för att försöka förstå varför en organisation väljer att presentera sin organisation på ett visst sätt och vad olika bilder av organisationen kan innebära. Till sist kommer eventuella motiv till organisationsuppdelningen att presenteras. Bilderna kommer att kategoriseras, analyseras och diskuteras, det är här vårt bidrag till teorin kommer in.

Malmö Förskoleförvaltnings organisationsstruktur

Malmö Förskoleförvaltning har påbörjat sitt andra år som egen förvaltning, dessförinnan var förskoleförvaltningen i Malmö del av grundskoleförvaltningen. Malmö Förskoleförvaltning har en direktör och han är även del av den stora ledningsgruppen som utöver direktören består av fem avdelningschefer och åtta utbildningschefer. (Merlöv, 2013)

"Malmö har tre skolförvaltningar där förskoleförvaltningen skiljer sig från de andra i strukturen. Förskoleförvaltningen är platt för att komma nära verksamheten. Malmö är uppdelat i åtta likvärdiga områden där varje område har sitt administrativa team som stödjer och avlastar, så att de ute i verksamheten ska kunna ägna sig åt just det som de är bra på och inte behöva lägga allt för mycket tid på det administrativa." (Senior Advisor)

"Åtta utbildningschefer, en per område, där jag har ansvar för område F, 14 förskolechefer, 31 förskolor samt två öppna förskolor. Stödteam finns till varje område som i sin tur har kontakt med respektive stab." (Utbildningschef – Område F)

Den stora ledningsgruppen är ett svar på den decentraliserade organisationen som Malmö Förskoleförvaltning anser sig vara (i enlighet med samtliga intervjuer). Anledningen till den platta organisationsstrukturen är enligt respondenterna att strävan är att komma närmare kärnverksamheten - förskolorna. Förskolorna är således den så kallade operativa kärnan det vill säga det primära och mest centrala i organisationen (jmf Mintzberg 1983). Decentraliseringen

av Malmö Förskoleförvaltning sker både horisontellt och vertikalt. Innanför organisationens väggar finns få regler och varje anställd har stora befogenheter att fatta beslut. På många sätt kan Malmö Förskoleförvaltning liknas vid en professionell byråkrati (jmf Mintzberg 1983).

*”Vi har valt en platt organisationsstruktur för att komma nära vår kärnverksamhet”
(Planeringssekreterare)*

”Administrativa stödfunktionerna finns till för att avlasta personalen i förskolorna så att de kan fokusera på den centrala verksamheten – förskolorna och barnen” (Senior Advisor)

*”Decentraliserad för att komma närmare kärnan och för att beslut ska kunna tas på lägre nivå”
(Kommunikationschef)*

”Denna struktur gynnar barn och föräldrar, som är i fokus. Vi är närmare verksamheten på detta vis och den platta strukturen gör även att alla har ansvar.” (Planeringssekreterare)

”Alla i organisationen har stora befogenheter att fatta beslut då det finns en stor tilltro i den kompetens som besitts” (Utvecklingssekreterare)

”Alla i ledningsgruppen är beslutfattande men förskoledirektören har naturligtvis störst behörighet i beslutsfattande situationer där ett beslut måste tas omgående eller när många är oeniga, men det sker sällan, men han (läs direktören) har en stor ledningsgrupp som ger honom råd och själva kan fatta många beslut” (Ekonomichef)

”Alla anställda är mycket bra på det de gör, är motiverade och har stora befogenheter inom sitt område” (Medarbetare i staben – Kvalité och Myndighet)

Respondenterna var enade om att de hade stort tillit från förskoledirektören och behövde sällan förhålla sig till några direktiv. Dock framgick det däremot att de desto oftare behövde anpassa sig till regler eller direktiv utifrån förvaltningen. Respondenterna klargjorde dock att det var något som alla behövde göra och har inget med själva organisationsstrukturen att göra. Delegationsordningen var en av de regelverk som kommer utifrån som de naturligtvis ska rätta sig efter. Även krav eller påtryckningar utifrån kan göra att de ibland behöver arbeta på ett visst sätt eller förhålla sig till något lite extra.

”Vi alla måste ju alltid förhålla oss till delegationsordningen men vi har inte en massa interna regler utan är mycket fria i vårt arbete” (Utvecklingssekreterare)

”Är det ett politiskt beslut då går i en särskild ordning som ska följas. Så det är ju många beslut som är av politisk karaktär. De flesta frågor är ju ganska naturliga var beslutet ska hamna. Sen kan det ju vara sådana saker som har mer övergripande karaktär och då måste förskoledirektören ta det beslutet. Men då kanske vi utbildningschefer bereder det och lämnar upp det som ett förslag.” (Utbildningschef – Område F)

”Klart att vilka som sitter vid makten spelar viss roll men det handlar mest om budget och hjärtefrågor. Man kan få ett visst tillskott i kassan för en viss fråga beroende på vem som regerar, men annars har det inte så stor betydelse vem som sitter i regeringen” (Utbildningschef – Område F)

Miljön och omgivningen i Förskoleförvaltningen kan ses som ganska komplex och till viss del rörlig men även relativt stabil. Befolkningsprognoser är verktyg som används för att göra miljön mer stabil. Vilken regering som sitter vid makten kan påverka lite men ger inga större förändringar oftast. Budgeten kan se olika ut från år till år men även där görs prognoser som gör att miljön kan stabiliseras. Det är därför svårt att säga att miljön är helt stabil eller helt ostabil. Miljön är föränderlig men relativt stabil vilket är i linje med den professionella byråkratin. Malmö Förskoleförvaltning känns modern och de anser sig ha en stor portion av nytänkande och många av respondenterna lyfte fram organisationens kultur eller stämning som en nybyggeranda.

