

Södertörns högskola | Institutionen för Samhällsvetenskaper
Kandidatuppsats 15 hp | Organisation | Vårterminen 2015
Programmet för Ekonomi, teknik och design



Kommunen och Tillväxtplanen.

– En kvalitativ studie om implementering och kommunikation av Östersunds kommuns Tillväxtplan.

Av: Sandra Laurin, Johannes Wretsen Jonsson
Handledare: Yohanan Stryjan

Abstract

The concept of growth linked to municipal development is about meeting challenges and creating expansion based on the municipal's situation. Through growth plans and other policy documents, strategies are created for what needs to be improved in order for growth to take place. The study looks at the city of Östersund and their growth plan *Mer Östersund*, which will be adopted by the municipal between the years of 2014 - 2020.

The aim of the study is to examine how the growth plan *Mer Östersund* is applied and adapted within the municipality organisation. A practical purpose has been developed in order to provide an insight into the internal perception within the municipal units for the managers behind the development of the growth plan. To answer the study research issue, delimitation is implemented, resulting in two of the eight administrations within the municipality being selected. The study has been limited to the Childcare and Education Administration with related board, and the Municipal Administration. A total of eleven interviews were conducted to provide insight into the perception among employees at different positions in the municipal organisation.

The result shows that the knowledge and implementation of the growth plan reached, and was executed within, the Municipal Administration, the Childcare and Education Board, and by the managers of the Childcare and Education Administration. Only one out of three of the interviewed employees in Childcare and Education Administration had any knowledge of the growth plan before the study. The perception of the growth plan's relevance varied between both managers, elected officials, and employees. The result shows that the communication does not reach employees successfully. In this way, implementation within the entire municipal organisation is not fulfilled and it is deficient downwards within the units.

Keywords

Growth Plan, Östersund municipality, Communications, Municipal Growth Plan, Internal communication, Information.

Sammanfattning

Begreppet tillväxt kopplat till kommunal utveckling handlar om att möta problem och skapa förnyelse utifrån den situation kommunen befinner sig i. Genom Tillväxtplaner och andra styrdokument skapas strategier för vad som behöver göras för att skapa tillväxt. Studien ser närmare på Östersunds kommun och Tillväxtplanen *Mer Östersund* som fortlöper och skall anammas i kommunen mellan åren 2014 – 2020.

Syftet med studien är att undersöka hur Tillväxtplanen *Mer Östersund* implementeras, kommuniceras och följs upp internt i kommunens organisation. Ett praktiskt syfte har tagits fram för att ge ansvariga bakom framtagandet av Tillväxtplanen inblick i hur uppfattningen är internt bland kommunens enheter. För att besvara studiens frågeställningar och syfte har avgränsning gjorts till två av kommunens åtta förvaltningar, Barn- och utbildningsförvaltningen med tillhörande nämnd och Kommunledningsförvaltningen. Totalt har 11 intervjuer genomförts för att ta del av information från anställda på olika positioner i kommunens organisation.

Resultatet visar att kännedom och implementering av Tillväxtplanen nått och genomförts inom Kommunledningsförvaltningen, Barn- och utbildningsnämnden och bland Barn- och utbildningsförvaltningens chefer. Endast en av de tre intervjuade medarbetarna i Barn- och utbildningsförvaltningen hade vetskap om Tillväxtplanen inför studien. Uppfattningen om Tillväxtplanens relevans varierar mellan såväl chefer, förtroendevalda och medarbetare. Information och kommunikation når chefer, förtroendevalda och ansvariga på ett bra sätt genom bland annat Tillväxtenheten och via Chefsdagar. Resultatet visar dock att information inte når medarbetare på ett tillfredställande sätt, utan ofta stannar vid cheferna. På så sätt sker inte implementering genom hela den kommunala organisationen utan är bristfällig nedåt i enheterna.

Sökord

Tillväxtplan, Östersunds kommun, Kommunikation, Kommunal Tillväxtplan, Intern kommunikation, Information.

Förord

Först och främst vill vi rikta ett stort tack till vår handledare tillika professor Yohanan Stryjan för konstruktiv kritik och goda idéer under studiens genomförande. Tack också till alla opponenter för välgrundade opponeringar och bidrag till nya perspektiv på studien.

Ett stort Tack riktas även till Tobias Lundberg, Utredare i Östersunds kommun, för hjälp till uppsatsidé och underlag till studien. Till de respondenter som deltagit i studien riktas ett stort tack för avgörande och värdefull information.

Sandra Laurin och Johannes Wretsen Jonsson

Stockholm 27 maj 2015

Begreppsdefinitioner

Förvaltning - Under varje nämnd arbetar en förvaltning som kan liknas vid ett kontor som utför arbete utifrån nämndens bestämmelser. De anställda på förvaltningen kallas tjänstemän och är ej folkvalda. (Köpings kommun, 2011)

Handlingsplan - En konkret plan som styr arbetet kallas för Handlingsplan. Hur, vem och vad som skall genomföras beskrivs i planen och visar på olika aktiviteter och åtgärder som ofta tilldelas olika enheter. Det kan vara olika förvaltningar som i Handlingsplanen ges olika aktiviteter utifrån ett styrdokuments mål (Östersunds kommun, 2010).

Kommun - En kommun är en organisation som definieras utifrån ett geografiskt område och som har som främsta uppgift att samordna offentliga verksamheter som finns till för kommunens medborgare. Kommunen har i samarbete med landsting ett övergripande ansvar att se till att den lokala gemensamma välfärden uppehålls (SKL, 2015). Anledningen till att Sverige är uppdelat i kommuner är att den offentliga förvaltningen ligger på lokal nivå och har gjort så sedan 1862. Kommuner och landsting styrs av politiska församlingar som utses i val vart fjärde år. Skillnaden mellan kommuner och landsting är att kommuner har en mindre befolkningmängd och geografiskt område än landstingen, som de verkar under, vilket medför att landstingen har ansvar för de uppgifter som kräver ett större befolkningsunderlag, exempelvis sjukvården, medan kommuner exempelvis har ansvar för förskolan. Staten sätter i sin tur upp lagar och regler som kommuner och landsting handlar utifrån. I Sverige finns en lång tradition av kommunalt självstyre, vilket ger förutsättningar för att lokalt anpassa sina verksamheter (Regeringskansliet, 2008).

Nämnd - Kommunfullmäktige, vilket är det högst styrande organet i en kommun, utser vilka nämnder som ska finnas i en kommun, för att kunna utföra arbete i de verksamheter som enligt lag är tilldelade dem. En nämnds uppgift är att se till att verksamheten inom det förvaltningsområde som nämnden verkar inom, bedrivs utifrån de mål som kommunfullmäktige beslutat. Nämnder är indelade efter olika ansvarsområden som de ska verka inom, exempelvis Barn- och utbildningsnämnden och Kultur- och fritidsnämnden. I nämnderna finns det folkvalda ledamöter som representerar olika politiska partier (Kommunallag 1991:900).

Strategi - Att ta fram en strategi handlar om att sätta upp mål för vad verksamheten skall uppnå och hur verksamheten skall agera för att nå målen. Genom exempelvis en omvärldsanalys sätts rimliga mål upp utifrån vad verksamheten vill uppnå och utifrån vad som anses lämpligt. När en strategi är färdig indelas den ofta i handlingsåtgärder i exempelvis en Handlingsplan, där det står beskrivet vad som skall göras, av vem och hur. En strategi innehåller ofta planering, genomförande och uppföljning och det är vid genomförande viktigt att en strategi är förankrad i verksamheten (Lykta, 2008).

Styrdokument - Ett styrdokument kan exempelvis vara en Policy eller en Handlingsplan. Namnet är beroende av vilket syfte styrdokumentet har. Styrdokument kan ha olika syften, exempelvis för att nå målen eller för att beskriva hur normer skall bemötas. Aktiverande styrdokument är de strategier och planer som finns inom en verksamhet där det står beskrivet vad som skall göras och vilka mål som skall nås. Normerande styrdokument är riktlinjer och regler. Aktiverande styrdokument ger direktiv om förändring åt exempelvis förvaltningar och nämnder, medan normerande styrdokument fokuserar på regler för den befintliga verksamheten och hur förhållningssätten skall vara (Borås stad, 2013).

Innehållsförteckning

1. Introduktion	1
1.1 Inledning	1
1.2 Problembakgrund	3
1.2.1 Kommunala förändringar	3
1.2.2 Problematik Östersund.....	4
1.3 Forskningsfrågor	5
1.4 Syfte	6
1.5 Avgränsningar	6
1.5.1 Barn- och utbildningsförvaltningen	7
1.5.2 Kommunledningsförvaltningen	8
1.6 Östersunds kommun	8
1.7 Tillväxtplan Mer Östersund	10
1.8 Kommunikationsstrategi	11
2. Metod	12
2.1 Val av metod	12
2.2 Urval	13
2.3 Undersökningsprocess	14
2.4 Undersökningsdesign	15
2.5 Kvalitetsmätt	15
2.6 Kritik av metod	16
3. Teori	17
3.1 Kommunikation	17
3.2 Intern kommunikation	18
3.3 Information	19
3.4 Virusteorin	20
3.5 Implementering	20
3.6 Teoretisk syntes	22
3.7 Kritik av studiens teorier	23
4. Resultat	23
4.1 Kännedom	23
4.1.1 Kommunledningsförvaltningen	24
4.1.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	24
4.1.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	25
4.2 Kommunikation	25
4.2.1 Kommunledningsförvaltningen	25
4.2.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	26
4.2.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	27
4.3 Påverkan	28
4.3.1 Kommunledningsförvaltningen	28
4.3.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	28
4.3.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	29
4.4 Strategi, mål och vision	30
4.4.1 Kommunledningsförvaltningen	30
4.4.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	30
4.4.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	31
4.5 Återkoppling och uppföljning	32

4.5.1 Kommunledningsförvaltningen	32
4.5.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	32
4.5.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	33
4.6 Kritik av resultat.....	33
4.7 Sammanfattning av resultat.....	34
5. Analys.....	35
5.1 Kommunikation	35
5.1.1 Kommunledningsförvaltningen	35
5.1.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	36
5.1.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	37
5.2 Intern kommunikation	37
5.2.1 Kommunledningsförvaltningen	38
5.2.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	38
5.2.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	40
5.3 Information.....	41
5.3.1 Kommunledningsförvaltningen	41
5.3.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	42
5.3.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	44
5.4 Virusteorin.....	44
5.4.1. Kommunledningsförvaltningen	44
5.4.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	45
5.4.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	46
5.5 Implementering	47
5.5.1 Kommunledningsförvaltningen	47
5.5.2 Barn- och utbildningsförvaltningen	48
5.5.3 Barn- och utbildningsnämnden.....	49
5.6 Sammanfattning av analys.....	49
6. Slutsats	51
6.1 Hur implementeras och kommuniceras Tillväxtplanen 2014 - 2020 i Östersunds kommuns förvaltningar/nämnder?	51
6.2 Hur uppfattar förvaltningar/nämnder i Östersunds kommun Tillväxtplanen 2014 - 2020?.....	51
6.3 Hur sker den interna uppföljningen kring Tillväxtplanen 2014 - 2020?	52
6.4 Slutsatser.....	53
7. Diskussion	54
8. Förslag på fortsatta studier	58
8.1 Behovet av Tillväxtplaner.....	58
8.2 Tillväxtplan i Östersunds kommun	59
9. Referenslista.....	60
9.1 Referenslista Östersunds kommun	63
10. Bilagor	66
10.1 Bilaga 1	66
10.2 Bilaga 2	68
10.3 Bilaga 3	72
10.4 Bilaga 4	72

Figurförteckning

Figur 1: *Kommunorganisation* (Östersunds kommun, 2015g). Sida: 7

Figur 2: *Tabellförteckning intervjuer*. Sida: 15

Figur 3: *Kännedom om Östersunds kommuns Tillväxtplan 2014 - 2020*. Sida: 26

1. Introduktion

I kapitlet presenteras definitionen av tillväxt och problematiken bakom skapandet av hållbar tillväxt för kommuner. Östersunds kommuns framtagande av Tillväxtplanen Mer Östersund introduceras och motiveras för att ge insikt i studiens val av fall. Vidare presenteras studiens forskningsfrågor, syfte och avgränsningar för att sedan redogöra för Östersunds kommun, Tillväxtplanen Mer Östersund och avslutningsvis kommunens Kommunikationsstrategi.

1.1 Inledning

“Att Östersunds framtid berör så många människor innebär en möjlighet att tillsammans påverka utvecklingen. För att vi ska behålla ett attraktivt Östersund behöver vi tillsammans skapa hållbar tillväxt” - (Östersunds kommun, 2014a).

Hållbar tillväxt - den heliga gralen för många organisationer. Att skapa tillväxt samtidigt som det inte går ut över och skadar omgivningen, är något som flera organisationer önskar uppnå (Tillväxtverket, 2014). Samtidigt är definitionen av hållbar tillväxt inte någonting som är hugget i sten. Tillväxtverket (2014) definierar begreppet genom att tala i termer av att tillgodose behov som finns idag - ekonomiskt, miljömässigt och socialt - samtidigt som förutsättningar ges för kommande generationer att tillgodose sina behov. En av nycklarna till hållbar tillväxt är, enligt Tillväxtverket, förnyelse. För att möta de problem, exempelvis åldrande befolkning, klimatförändring och utflyttning, som en kommun eller region ställs inför idag krävs förnyelse (Regeringskansliet, 2008). För regioner och kommuner handlar det om att kontinuerligt utveckla sina verksamheter för att skapa och bibehålla miljöer som är attraktiva för både människor och näringsliv (Tillväxtverket, 2014).

För en kommun är tillväxten starkt kopplad till befolkningens mängd. Större befolkning förväntas skapa mer skatteintäkter, vid fler jobb, vilket leder till en bättre ekonomi. År 2012 kom 67 % av Sveriges kommuners samtliga intäkter från skatteintäkter (SKL, 2014a). Det är således av högsta vikt för en kommun att vara attraktiv, för både invånare och företag. En metod för att lyckas skapa tillväxt för en kommun är implementering av Tillväxtplaner. Östersunds kommun är i

denna studie intressant att undersöka då det 2014 presenterades en ny Tillväxtplan som fått namnet *Mer Östersund* (Östersunds kommun, 2014a).

Planen är en strategi som ska leda till arbete mot hållbar tillväxt i hela regionen och ska fungera som ett styrdokument för alla delar av kommunens organisation. Den nya Tillväxtplanen är en uppföljning av den plan som Östersund hade mellan 2009 och 2013. Tillväxtplanen *Mer Östersund* skall fortlöpa och anammas i Östersund kommuns organisation mellan 2014 och 2020. Den tidigare Tillväxtplanen var också ämnad att fungera som ett styrdokument för att skapa tillväxt inom kommunen under den avsedda tidsperioden. I och med att planen för 2009-2013 löpte ut ansåg styrande i kommunen att en ny Tillväxtplan behövde tas fram.¹

I förordningen om regionalt tillväxtarbete finns bestämmelser om att regioner och kommuner måste ha utvecklingsstrategier som definierar hur regionen ska kunna skapa tillväxt (SKL, 2014b). Utifrån utvecklingsstrategierna kan kommuner sedan utveckla rena Tillväxtplaner. Exempel på kommuner som använder sig av aktuella Tillväxtplaner är Göteborg (GK, 2013), Karlstad (Karlstads Kommun, 2013), Östhammar (Lexén & Norling, 2015) och Sundsvall (Sundsvalls Kommun, 2012).

Tillväxtenheten i Östersunds kommun fick 2012 i uppdrag att utvärdera Tillväxtplanen från 2009, för att kunna påbörja arbetet mot den nya Tillväxtplanen för 2014 - 2020. Enheten ställde sig tidigt frågan kring varför en Tillväxtplan behövs och vad en sådan innebär för en kommun. Slutsatsen blev att enheten ville arbeta med samhällsutveckling och det ansågs ligga ett stort ansvar i arbetet med att få Östersund att upplevas som en attraktiv plats, för alla². Den nya Tillväxtplanen 2014-2020 ämnar vara ett styrdokument som skall styra all kommunal planering mot att skapa tillväxt. Det är därför intressant att studera, hur Tillväxtplanen kommuniceras till medarbetare, implementeras och påverkar den dagliga verksamheten inom kommunens organisation.

¹ Tobias Lundberg Utredare Östersunds kommun, intervju den 9 april 2015.

² Tobias Lundberg Utredare Östersunds kommun, intervju den 9 april 2015.

1.2 Problembakgrund

I avsnittet presenteras några av de utmaningar och förändringar som Svenska kommuner mött och genomgått under 1900-talet. Åsikter kring Tillväxtplanens avsikt, fördelar och nackdelar nämns samt Östersunds problematik och utvärdering av tidigare Tillväxtplan. Avsnittet avser ge inblick i ämnets relevans och Östersunds kommuns behov av en förbättrad Tillväxtplan för 2014 - 2020.

1.2.1 Kommunala förändringar

I Sverige skedde under den senare delen av 1900-talet stora förändringar för regioner och kommuner. Detta bland annat genom stora strukturella förändringar, exempelvis då antalet kommuner minskade från 2500 till 275 mellan åren 1952-1974 (Almqvist, 2006:9). Samtidigt ställdes många kommuner inför stora utmaningar under perioden, då storföretag lades ner eller då produktion flyttades utomlands (Nilsson & Wänström, 2011:21). Förändringsfaser så som målstyrning, demokratiseringsformer och decentralisering har passerat i revy de senaste decennierna (Almqvist & Wällstedt, 2010:40). Kommuner är en speciell typ av organisation med hänsyn till att de är offentliga, har ett brett spann av verksamheter och samtidigt är känsliga för ekonomiska-, geopolitiska- och globala förändringar (Östersunds kommun, 2013a:17).

Att som kommun arbeta utifrån en Tillväxtplan är ett verktyg för att utvecklas, skapa större attraktivitet för att överleva och växa såväl som kommun som organisation. Enligt Kornberger (2012) blir det allt mer vanligt att städer ägnar sig åt strategiarbete. En fördel som tillkommer genom olika typer strategiarbete är att organisationer blir tvugna att problematisera sin omvärld vilket kan medföra positiva effekter (Clegg & Kornberger, 2011:157). Det finns även motsättningar mot att städer och kommuner använder sig av strategier, en utveckling av planeringsbegreppet, då dessa är ständigt föränderliga och komplexa, medan planering beskrivs vara strukturerad och rationell. Kritik mot planering är inget nytt (se ex Wildavsky, 1975) vilket kan vara anledningen till att städer, regioner och kommuner kompletterar strategier och planer med visioner (Brorström & Solli, 2012:10).

Varken framtagandet av strategier, planer eller visioner garanterar dock framgång i arbetet, utan det kan uppstå stora problem när väl idéer ska realiseras i praktiken. I Nilsson och Wänströms rapport *“Hur besvärligt kan det vara i en kommun? 46 kommuner berättar”*, ges exempel på bristen av samarbete och gemensamma mål i kommuner. De i rapporten intervjuade Kommuntjänstemännen beskriver hur förvaltningschefer saknar ett helhetsperspektiv i sitt arbete och ofta agerar alltför självständigt. Det saknas en fungerande samordning mellan förvaltningschefer som ett resultat av att cheferna fokuserar på sin egen verksamhet i första hand (Nilsson & Wänström, 2011:30).

1.2.2 Problematik Östersund

Östersund har som Jämtlands läns enda stad en viktig uppgift i att fungera som tillväxtmotor för hela regionen (Nilsson & Wänström, 2011:25). Östersund ställs, som de flesta kommuner, inför problematiken med en hotande befolkningsminskning som skett på flera orter runt om i landet. Vid en överblick av statistik kring befolkningens mängd i Sverige framgår det att den i dagsläget största faktorn till att mindre kommuner fortfarande kan ha en befolkningsökning beror på dess mottagande av immigranter från andra länder (SCB, 2014a). I hela landet skedde under 2014 en befolkningsökning på 102 491 personer till följd av att 126 966 personer invandrade från andra länder.

I de intervjuer som genomfördes i samband med en utvärdering av 2009 - 2013 års Tillväxtplan i Östersunds kommun, framkom att styrande inom kommunen upplevt att Tillväxtplanen var en god grund att utgå från när det kom till att fatta beslut. Dock upplevde många styrande att det engagemang som skapades i framtagandet av Tillväxtplanen så sakteliga försvann när den väl antogs (Lundberg, 2013). En Handlingsplan togs fram i syfte att ge exempel och förslag på aktiviteter som olika parter i kommunen kunde använda sig av för att lyckas uppnå de fastslagna mål som fanns i Tillväxtplanen för 2009-2013.