”En tydlig kultur har nog inte vuxit fram än men vi känner nog alla att organisationen präglas av en nybyggeranda och att vi fortfarande är en lärande organisation som försöker sätta allt på plats, men det kräver tålamod” (Kommunikationschef)

”Områdena är inte geografiskt uppdelade, detta för att inte Rosengård ska ställas mot Limhamn, utan vi strävar efter att ha likvärdiga och kvalitets säkra områden. Vi har i dagsläget fem staber där fyra av dem är per förvaltning men den femte är gemensam. Stabsavdelningen - Fysisk miljö, kommer läggas ner och hanteras som de andra fyra stabsavdelningarna alltså

per förvaltning istället. Det är dessutom mer i linje med filosofin och skapar bättre kontroll för vardera förvaltningen.” (Utbildningschef – Område F)

Mintzberg (1983) menar att den professionella byråkratin som organisationsstruktur ofta används i organisationer som kräver att den operativa kärnans personal besitter hög specialitet inom sitt område så som på ett universitet. De anställda benämns även som de professionella arbetarna. Den operativa kärnan är den viktigaste delen i den professionella organisationen och det är således viktigt att där finns hög kompetens och rätt arbetsstyrka. Organisationen är starkt decentraliserad och styrs av få regler. Omgivningen i den professionella byråkratin ses som komplex men samtidigt stabil. En risk eller tendens är att de anställda blir allt för mycket individualister och då har svårt att arbeta i team på ett bra och effektivt sätt. (Mintzberg, 1983) Malmö Förskoleförvaltning kan på många sätt liknas vid en professionell byråkrati. Naturligtvis är inte en organisation uppbyggd helt i enlighet med en teori utan kan vara en kombination av flera eller ha karaktärsdrag av en teoretisk organisationsstruktur. Det kan dock vara lättare att få en överblick och förståelse när organisationen jämförs eller liknas vid en teoretisk organisation. En klar avvikelse från den professionella byråkratin är Malmö Förskoleförvaltnings framgångsrika teamarbeten. Respondenterna ser de olika konstellationerna av team som en klar tillgång då det skapar en bra kommunikation inom förvaltningen.

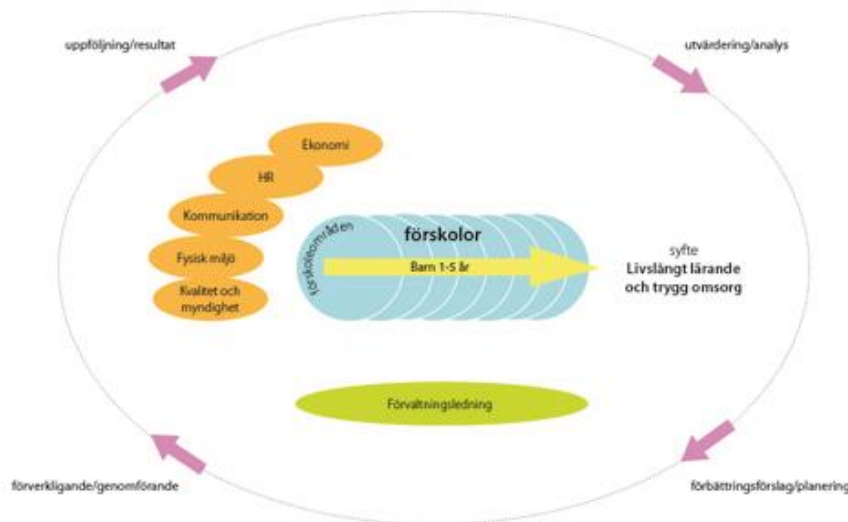
”Jag sitter i många olika grupper. Sju tror jag, nej det är nog åtta olika. Det gör att man har bra koll på allt som händer” (Utbildningschef – Område F)

”Ja, vi jobbar mycket i team, både inom avdelningen och mellan avdelningarna vilket skapar god kommunikation” (Kommunikationschef)

”Ja absolut, bara inom ekonomiavdelningen sitter många i olika team baserat på olika arbetsuppgifter. Sedan sitter de även i samarbetsteam mellan staberna vilket fungerar väldigt bra. Man har således bred koll på vad som händer inom de olika avdelningarna [staberna]” (Ekonomichef)

När respondenterna beskriver bilden av Malmö Förskoleförvaltning är organisationen platt med anledning av att komma så nära kärnverksamheten som möjligt. Det finns få regler och mycket eget ansvar där alla anställda har mycket att säga till om eftersom alla är bra på det dem gör.

Beskrivningarna som ges är dock till största del informella eftersom de inte finns nedskrivna (bortsett från delegationsordningen som är formell/nedskrivna). När respondenterna beskriver hur Malmö Förskoleförvaltning är uppbyggd är det således deras åsikter och det som förmedlas informellt. Formellt har Malmö Förskoleförvaltning en annan bild (se nedan) av organisationen som förmedlas utåt. Denna bild (se nedan) var respondenterna inte lika snabba med att beskriva när de fick beskriva hur förvaltningen var uppbyggd.



Förskoleförvaltningens organisationsstruktur, Malmö Stad (2014 sid. 3)

Det finns uppenbarligen flera bilder av Malmö Förskoleförvaltning och i nästa avsnitt ska dessa olika bilder sorteras och kategoriseras.

De olika bilderna

Organisationen kan ur många aspekter anses vara så platt som den beskrivs utåt men det finns andra bilder av organisationens struktur och uppbyggnad som förmedlas inåt. Denna struktur som inte förmedlas utåt är dock tydligt förankrad informellt. På detta vis kan det urskiljas ett gap eller inkonsekvenser mellan den formella och den informella organisationen. Inkonsekvenserna behöver dock inte nödvändigtvis vara negativa. Enligt Gulati och Puranam (2009) kan den informella organisationen, om den är tillräckligt stark, vara den sista kilometern på den formella organisationen. Att den informella strukturen är grundbulten som brygger till den formella och möjliggör det kvalitativa arbetet utåt. Under den empiriska datainsamlingen började det framgå att olika bilder kunde urskiljas från respondenternas svar. De kunde

kategoriseras in i tre olika men sammankopplade bilder – en officiell bild, en formell bild och en informell bild.

Den officiella bilden syftar till den struktur som förvaltningen riktar utåt, den bild som allmänheten möts av på hemsidan. Det är hur organisationen vill upplevas och även den bild som förvaltningen strävar efter att fullt uppnå. Den formella bilden avser delar av organisationsstrukturen som inte aktivt förmedlas utåt men finns i form av formella styrdokument som organisationen måste förhålla sig till. Delegationsordningen är ett politiskt handlingsdokument som konkret redogör vem eller vilka som har mandat att ta olika beslut. Styrdokumentet är förvisso en formell handling men den ligger inte ute på förvaltningens hemsida synliggjord för allmänheten till skillnad från deras organisationsstruktur (se *Förskoleförvaltningens organisationsstruktur, Malmö Stad, 2014 sid. 3*). Avslutningsvis återfinns den informella bilden som betraktar hur organisationen arbetar internt och likaså hur arbetet ser ut för att fullt uppnå den officiella bilden. Dessa tre bilder speglar en komplexitet som förvaltningens organisationsstruktur stöter på i sin unga form. Hur ett formellt styrdokument påverkar en decentraliserad organisation och den informella strukturen i sin process för att uppnå det officiella strukturmålet.

Den officiella bilden

Den officiella bilden kan vid första ögonkast verka en aning svårfattlig och tillsynes inte så självklar som eventuellt kan förväntas av en offentlig organisation. Den estetiskt tilltalande officiella strukturen framstår en aning förskönad och förenklad för en organisation som omfattar 4500 medarbetare. Något som kan vara ett svar på omvärldens förväntningar, enligt Meyer och Rowan (1977) men även ett resultat av det ökade trycket på den offentliga sektorn att ta efter näringslivet, enligt Fredriksson & Pallas (2013). Däremot blev det tydligt efter besöken till Förskoleförvaltningen att organisationen arbetar i ett högt tempo för att upprätthålla denna bild och att följa den så gott det går för en organisation av denna storlek (Observation Malmö Förskoleförvaltning, 2014). Naturligtvis kan inte en stor organisation vara hur platt som helst men däremot kan den vara relativt platt i jämförelse med andra organisationer av liknande storlek. De intervjuade förmedlar alla en klar bild av Malmö Förskoleförvaltnings platta organisationsstruktur;

”Bilden på hemsidan är vårt kvalitetsarbete. Vi är ensamma om detta sätt att arbeta men allt fler tar efter oss.” (Senior Advisor)

”Cirkeln är vår organisationsstruktur. Vi strävar efter att vara platta för att komma nära verksamheten.” (Planeringssekreterare)

”Cirkeln – det är den enda grafiska strukturbilden.” (Medarbetare stabsavdelningen - Kvalité och Myndighet)

”Bilden på hemsidan – den kanske inte är helt enkel att förstå utan förklaring men det är vår organisationsstruktur” (Ekonomichefen)

Det framgår av respondentsvaren att den officiella bilden är det som gäller, det är den strukturen de arbetar utifrån och aktivt jobbar för att upprätthålla. Det finns en enighet om hur de ska framstå utåt och hur de presenterar förvaltningen. Däremot nämner ekonomichefen en intressant aspekt där bilden kanske inte är helt enkel att förstå utan ytterligare förklaring. Bilden verkar framhäva hur organisationen fungerar i stora drag och undviker därmed en större krånglig bild. Det ger en snabb översiktlig bild av organisationen och hur den ämnar fungera. Den saknar dock en mer detaljerad beskrivning av hur de organisatoriska delarna i den officiella bilden fungerar. Det antyder att den officiella bilden representerar hur organisationen vill se ut offentligt. Det kan vara i syfte att skapa legitimitet och tillförlitlighet, däremot löper den officiella bilden samtidigt risk att ses som en myt om den inte överensstämmer med den faktiska strukturen (se Meyer & Rowan, 1977).

”Strukturen är som på pappret [bilden på hemsidan] men sen finns det som sagt undergrupper som inte syns på bilden på hemsidan.” (Ekonomichefen)

”Det finns ingen formell hierarkisk bild då den inte speglar verksamhetsarbetet lika mycket. Cirkeln är viktigare att förmedla. Organisationen är platt men det finns ju mellanchefer i varje område.” (Medarbetare stabsavdelningen - Kvalité och Myndighet)

Medarbetaren från stabsavdelningen Kvalité och Myndighet berättar att den officiella bilden är viktigast att förmedla då det är den som i grunden speglar verksamhetsarbetet mest. Likväl nämner medarbetaren, liksom ekonomichefen, att det finns nivåer som inte finns representerade i den officiella strukturbilden. Det framgår följaktligen att bilden är förenklad men med kritiska glasögon är det inte särskilt svårt att ifrågasätta den officiella strukturen och inse att om en stor organisation med 4,500 medarbetare ska fungera väl, krävs det givetvis undergrupper och fler

nivåer inom de officiellt representerade organisationsdelarna. Därmed uppstår frågor kring hur dessa delar, i den officiella bilden, är organiserade men även om en formell decentralisering nödvändigtvis måste innebära en informell decentralisering. (se Montin 1989; Barke 1993)

”Ja det är denna cirkel som speglar vårt arbete och vår struktur. Vi var sex personer, delar av ledningsgruppen inklusive direktören, som tog fram denna struktur och bild. Sex månader innan förvaltningen bildades började arbetet och under denna period skapades ramarna för förvaltningen.[...] Någon hierarkisk struktur finns inte formellt nedskrivet.”
(Kommunikationschefen)

Det lyfts även fram av kommunikationschefen att det inte finns någon hierarkisk struktur nedskriven. Däremot kan delegationsordningen, en formell handling som redogör ansvarsområden, anses vara en form av hierarkisk struktur och följaktligen en formell arbetsstruktur. Det leder till nästa avsnitt där mer fokus läggs på delegationsordningen och de formella direktiven som ligger till grund för den formella bilden.