Handlingsplanen (Östersunds Kommun, 2010) upplevdes i utvärderingen på gränsen till världsfrånvärd, enligt både chefer och andra anställda inom kommunen. Anledningen var att det fanns ett gap mellan målen i Tillväxtplanen för 2009-2013 och de aktiviteter som föreslogs i

Handlingsplanen. Det fanns även ett stort problem i att resurser inom kommunen saknades för att utföra aktiviteterna i Handlingsplanen. Respondenterna i utvärderingen efterfrågade därav en mer gediget framtagen Handlingsplan med större förankring i kommunens verksamheter. Andra åsikter som skulle tas hänsyn till i framtagandet av den nuvarande Tillväxtplanen, var bland annat att utföra en strukturerad medborgardialog. Kommunen skulle också involvera de unga i framtagandeprocessen samt att Tillväxtplanen 2014 - 2020 skulle lyftas högre upp i den kommunala organisationen, till Kommunfullmäktige, och där ta ett stort utrymme (Lundberg, 2013).

Utvärderingen visar på några av de svårigheter som uppkommer för att få en plan att fungera i olika enheter, där arbete inriktas på olika saker. En plan måste exempelvis fungera som ett verktyg för både skola och teater. Svårigheten i att motivera enheter med skilda ansvarsområden kan vara omfattande då det handlar om att få hela organisationen att anamma och förstå vikten av, i detta fall en Tillväxtplan.

1.3 Forskningsfrågor

- Hur implementeras och kommuniceras Tillväxtplanen 2014 - 2020 i Östersunds kommuns förvaltningar/nämnder?
- Hur uppfattar förvaltningar/nämnder i Östersunds kommun Tillväxtplanen 2014 - 2020?
- Hur sker den interna uppföljningen kring Tillväxtplanen 2014 - 2020?

1.4 Syfte

Teoretiskt syfte:

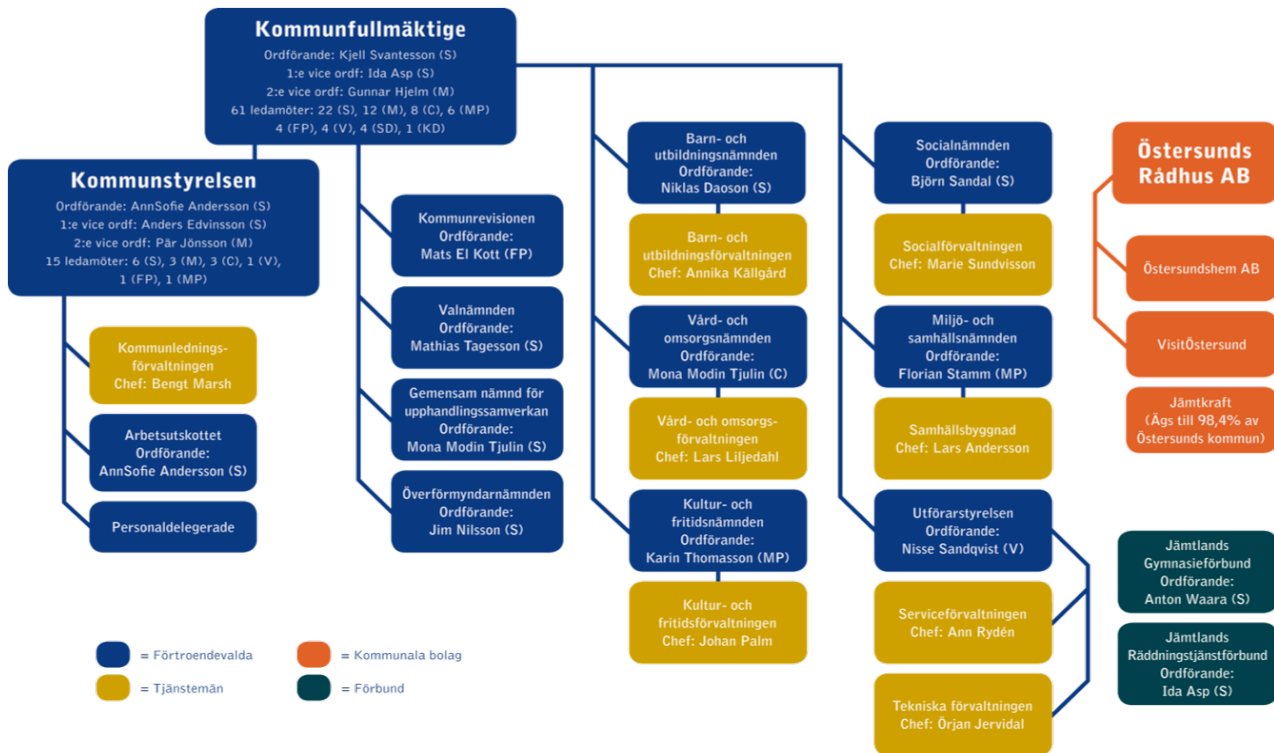
Syfte med studien är att ta reda på hur en Tillväxtplan implementeras, kommuniceras och följs upp inom en offentlig organisation. Studien använder Östersunds kommun och Tillväxtplanen *Mer Östersund* som forskningsobjekt för att undersöka och besvara forskningsfrågorna.

Praktiskt syfte:

Att ge ansvariga bakom Tillväxtplanen *Mer Östersund* och Östersunds kommun inblick i hur planen uppfattas av medarbetare och hur väl information om Tillväxtplanen har nått organisationens medarbetare inom olika enheter.

1.5 Avgränsningar

Studien har avgränsats till att se närmare på fallet med Östersunds kommuns Tillväxtplan *Mer Östersund*. Studien avser inte undersöka hur Tillväxtplanen uppfattas eller kommuniceras externt till exempelvis kommunens invånare. Fokus är enbart på den interna kommunikationen och implementering inom kommunens förvaltningar och nämnder. Val av respondenter avgränsas med hänsyn till studiens resurser samt relevans för undersökningen. Studien avgränsas till två av åtta förvaltningar i Östersunds kommun. Barn- och utbildningsförvaltningen har valts med hänsyn till förvaltningens storlek, omfattande verksamhet och betydelse i relation till de mål som Tillväxtplanen har, exempelvis mer invånare. Kommunledningsförvaltningen har valts på grund av förvaltningens centrala position inom organisationen och kan ses som en koncernstab där såväl Kommundirektör som Kommunikationschef arbetar. Avgränsningar har också genomförts i samråd med Tobias Lundberg, Utredare i Östersunds kommun. För information om varje förvaltnings ansvarsområde se Bilaga 1 samt 1.5.1 och 1.5.2.



Figur 1: *Kommunorganisation* (Östersunds kommun, 2015g).

1.5.1 Barn- och utbildningsförvaltningen

”I Östersund ”lär vi för livet” i en förskola med mångfald och i skolundervisning med hög kvalitet, där utvecklingsarbete är en ledstjärna.” – Barn/Utbildning, (Östersunds kommun, 2015b)

På uppdrag av Barn- och utbildningsnämnden arbetar Barn- och utbildningsförvaltningen med barn- och utbildningsfrågor. Inom kommunen finns flera kommunala skolor men också fristående privata skolor inom både skola och förskola. Valda politiker är ordförande och vice ordförande inom nämnden, som ansvarar för förskola, barnomsorg, skolväsendet, barn med funktionshinder, fritidsgårdar och samarbetet mellan skola och arbetsliv. Förvaltningen är de som arbetar utifrån de mål som nämnden beslutar om och som genomför det dagliga arbetet inom exempelvis skola och förskola. Enhetschefer är inom förvaltningen indelade efter arbetsområdena förskola, elevhälsa och rektorer. De arbetar mot uppsatta mål under den styrande förvaltningschefen (Östersunds kommun, 2015a, b).

1.5.2 Kommunledningsförvaltningen

Under Kommunstyrelsen arbetar Kommunledningsförvaltningen som styrelsens högra hand och kontrollerar att arbetet inom kommunen efterföljer de beslut som tagits. De bereder även ärenden för beslut och förvaltningen leds av en Kommundirektör som också är chef över kommunens alla förvaltningschefer. Inom förvaltningen finns personalavdelning och ansvar för vuxenutbildning, som bedrivs tillsammans med en verksamhet för arbetslös ungdom. Genom förvaltningen bedrivs kommunikation med andra förvaltningarna för att hjälpa dem nå uppsatta verksamhetsmål. Under Kommunikationschefen arbetar Kommunikatörer med information för att stödja chefer i deras informationsansvar gentemot medarbetarna, i strävan att skapa effektivitet och kvalitet. Inom Kommunledningsförvaltningen finns också Näringslivskontoret och Utvecklingsenheten. Näringslivskontoret arbetar med utveckling och stöd av näringsliv, etablering och landsbygdsutveckling. Utvecklingsenhetens fokus är bland annat på utveckling av forsknings – och universitetsfrågor, turism samt regional och lokal tillväxt (Östersunds kommun, 2015c).

1.6 Östersunds kommun

“Östersund är Jämtlands läns enda stad och karaktäriseras av närheten till natur, mäktiga fjäll och öppna vatten.” (Östersunds kommun, 2013a)

Östersunds kommun är en kommun i Jämtland, Sverige som år 2014 hade 60 495 invånare (Kommun- och landstingsdatabasen, 2015). 2012 var 58,7 % av kommunens invånare i åldrarna 20-64 år (Regeringskansliet, 2012). Kommunens invånarantal har ökat stabilt under åren 2012, 2013 och 2014 med cirka 500 invånare per år, vilket i stort sett varit möjligt tack vare de flyktingar och immigranter från andra länder som Östersunds kommun tagit emot (SCB, 2014a).

Statistiskt särskiljer sig inte kommunens nyckeltal, såsom arbetslöshet och medelålder, nämnvärt gentemot medeltal för Sverige i sin helhet (Kommun- och landstingsdatabasen, 2015). Detta kan ses som ett tecken på att Östersund varken är mer eller mindre framgångsrikt än landet i stort, när det kommer till att exempelvis sätta människor i arbete och att ha en ung population.

Traditionellt sett har Östersund setts som en garnisonsstad men under senare årtionden har staden blivit mer av ett starkt myndighetskluster, där regementet har lagts ner. Näringslivet domineras av småföretag inom olika branscher (Östersund kommun, 2013a).

I Tillväxtplanen *Mer Östersund* sammanfattas vad Östersund är i sex övergripande punkter:

1. Regionens tillväxtmotor - Regionen runt omkring staden är beroende av ett växande Östersund.
 2. En universitetsstad - Mittuniversitetet erbjuder flera olika utbildningar i staden.
 3. Vinterstaden - Östersund är stolta över de vinteraktiviteter som staden erbjuder.
 4. Staaren tjielte - Östersund är en samisk förvaltningskommun.
 5. Creative city of gastronomy - Östersund är stolta över sitt traditionella mathantverk.
 6. Klimatkommunen - en del av Green Highway - Östersund har en tydlig miljöprofil.
- (Östersunds kommun, 2014a)

I kommunen finns nio tätorter samt nio olika församlingar där både Östersunds församling och Östersund tätort är de största. Kommunen skiljer sig inte från övriga landet när det kommer till hur de dagliga verksamheterna styrs. Folkvalda politiker formulerar mål för olika verksamheter där olika förvaltningar är ansvariga för att praktiskt utföra tjänster. Inom Östersunds kommun finns åtta förvaltningar indelade utifrån ansvarsområde (Östersunds kommun, 2013a) och det är förvaltningarna som de facto ska göra att *Mer Östersund* blir något konkret att arbeta utifrån i kommunens dagliga verksamhet och inte enbart ett dokument med goda idéer.

I Östersunds kommun arbetar cirka 5000 medarbetare fördelat på cirka 400 olika yrken (Östersund kommun, 2014j). I Barn- och utbildningsförvaltningen finns totalt 55 chefer och cirka 1600 årsarbetande, bestående av olika personalgrupper.³ Inom Kommunledningsförvaltningen finns cirka 110 anställda (Östersunds kommun, 2015c) och antalet förtroendevalda ordinarie ledamöter i Barn- och utbildningsnämnden är 11 till antalet (Östersunds kommun, 2014k).

³ Annika Källgård Förvaltningschef Barn- och utbildningsförvaltningen Östersunds kommun, e-post den 15 maj 2015.

1.7 Tillväxtplan Mer Östersund

2014 tog Östersunds kommun, genom Tillväxtenheten, fram en ny Tillväxtplan som ska komma att fungera som en ledstjärna i kommunens tillväxtarbete mellan åren 2014 - 2020. *Mer Östersund* blev resultatet av den omvärldsanalys och utvärdering av föregående Tillväxtplan från 2009-2013, som genomfördes inom kommunen. Mer [*] Östersund, som planen officiellt betecknas, visar en stjärna som ska symbolisera de delar som Östersund behöver *mer* av för att öka hållbarhet och attraktivitet (Östersunds kommun, 2014i). Planen beskriver sju områden/faktorer inom vilka Östersund måste öka tillväxten, för att också göra Östersunds kommun till en mer attraktiv plats för såväl boende som besökare. De sju områdena är välkomnande, kreativitet, företagsamhet, kunskap, omtanke, kultur och attraktiva boenden (se Bilaga 2). Representanter ur näringslivet, den ideella sektorn och invånare har deltagit för att ta fram de mest lämpliga områdena att fokusera på. De faktiska mål som finns redovisade i *Mer Östersund* är att i genomsnitt fram till 2020, öka antalet invånare med 450 årligen och antalet gästnätter med 9000. 240 arbetstillfällen skall skapas och 330 bostäder skall byggas per år. Mer människor, bostäder och jobb benämns som Tillväxtplanens tre huvudmål.

I *Mer Östersund* står skrivet att kommunens framtid berör såväl boende som besökare och att det därför är viktigt att skapa en kommun där invånare värnar om varandra och miljön för att kunna presentera en kommun att vara stolt över. Vikten ligger på att skapa Östersunds kommun tillsammans, för att uppnå hållbar tillväxt. Begreppet hållbar tillväxt definieras som “... *en tillväxt som sker inom ramen för vad vi själva och vår jord klarar av på lång sikt.*” (Östersunds kommun, 2014a:4).

Mer Östersund beskriver en vision som är ett demokratiskt, socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbart Östersund (Östersunds kommun, 2014a:10). För att nå de mål som satts upp kopplas bland annat Handlingsplaner till alla faktorer under perioden för planen samt att varje område har olika indikatorer för hur arbete skall genomföras och följas upp (Östersunds kommun, 2014a:12). Några av de indikatorer som används för uppföljning av arbetet kring Tillväxtplanen är medborgarundersökningar från Statistiska centralbyrån, gästundersökningar från Visit Östersund och Östersunds kommuns medarbetarundersökning (Östersunds kommun, 2014a:34).

I Tillväxtplanen poängteras vikten av god kommunikation för att förmedla planen och kommunikationen nämns som en framgångsfaktor för att skapa engagemang i arbetet kring planen. En modell har tagits fram där tre begrepp fokuseras på, de tre i:na; Informera, inspirera och involvera. Informera handlar om att skapa förståelse kring arbetet med tillväxt, för att ge en bild av hur arbetet med utveckling ser ut. Att inspirera syftar till att skapa deltagande och medvetenhet hos människor, vilket delvis skapas genom att inspirera människor om vad som genomförs på ett bra sätt inom kommunen idag. Att involvera innebär att information och inspiration skall leda till att människor vill involvera sig i kommunens utveckling (Östersunds kommun, 2014a:28).

Genom att länka samman Tillväxtplanen med andra planer och strategier skall målen för Tillväxtplanen *Mer Östersund* nås. De strategier och planer som används är bland annat kommunens Översiktsplan 2040 och Länets regionala utvecklingsstrategi för Jämtland/Härjedalen 2030. Även strategier för Landsbygdsutveckling och besöksnäring används vid arbete med Tillväxtplanen. Det handlar om att genom Tillväxtplanen och Översiktsplanen definiera vad som skall göras och sedan ta till strategier, Verksamhets- och Handlingsplaner för att definiera hur arbetet skall genomföras (Östersunds kommun, 2014a:32).

1.8 Kommunikationsstrategi

Östersunds kommun skriver i foldern "*Kommunicera och nå dina mål - Kommunikationsstrategi 2013 - 2016*" om vikten av kommunikation både externt och internt för att nå sina mål. Strategin är framtagen för att kommunikationen internt skall förbättras och effektiviseras samt för att ge en bättre arbetsmiljö inom kommunens organisation. Medborgarnytta beskrivs som det centrala målet, vilket kommunen menar förbättras genom bättre intern kommunikation. Två mål har tagits fram i samband med strategin vilka är; Östersund som ett starkt varumärke och En kommunikativ organisation. Kommunen uttrycker att de 2016 vill att såväl medborgare som medarbetare i kommunen skall känna stolthet över Östersund och inneha förtroende för hela kommunen. Medarbetare skall också anse kommunen vara en attraktiv arbetsgivare. Kommunens ledning skall lägga stort fokus på intern kommunikation för att skapa en god kommunikationsstruktur som är tillåtande och inspirerande för medarbetare. Vidare skall detta

leda till engagerade medarbetare och kommunikativa ledare till 2016 (Östersunds kommun, 2013c).

Genom god kommunikation skapas motivation och delaktighet hos medarbetare, vilket är nödvändigt att skapa för att nå verksamhetsmålet medborgarnytta. *“Vi vet ju alla att Östersund är den bästa kommunen att bo i. Men utmaningen är att det finns 289 andra kommuner som tycker likadant”* - Bengt Marsh, Kommundirektör Östersunds kommun. Östersunds kommun måste därför skapa en bild av varumärket Östersund som står sig i konkurrens med andra kommuner. I konkurrensen spelar den interna kommunikationen en viktig roll och alla inblandade har ansvar att skapa stolthet för verksamheten. Den interna kommunikationen bygger på att alla medarbetare engagerar sig och kommunicerar, chefer måste också ta ett särskilt ansvar för att ge information (Östersunds kommun, 2013c).

Inom kommunen finns kommunikationsstöd i form av förvaltningsredaktörer för flera förvaltningar. De förvaltningar som står utan förvaltningsredaktör kan köpa tjänster via Infobyran samt att utbildningar inom exempelvis Planerad kommunikation och Mediahantering ges av Informationsenheten på Kommunledningsförvaltningen (Östersunds kommun, 2013c).

2. Metod

För att skapa djupare förståelse för hur Tillväxtplanen implementeras i den kommunala organisationen, används ett kvalitativt tillvägagångssätt. I följande kapitel motiveras, problematiseras och förklaras detta val av metod. Undersökningsprocessens genomförande redovisas, hur data bearbetats samt att studiens reliabilitet, validitet och urval presenteras.

2.1 Val av metod

Studien ämnar använda sig av ett kvalitativt tillvägagångssätt då insamling av data sker genom semistrukturerade telefonintervjuer (Bryman & Bell, 2005:363). Anledningen till att studien utgår från ett kvalitativt tillvägagångssätt är för att skapa en djupare förståelse kring hur Tillväxtplanen *Mer Östersund* implementeras, kommuniceras och följs upp inom Östersunds

kommun. Ett induktivt tillvägagångssätt (Bryman & Bell, 2005:25) används då slutsatser dras utifrån empiriska erfarenheter, får att skapa en god uppfattning om de inblandades åsikter och tankar kring Tillväxtplanen. En fördel med telefonintervjuer är att intervjuerna tar förhållandevis kort tid att genomföra samt att studiens resurser sparas, då exempelvis resor undviks (Bryman & Bell, 2005:140).

2.2 Urval

I ett första steg för att skapa förståelse för hur Tillväxtplanen tagits fram och vad den syftar till, genomförs en intervju med Tobias Lundberg, utredare tillika ansvarig för framtagandet av Tillväxtplanen 2014 - 2020 (för intervjufrågor se Bilaga 3). Lundberg är den person som visat stort intresse för studiens genomförande och som bidragit med värdefull information och dokumentation kring framtagande och avsikt med Tillväxtplanen *Mer Östersund*. Lundbergs svar på intervjufrågorna bearbetas genomgående i studien, främst som information i studiens inledning (se 1.).

För att besvara studiens syfte och frågeställningar väljs respondenter utifrån befattning, för att säkerställa relevans för undersökningen. Samtliga respondenter är anställda eller förtroendevalda inom Barn- och utbildningsförvaltningen, Kommunledningsförvaltningen och Barn- och utbildningsnämnden. Genom de två valda förvaltningarna och nämnden är förhoppningen att ge en bredare förståelse för hur Tillväxtplanen uppfattas och påverkar olika delar av kommunens organisation. Alla respondenter i studien är anonyma för att främja en öppen dialog, där de inte upplever att åsikter kommer kunna användas mot dem.

I studien intervjuas två chefer och tre medarbetare inom Barn- och utbildningsförvaltningen, fyra ansvariga för information och utveckling inom Kommunledningsförvaltningen samt två förtroendevalda inom Barn- och utbildningsnämnden, alla utvalda utifrån ett bekvämlighetsurval. Totalt intervjuas elva anställda inom Östersunds kommun för att ge relevans för studien. På Barn- och utbildningsförvaltningen lägger studien fokus på att intervjua både chefer och medarbetare, för att skapa förståelse för hur information spridit sig ner i organisationen. De respondenter som intervjuas på Kommunledningsförvaltningen är alla ansvariga för information

och utveckling, varav en respondent är mycket involverad i framtagandet av Tillväxtplanen. Studien ämnar via telefonintervju med dessa fyra personer skapa förståelse för hur ansvariga inom samma förvaltning, trots olika ansvarsområden, uppfattar Tillväxtplanen och informationen kring den. För att ytterligare ge bredd i empiri intervjuas två förtroendevalda inom Barn- och utbildningsnämnden. Dessa personer är demokratisk valda av kommunens invånare och arbetar nära Barn- och utbildningsförvaltningen som ledamöter i nämnden. Ledamöterna representerar två olika partier.