Den formella bilden – Delegationsordningen

När delegationsordningen kom på tal formades en ny bild. Samtliga respondenter hade bra koll på det formella styrdokumentet och visste alla hur de skulle förhålla sig till den. Intressant är det att delegationsordningen inte kom på tal när den officiella organisationsstrukturen diskuterades utan dök först upp när frågor kring beslutsfattande gjorde entré under intervjuerna. Det kan indikera att respondenterna ser mer till delegationsordningen när det gäller politiskt officiella beslut och därmed inte direkt relaterar styrdokumentet till organisationsstrukturen som en hierarkisk struktur. Emellertid redogör delegationsordningen för vem som tar vilket beslut, vilket ansvarsområde ett beslut hamnar under och ligger därmed till grund för den formella hierarkiska strukturen.

”Vi alla måste ju alltid förhålla oss till delegationsordningen men vi har inte en massa interna regler utan är mycket fria i vårt arbete” (Utvecklingssekreterare)

”Vi har en delegationsordning[...] med vilka beslut som tas på vilka nivåer, vilka beslut ligger på förskolechefsnivå, vilka beslut ligger på utbildningschefsnivå och så vidare[...] den är politiskt ankrad i nämnden.” (Senior Advisor)

”Är det ett politiskt beslut då går det i en särskild ordning som ska följas. Så det är ju många beslut som är av politisk karaktär. De flesta frågor är ju ganska naturliga var beslutet ska hamna. Sen kan det ju vara sådana saker som har mer övergripande karaktär och då måste förskoledirektören ta det beslutet. Men då kanske vi utbildningschefer bereder det och lämnar upp det som ett förslag.” (Utbildningschef – Område F)

”Ja, man tar beslut inom de ramarna man har i varje område sedan finns det övergripande direktiv och riktlinjer (delegationsordning) som man förhåller sig till.” Utbildningschef – Område F)

När respondenterna förklarar delegationsordningen börjar en hierarkisk bild skapas. Senior Advisor förklarar hur dokumentet redogör vilka beslut som ska tas på vilka nivåer och utbildningschefen förklarar hur man tar beslut inom de ramarna man har. Det visar på en hierarkisk struktur som inte officiellt förmedlas utåt. Således skiljer sig den formella bilden från den officiella bilden. Respondenterna visar kännedom om delegationsordningen och beskriver även hur de förhåller sig till den. Utvecklingssekreteraren nämner att de alltid måste förhålla sig till styrdokumentet men att de annars är mycket fria i sitt arbete. Det indikerar att bortsett från delegationsordningen råder det autonomisk frihet, vilket är viktigt för professionella tjänstemän i en decentraliserad organisation. (se Svensson, 2011)

Den informella bilden

När den mer informella bilden beskrivs upplevs den platta organisationen inte riktigt så platt som den utåt beskrivs. I verksamhetsarbetet finns det flera hierarkiska nivåer men tjänstemännen själva verkar inte se det som olika nivåer utan snarare olika ansvarsområden. De menar att det är viktigt i en ny organisation att alla är motiverade och att alla känner sig viktiga och delaktiga, vilket sammanstämmer med det som Carlzon (1985) förklarar som essentiellt i den platta organisationen för uppnå sina målsättningar.

”En stor ledningsgrupp med åtta utbildningschefer, fem stabschefer, senior advisor, sekreteraren och direktören. Det är en platt organisation, sen finns det naturligtvis undergrupper.” (Ekonomichefen)

Organisationen är platt men det finns ju mellanchefer i varje område.” (Medarbetare stabsavdelningen - Kvalité och Myndighet)

Som tidigare påpekats, redogör ekonomichefen att strukturen som finns är den som officiellt beskrivs men att det finns undergrupper, likaså berättade Medarbetaren att det finns mellanchefer i varje område. Det indikerade att den officiella bilden var förenklad och följaktligen antyder det även att informella strukturer finns på plats, som inte visas utåt.

”Administrativa stödfunktionerna finns till för att avlasta personalen i förskolorna så att de kan fokusera på den centrala verksamheten – förskolorna och barnen” (Senior Advisor)

”Det tar tid att anpassa sig och en stor ledningsgrupp kan göra att beslut ibland tar tid men det är en gigantisk organisation och den platta organisationsstrukturen gör att det finns risk att det blir väldigt många åsikter.” (Kommunikationschefen)

”Den platta strukturen ger möjlighet att ha dialog på båda håll. Skapar närhet och snabbhet. Jobbar på båda hållen som i en matris. Den platta organisationen fungerar bra och tankesättet är positivt. Det är prestigelöst!” (Kommunikationschefen)

”Ja men absolut, den [officiella strukturen] har vi för ögonen, sen pågår det ett arbete för att utvärdera om vi har gjort rätt, det är ju en pågående process.” (Utvecklingssekreterare)