Genom de elva intervjuerna fås information från olika delar av organisationen, inom de avgränsningar som studien gjort. Såväl chefer, ansvariga, förtroendevalda och medarbetare hörs för att bäst besvara studiens syfte och frågeställning.

2.3 Undersökningsprocess

Under perioden 12e april och 8e maj 2015 utfördes elva semistrukturerade intervjuer. Intervjuerna utfördes på grund av resursmässiga skäl, över telefon. 25 personer kontaktades via mail med kort information om studien samt erbjudan om att medverka på en intervju. De kontaktade valdes utifrån befattning och antagen relevans för studien. Antalet mail skickades ut med hänsyn till hur många intervjuer studien ämnade utföra. Vid uteblivet svar skickades ett påminnelsemeddelande ut via mail. 14 personer tackade nej till att medverka i studien och fyra av dessa meddelade att anledningen var att de inte hade vetskap om Tillväxtplanen.

De personer som besvarade mailet fick själva bestämma tid och datum för intervju, för att öka möjligheterna till medverkan. Samtliga respondenter ringdes vid avtalad tid upp och intervjuerna spelades in och transkriberades efter varje avslutad intervju, för att inte förlora värdefull information. Samtliga respondenter fick oavsett position och förvaltning samma intervjuguide skickad till sig via mail direkt då intervjun bokades, senast två dagar innan intervju. Studien eftersträvade att få svar på samma frågor oavsett respondenternas befattning i organisationen, för att underlätta jämförelse och analys av resultaten. Intervjuerna varade mellan 15 och 25 minuter och frågorna ställdes på så sätt att respondenterna hade god tid på sig att beskriva svaret på varje

fråga. Frågorna utformades för att kunna besvara studiens syfte och frågeställningar. För intervjufrågor se Bilaga 4.

Respondent	Förvaltning	Intervjudag	Intervjulängd
Chef C1	Barn- och utbildningsförvaltningen	12 april 2015	25 minuter
Chef C2	Barn- och utbildningsförvaltningen	16 april 2015	20 minuter
Medarbetare M1	Barn- och utbildningsförvaltningen	15 april 2015	25 minuter
Medarbetare M2	Barn- och utbildningsförvaltningen	21 april 2015	20 minuter
Medarbetare M3	Barn- och utbildningsförvaltningen	4 maj 2015	15 minuter
Ansvarig A1	Kommunledningsförvaltningen	20 april 2015	25 minuter
Ansvarig A2	Kommunledningsförvaltningen	28 april 2015	15 minuter
Ansvarig A3	Kommunledningsförvaltningen	29 april 2015	25 minuter
Ansvarig A4	Kommunledningsförvaltningen	8 maj 2015	20 minuter
Förtroendevald F1	Barn- och utbildningsnämnden	21 april 2015	20 minuter
Förtroendevald F2	Barn- och utbildningsnämnden	23 april 2015	15 minuter

Figur 2: Tabellförteckning intervjuer.

2.4 Undersökningsdesign

Studien fokuserar på ett enda fall och är därav en fallstudie. Undersökningen genomförs på den specifika organisationen och situationen kring implementering av Tillväxtplanen 2014-2020. Genom ett kvalitativt tillvägagångssätt med semistrukturerade intervjuer ämnar studien belysa Tillväxtplanens situation i kommunens organisation. Fallstudien är i studien den mest lämpliga metoden då frågor som *varför* och *på vilket sätt* ska besvaras (Merriam, 1994:23). Studien ämnar inte skapa generaliserbarhet till andra fall, utan vill redovisa analys utifrån och för det specifika fallet (Bryman & Bell, 2005:71-74). Utifrån resultatet ämnar studien genomföra en teoretisk analys genom ett induktivt tillvägagångssätt.

2.5 Kvalitetsmått

Två av de mest använda kvalitetsmått i samhällsvetenskapliga studier är *reliabilitet* och *validitet*. Reliabilitet beskriver i vilken omfattning undersökningen är pålitlig och stabil över tid samt om det går att säkerställa att resultat inte skiljer sig åt om samma metod används vid annat tillfälle. Validitet finns i olika former där intern validitet visar på undersökningens kausalitet, det

vill säga orsak- och verkansamband. Extern validitet är ett mått på om undersökningen kan generaliseras till hela populationen. Begreppsvaliditet syftar till att undersökningen ska lyckas mäta det som avses mätas i förhållande till frågeställningen (Bryman & Bell, 2005:93-96).

För ett pålitligt intervjuresultat utfördes intervjuerna utifrån en intervjuguide där frågorna strävade efter att inte vara ledande. Intervjuerna utfördes av två intervjuare för att minimera risken för missvisande tolkningar och ledande frågor. Genom ett induktivt tillvägagångssätt ska studien visa på exempel som skapar vidare kunskap. Då studien genomfördes som en kvalitativ fallstudie med semistrukturerade intervjuer kan reliabilitet och intern validitet inte anses vara hög då ett generaliserbart, stabilt resultat inte kan garanteras. Bekvämlighetsurvalet och avgränsningen till två av åtta förvaltningar gör även att studien inte kan ges god reliabilitet och extern validitet.

En undersökning av samtliga förvaltningar kan resultera i ett annorlunda resultat och ett större antal respondenter från varje förvaltning kan öka den externa validiteten och reliabiliteten. Studien kan dock genom intervjuer av flera olika medarbetare, med olika befattning i kommunens hierarki, besvara syftet. Genom en bifogad intervjuguide (se Bilaga 3) ökar studiens replikerbarhet.

2.6 Kritik av metod

Studiens avgränsning till två av åtta förvaltningar inom Östersunds kommun, begränsar studiens generaliserbarhet och möjlighet till djupare förståelse för hur Tillväxtplanen *Mer Östersund* implementerats och uppfattats. Eftersom att studien valt att undersöka Barn- och utbildningsförvaltningen och Kommunledningsförvaltningen skapas en begränsad förståelse för hur Tillväxtplanen uppfattas i övriga förvaltningar, då samtliga förvaltningar i Östersunds kommun har olika verksamhetsmål. Det vardagliga arbetet skiljer sig också inom förvaltningarna vilket gör att Tillväxtplanen påverkar förvaltningarna på olika sätt.

Fyra tillfrågade medarbetare besvarade intervjuförfrågan med att de inte hade vetskap om kommunens Tillväxtplan och att de därför inte ville ställa upp på intervju. Intervjuförfrågan bör

därför ha förtydligats med information om att kunskap om Tillväxtplanen inte var ett krav för intervju.

Det kan anses fördelaktigt med intervjuer på plats i Östersund och inte via telefon, då det kunnat resultera i en bättre kontakt med, och större förståelse för respondenternas svar.

3. Teori

I kapitlet redovisas studiens teoretiska referensram som utgår från kommunikations- och informationsteorier, virusteorin och en implementeringsteori. Kapitlet avslutas med en syntes där samtliga teories relevans för studien presenteras.

3.1 Kommunikation

God kommunikation benämns ofta i teorier som den avgörande faktorn för framgång vid förändringar och utvecklingsarbeten. Motstånd mot utveckling minskas främst genom förbättrad kommunikation, vilket inom organisationer ofta sker från ledningen och ner i organisationen. Förändringar kan inte genomföras på ett generellt sätt, utan varje organisations samarbete definieras olika beroende på situation, vilket gör att individer också tolkar förändring på olika sätt.

“Det är mottagarnas tolkningar som är nyckeln till framgång det tydligt vid förändringsprocesser och ledningen kan aldrig fullständigt kontrollera utfallet, då det påverkas av förhandlingar mellan ledningen, dess representanter och övriga medarbetare” (Johansson & Heide, 2008:20).

Forskning kring ämnet kommunikation, i samband med utveckling, har under de senaste tio åren fått uppmärksamhet från praktiker och forskare. Att skapa förståelse för utveckling är centralt för att skapa acceptans och överenskommelse om att det behövs. Bristande kommunikation kan leda till att individer feltolkar och skapar sig en orealistisk bild av utvecklingsarbetet. Bra information och god kommunikation är därför högst centralt och viktigt för att bland annat minska osäkerhet hos individer, skapa förståelse av behovet och effekter kring utvecklingen samt öka individernas

motivation och engagemang (Johansson & Heide, 2008:25-25). Medarbetare bör även involveras tidigt i processen för att känna delaktighet och ha möjlighet att påverka och förstå processen på ett tidigt stadium. Att ta hjälp av professionella kommunikatörer för att informera medarbetare samt att utbilda chefer, som på ett bra sätt kan vidarebefordra information, kan resultera i att rätt information når fram på rätt sätt. Inom organisationer med olika enheter kan olika tolkningar göras av information, vilket gör att diskussioner kring tolkningar bör genomföras samt kontinuerlig återkoppling och utvärdering av en idé efter implementering. Att avsätta tid för kommunikation genomgående i processen leder till att bibehålla såväl idén och informationen levande. (Johansson & Heide, 2008:105-107).

“Medarbetare är medskapare av förändringar” (Johansson & Heide, 2008:109). Om medarbetarna inte är aktiva i processen kan idén inte genomföras. Dialogen mellan chefer och medarbetare är viktig för att skapa motivation. Genom dialog kommer parter överens om implementering och hur idén bäst bör anammas. Vid genomförande behöver information redan ha förankrats för att utveckling av det vardagliga arbetet skall kunna vara i fokus. Ofta är det också medarbetare som har störst kunskap och kompetens inom den enhet de är verksamma inom, vilket gör att de på bäst sätt kan implementera idéer i det vardagliga arbetet. Det ställs inte bara krav på goda ledare vid utvecklingsarbeten, goda förutsättningar kräver också att medarbetare är aktiva i kommunikationen med ledare. Medarbetaren måste ge synpunkter på idéer och ställa krav som hjälper ledare att agera (Johansson & Heide, 2008:109).

3.2 Intern kommunikation

Proctor och Doukakis (2003) beskriver bristande intern kommunikation som en pådrivande faktor till negativ inställning bland en organisations medarbetare. Studien visar att information ofta nådde medarbetarna via ryktesspridning och att kommunikationen från ledningen inte var öppen och ärlig. Mellanchefer hade bristande kvalitet i kommunikationen både uppåt och nedåt i organisationen. Genom god intern kommunikation skapas en positiv gemenskap hos medarbetare, vilket i sin tur kan generera beteendeförändringar både inom och utanför organisationen. Intern kommunikation har en viktig roll i att uppmuntra motivationen och engagemanget hos de anställda genom att säkerställa organisationens mål. Kontinuitet i

kommunikationen uppnås när organisationer utvecklar en strategi för att utföra all intern kommunikation, som även tar hänsyn till komplexiteten i de relationer som utvecklas mellan individer och enheter på alla nivåer i organisationen. Genom öppna kommunikationskanaler kan medarbetare uttrycka tvivel och öppen kommunikation genom hela organisationen är det enda sättet för att säkerställa att en idé blir fast förankrad (Proctor & Doukakis, 2003:269-276).

I en organisation med flera enheter sker kommunikation på alla enheter inom alla nivåer och informationen kan spridas på olika sätt inom dessa nivåer. En vanlig riktning är den från ledningen och nedåt till medarbetare i organisationen. Återkoppling av information är ett sätt för medarbetarna att informera ledningen om deras åsikter. Dessa åsikter kan även stanna kvar inom en specifik enhet genom en horisontell ström mellan enhetens medarbetare. Det finns också en kommunikationsväg som kan uppstå tvärgående mellan olika enheter (Katz & Kahn, 1978).

3.3 Information

Orrin E. Klapp beskriver hur överbelastning och tristess kan uppstå inom organisationer till följd av informationsförmedling. Klapp menar att en individs eller grupps upplevelse av att information är tråkig både kan grunda sig i att informationen är överflödlig eller att individer upplever att informationen innehar bristande mening. Enligt Klapp måste komplex information framföras på ett förenklat sätt för att individer skall förstå budskapet. Med ingående beskrivningar och detaljerad information bibehåller informationen sitt värde. Om information är överflödlig eller obegriplig upplevs den som tråkig men Klapp menar att det är ett begrepp som inte är lätt att tolka (Klapp, 1986). Osäkerhetsproblematiken, vilket innebär att det inom organisationer är osäkert hur projekt skall genomföras och vad som behöver göras, är något som bristfällig information kan bidra till. Det ställs höga krav på ledarskap som förutsättning för att lyckas med projekt (Söderlund, 2012:262). I utvecklingsprojekt är förståelsen för de involverades kunskapsområden viktigt, på olika enheter bedrivs den dagliga verksamheten på olika sätt och mot olika mål. Framtida tillstånd är ibland oklart och inom de olika enheterna kan uppfattning om önskvärdt framtida tillstånd skilja sig åt, vilket gör att information till enheter måste anpassas (Söderlund, 2012:265).

3.4 Virusteorin

Att organisationer frikopplar sig från var de säger att de gör och hur de egentligen agerar är ett vanligt fenomen. Anders Røvik har skapat virusteorin som förklarar fenomenet kring hur organisationer adopterar och implementerar organisationsidéer. Då en strategi eller förändring ska anammas av en organisation är det vanligt att idén först märks av i språket som medarbetare i organisationen använder sig av. Oavsett om en förändring är svårtolkad, accepteras eller förkastas inom en organisation kan den sätta spår i individernas språk och sätt att uttrycka sig på. Genom användandet av uttryck eller termer som en organisationsidé innefattar kan en förkastad idé, med tiden, ändå leda till de mål som förändringen ämnade nå. Långsamt får begrepp, som anammats i samband med förändringen, förankring och börjar påverka organisationens vardagliga arbete. På samma sätt som ett virus sprider sig mellan individer, sprider sig språket och uttrycken, vilket skapar normer för ett nytt arbetssätt. Enligt virusteorin kan även en väl mottagen idé inom organisationen leda till fränkoppling som dock ej är permanent. Sakta sprids begrepp, vilket Røvik benämner som inkubationstiden, inom organisationen och skapar normer för agerande, utifrån förändringen. En frikoppling blir därför inte permanent utan övergår med tiden till nya normer för organisationen (Røvik, 2000).

3.5 Implementering

Det finns ett brett fält av implementeringsteori där ett av de mest klassiska sätten att se på implementering är utifrån ett top-down perspektiv, vilket betyder att implementering av en policy eller strategi formuleras högst upp i en organisation, för att sedan bli mer och mer raffinerad och översatt till praktiska metoder då den letar sig ner genom den hierarkiska organisationen. Under 1970- och 80-talet genomfördes studier, i stor utsträckning, om varför implementering inte nödvändigtvis fungerar och blir lyckosam utifrån top-down perspektivet. Förklaringar inkluderade bristen av klara mål, vilket ledde till olika tolkningar och godtyckligt handlande, samt brister i den administrativa kontrollen. (Barret, 2004). Wildavsky och Pressman (1983) utförde, en numera klassisk studie, över varför beslut inte följdes i ett federalt stadsutvecklingsprogram. Deras slutsats blev att "luckor" mellan beslutsfattare och utförare ledde till att beslut inte utfördes på ett fullgott sätt. Fler luckor mellan olika parter leder till större risk för misslyckanden. Pressman och Wildavskys slutsatser har genom åren utvidgas till

att bland annat innefatta vikten av att de som skall genomföra beslut också har resurser att använda samt en betoning på att besluten måste vara tydliga för att de som ska verka utifrån dem förstår dess innebörd (Hall & Löfgren, 2006:kap 7). Med hänsyn till en kommunal Tillväxtplan är det därav viktigt att de som arbetar inom kommunen förstår hur mål och visioner tagits fram, samt relevansen i dem.

Allio (2005) menar att den tid och energi som läggs ner kring framtagandet av planer och strategier ofta är mycket större än resurserna och planeringen inför en implementering. Visioner och idéer som tas fram men som sedan inte kan omsättas i praktiken är dock till föga nytta för organisationer. Det bör därför läggas stor vikt vid formulerandet av en Tillväxtplan och hur den sedan de facto skall implementeras. Lundqvist (1987) har tagit fram en pedagogisk modell som går att använda vid implementering av strategier och beslut. Modellen består av tre frågor som lyder: *Kan tillämparen genomföra beslutet? Förstår tillämparen vad som ska genomföras? Vill tillämparen genomföra beslutet?* För att få positiva svar på samtliga frågor krävs resurser, förståelse för beslut och visioner samt en vilja att handla utifrån fastslagna direktiv. Strategier och beslut måste därav kunna motiveras även på ett personligt plan hos de anställda (Lundquist, 1987:kap 3).

Brunsson och Olsen (1993) behandlar också svårigheterna med att uppnå önskat resultat vid implementering av administrativa reformer. De definierar administrativa reformer som en medveten förändring av bland annat en organisations arbetssätt med avsikt att förbättra organisationens beteende och resultat. Enligt Brunsson och Olsen är det svårt för de som utför reformarbeten att i praktiken implementera dem, uppnå önskade effekter och lära sig av tidigare reformer. Anledningen är att utförarna begränsas av kulturbestämda regler som visar sig i handlingsrutiner. Reformarbete ska inte betraktas som organisatoriska förändringar utan snarare betraktas som ett stabilt tillstånd. Reformen tenderar till att vara en anledning till framtagande och genomförande av fortsatta reformer, vilket medför att reformer inte nödvändigtvis är skapade för att de facto implementeras. Snarare kan de finnas till för att återspegla tankar som organisationens omgivning vill höra, exempelvis abstrakta idéer utan konkret förankring. Administrativa reformer är ofta till sin natur vaga och abstrakta vilket försvårar faktisk implementering (Brunsson & Olsen, 1993:97-98).

3.6 Teoretisk syntes

I och med studiens teoretiska syfte, att ta reda på hur en Tillväxtplan implementeras, kommuniceras och återkopplas inom en offentlig organisation, är det relevant att använda teorier kring kommunikation och implementation. Det är relevant för studien att se på hur Tillväxtplanen kommunicerats samt hur den implementeras inom organisationen, utifrån valda teorier, då de erbjuder ett brett fält för analys utifrån resultatet.

Kommunikationsteorin ger studien möjlighet till analys av kommunikationen kring Tillväxtplanen utifrån intervjuresultatet. Hur tolkningar och uppfattning kopplat till motivation inom organisationen kan analyseras är i centralt i teorin. Teorin stödjer också analys av kommunikationen genom organisationens medarbetare på olika befattning och position. Virusteorin ger på liknande sätt studien grund för analys av hur informationen tolkas och uppfattas samt hur implementering av Tillväxtplanen sker. Något som ger god grund för att besvara studiens forskningsfrågor.

Teorin om Intern kommunikation är relevant för studien då syftet är att studera den interna kommunikationen i Östersunds kommun, gällande Tillväxtplanen. Studien kan analysera hur information spridits och till vilken nivå informationen når. För djupare förståelse kring den information som når anställda och förtroendevalda analyseras även resultatet till Informationsteorin. Genom att analysera kommunikation utifrån en bred teoretisk grund kring ämnet kommunikation, såväl intern och extern, ämnar studien att på ett fullgott sätt besvara forskningsfrågor och syfte.

Implementeringsteorin ger möjlighet till analys av hur informationen spridits inom organisationen, om information når dit den ämnar nå samt vad som ligger till grund för misslyckande av informationsspridning. Det teoretiska bidraget kring implementering behandlar även huruvida reformer de facto är skapade för att implementeras eller inte samt om reformer i sig själva skapar fler reformer. Tillsammans skapar valda teorier förutsättning för att genom analys av resultat besvara studiens syfte och frågeställningar.

3.7 Kritik av studiens teorier

Det finns många teorier om planer och strategier, vilket gör att det teoretiska ramverket skulle kunna förstoras avsevärt. Fokus för studien har legat på teorier med utgång på planer som bör implementeras och vad påverkan av bristfällig implementering kan leda till. För att bredda det teoretiska underlaget har en teori om planer som ritual eller underlag, som inte bör implementeras, inkluderats i teorin Implementering (se 3.5).

Virusteorin är framtagen för förändringsarbete i organisationer, vilket studiens fall inte är. Anledningen till Virusteorins relevans i studien är att den visar på hur idéer kan förankras i organisationer trots att det råder bristande uppfattning eller inställning till idén. Det är därför relevant att använda Virusteorin för att se på hur Tillväxtplanen implementerats och hur uppfattningen om planen är i relation till hur den påverkar organisationen, eller kan komma att påverka den.

4. Resultat

I kapitlet redovisas intervjusvar från utförda telefonintervjuer. Resultatet är indelat utifrån intervjufrågor från intervjuguiden (se Bilaga 4). Frågorna från intervjuguiden är indelade i kategorier utifrån frågornas syfte och är grupperade om två eller tre frågor per kategori.

Respondenterna är indelade utifrån förvaltning och nämnd, vidare är respondenter inom Barn- och utbildningsförvaltningen indelade i två grupper, chefer och medarbetare. Chefer definieras som individer med ett styrande mandat och ansvar inom förvaltningen. Medarbetare är personer anställda inom förvaltningen och som inte har en direkt styrande roll. Inom Kommunledningsförvaltningen redovisas svar från fyra personer med ansvar för information och utveckling, personerna kallas för ansvariga. Ledamöter inom Barn- och utbildningsnämnden benämns som förtroendevalda.

4.1 Kännedom

Besvarade frågor; Känner ni till Tillväxtplanen Mer Östersund och varför den tagits fram? Vad känner ni till om framtagandet av Tillväxtplanen för 2014-2020 i Östersunds kommun?

4.1.1 Kommunledningsförvaltningen

Ansvariga: En av de ansvariga (A1) var djupt involverad vid framtagandet av Mer Östersund och menar att det funnits Tillväxtprogram i kommunen under många år som ofta funnits under en femårsperiod. En annan av de ansvariga (A2) har tidigare varit med och tagit fram Tillväxtplaner, dock inte den senaste, anser sig ha god kännedom om den. A3 och A4 har båda kännedom om planen. Det som anses nytt med den nya Tillväxtplanen är, enligt A1, att ett större arbete med intressentdialoger utförts för att skapa ett bredare perspektiv på vad som är tillväxtskapande. Även A2 och A3 har kännedom om att Tillväxtenheten haft intressentdialoger under framtagandet av planen. A2 förklarar att syftet med en Tillväxtplan är att säkra upp politiska ambitioner, medan A3 menar att planen handlar om kommunens överlevnad och att säkra välfärd och livskvalité. A4 är osäker på bakgrunden till Tillväxtplanen och motiverar det genom att bara ha arbetat i kommunen sedan 2013. Det finns ett syfte i att få Handlingsplanen mer förankrad bland de som är med och påverkar tillväxtarbetet, enligt A1, vilket också är olika beroende på förvaltning. Framtagandet började, enligt A1, med en utvärdering av den gamla Tillväxtplanen där det sedan genomfördes en omvärldsanalys.

4.1.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Chefer: Båda cheferna känner till Tillväxtplanen och att den syftar till att vara ett styrdokument för att främja tillväxt i Östersunds kommun. Den högre uppsatta chefen (C1) har i jämförelse med (C2) mer vetskap om varför den har tagits fram och hur framtagandet gått till. C2 har de facto ingen vetskap om hur framtagandet av Tillväxtplanen skett.

Medarbetare: M1 och M2 känner inte till Tillväxtplanen och de har ingen kännedom om framtagandet. M2 läste planen på kommunens hemsida i samband med förfrågan om intervju. M3 å andra sidan har fått kort information om Tillväxtplanen från dennes rektor via ett personalmöte. Varför planen tagits fram vet inte medarbetare M1 och M2, dock förstår M3 att det handlar om att kommunen skall växa. Ingen medarbetare har vetskap om framtagandet av

Tillväxtplanen. Fyra medarbetare valde att inte medverka på intervju med anledning av att de inte hade vetskap om Tillväxtplanen.

4.1.3 Barn- och utbildningsnämnden

Förtroendevalda: De båda förtroendevalda har kännedom om Tillväxtplanen och anser att anledningen till att den har tagits fram är för att ligga till grund för arbete mot en ökad befolkning i Östersund. En av de förtroendevalde (F2) lyfter fram att Tillväxtplanen finns för att *“alla verksamheter inom kommunen kan ha en gemensam målsättning”* - F2.

4.2 Kommunikation

Besvarade frågor; Hur har kommunikationen kring framtagandet av Tillväxtplanen Mer Östersund varit? Hur har kommunikationen efter framtagandet av Tillväxtplanen Mer Östersund varit?

4.2.1 Kommunledningsförvaltningen

Ansvariga: Enligt A1 intervjuades personer inom förvaltningarna och andra intressenter om huruvida de upplevde det tidigare Tillväxtprogrammet. Där framkom det att förvaltningarna och andra personer upplevt att de inte blivit involverade vid framtagandet. Större förankring och större engagemang skulle därför skapas i framtagandet av den nya planen och det är främst cheferna som den nått ut till, enligt A1. *“Både majoritet och opposition var överens om att planen skall vara grunden i all kommunal planering framöver, den är fast förankrad i politiken”* - A1. Vidare menar A1 att Område Tillväxt arbetat med att informera förvaltningarna, förvaltningschefer och förvaltningsgrupper om hur tillväxt bäst skall skapas utifrån de sju faktorerna. A2, A3 och A4 menar att det varit relativt god kommunikation internt kring den nya Tillväxtplanen, vilket inte varit fallet vid tidigare framtagande, enligt A2. Enligt A4 har information skett genom en presentation av Tillväxtplanen i förvaltningen, där ansvariga presenterat hur de praktiskt ska arbeta med planen.

Förvaltningarna har själva ansvar för att förankra arbetet, enligt A1, som också menar att exempelvis Barn- och utbildningsförvaltningen arbetat väl med Tillväxtplanen genom bland annat rektorsdagar och rektorsträffar. A1 lyfter att Tillväxtplanen är en stor del av ledarprogrammet som alla chefer genomgår. Att mer fokus finns och att resurser lagts på kommunikation av planen, lyfter A3 fram, vilket varit en lärdom från tidigare Tillväxtplaner. Om det har varit lyckat vet inte A3. A4 anser att det efter framtagandet saknats diskussion om Tillväxtplanen på arbetsplatsen “... det borde vara en återkommande punkt under året med möten om hur man jobbar med den” - A4.

I september 2014 utförde kommunen en Varumärkesundersökning bland både kommunalt anställda och medborgare i Östersunds Kommun. Bland annat undersöktes huruvida kommunalt anställda hade vetskap om den nuvarande Tillväxtplanen 2014 - 2020. Med hjälp av företaget ICQuality ställdes frågor i samband med en intern medarbetarundersökning genom en webb- och pappersenkät. Drygt 4 000 enkäter skickades ut och 3 242 svar kom in⁴. A3 presenterade resultaten som redovisas i Figur 3.

Har du kännedom om kommunens Tillväxtplan?	JA	NEJ	DELVIS
Anställda	36 %	10 %	54 %

Figur 3. *Kännedom om Östersunds kommuns Tillväxtplan 2014 - 2020*⁵.

4.2.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Chefer: De två intervjuade cheferna nämner båda att viss information angående Tillväxtplanen nått ut via chefsdagar under framtagandet men att det kunnat vara mer kommunikation under processens gång. C1 uttrycker önskan på mer information för mer delaktighet och för att allas

⁴ A3 Östersunds kommun, e-post den 5 juni 2015.

⁵ A3 Östersunds kommun, intervju den 29 april 2015.

synpunkter skall tas tillvara. *“Om man vill ha en bred mängd åsikter måste man ha mötesplatser och mötesforum för dialog. Jag kan tycka att det varit bra dialog först när Tillväxtplanen var klar”* - C1.

Efter framtagandet har kommunikationen, enligt C1, varit god men eventuellt endast nått de högre cheferna och tveksamhet uttrycks angående kommunikation till personalen. Genom medarbetardagar vartannat år och närmast hösten 2015 kommer Tillväxtplanen troligtvis ha en framträdande roll, vilket gör medarbetare medvetna, menar C1. Alla chefer går ett nytt ledarprogram, en processutbildning, som fokuserar mycket på Tillväxtplanen. C1 menar att Tillväxtplanen, genom ledarprogrammet kommer bli ordentligt genomarbetad hos alla chefer. Enligt C2 talades det om syftet med Tillväxtplanen, under chefsdagar, vilket gjort den känd inom alla verksamheter, utöver detta har kommunikationen varit bristfällig.

Medarbetare: Ingen kommunikation angående Tillväxtplanens framtagande har nått medarbetarna. M1 har inte hört något om planen efter framtagandet och menar att det är synd att Tillväxtplanen inte kommunicerats ut längre ner i organisationen. M2 beskriver att det redan finns mycket annan information att ta in och att Tillväxtplanen inte berör M2 direkt i verksamheten.

4.2.3 Barn- och utbildningsnämnden

Förtroendevalda: Båda förtroendevalda har endast suttit som ledamöter sedan valet 2014 vilket gör att de inte mottagit någon information angående Tillväxtplanens framtagande. En av de förtroendevalda (F1) har tittat på planen via kommunens hemsida, *“Man får ha tur om man ska hitta den men den finns ju där”* - F1. Med jämna mellanrum kommer det också inbjudningar till olika seminarium som behandlar delar av Tillväxtplanen, menar F1, men det är inte något som egentligen intresserar F1. Enligt F2 har kommunikationen efter framtagandet varit god då ansvarige tjänsteman presenterat Tillväxtplanen vid Kommunfullmäktige. I Barn- och utbildningsnämnden har det bestämts att planen skall ligga till grund för skolutvecklingen vilket inte alltid varit självklart vid planering, menar F2.

4.3 Påverkan

Besvarade frågor; Hur påverkas er verksamhet/förvaltning av Tillväxtplanen Mer Östersund?

Hur påverkar Tillväxtplanen ert vardagliga arbete? Hur påverkas er verksamhet/förvaltning av den nya Tillväxtplanen för 2014-2020 i jämförelse med Tillväxtplanen för 2009-2013?

4.3.1 Kommunledningsförvaltningen

Ansvariga: *“Den påverkar inte mer eller mindre än hos andra förvaltningar. Vi använder den i vårt arbete, i de målsättningar och planeringar där vi ser vad Tillväxtplanen säger, verksamhetsplaneringar och så vidare.”* - A1. Även A2 och A3 betonar att Tillväxtplanen används som grund för alla andra planer och målsättningar inom kommunen och att alla verksamheter under förvaltningen påverkas av den i någon grad, även i det vardagliga arbetet. A4 tycker inte att planen påverkar arbetet i stor grad.

Enligt A1 är den största skillnaden mellan Tillväxtplanen 2009 - 2013 och Tillväxtplanen 2014 - 2020 att den senare är framtagen från intressenternas perspektiv, medarbetare och förvaltningar. Tidigare plan togs fram med viss medborgardialog men Handlingsplanen togs fram centralt som visade hur alla skulle agera, menar A1. A2 var delaktig i framtagandet av den tidigare Tillväxtplanen och säger att den nya planen inte påverkar på något annat sätt än den tidigare. *“Texten är ny men målsättningarna har vi haft i många år”*- A2. A3 tycker dock att den nuvarande planen påverkar mycket mer än den tidigare och att platsen för den typen av dokument har ökat inom kommunen. A4 anser sig utföra arbetet som vanligt oberoende av Tillväxtplanen och menar att de 2020 kommer utvärdera för att se var resultaten har landat, i förhållande till Tillväxtplanens mål.

4.3.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Chefer: Hur Tillväxtplanen upplevs påverka verksamheten skiljer sig åt mellan cheferna. C1, med ett mer övergripande ansvar, anser att Tillväxtplanen påverkar genom att förvaltningen uppmuntras att tänka tillväxt och att det måste finnas tydliga strategier för att kunna ta emot fler barn och elever, då målet är att Östersund ska växa. C2 menar att verksamheten inte direkt

påverkas av Tillväxtplanen. Syftet med planen och motiveringen till varför Östersund behöver växa är dock något som medarbetare kan arbeta för i det dagliga arbetet. Att veta varför Östersund behöver växa kan vara viktigt för att motivera sig själv och sin omgivning för att fortsätta växa som organisation, enligt C2. Enligt C1 är skapandet av tillväxt, inom förvaltningens område, exempelvis förskolan, ett sätt till att bidra till tillväxt i hela kommunen.

I linje med Tillväxtplanen tar C1 upp att de för tillfället håller på att bygga två nya förskolor som ska stå klara 2017. I jämförelse med tidigare Tillväxtplaner anser C1 att den nuvarande har tydligare prioriteringar, inriktning och strategi medan C2 inte har vetskap om förvaltningen påverkas annorlunda av den nya Tillväxtplanen i jämförelse med den gamla.

Medarbetare: M1 och M2 har ingen vetskap om hur Tillväxtplanen påverkar förvaltningen och M1 har inte någon uppfattning om hur den påverkar det vardagliga arbetet. Enligt M3 är det självklart att kommunen genom bra skolor gör det mer attraktivt för inflytt. M1 lyfter fram vikten av att tillsätta resurser i skolan och att det i sådana fall skulle kunna påverka det vardagliga arbetet. *“Jag kan tänka mig att de pratat med rektorerna som kanske inte tydligt förmedlat det vidare”* - M3. M2 menar att Tillväxtplanen inte alls påverkar det vardagliga arbetet. *“Vi ska utföra ett bra arbete oavsett vad Tillväxtplanen säger. Vi strävar alltid efter att ha en så bra utbildning som möjligt och vi har egna planer som vi arbetar efter”* - M2. M3 menar också att det hela tiden ligger i bakhuvudet att bemötandet av barn och föräldrar påverkar om människor vill flytta till kommunen. Enligt M1 och M2 finns ingen vetskap om att en tidigare Tillväxtplan existerat.

4.3.3 Barn- och utbildningsnämnden

Förtroendevalda: Båda respondenterna lyfter fram att de vid tidpunkten för intervjun arbetat med att ta fram en strategisk plan för skola och utbildning som tar sitt avstamp i Tillväxtplanen. På så sätt går det att säga att den påverkar det dagliga arbetet, enligt båda de förtroendevalda. Då båda ledamöterna är relativt nytillsatta, närmare bestämt inom det senaste halvåret, har de ingen vetskap om hur den nya Tillväxtplanen påverkar i jämförelse med den gamla.

4.4 Strategi, mål och vision

Besvarade frågor; Hur upplever ni Tillväxtplanen som strategi? Hur realistiska är de mål och visioner som finns i Tillväxtplanen, utifrån er förvaltning?

4.4.1 Kommunledningsförvaltningen

Ansvariga: *“Det är klart den är viktig som strategi, den är det viktigaste vi har”*, menar A1, som också säger att planen är viktig att förhålla sig till vid planering. A2 och A4 menar också att Tillväxtplanen absolut är viktig som strategi och A2 för fram att planen används strategiskt för att styra mot de uppsatta målen. Vikten av att planera och ha visioner för framtiden nämner A4 som viktigt och anser att konceptet *Mer Östersund* är bra och anpassningsbart utifrån olika aktörer. A3 menar att Tillväxtplanen som strategi är en överlevnadsfråga och att den är starkt kopplad till varumärkesfrågor, då ett starkt varumärke skapar tillväxt. På frågan hur realistiska målen i Tillväxtplanen är menar A1 att de är realistiska och påverkas olika utifrån varje förvaltning. A2 menar att målen är realistiska om än svåra att uppnå, dock nämner både A2 och A4 att kommunen har ett nuvarande mål att ha 65 000 invånare år 2020, något som inte stämmer överens med målen för den aktuella Tillväxtplanen. De aktuella målen i Tillväxtplanen ligger på närmare 63 000 invånare år 2020 och 65 000 invånare är målet från den tidigare Tillväxtplanen för 2009 - 2013. A3 tycker att målen är bra men att bostadsmålet är svårt att uppnå och eventuellt inte realistisk.

4.4.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Chefer: Som strategi upplevs Tillväxtplanen, enligt C1, som ett viktigt hjälpmedel för att fokusera på att vara en attraktiv kommun, medan C2 tror sig tycka den är viktig. Målen anses också realistiska men C1 menar att det handlar om resurser för att främja tillväxt och för att kunna ta emot fler människor, om det inte räcker till måste andra lösningar finnas. Enligt C2 är vissa mål realistiska beroende på hur de riktas. *“Om det är försvarbart att staden skall växa på bekostnad av kranskommunerna - tveksamt. Att göra Östersund mer attraktivt globalt och nationellt - absolut”* - C2.

Medarbetare: M3 har ingen vetskap om Tillväxtplanen som strategi då denne varken läst eller sett planen. Enligt M1 är det bra att kommunen har visioner men att det är viktigt att de når ut till alla. M2 menar att de har egna strategier och planer och att de alltid försöker göra ett så bra arbete som möjligt. *“När man läser Tillväxtplanen känns det som slagord - hej och hå - man hittar begrepp som man klämmer till med men hur är det förankrat i verkligheten? Är det meningen att jag skall veta någonting om den på gräsrotsnivå?”* - M2. M1 upplever dock Tillväxtplanen som tydlig och lättläst och att det är bra visioner och mål som tas upp. *“Det är en bra vision att alla barn och ungdomar skall få förutsättningar att studera på en högre nivå”* - M1. M2 tar upp resurserna som ett problem och menar att de lever i en ekonomisk verklighet där kommunen skall spara och skära ner i Barn- och utbildningsförvaltningen, då det finns ett ekonomiskt underskott. *“Samtidigt var alla politiska partier eniga om att barngrupper skulle minska men nu skall det sparas, då blir det svårt att uppfylla Tillväxtplanens mål”* - M2

4.4.3 Barn- och utbildningsnämnden

Förtroendevalda: Enligt F1 är Tillväxtplanen aningen flummig, vilket den kanske nödvändigtvis måste vara. *“Om man skall ha en plan som är hållbar över tid får den inte vara för konkret och tydlig heller. Den är som andra planer i kommunen.”* - F1. F2 tycker absolut att planen är relevant men säger att det som möjligtvis är en brist är att befolkningsprognosen verkar öka mer än vad Tillväxtplanens ambitiösa mål säger. *“Då kanske en revidering av planen blir av. Normalt har en plan mer naiva mål men i detta fall verkar det vara tvärt om”* - F2. Vidare menar F1 att planens mål och visioner både är realistiska men samtidigt inte då de är inne i en expansiv fas. Länge var det, enligt F1, tal om minskade barnantal och nedläggning av skola, dagis och vård. Nu sprängs istället verksamheten och det är fullt när det kommer till platser på skola och dagis. Kommunen växer och på så sätt känns det som att målen och visionerna hänger ihop, säger F1. En stor del av befolkningsökningen är kopplad till nyanlända och asylsökande invandrare och Tillväxtplanen *“... pekar ut en riktning som redan finns där”* säger F2, som inte vet om målen och visionerna i planen är realistiska. Befolkningsökningen, som sker genom invandring, medför en kolossal utmaning som inte har så mycket med planen att göra utan *“Planen är en konsekvens av att vi växer”* - F2.

4.5 Återkoppling och uppföljning

Besvarade frågor; Hur sker återkoppling angående Tillväxtplanen? Hur följs arbetet med Tillväxtplanen upp, internt i verksamheten/förvaltningen och i hela kommunen?

4.5.1 Kommunledningsförvaltningen

Ansvariga: A1 menar att det utifrån Handlingsplanen, som tas fram under tiden för studien, är förvaltningarna som kommer tala om hur de skall förhålla sig till planen, men att det generellt sett inte finns någon systematisk återkoppling. *“Vi får fråga och påminna chefer och ledningsgrupper att verkligen jobba med den.”* - A1. A3 tror att det är med Handlingsplanen som återkoppling och uppföljning kommer att ske. Tillväxtplanen är i sig själv diffus och svår att följa upp, det är för tidigt rent tidsmässigt. Rent formellt vet A2 att det finns uppföljning i budgetarbetet om hur kommunen når sina mål. Arbetet med Tillväxtplanen följs sedan upp genom att kommunen mäter olika indikatorer för att se på utveckling inom flera olika områden. A2 och A4 tror även att tillväxtenheten eller andra chefer i förvaltningen har en annan mer direkt uppföljning av Tillväxtplanen. A4 har ingen vetskap om det sker någon återkoppling kring Tillväxtplanen i dagsläget och märker inte av någon pågående diskussion.

4.5.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Chefer: Enligt C2 sker ingen som helst återkoppling angående Tillväxtplanen, medan C1 inte vet hur återkopplingen sker. C1 tror att den äger rum på Kommunledningsförvaltningen då förvaltningschefer träffas tillsammans med Tillväxtchefen. Arbetet med Tillväxtplanen inom förvaltningen följs, enligt C1, upp genom att de satt igång ett projekt som heter Långsiktigt planering. Där finns Tillväxtplanen med som underlag för att planera framåt och för att skapa attraktiva förskolor och skolor. C2 lyfter på frågan kring uppföljning fram att det finns en vilja från förvaltningen att komma ut i verksamheterna, lyssna av och föra dialog med de anställda. Enligt C2 sker detta dock inte tillräckligt ofta, vilket leder till att medarbetare inte känner önskad närhet från arbetsgivaren.