Utvecklingssekreteraren stärker den bild som ett flertal respondenter har indikerat, att fokus ligger på kärnverksamheten och förskolebarnen. Utvecklingssekreteraren lyfter fram att organisationen genomgående arbetar för att upprätthålla den platta strukturen och att det finns ett pågående arbete att utvärdera strukturen då förvaltningen fortfarande befinner sig i sin uppbyggnadsfas. Det pekar även på en medvetenhet att strukturen kräver arbete och ständig utvärdering då den decentraliserade strukturen inte är lika etablerad inom den offentliga sektorn som inom den privata sektorn (se Fredriksson & Pallas, 2013). Den informella bilden blir allt mer tydlig när fler nivåer och funktioner träder fram inom organisationen som inte finns representerade i den officiella bilden. Att den formella strukturen kan se lite olika ut för arbetarna spelar ingen roll så länge den informella organisationen är tillräckligt stark (Gulati & Puranam, 2009). Dock kan denna informella organisation försvagas om många nya arbetare anställs under en kort period och inte finner strukturen lika självklar. Blir den informella

organisationen svagare finns risk för försämrad output samt att omorganisation kan komma att behövas (Gulati & Puranam, 2009)

Utmaningar med olika bilder

De tre bilder som har kunnat urskiljas ur det empiriska materialet skapar tillsammans en mer heltäckande och uppriktig avspegling av organisationsstrukturen. De har presenterats separat för att tydliggöra hur varje bild skiljer sig från de andra och vad de spelar för roll. Däremot stöter organisationen naturligtvis på utmaningar när olika bilder skildras.

”Nackdel är stora ledningsgrupper och ibland tar ledningsgruppen beslut som hade kunnat tas längre ner. Har inte identifierat var alla beslut ska tas men det är del av utvecklingsarbetet.”
(Medarbetare i stabsavdelningen Kvalité och Myndighet)

”Nackdelar skulle kunna vara den stora ledningsgruppen. Men det är klart att vissa frågor kan ta tid men det gäller att ha tålamod i en ny organisation. Krävs att alla är med och är kreativa, vet att vi är i uppbyggnadsfas, så återigen är det viktigt med tålamod.”
(Kommunikationschefen)

”Nackdelarna med strukturen är den stora ledningsgruppen. Beslutsprocessen kan ta längre tid men nog främst i början innan vi hittat var alla beslut ska tas upp – vilken nivå och så vidare. Tror inte att problemet med att beslut tas upp på fel nivå beror på strukturen utan på grund av att vi fortfarande är en ny organisation som lär sig. En hel del beslut bör istället tas på utbildningsavdelningarna istället då de har stora befogenheter.” (Senior Advisor)

”Det tar tid att anpassa sig och en stor ledningsgrupp kan göra att beslut ibland tar tid men det är en gigantisk organisation och den platta organisationsstrukturen gör att det finns risk att det blir väldigt många åsikter.” (Kommunikationschefen)

”Den stora ledningsgruppen har både nackdelar och fördelar. Fördelen är direktkontakten och mycket kompetens men nackdelen är storleken. Någon gång kommer strukturen att behöva ändras. Förskoleförvaltningen blir större och kommer därför snart kräva en förändring. Kanske färre områden med fler mellanchefer.” (Utbildningschef – Område F)

”Ledningsgruppen är väldigt stor men stabsgrupper understödjer. Blir ibland problematiskt med så stor ledningsgrupp då det ibland kan landa i allt eller inget. (Senior Advisor)

”Vi har justerat den[delegationsordningen] efter hand, ser man att det inte fungerar att lägga vissa beslut på vissa nivåer (med den nya platta strukturen) så måste man antingen flytta upp alternativt flytta ner beslutet.” (Senior Advisor)

Citaten ovan behandlar två centrala utmaningar, den stora ledningsgruppen och problematiken kring beslutsfattande. Som flertalet av respondenterna berättar är den stora ledningsgruppen en återkommande utmaning. Dock är det ingen som tror att det är en utmaning som inte går att lösa utan endast kräver tålamod och lärdom. Kommunikationschefen nämner att med en stor ledningsgrupp finns det risk för många åsikter. Fördelen är mycket tillgänglig kompetens och en nackdel är risk för att beslut och möten kan bli utdragna och tidskonsumerande. Respondenterna indikerar även att en stor ledningsgrupp är en nödvändig nackdel för att komma åt de stora fördelarna med en platt organisation. Den stora ledningsgruppen är alltså ett direkt resultat av strävan mot den officiella decentraliserade bilden. Utmaningen som uppstår i samband med den stora ledningsgruppen blir följaktligen hur effektiv organisationen faktiskt är. En utdragen beslutsprocess, som flertalet av respondenterna lyfter fram, motsäger dock den decentraliserade effektiviteten. Givetvis ska det återigen uppmärksammas att förvaltningen befinner sig i en uppbyggnadsfas men i dagsläget finns det, i och med detta, risk för att upplevas som platta men trögrörliga.

Beslutsfattandet är likväl väldigt centralt i citaten ovan och trots hänvisningar till tålamod och en uppbyggnadsfas så finns det en annan betydelsefull punkt att adressera. Delegationsordningen finns till för att formellt kunna redogöra för vem som bär vilket ansvar men enligt ett flertal av citaten förmedlas en osäkerhet kring vart vissa beslut ska hamna. Det indikerar att delegationsordningen inte riktigt är anpassad för den nya officiella strukturen som förvaltningen strävar efter och skapar en problematik bilderna emellan. Delegationsordningen blir följaktligen en utmaning, då den med stor sannolikhet inte var anpassad för den platta strukturen blir det således ett viktigt arbete att anpassa och införliva delegationsordningen i den officiella bilden. På så vis kan den formella bilden integreras med den officiella bilden för att därigenom avlägsna skillnaderna bilderna emellan.