Medarbetare: Det sker enligt medarbetarna ingen återkoppling och uppföljning angående Tillväxtplanen. Enligt M2 sker återkoppling till dennes närmste chef om åsikter och önskan om att påverka finns. Chefen finns då nära men är också en mellanchefer med högre chefer över sig. *“Vi hör det som berör vår verksamhet och jag har fullt upp med att ta in all information som kommer”* - M2. M2 mottar veckobrev om det finns speciell information som skall ut men där har M2 inget minne av att Tillväxtplanen varit med. Informationsbrev når ibland M1 men det är inte alltid säkert att dessa skickas vidare från rektorerna. Någon annan återkoppling fås, enligt M1 egentligen inte oavsett vad det handlar om i förvaltningen. Vidare menar M1 att återkoppling överlag sker via rektor men att det sällan är större möten. *“Det vi får höra handlar mycket om mellanchefernas motivation att vidarekommunicera information”* - M1. *“Man har ramar att gå efter, vi har skollagen att följa och tillsammans med rektor tas verksamhetsmålen fram”* avslutar M1. M3 menar att kommunikation sker genom kort information, något mer finns inte att säga. *“Det känns lite för långt från den praktiska vardagen”* avslutar M3.

4.5.3 Barn- och utbildningsnämnden

Förtroendevalda: Ur F1s perspektiv sker ingen återkoppling gällande Tillväxtplanen. *“Formellt har ingen information nått mig. Man förväntas leta reda på den själv.”* - F1. F2 vet inte om återkoppling sker och tror att ansvaret ligger på tjänstemännen. Angående återkoppling av Tillväxtplanen inom nämnden säger F1 att ingen återkoppling skett sedan F1 blev ledamot 2014. F2 har bara sett hur nämnden ser på befolkningskurvorna och att de försöker övervaka den utvecklingen.

4.6 Kritik av resultat

Då studien enbart hört åsikter från två chefer och tre medarbetare inom Barn- och utbildningsförvaltningen råder ett begränsat intag av information, vilket ger ett resultat som inte kan generaliseras på förvaltningens alla chefer och medarbetare. Liknande problematik finns beträffande Kommunledningsförvaltningen och Barn- och utbildningsnämnden där fyra respektive två medarbetare intervjuats. För större generaliserbarhet bör studien intervjuat ett större antal representanter i de utvalda förvaltningarna och i den utvalda nämnden.

De folkvalda respondenterna inom Barn- och utbildningsnämnden har båda tillträtt som ledamöter efter valet 2014, cirka 6 månader innan studiens genomförande, vilket gör att de inte har någon större insyn i hur tidigare planer använts i jämförelse med den nya Tillväxtplanen samt hur kommunikationen varit under framtagandet av Tillväxtplanen 2014 - 2020. Hänsyn bör också tas till att ledamöterna representerar olika partier, vilket kan innebära att de har olika syn på Tillväxtplanens relevans i partisynpunkt.

Det finns risk för att respondenter genom sin yrkesidentitet och som kommunalt anställda förväntas agera och svara på intervjufrågorna utifrån en tjänstemannaetik. Vid intervjuer ska beaktning alltid tas till att respondenter svarar utifrån rådande diskurs och att respondenter vill framstå i god dager gentemot studien och arbetsgivare, trots anonymitet. Då telefonintervjuer genomförts med samtliga respondenter finns också risk för att gå miste om värdefull information från exempelvis ansiktsuttryck (Bryman & Bell, 2005:140).

4.7 Sammanfattning av resultat

- Alla ansvariga, förtroendevalda och chefer har kännedom om Tillväxtplanen.
- Alla ansvariga upplever god intern kommunikation men en ansvarig önskar ändå mer diskussion om Tillväxtplanen på arbetsplatsen. Cheferna önskar också mer kommunikation under processens gång. De förtroendevalda upplever god kommunikation efter framtagandet men vet ingenting om framtagandet, då de nyligen tillträtt sin tjänst.
- Ingen kommunikation angående framtagandet av Tillväxtplanen har nått medarbetarna. två av tre medarbetare har inte hört talas om planen efter framtagandet och har ingen vetskap om Tillväxtplanens påverkan på förvaltningen och det vardagliga arbetet. Ingen av medarbetarna har större inblick i varför Tillväxtplanen tagits fram och ingen har vetskap om att en tidigare Tillväxtplan existerat.
- Enligt chefer, ansvariga och förtroendevalda ligger Tillväxtplanen till grund för utveckling, planering och strategier.
- En ansvarig upplever Tillväxtplanen som svår att följa upp då den är diffus. En annan ansvarig menar att uppföljning och återkoppling kommer ske genom Handlingsplanen. En chef har uppfattningen att ingen uppföljning sker och den andra chefen vet inte hur uppföljning sker.

Ingen förtroendevald vet något om uppföljning och en förtroendevald menar att de själva förväntas leta reda på information.

- Ingen uppföljning sker enligt medarbetarna. En medarbetare upplever att det känns som att information om Tillväxtplanen är långt från den praktiska vardagen.

5. Analys

I analysen ställs det empiriska materialet i förbindelse med studiens teoretiska referensram, vilket leder fram till att syftet besvaras och sammanfattande slutsatser dras. Analysen lägger grund för att i Slutsatsen (se 6.) besvara studiens forskningsfrågor. Analysens struktur utgår från indelningen av teorier i kapitel 3, för att förenkla för läsaren.

5.1 Kommunikation

Teorin redovisar för vad som kan anses främja och motverka god respektive bristfällig kommunikation. Bland annat behandlas faktorer så som vikten av att påverka mottagarens tolkningar och involvera berörda parter på ett tidigt stadiet.

5.1.1 Kommunledningsförvaltningen

I det teoretiska bidraget om kommunikation påvisas vikten av att påverka mottagarnas tolkningar för att skapa framgång. En ansvarig inom Kommunledningsförvaltningen lyfter fram att målet är att skapa större förankring och engagemang för nuvarande Tillväxtplan i jämförelse med den gamla. A3 säger att det för första gången, i samband med arbete kring Tillväxtplaner, lagts resurser på kommunikation. Förvaltningar har bland annat, enligt A1, informerats direkt via Tillväxtenheten, i ett försök att styra mottagarnas tolkningar. Utifrån Johansson och Heide (2008) går det att se ett samband mellan att bristande kommunikation leder till att individer feltolkar utvecklingsarbete. Det faktum att A2 och A4 fortfarande tror att det är befolkningsmålen från 2009-2013 som kommunen strävar efter är ett indicium på detta. Kommunikationen har samtidigt nått ut inom förvaltningen på ett bra sätt, vilket lett till att förståelse för Tillväxtplanens syfte har skapats bland de ansvariga. Enligt teorin skapas acceptans

och motivation för utveckling genom god kommunikation, vilket resultatet från Kommunledningsförvaltningen visar på. Inställningen är positiv och det finns motivation för arbete med planen. Kommunikationen har skapat en förståelse för behovet med Tillväxtplanen.

Från en undersökning från 2014 går det i Figur 3 att se att enbart 36 % av kommunens anställda svarade Ja på frågan om de har kännedom om Tillväxtplanen. Bättre kommunikation från Tillväxtenheten skulle kunna bidra till att fler medarbetare var införstådda med målen för och syftet med Tillväxtplanen. A4 efterfrågar mer och kontinuerlig kommunikation och diskussion om Tillväxtplanen på arbetsplatsen, något som även Johansson och Heide förespråkar för att bibehålla idéer och information levande genom processens gång.

5.1.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Ingen medarbetare har ingående kunskap om planen och Johansson och Heides (2008) åsikt om att medarbetare bör involveras tidigt i processen, för att minska osäkerhet och skapa förståelse, går att tillämpa på resultatet från medarbetarna inom Barn- och utbildningsförvaltningen. En medarbetare är osäker på om denne bör ha kännedom om Tillväxtplanen eller använda sig av den. Fyra intervjufrågade medarbetare valde att inte medverka i studien på grund av bristande kännedom om Tillväxtplanen, vilket tillsammans med respondenternas svar är ett indicium på att planen inte kommunicerats ut på ett fullgott sätt.

Johansson och Heide tar upp att det är medarbetare som har störst kunskap och kompetens inom den enhet de är verksamma, vilket för med sig att medarbetare med fördel ska informeras tidigt i processer. Utifrån studiens resultat är tidig information av största vikt då flera medarbetare uttrycker att de redan har väldigt mycket dokument och material att arbeta utifrån och att de, oberoende av Tillväxtplanen, alltid försöker göra ett så bra arbete som möjligt. För att motivera och skapa förståelse för Tillväxtplanen, som ska vara kommunens viktigaste strategiska dokument, krävs en mer grundläggande kommunikation med medarbetarna, tidigt vid framtagandet. Medarbetarna, med störst kompetens inom sitt arbetsområde, kan därför bidra med värdefull information till ansvariga bakom framtagandet. Tidig information minimerar också risken för feltolkning av planen hos medarbetarna. Resultatet visar att kommunikationen till

medarbetarna i flera fall är obefintlig, något som delvis för med sig bristande motivation hos medarbetarna och information till ansvariga bakom framtagandet. Medarbetare måste enligt teorin kunna ställa krav, vilket också hjälper ledare att agera. Utifrån resultatet kan varken medarbetare eller ledare dela med sig och ta del av värdefull information.

5.1.3 Barn- och utbildningsnämnden

Johansson och Heide (2008) menar att diskussioner kring tolkningar av information bör genomföras, vilket går att tillämpa på de förtroendevalda som använder Tillväxtplanen som grund för arbete kring skolutvecklingen där planen diskuteras. De två förtroendevaldas inställning skiljer sig åt där F2 menar att kommunikationen varit god medan F1 inte säger sig ha något intresse för att bland annat gå på de seminarier där Tillväxtplanen behandlas. Då tanken är att Tillväxtplanen ska vara kommunens viktigaste styrdokument är det viktigt att förtroendevalda upplever intresse för Tillväxtplanen och vill anamma den, något som F2 uttrycker. Kommunikationen har dock brustit då de förtroendevalda skapar olika tolkningar för bland annat Tillväxtplanens betydelse. F1 säger att planen ligger till grund för planering och utveckling i nämnden men vill samtidigt inte ta del av djupare information kring planen, exempelvis genom seminarier. F1 har själv letat upp planen och skapat sin egen tolkning, vilken inte behöver stämma överens med vad övriga i nämnden anser. och vad Tillväxtenheten syftade till. Bristande motivation och engagemang kan påvisas hos F1. Dialog mellan parterna inom nämnden kan anses bristfällig då det råder skilda tolkningar av planen. Dock finns en gemensam åsikt om planens förankring som ett viktigt underlag för utvecklingsarbete, trots delade meningar om Tillväxtplanens relevans.

5.2 Intern kommunikation

Teorin beskriver vikten av intern kommunikation och resultatet av såväl god som undermålig sådan. Huvudfokus ligger på motivationens påverkan bland medarbetare och problematiken kring kommunikation mellan olika enheter i en organisation.

5.2.1 Kommunledningsförvaltningen

Den negativa inställning som Proctor och Doukakis (2003) beskriver och som kommer ur bristande intern kommunikation är inget som kan kopplas till Kommunledningsförvaltningen, där det finns en positiv inställning till Tillväxtplanen. Nämnvärt är dock att samtliga intervjuade ansvariga fått direkt information om Tillväxtplanen via Tillväxtenheten och förvaltningsträffar. Mer information och uppföljning är dock något som önskas av bland annat A4. Inom Kommunledningsförvaltningen tycks det råda en god gemensam uppfattning kring Tillväxtplanens mål och syfte, vilket är ett tecken på god intern kommunikation. Motivationen kring planen är också god då samtliga intervjuade anser att Tillväxtplanen är viktig som strategi. *“...Vi använder den i vårt arbete, i de målsättningar och planeringar där vi ser vad Tillväxtplanen säger, verksamhetsplaneringar och så vidare.”* - A1.

Oavsett hur mycket Tillväxtplanen påverkar det dagliga arbetet idag, finns intresse hos alla ansvariga att arbeta med planen vid exempelvis utvärderingar. Detta visar att kommunikationen inom Kommunledningsförvaltningen varit god och att motivation finns hos de anställda. Ansvariga anser också själva att det varit god intern kommunikation kring framtagandet av den nya Tillväxtplanen, vilket visar på att de ansvariga involverats tidigt i processen. Proctor & Doukakis lägger stor vikt vid öppna kommunikationskanaler som det enda sättet för att säkerställa att en idé blir fast förankrad. Via samtliga intervjuer med ansvariga framkom det att kunskapen om Tillväxtplanen är bra och att Tillväxtplanen diskuteras vid träffar, vilket innebär att planen är förankrad inom Kommunledningsförvaltningen.

5.2.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Bristande kommunikation är en faktor som kan leda till negativ inställning bland medarbetare inom en organisation, vilket är något som stämmer överens med medarbetarnas upplevelse av kommunikationen av Tillväxtplanen. Två av de tre intervjuade medarbetare har ingen kännedom om Tillväxtplanen och menar att kommunikationen varit obefintlig såväl under som efter framtagandet. Resultatet visar också på den negativa inställning som finns, framförallt hos M2, som ser planen som slagord. Den tredje intervjuade medarbetaren (M3) har vetskap om Tillväxtplanen genom kort information från ett personalmöte men har inte läst eller sett planen.

Med mer kommunikation kan medarbetare lättare få en positiv inställning till Tillväxtplanen men i dagsläget menar ingen medarbetare att Tillväxtplanen påverkar deras arbete.

M2 har en tydligt negativ inställning till Tillväxtplanen och menar att de har redan nog med information att anamma. Intern kommunikation är viktigt för att uppmuntra engagemanget hos medarbetare, vilket tydligt misslyckats i fallet. Även den information som nått M3 kan anses bristfällig då den inte lett till vidare insikt i Tillväxtplanens syfte och mål. Ingen övrig information har nått M3 utan personalmötet av endast en kort resumé av innehållet.

Cheferna inom förvaltningen har dock förhållandevis stor kännedom om planen då information nått dem via exempelvis chefsdagar. En av cheferna uttrycker även osäkerhet kring om kommunikationen enbart nått cheferna. Att kommunikation sprids från ledningen ner i organisationen, för att nå medarbetare, är centralt för att skapa en positiv inställning. För att säkerställa de mål som informationen för med sig krävs god intern kommunikation, något som anses bristfälligt gällande Tillväxtplanen.

Det finns ytterligare brister i den interna kommunikationen då studien visar att två av tre medarbetare varken har vetskap om den nya Tillväxtplanen eller den gamla. I samband med intervju hade M2 läst om Tillväxtplanen på kommunens hemsida men M1 och M3 har aldrig läst planen. Cheferna har dock involverats via chefsdagar och ledarprogrammet och båda cheferna visste vad planen syftade till. Intressant är också att flera tillfrågade medarbetare avstod från intervju då de menade att de inte hade vetskap om Tillväxtplanen och därför inte kunde besvara intervjufrågorna.

Under framtagandet av Tillväxtplanen hade båda cheferna nåtts av information kring arbetet men hade önskan på mer information från ansvariga. Generellt kan sägas att planen främst kommunicerats ut efter framtagandet, till cheferna. Märkvärt är dock den obefintliga informationen till två av medarbetarna, trots att information nått dess chefer. Teorin menar att medarbetare, genom öppna kommunikationskanaler, kan uttrycka sig genom hela processen, vilket också anses vara ett måste för att säkerställa att en idé blir fast förankrad. I fallet har

Tillväxtplanen inte blivit fast förankrad utan flera medarbetare har snarare, först under studiens genomförande, blivit varse den.

Kommunikationen kan enligt teorin ske exempelvis nedåt i organisationen, vilket fallet tyder på. Att information främst nått cheferna gör att Tillväxtplanen varken förankras hos medarbetarna eller möjliggör uppföljning, vilket i sin tur gör att cheferna inte kan påverka medarbetarnas dagliga arbete eller ta del av dess åsikter. I dagsläget har cheferna ingen uppfattning om hur kommunikationen mellan medarbetarna, angående Tillväxtplanen, ser ut. Enligt studien är kommunikationen dock minimal baserat på att två av tre medarbetare inte känner till planen alls och att fyra intervjufrågningar av medarbetare nekats.

Kontinuitet i kommunikationen uppnås, enligt teorin, när organisationer utvecklar en strategi för att utföra all intern kommunikation. Östersunds kommun har en strategi för kommunikation (se 1.8), vilken fokuserar på den interna kommunikationen. Dock verkar kommunikationen ändå inte nå ut på ett tillfredsställande sätt enligt såväl kommunikationsstrategins mål som medarbetarnas åsikter. Det råder brist på hänsyn till komplexiteten i de relationer som finns mellan individer inom enheten, vilket gör att information inte når ut till alla.

5.2.3 Barn- och utbildningsnämnden

Det råder delade meningar angående information och uppföljning hos de båda ledamöterna. Att en ledamot upplever att varje person själv är ansvarig för att leta upp information leder inte till motivation gällande Tillväxtplanen. De båda förtroendevalda har kännedom om Tillväxtplanen genom bland annat information i Kommunfullmäktige och via Näringslivsenheten. Den interna kommunikationen har gått via Kommunfullmäktige till nämnden men det är enbart F2 som nämner detta. Enligt F1 är exempelvis seminarium, som behandlar Tillväxtplanen, inget som intresserar denne, vilket tyder på bristfällig information som lett till avsaknad av motivation. Ytterligare av intresse är att Tillväxtplanen, trots bristande information till ledamöterna ligger som grund för skolutvecklingen och påverkar det vardagliga arbetet. Hur Tillväxtplanen motiveras och involveras i arbetet är dock oklart då exempelvis F1 upplever planen som flummig.

Det finns inget som indikerar att nämnden har en strategi för inter kommunikation då båda förtroendevalda har olika uppfattning om Tillväxtplanens relevans trots att de är ledamöter inom samma nämnd, dock för olika partier. Detta resulterar i avsaknad av gemenskap och gemensam uppfattning bland ledamöterna samt avsaknad av motivation, framförallt hos F1.

5.3 Information

Teori om hur information inom organisationer upplevs beroende på hur den förmedlas.

5.3.1 Kommunledningsförvaltningen

Enligt A1 har Tillväxtenheten informerat förvaltningarna med utgångspunkt på de sju faktorerna i Tillväxtplanen, efter det har förvaltningarna själva ansvar att förankra arbetet. Att förvaltningarna själva ska förankra arbetet kring Tillväxtplanen kan dock leda till skilda tolkningar och tolkningar som skiljer sig från Tillväxtplanens syfte. Det faktum att Tillväxtenheten informerat förvaltningarnas chefer, indikerar att information nått dem, vilket cheferna i Barn- och utbildningsförvaltningen också bekräftar. Information stannar bevisligen ofta vid cheferna leder dock inte till ett förankrat arbete. Snarare skapas den problematik som Klapp (1986) beskriver som Osäkerhetsproblematiken, där osäkerhet råder för hur genomförande skall ske och vad som behöver göras. Information som saknar mening upplevs som irrelevant och tråkig, något som A4 vill undvika genom att skapa större diskussion på arbetsplatsen. *“... att det borde vara en återkommande punkt under året med möten om hur man jobbar med den”* - A4. Risk finns annars för att Tillväxtplanens innehåll förlorar mening om arbetet med planen inte följs upp, speciellt gentemot medarbetarna ute i verksamheterna.

Den information som nått Kommunledningsförvaltningen tycks inte upplevas som överflödigt eller tråkigt. Samtliga Ansvariga har god kännedom om planen vilket indikerar på att en bra mängd information nått dem. Via Tillväxtenheten, ledarprogrammet och interna träffar i förvaltningen sprids information om Tillväxtplanen. A4 menar också att de genom träffarna fått en genomgång på hur de praktiskt kan arbeta med Tillväxtplanen. Då uppfattningen generellt sett

är positiv bland ansvariga i förvaltningen, visar det på att informationen varit begriplig. De intervjuade ansvariga har alla olika ansvarsområde men har trots detta god kännedom om Tillväxtplanens syfte och mål. Detta är ett tecken på att information till och inom Kommunledningsförvaltningen varit god och att innehållet bibehållit mening.

“Vi får fråga och påminna chefer och ledningsgrupper att verkligen jobba med den.” - A1. I Kommunledningsförvaltningen vill ansvariga arbeta med planen och inspirera andra förvaltningar till att arbeta med den. Vetskapen om Tillväxtplanen är god, framförallt i jämförelse med medarbetare i Barn- och utbildningsförvaltningen. Med kunskapen och intresset som finns i Kommunledningsförvaltningen kan information, genom en positiv och begriplig uppfattning, spridas vidare i organisationen.

5.3.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Informationen kring Tillväxtplanen upplevs enligt cheferna delvis vara komplex, vilket innebär att information måste föras fram på ett förenklat sätt för att generera rätt budskap. Det faktum att C2 inte har någon vetskap om hur framtagandet av Tillväxtplanen skett indikerar att informationen inte nått fram på ett tillräckligt sätt. Osäkerhet kan då uppstå hos de medarbetare som ges bristfällig information.

Under processens gång upplever båda cheferna att kommunikationen borde varit bättre för att skapa större delaktighet bland medarbetarna. Det faktum att information endast nått cheferna på ett tillfredsställande sätt, efter framtagandet, leder till osäkerhet bland medarbetare på lägre position i kommunen. De medarbetardagar som en chef nämner som tillfälle då Tillväxtplanen skall kommuniceras ut till medarbetare, är inget som medarbetarna själva nämner. En medarbetare upplever informationen i Tillväxtplanen som slagord *“... man hittar begrepp som man klämmer till med men hur är det förankrat i verkligheten?”* - M2, vilket kan kopplas till det som teorin beskriver som information som upplevs obegriplig. Information som upplevs överflödigt blir tråkigt, vilket också framgår av M2 som anser att det redan finns tillräckligt med information att ta till sig. Information om Tillväxtplanen kan därför upplevas överflödigt och banal.

Det råder skillnad mellan chefer och medarbetares uppfattning om huruvida Tillväxtplanen påverkar det vardagliga arbetet. C2 menar att Tillväxtplanen påverkar medarbetarnas dagliga arbete genom att motivera varför Östersund skall växa, något som medarbetarna i sin tur kommer motivera sig själva och sin omgivning med. Uppfattningen kan enligt Klapp (1986) bero på informationsförmedlingen, något som M3 bekräftar genom att säga att det ligger i bakhuvudet att bemötandet av barn och föräldrar påverkar om människor vill flytta till kommunen. Dock har M2 åsikten att Tillväxtplanen inte påverkar det vardagliga arbetet, utan att medarbetarna utför ett bra arbete oavsett vad Tillväxtplanen säger. Det faktum att det råder skilda uppfattningar mellan chefer och medarbetare i denna fråga grundar sig enligt Söderlund (2012) på ledarskap. Information måste anpassas och förståelse för olika kunskapsområden är viktigt. Cheferna tycks räkna med medarbetarna i arbetet med Tillväxtplanen men medarbetarna har själva ingen kunskap om eller i vissa fall intresse av planen. Generellt sett är informationen från ledning vidare ner i organisationen bristfällig och kan i förlängningen upplevas som irrelevant och tråkig, av medarbetarna.

Det finns en vilja hos såväl M1, M3 och chefer att ta till sig och planen och cheferna vill kommunicera ut den i förvaltningen. C2 lyfter, på frågan kring uppföljning, fram att det finns en vilja från förvaltningen att komma ut i verksamheterna, lyssna av och föra dialog med de anställda, något som dock sker för sällan och som leder till att medarbetare inte känner önskad närhet från arbetsgivaren. Uppföljningen är generellt sett för dålig inom förvaltningen, enligt M2, vilket leder till att upplevelsen av Tillväxtplanen blir tråkig. M3 menar också att Tillväxtplanen känns långt från den praktiska vardagen vilket indikerar på att upplevelsen av Tillväxtplanen är överflödigt.

Uppfattningen om önskvärd framtida tillstånd, likt teorin beskriver, skiljer sig mellan chefer och medarbetare, trots att cheferna är överens om att målen och visionerna i Tillväxtplanen är realistiska. Information bör anpassas till olika enheter för att skapa bättre förståelse och motivation. Den bristfälliga informationen leder till brist i förståelse för vad som skall och kan göras.

5.3.3 Barn- och utbildningsnämnden

Det råder delade meningar kring informationsförmedlingen av Tillväxtplanen där en förtroendevald, F1, upplever Tillväxtplanen som aningen flummig. En sådan uppfattning kan grunda sig i såväl överflödigt som bristande information. I fallet har information nått de förtroendevalda genom Kommunfullmäktige och Näringslivsenheten. Information kring framtagandet kan inte analyseras då båda ledamöterna suttit vid sina positioner först sedan valet 2014. Intresseväckande är att F1 inför intervjun sökt upp Tillväxtplanen via kommunens hemsida, något som upplevdes krångligt. *“Man får ha tur om man ska hitta den men den finns ju där”* - F1. Sådan komplexitet kring information skapar tristess och risk för att information förlorar sitt värde. Tillväxtplanen måste föras fram på ett förenklat sätt och den måste också vara lättillgänglig. Att seminarium som behandlar Tillväxtplanen inte intresserar F1 nämnvärt kan också bero på att informationsförmedlingen varit bristfällig och lett till ointresse, trots att planen skall ligga till grund för skolutvecklingen, inom vilken F1 är ledamot.

Att det råder bristande återkoppling angående Tillväxtplanen gör också att upplevelsen av information kan upplevas tråkig och överflödigt. Om det råder brist i uppföljningsarbete förlorar också informationen mening. Osäkerhetsproblematiken stärks genom att det från början råder bristande mening i vad som skall genomföras och om det dessutom inte sker någon uppföljning ges ingen bekräftelse på om arbete sker på korrekt sätt att förmedlas.

5.4 Virusteorin

Teorin tar upp begreppet frikoppling när det finns en skillnad i vad organisationen säger att de gör och vad som egentligen genomförs. Hur organisationer adopterar och implementerar idéer.

5.4.1. Kommunledningsförvaltningen

“Det är klart den är viktig som strategi, den är det viktigaste vi har”, menar A1, som också säger att planen är viktig att förhålla sig till vid planering. Denna inställning ger en god grund för att Tillväxtplanens begrepp och syfte skall sprida sig i såväl förvaltningen som kommunens organisation. Enligt Røvik (2000) finns risk för att organisationer frikopplar sig från vad de säger

att de gör och vad de egentligen gör. Att alla ansvariga dock har kännedom om Tillväxtplanen och anser den viktig som strategi bidrar till att planen skall sprida sig och anammas i organisationen. Oavsett om Tillväxtplanen ligger till grund för utveckling eller inte kommer idén, genom språket som de anställda använder, att med tiden påverka arbetet. En frikoppling blir inte permanent utan övergår genom språket i nya normer.

“...Vi använder den i vårt arbete, i de målsättningar och planeringar där vi ser vad Tillväxtplanen säger, verksamhetsplaneringar och så vidare.” - A1. Tillväxtplanen ligger alltså till grund för planering inom förvaltningen vilket gör att den har god förutsättning att sätta spår i de anställdas språk, något som skapar ett normativt beteende mot hållbar tillväxt. Det är dock av största vikt att korrekt information från början nått Kommunledningsförvaltningens ansvariga och övriga anställda för att korrekt begrepp och språk skall tas i bruk, något som stämmer gällande de ansvariga. En positiv attityd till Tillväxtplanen gör att implementering förenklas och leder till att kommunen når de mål som Tillväxtplanen har. I Kommunledningsförvaltningen finns en god grund för att skapa normer för agerande, utifrån förändringar som exempelvis Handlingsplanen för med sig.

5.4.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Det är vanligt att nya idéer, exempelvis en Tillväxtplan, anammas i organisationen genom språket som medarbetare använder. *“Oavsett om en förändring är svårtolkad, accepteras eller förkastas inom en organisation kan den sätta spår i individernas språk och sätt att uttrycka sig på.”* - 3.5 Virusteorin. Trots delade meningar angående Tillväxtplanen som strategi, mellan chefer och medarbetare, kan planens idé och mål få mening genom användandet av begrepp kopplat till Tillväxtplanen, något som med tiden leder till normer att arbeta utifrån. Centralt är dock att det krävs kommunikation och information i alla led för att dessa begrepp skall spridas, vilket ses som bristfälligt i förbindelse med medarbetarna.

Genom att alla intervjuade chefer känner till Tillväxtplanen och dess syfte kommer begrepp utifrån planen att användas, oavsett hur korrekt uppfattningen om begreppen är. Dock kommer ingen liknande spridning av Tillväxtplanen att kunna ske på medarbetarnivå då de genom

bristande information inte har tillgång till begreppen som Tillväxtplanen ämnar sprida. Risk finns för att medarbetare utan tillräcklig god information skapar sig en egen tolkning av Tillväxtplanen, som inte nödvändigtvis är den bild som kommunen vill kommunicera ut och som gör att det skapas normer utifrån felaktiga tolkningar. *“När man läser den känns det som slagord - hej och hå - man hittar begrepp som man klämmer till med”* - M2, en uppfattning om Tillväxtplanens irrelevans och som leder till en felaktig tolkning.

Att få medarbetare uttrycker att Tillväxtplanen påverkar deras arbete kan vara ett tecken på att kommunen inte lyckats implementera planen till fullo men att planen kan ha lyckats sätta tillväxt i fokus i medarbetarnas språk. Genom att chefer använder sig av planen i det vardagliga arbetet, målsättningar och planeringar finns möjlighet för begrepp att spridas och leda till ett normativt beteende. Samtidigt uttrycker både en chef och två medarbetare att de oavsett Tillväxtplan utför arbetet på ett bra sätt med strävan att alltid erbjuda bra utbildning och vara välkomnande. En chef menar att Tillväxtplanen påverkar genom att uppmuntra förvaltningen att tänka tillväxt, vilket gör att planen likt ett virus kan sprida sig och bli en norm inom kommunen.

Att Tillväxtplanen finns med som underlag för framtagande av målsättningar, planering och strategier kan därav medföra att planens mål och begrepp används, sakta sprids och leder till ett arbetssätt mot hållbar tillväxt. Även om vissa delar av kommunen inte anser att Tillväxtplanen är viktig kommer planen att sprida sig, då den finns med i kommunens verksamhetsmål och strategier. *“En frikoppling blir inte permanent utan övergår med tiden i nya normer.”* - 3.5 Virusteorin.

5.4.3 Barn- och utbildningsnämnden

Tillväxtplanens förankring i nämnden är god, då den enligt båda förtroendevalda ligger till grund för skolutvecklingen. Tillväxtplanen är därmed förankrad hos båda ledamöterna, vilket för med sig att Tillväxtplanens begrepp med tiden sprids och blir normbildande.

Tolkningar kan självklart göras bland de ledamöter som sitter i nämnden trots att de representerar samma nämnd med samma styrdokument. För att undvika feltolkning, som kan leda till

felanvändning av begrepp kopplat till Tillväxtplanen, bör återkoppling såväl internt i nämnden som internt i organisationen förbättras, något som de förtroendevalda upplever som bristfälligt.

5.5 Implementering

Teorin behandlar hur implementering vanligtvis sker inom organisationer, svårigheter med implementering samt huruvida reformer de facto är skapade för och ämnade att implementeras.

5.5.1 Kommunledningsförvaltningen

Implementeringen har skett utifrån ett top-down perspektiv där strategin formulerats av Tillväxtenheten på Kommunledningsförvaltningen, för att spridas vidare till chefer och andra styrande som i sin tur ska sprida vidare neråt i organisationen. Samtidigt har ansvariga bakom framtagandet av Tillväxtplanen uttryckt *“... ett större arbete med intressentdialoger utförts för att skapa ett bredare perspektiv på vad som är tillväxtskapande.”* -A1, vilket är ett sätt att motivera implementeringen av Tillväxtplanen genom hela organisationen. Allios (2005) tankar om att tid och energi som lagts ner på framtagandet av planer ofta är mycket större än de resurser och planering som sker inför en implementering, går delvis att bekräfta. Ansvariga inom Kommunledningsförvaltningen lyfter att mycket energi lagts på framtagandet av planen samtidigt som två av tre intervjuade medarbetare i Barn- och utbildningsförvaltningen och fyra intervjuförfrågade inte har hört talas om planen, trots att planen ska vara kommunens viktigaste styrande dokument. Enligt en ansvarig har implementering skett genom att Tillväxtenheten informerat kommunens alla chefer, för att cheferna sedan ska kommunicera planen vidare. Något som båda cheferna bekräftar har skett på chefsdagar.

Att Tillväxtenheten i samband med studien utarbetat en Handlingsplan till Tillväxtplanen kan ses som ett bevis för att det är en administrativ reform skapad för att de facto implementeras. Handlingsplanen och de konkreta mål och visionerna motverkar att Tillväxtplanen uppfattas som en vag och abstrakt administrativ reform. Då Handlingsplanen inte var färdigställd vid studiens genomförande är det inte möjligt att se om de aktiviteter som Handlingsplanen tar upp främjar de mål som Tillväxtplanen slår fast.

För att kunna bekräfta Brunsson och Olsens (1993) åsikt om att reformer skapas av tidigare reformer, måste det empiriska underlaget visa att *Mer Östersund* existerar till följd av tidigare Tillväxtplaner. A2 menar (se 4.3.1) att den nuvarande Tillväxtplanen inte påverkar eller slår fast andra mål än tidigare Tillväxtplaners mål. Ingen av de övriga respondenterna uttrycker att den nuvarande Tillväxtplanens mål skiljer sig från den gamla från 2009, trots att mycket tid och resurser lagts ner på att ta fram en ny plan. Att se detta som ett bevis för att Brunsson och Olsens teoretiska bidrag kring reformers uppkomst stämmer, är nämnvärt. Koppling kan dras till Brunsson och Olsens åsikt om att reformarbete inte ska betraktas som organisatoriska förändringar utan snarare som ett stabilt tillstånd. Om den nuvarande Tillväxtplanen för 2014-2020 följer samma mål och visioner som planen för 2009-2013, betyder det att kommunen arbetar efter samma mål i elva år, vilket medför att användandet av Tillväxtplaner kan betraktas bidra till ett stabilt tillstånd.

5.5.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Problemen med de “luckor” som vid implementering av projekt och beslut uppstår mellan beslutsfattare och utförare (Pressman & Wildavsky, 1983) framgår tydligt genom samtliga respondenter från Barn- och utbildningsförvaltningen i förhållande till Kommunledningsförvaltningen. Från Tillväxtenheten som skapat Tillväxtplanen går informationen till cheferna i förvaltningarna. C1, som är högt uppsatt i förvaltningen, har bra kännedom om Tillväxtplanen medan C2, som arbetar under C1, har sämre kännedom. Från cheferna ner i organisationen sker inte implementering och kommunikation på ett fullgott sätt med hänsyn till att endast en av de intervjuade medarbetarna har kännedom om Tillväxtplanen innan intervjun. Luckorna mellan chefer på olika nivåer och medarbetare gör att Tillväxtplanen inte sprids genom organisationens olika nivåer.

Den bristande vetskapen om Tillväxtplanen, som medarbetade visade upp, stärker Brunsson och Olsens framställning om att administrativa reformer saknar konkret förankring inom organisationen. Det är dock viktigt att ha i åtanke att den Handlingsplan som ska komplettera Tillväxtplanen inte kunnat analyseras i studien.

5.5.3 Barn- och utbildningsnämnden

Den vidareutveckling som skett av Pressman och Wildavskys slutsatser, kring vikten av att de som ska genomföra beslut också har resurser att göra så, går att koppla till en problematik som såväl förtroendevalda inom Barn- och utbildningsnämnden tar upp samt chefer och medarbetare inom förvaltningen. Målen och visionerna verkar tydliga, om än flummiga enligt F1 men de som ska utföra besluten utifrån Tillväxtplanen har inte de resurser som krävs för att göra så. Åsikten går att koppla till Lundqvists (1987) pedagogiska modell med de tre frågorna som lyder: *Kan tillämparen genomföra beslutet? Förstår tillämparen vad som ska genomföras? Vill tillämparen genomföra beslutet?* där den sista frågan kan besvaras med *ja* utifrån framförallt F2s svar. Huruvida de förtroendevalda *kan* tillämpa beslutet är dock oklart på grund av bristen på ekonomiska resurser, som F1 såväl som M2 nämner. Samtidigt är det inte säkert att de förtroendevalda *Förstår* planen på ett korrekt sätt då exempelvis F1 valt att inte medverka på seminarier för att få en djupare förståelse för Tillväxtplanen. Att F1 tycker att planen är flummig går även att koppla till att administrativa reformer i sin natur är vaga och abstrakta (Brunsson & Olsen, 1993).

5.6 Sammanfattning av analys

- Den interna kommunikationen är god inom Kommunledningsförvaltningen, där det råder en positiv inställning till Tillväxtplanen. Samtliga ansvariga har fått information från Tillväxtenheten och förvaltningsträffar. Det finns intresse att arbeta med planen vilket visar att kommunikationen varit god och att ansvariga involverats tidigt. Planen blir därmed fast förankrad.
- Medarbetare har inte involverats tidigt i processen för framtagandet, vilket skapar dålig förståelse och osäkerhet kring Tillväxtplanens syfte. Fyra medarbetare nekade intervju på grund av bristande kännedom om Tillväxtplanen vilket visar på bristande kommunikation. Medarbetare har störst kompetens inom sitt område, något som inte tas tillvara på grund av bristande återkoppling, uppföljning och information.
- Det råder negativ inställning till Tillväxtplanen bland medarbetare då två av tre inte har kännedom om planen och en medarbetare ser på planen mest som slagord utan konkret substans.

Interna kommunikationen har brustit och engagemang finns inte, något som gör att planen inte blir fast förankrad.

- Kommunikationen sprids inte ner i organisationen, vilket krävs för att säkerställa planens mål. Främst har kommunikation nått cheferna efter framtagandet vilket ger bristande engagemang.
- De två förtroendevalda tolkar Tillväxtplanen på olika sätt vilket visar på att kommunikationen är bristfällig och som leder till olika motivation hos de förtroendevalda.
- Osäkerhetsproblematik och information som saknar mening sker då information om Tillväxtplanen främst når cheferna och inte medarbetarna. Information upplevs komplex och måste förenklas till medarbetarna. Cheferna menar också att informationen till medarbetarna borde varit bättre. Det råder bristande mening i vad som skall genomföras och då bristande uppföljning sker kommer ingen bekräftelse på om arbetet sker på korrekt sätt.
- Ledarskapet hos cheferna bör förbättras som en förutsättning för att lyckas med att sprida Tillväxtplanen till alla anställda inom kommunen.
- Den kommunikationsstrategi som finns i kommunen fungerar inte eftersom att strategins mål inte uppfylls och att medarbetarna inte har kunskap om planen.
- Brist i uppföljning angående Tillväxtplanen gör att informationen upplevs överflödigt, informationen förlorar mening.
- Bland chefer, förtroendevalda och ansvariga finns möjlighet för att Tillväxtplanens begrepp och syfte skall sprida sig i verksamheterna. Genom att planen ligger till grund för utveckling finns förutsättning att begreppen skall bli normerande.
- Att samtliga respondenter förstår planen går inte att fastställa då det råder olika mening om planens syfte och mål. Viljan att arbeta utifrån Tillväxtplanen finns hos ansvariga och chefer men möjligheten att genomföra arbetet som planen kräver beror mycket på ekonomiska resurser.
- Den Handlingsplan som ska komplettera Tillväxtplanen kan ses som ett bevis för att det är ett reformarbete som de facto är skapat för att implementeras.

6. Slutsats

I kapitlet besvaras studiens tre forskningsfrågor utifrån studiens resultat. Vidare besvaras studiens teoretiska syfte genom en sammanfattning av studiens slutsatser.

6.1 Hur implementeras och kommuniceras Tillväxtplanen 2014 - 2020 i Östersunds kommuns förvaltningar/nämnder?

Ansvariga, chefer och förtroendevalda menar att Tillväxtplanen ligger till grund för arbetet inom kommunen genom att exempelvis ligga som grund för planering och målsättning. Vid studiens genomförande håller en Handlingsplan på att tas fram i syfte att konkretisera tänkbara aktiviteter kopplade till Tillväxtplanen. Kommunikationen har skett från Tillväxtenheten på Kommunledningsförvaltningen ut till chefer, genom möten och andra träffar. Vidare från chefer till medarbetare inom Barn- och utbildningsförvaltningen, har kommunikationen av Tillväxtplanen varit bristfällig eller icke existerande. Detta för med sig att Tillväxtplanen inte kan sägas ha implementerats genom hela kommunens organisation.

I samtliga studerade förvaltningar och i nämnden har implementering av Tillväxtplanen skett genom att planen ligger till grund för strategier, målsättningar och planering. Kommunikationen till chefer, ansvariga och förtroendevalda varierar men visar att Tillväxtplanen implementerats som underlag. Implementering till medarbetarna är bristfällig och Tillväxtplanen upplevs inte påverka deras vardagliga arbete.

6.2 Hur uppfattar förvaltningar/nämnder i Östersunds kommun Tillväxtplanen 2014 - 2020?

Ansvariga i Kommunledningsförvaltningen anser att Tillväxtplanen är ett viktigt styrdokument och strategi som grund för en stor del av framtidsplaneringen i Östersunds kommun. Cheferna i Barn- och utbildningsförvaltningen anser också att planen är viktig, bland annat som hjälpmedel för fokus på en attraktiv kommun. Bland medarbetare är vetskapen om Tillväxtplanen begränsad och bristfällig vilket också gör att de antingen inte har någon uppfattning eller upplever planen

som irrelevant och diffus. Såväl medarbetare som chefer uttrycker behov av ekonomiska resurser för att främja tillväxt men att dessa resurser är begränsade och därmed begränsar Tillväxtplanen. Respondenter från Barn- och utbildningsnämnden uppfattar Tillväxtplanen som ett viktigt styrdokument, om än aningen flummig.

Tillväxtplanens mål och visioner upplevs realistiska bland alla ansvariga på Kommunledningsförvaltningen. Målen är dock svåra att uppnå och kan påverkas olika beroende på förvaltning. Chefer i Barn- och utbildningsnämnden menar att målen kan nås först om resurser finns och att målen är realistiska beroende på hur de riktas. Medarbetare inom samma förvaltning är skeptiska till Tillväxtplanen som strategi, då de har egna planer att arbeta utifrån och att planer inte når ut till alla. De är dock positiva till att planen är lättläst och har bra visioner. I nämnden finns åsikten att Tillväxtplanen inte kan ta hänsyn till befolkningsökningen utan att planen är en konsekvens av att Östersunds kommun växer.