Den officiella bilden handlar således om vad organisationen vill ge för bild till omvärlden, hur de vill bli uppfattade och kan såtillvida ses som ett visionsarbete. Den officiella bilden blir direkt kopplad till hur de arbetar för att bevara en god kvalitet och legitimitet i organisationen. Den informella arbetsstrukturen är arbetssättet, kulturen och beteendet för att nå visionsarbetet och upprätthålla den officiella bilden av organisationen. Förvaltningen vill naturligtvis stå bakom sin officiella bild och arbetar aktivt för det ändamålet. Det finns en gedigen vilja att arbeta så decentraliserat som möjligt och till följd av detta har den officiella strukturbilden skapats. Att de organisatoriska bilderna skiljer sig åt kan innebära svårigheter som organisationen stöter på i sin verksamhet, utmaningar som exempelvis relaterar till den formella bilden och delegationsordningen. Även om det finns en vilja inom förvaltningen att bli så platt som möjligt så kommer organisationen alltid att behöva förhålla sig till det formella styrdokumentet. Det innebär att det finns strukturella grundpelare på plats som måste arbetas runt eller integreras i visionen. Om inte delegationsordningen införlivas i den officiella strukturen så kommer dessa bilder likaså fortsättningsvis att avvika från varandra. Senior Advisor nämner att delegationsordningen fortlöpande genomgår justeringar för att rätta sig efter förvaltningens nya arbetssätt, därmed finns det goda möjligheter för den formella bilden att korrekt spegla den officiella bilden i framtiden. Det innebär att organisationen i ett sådant skede skulle kvarstå med två bilder, en formell bild och en informell bild. Däremot finns det tyvärr inget som antyder på att den informella bilden kommer att korrekt avspegla den formella bilden, det skulle kräva en omarbetning av den informella strukturen och det tycks inte finnas i planerna.

Inkonsekvenser mellan den formella och informella strukturen behöver inte nödvändigtvis skapa konflikter eller försämra effektiviteten utan kan faktiskt även få positiva följder. (Gulati & Paranam, 2009). Är den informella organisationen tillräckligt stark kan den legitimera den formella organisationen samt sammanlänka den formella och informella till en enhetlig organisation. Malmö Förskoleförvaltning kan ses som ett bra exempel på detta. De har en tydlig bild av hur de arbetar och respondenterna menar att alla värnar om den operativa kärnan. I och med att den enda nedskrivna organisationsstrukturen är den officiella bilden och organisationen omfattar 4500 medarbetare visar det på att den informella strukturen är stark. Det som kunde urskiljas var att den officiella bilden var viktigast att visa för sin omgivning och föreställer både kvalitetsarbetet samt deras organisationsstruktur. På detta vis tar Malmö Förskoleförvaltning hänsyn till omgivningens krav utan att blotta sin informella arbetsstruktur.

Skillnader i formell och informell struktur

Det faktum att den formella och informella bilden av organisationen inte helt överensstämmer ses oftast som negativt (Meyer & Rowan, 1977; Gulati & Panaman, 2009; Fredriksson & Pallas, 2013). I organisationer inom den offentliga sektorn är transparens än mer viktigt och kraven på insyn och transparens från stat, myndigheter, media och civilsamhället är oftast stora (Fredriksson och Pallas, 2013). Det kan vara svårt att leva upp till alla påtryckningar från omvärlden och samtidigt eftersträva 100 procent transparens. Ett sätt att komma till rätta med den problematiken kan vara att på ett diskret och acceptabelt sätt inte synliggöra för allmänheten exakt hur de arbetar för att nå alla mål. Med detta sagt bör inte organisationen dölja sitt arbetssätt utan snarare välja vad som är viktigast att visa utåt. Malmö Förskoleförvaltning har valt att rikta sitt kvalitetsarbete utåt som sin officiella bild istället för en mer hierarkisk organisationsstruktur. Förskoleförvaltningen döljer inte den mer formellt hierarkiska strukturen, i form av delegationsordning, men väljer samtidigt att inte rikta någon uppmärksamhet mot den, officiellt. Är det däremot någon som frågar efter den hierarkiska strukturen så förklaras den gärna enligt de intervjuade. Samtliga respondenter beskriver organisationen som platt där de flesta menar att det är den officiella bilden (bilden på hemsidan) som de strävar efter att följa och uppnå. Hur de sedan exakt arbetar i verksamheten för att nå den officiella bilden ses som den formella och informella arbetsstrukturen som verkar vara tydlig för de anställda. På detta sätt kan den informella arbetsstrukturen ses, tillsammans med den formella strukturen, som deras organisatoriska verktyg för att uppnå deras kvalitetsarbete, den officiella bilden. (se Gulati & Puranam, 2009).

SLUTSATS

Vetenskapliga teorier delar ofta upp organisationer i formella och informella. Den formella bilden beskrivs ofta som den nedskrivna bilden av organisationen och den informella bilden skildrar hur verksamheten fungerar i praktiken. Rådande teori beskriver även i viss mån hur den formella och informella organisationen kan se olika ut. Viss forskning beskriver dessutom konsekvenserna av denna inkonsekvens samt varför organisationer låter bilderna vara osamstämmiga. I denna studie upptäcks fler bilder, utöver den formella och den informella, av en organisation. Studiens teoretiska bidrag är kopplat till aktuell forskning kring formella och informella organisationer och studien visar att det kan finnas flera bilder av en organisation för att kunna möta alla förväntningar och krav. Det kan ibland vara svårt att precisera vad som tillhör den formella respektive den informella organisationen. Det kan således finnas flera bilder eller strukturer som har olika betydelser och ändamål. Denna studie visar tre olika bilder av en organisation och diskuterar betydelsen av dem för att få en djupare förståelse för hur en organisation kan vara uppbyggd, konstruerad och förmedlad. De tre bilderna är ”den officiella bilden”, ”den formella bilden” och ”den informella bilden”.