6.3 Hur sker den interna uppföljningen kring Tillväxtplanen 2014 - 2020?

Genom undersökningar har och kan kommunen få statistik över hur väl kännedom om Tillväxtplanen är bland alla anställda och förtroendevalda. Det sker ingen annan strukturerad uppföljning av Tillväxtplanen. Internt i Kommunledningsförvaltningen finns viss uppföljning via bland annat Tillväxtenheten och förvaltingsträffar. Det kan bli aktuellt med uppföljning längre fram i tiden, enligt ansvariga i Kommunledningsförvaltningen. Det upplevs lättare och är mer troligt att det i framtiden blir Handlingsplanen som internt följs upp, för att visa på hur Tillväxtplanen lett till handling. I Barn- och utbildningsnämnden sker ingen intern uppföljning generellt sett utan det är endast befolkningsökningen som följs upp. Bland chefer i Barn- och utbildningsförvaltningen finns viss uppföljning internt genom att planen ligger som underlag för skolutvecklingen.

6.4 Slutsatser

- Kännedom om syfte och framtagande av Tillväxtplanen är stort hos ansvariga på Kommunledningsförvaltningen och till viss del bland chefer inom Barn- och utbildningsförvaltningen, vilket har möjliggjorts genom information på bland annat chefsdagar och förvaltningsträffar.
- Kännedom om syfte och framtagande av Tillväxtplanen är bristande, i vissa fall icke existerande, bland medarbetare i Barn- och utbildningsförvaltningen. Anledningen är att information om Tillväxtplanen inte förts vidare från chefer till medarbetare på ett fullständigt sätt. Implementering av Tillväxtplanen, genom hela kommunens organisation är därför bristfällig.
- Ansvariga och chefer anser att de mål och visioner som Tillväxtplanen definierar är relevanta, även om bland annat de förtroendevalda lyfter de ekonomiska hinder som finns för att uppnå målen.
- Ingen systematisk återkoppling eller uppföljning av Tillväxtplanen sker eller har skett inom samtliga förvaltningar och i nämnden. Uppföljning av Handlingsplanen kan i framtiden ske. Intern uppföljning av Tillväxtplanen är endast god inom Kommunledningsförvaltningen, via interna träffar. Dock finns önskemål på bättre uppföljning inom Kommunledningsförvaltningen.
- Utifrån studiens teoretiska referensram har kopplingar dragits till svårigheter vid implementering av reformer och bristande kommunikation och information kunnat identifieras. Resultatet visar på okunskap, omotivation och oengagemang bland framförallt medarbetare. Att fyra medarbetare avböjde intervju på grund av bristande kunskap om Tillväxtplanen bekräftar intervjuade medarbetares svar.
- Kommunikation måste gå längre ner i organisationen än till cheferna för att förankras och accepteras. Information måste nå ut tidigare till medarbetare och övriga anställda för att på bättre sätt förankras och ges relevans.
- I utvärderingen av den gamla Handlingsplanen framkom bland annat att Tillväxtplanen Mer Östersund skulle lyftas högre upp i kommunens organisation, i Kommunfullmäktige. Detta är något som en förtroendevald och en ansvarig lyfter och som visar att Tillväxtplanen finns eller har funnits som en informationspunkt i Kommunfullmäktige.

7. Diskussion

Att en kommun vill skapa tillväxt kan ses som en självklarhet. Om kommunens mål vore att motverka tillväxt skulle det vara häpnadsväckande och betyda att kommunen arbetar mot att få personer att flytta till kommunen. Ingen av respondenterna i den genomförda studien uttrycker en negativ inställning till att Östersunds kommun vill öka attraktivitet och skapa tillväxt. Såväl kommunalt anställda som medborgare vill säkerligen arbeta och leva på en plats som präglas av framtidstro och möjligheter, inte bakåtsträvan och stängda dörrar. Om då både medborgare och kommunalt anställda vill ha tillväxt i Östersund, behövs då en Tillväxtplan som slår in en redan öppen dörr? Ett tänkbart behov för en Tillväxtplan kan vara att för kommunen få ner på papper vad de kallar tillväxt och de mål som kan öka kommunens attraktivitet inom de kommande åren. En annan anledning kan vara att använda en Tillväxtplan som ett motivationsverktyg för anställda och medborgare. Om Tillväxtplanen ska fungera som ett motivationsverktyg är det av stor vikt att alla medarbetare i kommunen också känner till planen, något som denna studie visar inte är fallet.

Om Tillväxtplanens syfte är att definiera mål är det problematiskt att planen har så pass flytande metoder för att nå målen. Utan en Handlingsplan blir Tillväxtplanen övervägande ett dokument fyllt med fina formuleringar utan konkret substans. En fördel vore därför att presentera Tillväxtplanen tillsammans med Handlingsplanen för att på sätt kunna konkretisera vad kommunen de facto menar med de sju faktorerna som Östersund behöver mer av för att skapa tillväxt. Då Handlingsplanen presenteras under mitten av 2015 introduceras den cirka ett och ett halvt år efter Tillväxtplanen, som fått stå på egna ben under tiden. I och med att Handlingsplanen ämnar leverera konkreta aktiviteter kopplat till Tillväxtplanen, skulle båda planerna bli enklare att motivera för anställda om de presenteras tillsammans.

De mål som Tillväxtplanen specificerar (se 1.7) är intressanta att utforska närmare då de inte till fullo kan länkas samman. Kommunen vill att 450 personer ska flytta till Östersund varje år samtidigt som enbart 240 arbetstillfällen årligen ska skapas, vilket innebär att arbetslösheten, under perioden 2014 - 2020, troligtvis kommer att öka. Detta är visserligen beroende av hur många av de inflyttade som är i arbetsför ålder. Antingen kan detta ses som att kommunen

innehar en pessimistisk, möjligtvis realistisk, syn på framtiden eller att de mål som tagits fram inte är korrekt framtagna. Uppfattningen av Tillväxtplanen kan genom sådana oklarheter påverkas och det finns risk för att personer som tar del av planen förvirras. Trots att ingen av studiens respondenter tar upp skillnaderna i målen, även om F2 menar att målen redan är uppnådda och inte känns relevanta, är det intressant att reflektera över med hänsyn till planens möjligheter att kommuniceras och uppfattas på ett korrekt sätt.

Den förvirring som anställda inom Barn- och Utbildningsförvaltningen känner kring Tillväxtplanen, “... *Är det meningen att jag skall veta någonting om den på gräsrotsnivå?*” - M2, skulle kunna motverkats med en guide, eller förklaring i Tillväxtplanen för hur olika personer inom kommunen ska läsa och anamma den. I dagsläget framstår planen som irrelevant för medarbetare i verksamheten. Flera av medarbetarna uttrycker att de oavsett Tillväxtplanen alltid försöker göra ett så bra arbete som möjligt. På så vis blir det svårt att motivera medarbetarna att ta till sig Tillväxtplanen. Kanske är det inte relevant för medarbetare att ha kunskap om planen, något som bör framkomma i form av att rikta planen till de som berörs internt i organisationen.

I kommuner sker styrandet av den vardagliga verksamheten högre upp i organisationen, vilket också är den plats där en Tillväxtplan kan göra skillnad för hur arbetet styrs inom kommunen. Att från Tillväxtenheten mena att Tillväxtplanen ska vara ett verktyg för alla kommunalt anställda kan vara såväl irrelevant som svår genomförligt. I stora organisationer är det bevisligen svårt att implementera reformer och planer på grund av de luckor som finns mellan de som ska kommunicera reformen vidare (Pressman & Wildavsky, 1983). Därav kan det vara enklare och mer lämpligt för Tillväxtenheten att vara tydliga med att Tillväxtplanen är ett verktyg för de som tar styrande beslut i kommunen och inte ett verktyg för alla medarbetare. Medarbetare kan då betrakta planen som ett underlag för att förstå de beslut som tas i kommunen istället för något som de själva aktivt ska arbeta utifrån i sitt vardagliga arbete, något som kommunen skulle kunna kommunicera ut och specificera i Tillväxtplanen. Då ansvariga tar beslut utifrån Tillväxtplanen blir samtidigt medarbetarnas vardagliga arbete påverkat av Tillväxtplanen oavsett om de vet om det eller inte.

I en stor organisation som Östersunds kommun finns alltid risken att olika förvaltningar och nämnder tolkar en Tillväxtplan på olika sätt. Det är inte möjligt att till fullo kontrollera mottagarnas tolkningar av information, vilket gör det viktigt med en tydligt utarbetad strategi för kommunikation ut i organisationen. Det går att argumentera för att kommunikationen till kommunens chefer och ansvariga skett utifrån en tydlig strategi. Samtidigt gör risken för feltolkning av information att återkoppling och uppföljning måste tas på allvar. Genom att ha kontinuerlig uppföljning och diskussion av planen kan ansvariga kontrollera att förvaltningar och nämnder arbetar med planen på ett lämpligt sätt. Uppföljning så tidigt som vid studiens utförande, efter ett och ett halvt år, skulle varit bra för att ta del av arbetet kring planen. Anställda tolkar och skapar sig en bild av hur Tillväxtplanen ska användas i ett tidigt skede och denna tolkning kan de sedan hålla fast vid under en lång tid även om den är felaktig. Med en mer strukturerad uppföljning skulle felaktiga tolkningar motverkas på ett tidigt stadium. Återkoppling och uppföljning skulle även kunna bidra till att ansvariga kan skapa sig en bild av var Tillväxtplanen har och inte har anammats på ett tillfredsställande sätt.

Den genomförda studien kan de facto betraktas som en typ av återkoppling och uppföljning för Tillväxtenheten. På liknande sätt kan undersökningen om kännedom om kommunens vision och Tillväxtplan som A3 presenterade ses som en typ av uppföljning. Undersökningen är dock ytlig och kvantitativt vilket gör att någon djupare kunskap eller förståelse är svår att utvinna.

Det är möjligt att argumentera för att Tillväxtplanen inte behöver implementeras praktiskt i kommunens organisation. Processen med att ta fram Tillväxtplanen, genom bland annat intressentdialoger som flera respondenter är positiva till, kan ha gett tillräcklig effekt för att anse att Tillväxtplanens implementering varit lyckad. Genom att diskutera både med interna och externa intressenter om hur tillväxt i kommunen kan skapas har eventuellt en innovativ miljö skapats, utan behov av vidare implementering i det vardagliga arbetet.

Det är av intresse att diskutera den gamla Tillväxtplanen för 2009 - 2013 då denna, likt Virusteorin beskriver, genom begreppsanvändning redan kan ha spridit sig inom kommunens organisation. Begreppet tillväxt kan för många kommunalt anställda vara vedertaget och redan nu finnas med i planeringar och strategier. Att många respondenter redan nämner att de arbetar

med begrepp som kan liknas vid Tillväxtplanens syfte är ett indicium på att begrepp från tidigare Tillväxtplaner kan ha förankrats i de anställdas språk. Att bidra med konkret information till de anställda kan därför vara en faktor som vidareutvecklar dessa begrepp och som sätter Tillväxtplanens syfte och mål i dess sammanhang.

Att ta hjälp av professionella kommunikatörer för att informera medarbetare samt för att utbilda chefer, som på ett bra sätt kan vidarebefordra information, menar Johansson och Heide (2008) kan resultera i att rätt information når fram på rätt sätt. I kommunens Kommunikationsstrategi (se 1.8) finns beskrivet att flera förvaltningar har redaktörer som erbjuder kommunikationsstöd. De förvaltningar som inte har redaktörer måste dock köpa tjänster via Infobyran. Då vissa förvaltningar står utan stöd om de inte väljer att köpa tjänsten kan exempelvis information om Tillväxtplanen utebli inom delar av kommunens organisation. Kommunikationsstrategin beskriver vikten av att skapa motivation och delaktighet genom kommunikation, hur arbetsmiljön förbättras och medarbetare känner ett ansvar i sin viktiga roll. Chefer skall ta ett särskilt ansvar för att ge vidare information. Hur väl denna strategi fungerar för samtliga förvaltningar är osäkert med tanke på att alla förvaltningar inte har ett naturligt kommunikationsstöd. Flera respondenter säger i studien att det råder brist på ekonomiska resurser, vilket kan innebära att de resurser som finns i första hand läggs på förbättrade verksamheter istället för kommunikationsstöd. Att tilldela alla förvaltningar samma förutsättningar för kommunikationsstöd kan vara ett bra första steg mot att nå de uppsatta målen i kommunikationsstrategin och för att ge bättre förutsättningar för en förankrad Tillväxtplan.

I Tillväxtplanen *Mer Östersund* beskrivs de tre i:na, informera, inspirera och involvera, som en utgångspunkt för det kommunikationsarbete som också anses vara en framgångsfaktor för engagemang i tillväxtarbetet. De tre i:na kan utifrån studiens resultat ses som en ännu inte lyckad strategi för att skapa den förståelse, inspiration och involvering som Tillväxtplanen behöver skapa. Internt behöver informationen nå de som måste beröras för att skapa inspiration och fler involverade aktörer.

8. Förslag på fortsatta studier

I kapitlet presenteras studiens förslag på vidare studier och undersökningar för att skapa förståelse för kommunikationens och informationens påverkan samt ge insikt i en Tillväxtplans syfte. Förslagen ämnar ge såväl beslutsfattare som berörda människor bättre uppfattning och inblick i framtagande och användande av en Tillväxtplan.

8.1 Behovet av Tillväxtplaner

Vidare forskning inom ämnet Tillväxtplaner och kommunala strategier kan leda till större inblick i om och varför planer och strategier behövs. Hur en Tillväxtplan är ämnad att fungera och dess syfte, är intressant att studera för att kunna ge svar på hur en plan bör tas fram och riktas. Detta är något som kan studeras inom varje organisation som ämnar använda sig av en Tillväxtplan. Avseendet med en Tillväxtplan är också intressant att studera för att ge svar på vilket agerande som förväntas och behövs för implementering. I den genomförda studien menar en medarbetare att Tillväxtplanen är slagord medan andra respondenter menar att planen skall ligga till grund för all kommunal planering. Att åsikter skiljer sig åt gör det intressant att studera vad en Tillväxtplan bäst bör och ska bidra till. Hur en Tillväxtplan bäst bör anammas för att nå vad den avser är vidare också intressant att studera som en grund för vidare implementering.

Informationsförmedling av Tillväxtplaner inom en kommunal organisation kan studeras ytterligare för att eventuellt ge svar på hur information bäst bör förmedlas för att förankras. Kommunikation och information bör ligga i linje med organisationens kommunikationsstrategi. Det kan också vara av intresse att studera på vilket sätt information bäst bör förmedlas till anställda inom olika positioner, för att budskapet bäst skall förankras. Vidare är det intressant att studera medborgares uppfattning och vetskap om Tillväxtplaner, för att ge underlag för hur en kommun bäst når ut till medborgare och ge svar på vad medborgare anser som bra kanaler för information.

8.2 Tillväxtplan i Östersunds kommun

En bredare studie där ett större antal respondenter förfrågas kan vara av intresse att undersöka för att få större generaliserbarhet, reliabilitet och validitet. Genom det resultat som den genomförda studien tog del av (se figur 3), finns siffror gällande medarbetares kännedom om Tillväxtplanen. En mer övergripande undersökning kring uppfattning bland kommunens anställda och ger ett mer tillförlitligt resultat samt ett resultat som kan generera lösning på problem med bristande information. Det är intressant att genomföra djupare studier för att ta del av de anställdas åsikter om varför de har eller inte har kännedom om Tillväxtplanen. Detta för att kunna agera och kommunicera utifrån resultaten.

I den genomförda studien undersöktes endast två av åtta förvaltningar, vilket gör det intressant att studera såväl ett större antal förvaltningar och/eller två andra förvaltningar med tillhörande nämnd. I studien framkom att det främst är medarbetare som innehar bristande eller ingen information om Tillväxtplanen. Därav är en mer omfattande studie av medarbetares åsikter och kunskaper kring Tillväxtplaner av intresse för att ta del av mer information som kan ge idéer till förbättringar i framtagande av liknande planer eller strategier. Den Kommunikationsstrategi som idag finns inom Östersunds kommun kan studeras för att ge svar på hur den interna kommunikationen fungerar. Svar på en sådan studie kan ge förslag på strategier för att förmedla Tillväxtplanens budskap på bästa sätt.

Den genomförda studien ger svar på hur några medarbetare, chefer, förtroendevalda och ansvariga inom två av åtta förvaltningar och en nämnd uppfattar och implementerar Tillväxtplanen. Detta endast efter att planen varit i bruk under cirka ett år. Studier av implementering och uppfattning om några år, förslagsvis innan 2020, ger möjlighet till justeringar och förbättringar innan nästa Tillväxtplan tas i bruk. Respondenternas olika tolkningar, som studien redovisat, är också av intresse att undersöka vidare för att undvika att Tillväxtplanen används utifrån feltolkade premisser samt för att uppmuntra korrekt användande, liknande undersökningar kan också fungera som uppföljningsarbete.

9. Referenslista

- Allio, M. K. (2005). *A short, practical guide to implementing strategy*. The Journal of Business Strategy. 26 (4), 12-21.
- Almqvist, R. (2006). *New Public Management - Om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Stockholm: Liber
- Almqvist, R. Wällstedt, N (2010). *Organisation och styrning*. I Almqvist, R. Brorström, B. Jonsson, L. Nilsson, V. Ramberg, U (red.). *En referensram för studier av kommuner i förändring*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige, Rapport 2. 40-46. Tillgänglig: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOid=1737417&fileOid=1745814>. [2015-05-26]
- Barrett, S. M. (2004). *Implementation Studies: Time for a Revival? Personal Reflections on 20 Years of Implementation Studies*. Public Administration, 82(2), 249-262.
- Borås Stad (2013). *Borås Stads Riktlinjer för styrdokument*. Borås: Kommunstyrelsen. Tillgänglig: <https://www.boras.se/download/18.1e4a6ab141e08e791c80004222/1390354120268/Styrdokriktlinjer+131024.pdf>. [2015-05-26]
- Brorström, B. (2002). The World's Richest Municipality: The Importance of Institutions for Municipal Development. *Journal of Economic Issues*, 26 (1), 55–78.
- Brorström, B. (2007). *De-ceremonialisation for Success*. Borås: Högskolan i Borås. Tillgänglig: <http://bada.hb.se/bitstream/2320/2118/1/No%203.pdf>. [2015-05-26]
- Brorström, S. Solli, R. (2012). *Framtidens historia – En studie av visioner, strategier och planer i stora svenska städer*. Erfa-rapport 12. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige. Tillgänglig: <http://www.natkom.se/PDF/Rapporter/012.pdf>. [2015-05-26]
- Brorström, B. Siverbo. (2001). *Institutioner och individer - Om utveckling i framgångsrika kommuner*. Lund: Studentlitteratur.
- Brunsson, N. Olsen, J P. (1993) *The Reforming Organization*. London & New York: Routledge.
- Bryman, A. Bell, E. (2005). *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. Malmö: Liber.
- Clegg, S och Kornberger, M. (2011). *Strategy as performative practice: The case of Sydney 2030*. Strategic Organization, 9(2), 136–162. Tillgänglig: <http://soq.sagepub.com/content/9/2/136.full.pdf+html>. [2015-05-26]
- Fjertorp, J. Mattisson, O. Paulsson, A. (2010). *Infrastruktur och tillväxt*. I Almqvist, R. Brorström, B. Jonsson, L. Nilsson, V. Ramberg, U (red.). *En referensram för studier av kommuner i förändring*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige, Rapport 2. 47-55.

Tillgänglig:

<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOid=1737417&fileOid=1745814>.
[2015-05-26]

Göteborgsregionens Kommunalförbund (GK), (2013). *Hållbar tillväxt mål och strategier med fokus på regional struktur*. Göteborg: Göteborgsregionens kommunalförbund. Tillgänglig:
<http://www.businessregion.se/sv/om-oss/tillvaxtstrategi-till-2030>. [2015-05-26]

Hall, P. Löfgren, K. (2006) *Politisk styrning i praktiken*. Malmö: Liber.

Johansson, C. Heide, M. (2008). *Kommunikation i förändringsprocesser*. Malmö: Liber

Karlstads Kommun, (2013). *Tillväxtstrategi - en av tre hållbarhetsstrategier i kommunens strategiska plan*. Tillgänglig: <http://karlstad.se/filer/Kommun-och-politik/Styrning/Tillvaxtstrategi.pdf>. [2015-05-26]

Katz, D. Kahn, R. (1966/78). *The social psychology of organizations*. New York: Wiley.

Klapp, O.E. (1986). *Overload and boredom: essays on the quality of life in the information society*. New York: Greenwood Press

Kommun- och landstingsdatabasen (2015). *Jämföraren - bakgrund*.