Den officiella bilden är det som förmedlas utåt och är ett svar på alla de krav, påtryckningar och förväntningar som omgivningen inger. Bilden kan ibland tendera att vara förskönad eller endast finnas till för att leva upp till intressenters pretentioner. Däremot behöver den officiella bilden inte vara konstlad utan skulle även kunna vara en del eller delar av verksamhetens struktur eller arbete. En organisation kan medvetet välja att endast förmedla delar av organisationen utåt för att skapa en tillfredställande bild av verksamheten för dess omvärld. På detta vis kan organisationen arbeta (informellt) ostört och effektivt men samtidigt bemöta de krav som kommer utifrån med hjälp av den officiella bilden.

Den formella bilden syftar till det som finns nedskrivet och som alla i organisationen måste följa. Det kan vara regler från staten eller handla om vem som har ansvar för vad samt vem som ska ta beslut i viss fråga. Det formella måste alla förhålla sig till. Den formella bilden kan ibland ge sken av en tydlig hierarki och övervakning men om den informella organisationen är decentraliserad, både vertikalt och horisontellt, kan de anställda känna att verksamheten är platt och inte speciellt hierarkisk.

Den informella bilden handlar om hur organisationen i praktiken fungerar och således hur den dagliga verksamheten praktiseras och struktureras. Denna bild bör vara tydligt kommunicerad bland alla anställda. Är den informella bilden tillräckligt starkt förankrad kan kärnverksamheten kvalitetssäkras på ett bra sätt. Ibland kan även en stark informell organisation verka som den sista kilometern för att leva upp till den officiella bilden och samtidigt följa de formella reglerna eller riktlinjerna.

Alla tre bilderna har ett syfte och är viktiga på olika sätt och för olika målgrupper. Den informella är direkt kopplad till verksamheten och de anställda. Den formella är naturligtvis viktig för arbetarna men även för författningsreglerande och kontrollerande institutioner såsom stat, region och kommun. Den officiella bilden är viktig för organisationens omgivning, men det är samtidigt viktigt att organisationens ledning tydligt kan förmedla bilden utåt. Bilden av en organisation kan således vara komplex och vidare forskning på området är aktuellt.

VIDARE FORSKNING

Malmö Förskoleförvaltning har endast funnits i ett och ett halvt år så det är svårt att svara på om dess organisationsstruktur kommer att se ut och fungera på liknande sätt om fem eller tio år. Det vore därmed intressant att följa upp Malmö Förskoleförvaltning för att se om de olika bilderna ändras ju äldre organisationen blir och i takt med att storleken förändras. Det efterlyses fler undersökningar av andra verksamheter inom den offentliga sektorn som har valt att implementera en decentraliserad struktur för att se om liknande organisationsbilder finns och verkar på samma sätt.

Även om denna undersökning indikerar att det kan finnas positiva effekter av en skillnad i den officiella, formella och informella organisationsbilden är det fortfarande mycket studier som framhäver de negativa följderna av inkonsekvenserna mellan den formella och informella organisationen. Det hade därför varit intressant att följa upp Malmö Förskoleförvaltning för att se om skillnaderna i hur organisationen beskrivs inåt respektive utåt kan få andra konsekvenser över tid. Fler studier som behandlar olika aspekter eller bilder av informell och formell organisation är likaledes önskvärt.

KÄLLFÖRTECKNING

Tryckta källor

- Alvehus, J., 2013. *Skriva uppsats med kvalitativ metod: En handbok*. 1 red. Malmö: Liber.
- Barker, J. R., 1993. Tightening the Iron Cage: Concertive Control in Self-Managing Teams. *Sage Publications*. Vol. 38, Nr 3, sid. 408-437.
- Boolsen, M. W., 2007. *Kvalitativa analyser*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Bryman, A. & Bell, E., 2005. *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. 1 red. Malmö: Liber.
- Carlzon, J., 1985. *Riv Pyramiderna - en bok om den nya människan, chefen och ledaren*. Stockholm: Bonnier.
- Eriksson-Zetterquist, U., & Ahrne, G., 2011. "Intervjuer" i Ahrne, Göran - Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Uppl. 1. Malmö: Liber.
- Espersson, M., 2010. *Mer eller mindre byråkratisk*, Lund: Media Tryck, Lund University.
- Förskoleförvaltningen i Malmö Stad, 2014. *Verksamhetsplan 2014*, Malmö: Förskoleförvaltningen i samråd med förvaltningsrådet.
- Fredriksson, M. & Pallas, J., 2013. *Med synlighet som ledstjärna: en analys av vilka principer som styr kommunikationsarbetet i nationella förvaltningsmyndigheter*. 1 red. Uppsala Universitet: Division of Media and Communication Science Research Report.
- Gulati, R. & Puranam, P., 2009. Renewal Through Reorganization: The Value of Inconsistencies Between Formal and Informal Organization. *Organization Science*. Vol. 20, Nr 2, sid. 422-440.
- Krackhardt, D., & Hansson, J. R., 1993. Informal Networks: The Company Behind the Chart. *Harvard Business Review*, 104-111.

Lunenburg, F. R., 2012. Organizational Structure: Mintzberg's Framework. *International Journal of Scholary, Academic Diversity*. Vol. 14. Nr. 1. sid. 1-8.

Merlöv, A., 2013. *Inrättande av stadsområdesnämnder och nämnder för Malmö stads skolväsende samt införande av förändrat nämndsansvar för LSS-verksamhet m.m. Förslag från Stadskontoret*. Version 2.0. Stadskontoret 2013-04-25.

Meyer, J. W., & Rowan, B., 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*. Vol. 83, Nr. 2 sid. 340-363.

Mintzberg, H., 1983. *Structures in Fives: Designing effective organizations*. New Jersey: Prentice-Hall.

Montin, S., 1989. Från demokrati till management. Decentralisering inom kommunerna. *Statsvetenskaplig tidskrift*. Vol. 92. Nr. 2. sid. 77-87.

Rennstam, J., & Wästerfors, D., 2011. "Att analysera kvalitativt material" i Ahrne, Göran - Svensson, Peter (red.) *Handbok i kvalitativa metoder*. Uppl. 1. Malmö: Liber.

Rienecker, L. & Jørgensen, P. S., 2006. *Att skriva en bra uppsats*. 2 red. Malmö: Liber.

Skolverket, 2012. Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet. Stockholm: Edita Västra Aros

Svensson, L. G., 2011. Profession, organisation, kollegialitet och ansvar. *Socialvetenskaplig tidskrift*. Vol. 18. Nr. 4. sid 301-319.

Weber, M., 1978. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley, California: University of California Press.

Elektroniska Källor

Almgren, J., 2011. *Carlzons pyramider står sig än*. Svenska Dagbladet.
http://www.svd.se/naringsliv/carlzons-pyramider-star-sig-an_6300920.svd
(Hämtad 2014-12-14)

Förskoleförvaltningen i Malmö Stad, 2014, <http://malmo.se/Kommun--politik/Organisation/Forvaltningar/Forskoleforvaltningen/Om-Forskoleforvaltningen.html>
(Hämtad 2014-12-03)

Förskoleförvaltningen i Malmö Stad, 2014, <http://malmo.se/Kommun--politik/Organisation/Forvaltningar/Forskoleforvaltningen/Forvaltningsledning.html>
(Hämtad 2014-12-03)

Förskoleförvaltningen i Malmö Stad, 2014, <http://malmo.se/Kommun--politik/Organisation/Forvaltningar/Forskoleforvaltningen/Utbildningschefer-och-forskoleomraden.html>
(Hämtad 2014-12-03)

Mintzberg, H., 2014. *Henry Mintzberg, Résumé*.
<http://www.mintzberg.org/r%C3%A9sum%C3%A9>
(Hämtad 2014-12-04)

Muntliga Källor

Intervju med Ekonomichef, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*. Utförd: 2014-12-05.

Intervju med Kommunikationschef, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*. Utförd: 2014-12-11.

Intervju med Medarbetare – Kvalité och Myndighet, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*.
Utförd: 2014-12-11.

Intervju med Planeringssekreterare, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*. Utförd: 2014-12-11.

Intervju med Senior Advisor, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*. Utförd: 2014-12-08.

Intervju med Utbildningschef – Område F, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*. Utförd: 2014-12-08.

Intervju med Utvecklingssekreterare, 2014. *Malmö Förskoleförvaltning*. Utförd: 2014-12-09.

Övriga källor

Medarbetare – Kvalité och Myndighet, 2015. *Kompletterande intervju genom mailkorrespondans*. Utförd: 2015-01-05

Observation Malmö Förskoleförvaltning, 2014. *Observation av den fysiska arbetsmiljön*. Rönnbladsgatan 1B, Rönnbladsgatan 3B. Utförd: 2014-12-05, 2014-12-08, 2014-12-09, 2014-12-11.

Planeringssekreterare, 2014. *Kompletterande intervju genom mailkorrespondans*. Utförd: 2014-12-12.

APPENDIX 1. Intervjuguide

Tema 1 – Organisationsstruktur

1. Kan du lite kort beskriva er formella organisationsstruktur?
2. Ni är en ny organisation som strävar efter att vara platt? Hur tycker du att det funkar? Har organisationsstrukturen varit platt under denna period på 18 månader, tycker du?
3. Tycker du att denna formella organisationsstruktur stämmer överens med den faktiska/praktiska/informella strukturen?
4. Om nej, varför och hur? samt bra eller dåligt?
5. Om ja, bra eller borde den i praktiken se annorlunda ut? Fungerar det bra att vara en platt organisation tycker du? Någon ändring som du anser bör ske?
6. För och nackdelar med er organisationsstruktur?
7. Arbetar ni mycket i team? Hur fungerar samarbetet i och mellan teamen?
8. Rapporterar ni ofta? Uppdaterar varandra? Samarbetar teamen mellan varandra?
9. Hur tas beslut? (chef eller samförstånd mellan team t.ex)
10. Är detta sätt att ta beslut på ett smidigare och effektivare sätt än traditionellt - chefen tar beslutet i slutändan?
11. Målstyrd organisation? Är det tydligt förmedlat hos alla? Hur fungerar uppföljningsarbetet - följer ni upp målen tydligt? förmedlas uppföljningen bland alla anställda?
12. Enligt förslaget från stadskontoret skulle det skapas gemensamma ekonomimodeller. Hur har det gått? Hur går beslutsfattningen till i ett sådant gemensamt uppdrag? Hur fungerar fördelningen?

Tema 2 - Respondentens roll

Var är du i din roll placerad i org.strukturen?

1. Rätt placerad tycker du? Om inte, vad hade varit bättre?
2. Vilka ansvarsområden har du hand om?
3. Stämmer din titel överens med dina arbetsuppgifter? (Är din formella titel samstämmig med din informella/det du gör i praktiken?)
4. Passar organisationsstrukturen dig? Hade du föredragit att den såg annorlunda ut?
5. Hur är ni placerade i byggnaden/byggnaderna? Team? Chefer för sig etc.? Sitter ni i landskapsmiljö, kontorsrum delade/enskilda eller annat vis? Bra? Nackdelar med arbetsmiljön idag?
6. Hur skulle du beskriva er företagskultur?
7. Har ni en formell företagskultur? Går den i linje med de sociala normer ni har skapat inom organisationen/teamen/avdelningar etc. under dessa två åren?
8. Vad motiverar dig att gå till jobbet?

Avslutningsfråga: Finns det möjlighet för en kompletterande kortare intervju med er längre fram i dec/jan via mail/telefon om behövt?