Tillgänglig: http://www.kolada.se/?_p=jamforelse&unit_id=16795#. [2015-05-26]

Kommunallag (1991) Kommunallag (1991:900). Kapitel 3, § 3 Tillgänglig:
<http://lagen.nu/1991:900#K3P3> [2015-05-26]

Kornberger, M. (2012) *Governing the City From Planning to Urban Strategy*.

Theory, Culture & Society vol. 29 no. 2. s84-106 Tillgänglig:

<http://tcs.sagepub.com/content/29/2/84.full.pdf+html>. [2015-05-26]

Kreps, G. (1990). *Organizational Communication*. New York: Longman

Köpings Kommun (2011). *Lättläst - Vad är en förvaltning?* Tillgänglig:

<http://koping.se/lattlast/till-webbplatsens-startsida/lattlast/politik-och-demokrati/vad-ar-en-forvaltning/>. [2015-05-26]

Larsson, L.Å. (2001). *Tillämpad kommunikationsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur

Lexén, R. Norling, M. (2015). *Tillväxtstrategi Östhammars kommun*. Stockholm: Public Partner.

Tillgänglig:

<http://www.osthammar.se/Documents/Tillvaxt/Tillv%C3%A4xtstrategi%20FINAL%20rev%20KS.pdf>. [2015-05-26]

Lundquist, L. (1987) *Implementation Steering An Actor-Structure Approach* Lund: Studentlitteratur

- Lundberg, T. (2013). *Utvärdering av Östersunds kommuns Tillväxtprogram - intervjuer*. Östersund: Östersunds kommun.
Tillgänglig: <http://www.ostersund.se/download/18.2bc94ad413df07873784416/1367585838454/Utvärdering+Tillväxtprogram+2009-2013.pdf>. [2015-05-26]
- Lykta (2008). *Strategi*. Tillgänglig: <http://www.lykta.se/strategi.htm>. [2015-05-26]
- Merriam, Sharan B (1994): *Fallstudien som forskningsmetod*, Lund: Studentlitteratur
- Nilsson, V. Wänström, J. (2011). *Hur besvärligt kan det vara i en kommun? 46 kommuner berättar*. Erfa-rapport 1. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige,
Tillgänglig: <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:462791/FULLTEXT01.pdf>. [2015-05-26]
- North, D.C. (1990). *Jrutitions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Actions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Proctor, T. Doukakis, I. (2003). Change management: the role of internal communication and employee development. *Corporate communication- An international journal*, 8 (4), 269-276.
- Regeringskansliet (2008). *Kommuner och landsting– organisation, verksamhet och ekonomi*. Stockholm: Finansdepartementet.
Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/97/36/cf5a656d.pdf>. [2015-05-26]
- Regeringskansliet (2012) *Utvecklingen inom den kommunala sektorn, skr. 2012/13:10*. Stockholm: Finansdepartementet. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/16895/a/214518>. [2015-05-26]
- Rövik, K.A. (2000). *Moderna organisationer*. Stockholm: Liber
- Statistiska centralbyrån (2014a). *Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2014 och befolkningsförändringar 2014*. Tillgänglig: http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/385423/. [2015-05-26]
- Statistiska centralbyrån (2014b). *Medborgarna om att bo och leva i kommunen Nöjd-Region-Index (NRI) xls fil*. Tillgänglig: http://www.scb.se/sv_/Vara-tjanster/Insamling-och-undersokning/Medborgarundersokningen/Resultat-2014/. [2015-05-26]

Sundsvalls Kommun. (2012) *RIKARE - En hållbar tillväxtstrategi till år 2021*. Tillgänglig: <http://www.sundsvall.se/Global/Nya%20Sundsvall.se%202010/H%C3%A5llbar%20tillv%C3%A4xtstrategi%202021/RIKARE%20-%20En%20h%C3%A5llbar%20tillv%C3%A4xtstrategi%20till%20%C3%A5r%202021.pdf> [2015-05-26]

Sveriges Kommuner och Landsting (2014a). *Diagram för kommunerna*. Tillgänglig: <http://skl.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/sectornisiffror/diagramforkommunerna.1882.html>. [2015-05-26]

Sveriges Kommuner och Landsting (2014b). *Regional utvecklingsplanering*. Tillgänglig: <http://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/regionalutveckling/regionalutvecklingsplanering.2690.html>. [2015-05-26]

Sveriges Kommuner och Landsting (2015). *Vad gör kommunerna?* Tillgänglig: <http://skl.se/tjanster/lattlast/vadgorkommunerna.596.html>. [2015-05-26]

Söderlund, J. (2012). *Projektleddning och projektkompetens*. Stockholm: Liber

Tillväxtverket (2014) *Hållbar Tillväxt enligt Tillväxtverket*. Tillgänglig: <http://www.tillvaxtverket.se/huvudmeny/omtillvaxtverket/vartuppdrag/visionideochmal/hallbartillvaxt/hallbartillvaxt.4.5a5c099513972cd7fea31f52.html>. [2015-05-26]

Wildavsky, A. (1975). *Budgeting: a comparative theory of budgetary processes*. Boston: Little Brown and Co.

Wildavsky, A. Pressman, A. B. (1983). *Implementation*. Third edition. Oakland: University of California Press.

9.1 Referenslista Östersunds kommun

Östersunds Kommun, 2010. *HANDLINGSPLAN - TILLVÄXTPROGRAM FÖR ÖSTERSUNDS KOMMUN 2009-2013*. Östersund: Östersunds kommun. Tillgänglig: http://www.ostersund.se/download/18.2292b2112b11aab8d8800016512/1351614132997/Handlingsplan_slutgiltig.pdf. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2013a). *Omvärldsanalys - Underlag till Östersunds kommuns Tillväxtprogram 2013-09-26*. Östersund: Östersunds kommun. Tillgänglig: http://www.ostersund.se/download/18.5b326421145883280bf1789/1398760907478/Microsoft+Word+-+Omv%C3%A4rldsanalys_RAPPORT_FINAL.pdf. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2013b). *Serviceförvaltningen*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/serviceforvaltningen.4.456b7061190a710e4580003242.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2013c). *Kommunicera och nå dina mål, Kommunikationsstrategi 2013 - 2016*. Östersund: Östersunds kommun. Tillgänglig:
[http://www.ostersund.se/download/18.14cea49b13d17be825a40d1/1363874704935/Kommunikationsstrategi_slut-exkl-sista-sid\(1\).pdf](http://www.ostersund.se/download/18.14cea49b13d17be825a40d1/1363874704935/Kommunikationsstrategi_slut-exkl-sista-sid(1).pdf). [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014a). *Mer Östersund: En plan för hållbar tillväxt i ett attraktivt Östersund 2014 - 2020*. Östersund: Östersunds kommun. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/download/18.7c677aa8144feebaec45f4a/1397482167021/Tillvaxtplan+version+2014-04-14.pdf>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014b). *Samhällsbyggnad*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/samhallsbyggnad.4.3f31d357118c7a4571680004505.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014c). *Miljö och Hälsa*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/samhallsbyggnad/miljoochhalsa.4.3f31d357118c7a4571680004541.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014d). *Plan och Bygg*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/samhallsbyggnad/planochbygg.4.b9a3c3611bc514c72e800045729.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014e). *Trafik, Park och Lantmäteri*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/samhallsbyggnad/trafikparkochlantmater.4.3f31d357118c7a4571680004561.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014f). *Socialförvaltningens kvalitetsarbete*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/socialforvaltningen/socialforvaltningenskvalitetsarbete.4.2e4fc0c41471a4696a5babbb.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014g). *Teknisk förvaltning*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/tekniskforvaltning.4.456b7061190a710e4580003262.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014h). *Vård- och omsorgsförvaltningen*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/vardochomsorgsforvaltningen.4.456b7061190a710e4580003272.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014i). *Tillväxtplan Mer Östersund*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/tillvaxtplanmerostersund.4.7c677aa8144feebaec420a8.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014j). *Arbeta i kommunen*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/arbetenaringsliv/arbete/arbetaikommunen.4.d2f419d11980d417798000716.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2014k). *Förtroendevalda Nämnder/Styrelser*. Tillgänglig:
http://www.ostersund.se/omkommunen/kontakt/fortroendevalda/fortroendevaldanamnderstyrelser.4.d2f419d11980d4177980004113.html?url=-482047479%2Ftroint%2Fdetail_namndstyrelse.asp%3Fnamnd%3DBARN-UTBILDN&sv.url=12.d2f419d11980d4177980004133. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015a). *Barn- och utbildningsnämnden*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/politikinflytande/kommunorganisation/namnderochstyrelser/barnochutbildningsnamnden.4.7fd417de1179c5aa17980002900.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015b). *Barn/Utbildning*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/barnutbildning.4.70b319e21165befadb9800016582.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015c). *Kommunledningsförvaltningen*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/kommunledningsforvaltningen.4.3f31d357118c7a4571680004442.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015d). *Förvaltningar*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar.4.40c7207e118ac0add2780001058.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015e). *Socialförvaltningen*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/socialforvaltningen.4.456b7061190a710e4580003252.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015f). *Vård- och omsorgsnämnd*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/politikinflytande/kommunorganisation/namnderochstyrelser/vardochomsorgsnamnd.4.3f31d357118c7a4571680003019.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015g). *Kommunorganisation*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/politikinflytande/kommunorganisation.4.6206f665119bf511be480007089.html>. [2015-05-26]

Östersunds kommun (2015h). *Kultur- och fritidsförvaltningen*. Tillgänglig:
<http://www.ostersund.se/omoss/forvaltningar/kulturochfritidsforvaltningen.4.2f1ef3d514c0b4dee64c616.html>. [2015-05-26]

10. Bilagor

I Kapitlet presenteras de övriga sex förvaltningarna i Östersunds kommun, som inte studerats. Vidare presenteras samtliga sju tillväxtfaktorer och områden som tagits fram i Tillväxtplanen Mer Östersund. Slutligen redovisas de två intervjuguider som bidragit till information i inledning (se 1.) och som grund för det empiriska materialet i resultat (se 4.).

10.1 Bilaga 1

Östersunds kommun har styrande politiker som väljs genom folkval vart fjärde år. De politiker som väljs beslutar bland annat om mål för kommunens verksamheter. De medarbetare som kommunen har som anställda, arbetar inom olika förvaltningar inriktade mot olika enheter och med ansvar för sju verksamhetsområden. Det är medarbetarna samt privata aktörer som arbetar i förvaltningarna och som ansvarar för att uppfylla de mål som politikerna anger. Inom förvaltningarna tas beslut om hur arbetet mot målen skall bedrivas praktiskt genom förvaltningschefer och enhets- och områdeschefer. Nedan ges information om sex av de åtta förvaltningarna i Östersunds kommun. (för information om Barn- och utbildningsförvaltningen se 1.5.1 och för Kommunledningsförvaltningen se 1.5.2).

Kultur- och fritidsförvaltningen

Under Kultur- och fritidsnämnden arbetar Kultur- och fritidsförvaltningen där bibliotek, kulturskola, föreningsservice bland annat ingår. Några övriga ansvarsområden är verksamheten allmänskultur där konsthantverk är inkluderat, bidrag till föreningar, konstregister, konstinköp, teater, idrotts- och kulturanläggningar samt att all beställning av drift av nämndens anläggningar inom fritidsområdet görs via Kultur- och fritidsförvaltningen (Östersunds kommun, 2015h).

Samhällsbyggnad

Under denna förvaltning arbetar kommunen med fyra övergripande områden; Plan och bygg, Kart och lantmäteri, Trafik och park samt Miljö och hälsa. Miljö- och samhällsnämnden med valda politiker styr förvaltningen i arbetet kring byggande, stadsplanering och trafik med mera. Snörika vintrar ansvarar nämnden också för snöröjning, då snön har försvunnit sköts kommunens

parker av den tekniska förvaltningen. Området Miljö och hälsa arbetar med stöd till medborgare och entreprenörer gällande miljö, hälsoskydd, livsmedel och tillstånd. Livsmedelshygien kontrolleras genom besök hos aktörer inom kommunen för att se att lagar följs. Området Plan och bygg har som övergripande ansvar att se till planeringen för byggnationer inom kommunen. Det handlar om bygglov, anmälningar och tillsyn. Områdena Kart och lantmäteri samt Trafik och park är en beställarorganisation inom förvaltningen som ansvarar för kommunens vägar, parker och naturreservat. Trafik- och parkeringsfrågor samt färdtjänst handläggs av området, som också innefattar lantmäterimyndigheten vilken bär ansvar för lantmäteri inom hela kommunen (Östersunds kommun, 2014b, c, d, e).

Serviceförvaltningen

Under Kommunstyrelsens organ, Utförarstyrelsen, ligger denna förvaltning med fokus på att hjälpa övriga förvaltningar inom kommunen med service av olika slag. Administration och informationsstöd är exempel på service som förvaltningen utför. Utöver bland annat IT-, städ- och ekonomistöd till kommunens förvaltningar är det också Serviceförvaltningen som lagar mat till kommunens skolor, förskolor och äldreboenden (Östersunds kommun 2013b, 2015d).

Socialförvaltningen

Socialnämnden ger uppdrag till förvaltningen om arbete kring individ- och familjeomsorg/socialtjänst, då exempelvis familjer har speciella behov av stöd. Behandling vid drogmissbruk, hjälp med adoption och försörjningsstöd är exempel på tjänster som socialförvaltningen handhar. De ensamkommande flyktingar som anländer till kommunen ansvarar förvaltningen också för genom integrationservice. Inom fyra områden är förvaltningen indelad: Öppenvård, Försörjningsstöd, Barn Ungdom Vuxen och Integration. *”Socialförvaltningen i Östersund vill jobba med ständig utveckling och förbättring av sin verksamhet. Därför är det viktigt att veta hur människor upplever sin kontakt med socialtjänsten.”* (Östersunds kommun, 2015e, 2014f)

Teknisk förvaltning

Förvaltningen går under kommunstyrelsen och samlar kommunens alla tekniska verksamheter. Det innebär bland annat fastigheter, anläggningar, renhållning och vatten. Ansvar som

förvaltningen innehar är att förse invånare med rent vatten, underhåll av idrottsanläggningar, stadsmiljö, drift av idrottsanläggningar och storsjöbadet genom kontroll över de företag som exempelvis ansvarar för Storsjöbadet och Vatten Östersund (Östersunds kommun, 2014g)

Vård- och omsorgsförvaltningen

Förvaltningen som har det näst största antalet anställda i kommunen innehar verksamheter som hemtjänst och hemsjukvård. De valda politikerna inom Vård- och omsorgsnämnden tar beslut om verksamheten inom förvaltningen som sätts i bruk av förvaltningschefen och ansvariga inom förvaltningen. Nämnden inom vård- och omsorg ansvarar bland annat för insatser och avgifter för vård av äldre, funktionshindrade och kommunala hälso- och sjukvården genom kontroll av politiskt valda ordföranden och vice ordföranden (Östersunds kommun, 2014h, 2015f)

10.2 Bilaga 2

Tillväxtplanen *Mer Östersunds* sju områden och tillväxtfaktorer att arbeta med för skapandet av ett mer attraktivt Östersund.

Välkomnande

“När ni själva trivs och känner stolthet, blir det lätt att också välkomna andra hit. Värdskap blir bäst när det kommer från hjärtat. I Östersund är alla en viktig del av samhället, oavsett vilka vi är, vilken bakgrund vi har eller vilka drömmar vi har om framtiden - allt börjar hemma.”

(Östersunds kommun, 2014a:14)

Det är viktigt att alla känner sig välkomna och att Östersund är tillgängligt. Genom att känna stolthet upplevs Östersund mer positivt och värdskapet hos invånarna blir bättre. Det skall vara tillgängligt att besöka Östersund, vilket ställer krav på samarbeten med omvärlden. En ständig utveckling av infrastruktur för att både landsbygd och andra delar av Sverige och världen blir mer lättillgänglig från och till Östersund. Östersund skall vara en välkomnande plats även gällande trygghet och snygghet. Miljön skall vara ren och välkomnande samt att människor skall känna sig trygga i miljön (Östersunds kommun, 2014a:14-15).

Kreativitet

“I Östersund är nyfikenhet och kreativitet en stark drivkraft för att skapa innovativa lösningar som gör att vi tryggt kan möta framtidens utmaningar.”

(Östersunds kommun, 2014a:16)

Miljön i Östersund skall också erbjuda möjligheter till kreativitet och attraktivitet där goda mötesplatser spelar en avgörande roll. Att skapa möjlighet för kreativitet och utveckling är också en förutsättning för att möta utmaningar och ge lösningar som främjar tillväxt. Människor måste få vara kreativa och uppfinningsrika för att kunna utveckla samhället till det bättre, inom ramen för vad Östersund står för och vad jorden klarar av. Att lyfta människor istället för att begränsa kreativitet är utvecklingen i Östersund beroende av samt att förstå vikten av de traditionella kunskaperna som finns bevarade (Östersunds kommun, 2014a:16-17).

Företagsamhet

“I Östersund upplevs förutsättningarna vara mycket goda för att driva företag.”

(Östersunds kommun, 2014a:18)

Grunden för hållbar tillväxt handlar om företagande och entreprenörskap. Klimatet för företag måste vara vilket genereras ur bland annat bra relationer. Genom att skapa företagskluster stärks företag med kunskap och kraft till utveckling. Kommunen, näringslivet och företag arbetar nära varandra för att skapa utveckling och förståelse för varandra. Kompetenser utbyts och öppenheten mellan parter skapar en förbättrad förståelse och ett lärande för varandra (Östersunds kommun, 2014a:18-19).

Kunskap

“I Östersund omsätts kunskap till kompetens, utveckling och delaktighet.”

(Östersunds kommun, 2014:20)

Genom kunskap kan människor vara delaktiga i utveckling, vilket gör att utbildning för barn och ungdomar är otroligt viktigt för att ge människor goda förutsättningar att komma in i vuxenlivet. Arbetspraktik och internationella utbyten är några av de erfarenheter som leder till goda

förutsättningar i framtiden. Kvalitén i skolor, förskolor och övriga utbildningar är därför av största vikt och Östersund erbjuder högkvalitativa utbildningar i ständig utveckling. Mittuniversitetet skapar stor attraktivitet och inflytt genom studenter som väljer att läsa sin utbildning vid campus Östersund. Att arbeta vidare mot förbättrad samverkan mellan utbildningsutbud och arbetsmarknad lokalt ligger i fokus. Fler studenter skall ha möjlighet att arbeta och stanna i Östersund efter sin examen (Östersunds kommun, 2014:20-21).

Omtanke

“I Östersund är mänsklig omtanke drivkraften i omsorgen under livets alla skeden.”

(Östersunds kommun, 2014a:22)

För att öka kvalitet inom såväl vård, skola och omsorg lägger kommunen vikt på omtanke för att alla invånare och besökare skall känna sig trygga. Varje människa som arbetar inom välfärden bär ett ansvar för att leverera kvalitet vilket innebär att rätt förutsättningar för kvalitet också måste ges. Det skall inom kommunen finnas möjlighet till utveckling genom en miljö som ses som öppen. “Utvecklingen av sociala innovationer inom välfärdssektorn leder till mer effektiva arbetsmetoder och ökad kvalitet för invånarna.” Alla skall vara välkomna i Östersund och kommunen skall vara tillgänglig för alla, vilket också innebär att det skall finnas samhällsinformation på flera olika språk. Byggnader och ytor skall utformas för att främja mångfald och människors deltagande (Östersunds kommun, 2014a:22-23).

Kultur

“I Östersund är kulturen en drivkraft för utveckling där alla har tillgång till upplevelser och möjlighet att själva skapa och uttrycka sig.”

(Östersunds kommun, 2014a:24)

Genom historien och det sätt människorna i Östersund lever på skapas kultur. Östersund vill skapa kultur präglad av mångfald där människor skall få uppleva en attraktiv kommun. En plats attraktivitet påverkas av kulturen och för att skapa en god kultur och attraktiv livsmiljö måste kommunens aktörer arbeta tillsammans. Näringsliv, organisationer och föreningar spelar en stor roll för att skapa variation i utbudet av kultur. Omvärldens influenser är också viktiga att ta

tillvara för att främja mångfalden. *“Östersunds natur- och kulturlandskap tillsammans med vårt samiska kulturarv är tydliga styrkor”*. Östersund behöver anledningar för människor att besöka kommunen genom exempelvis kultur- och idrottsevenemang. Mötesplatser och anläggningar skall nyttjas för att ge förutsättning för konstnärliga uttryck och evenemang, som skapar attraktion till Östersund och stolthet hos invånarna (Östersunds kommun, 2014a:24-25).

Attraktiva boenden

“I Östersund finns tillgång till attraktiva boenden både i stad och på landsbygd anpassade för livets olika faser.”

(Östersunds kommun, 2014a:26)

Det som gör boenden i Östersund attraktiva är närheten till både stadens kärna, kulturliv, butiker, restauranger och naturen. Östersund har en blandning av närhet till både sjö- och fjällutsikt. Ett växande Östersund behöver mer bostäder som inte bara är attraktiva utan som också fyller behov som alla typer av människor har. Genom den Jämtländska naturen kan Östersund locka människor till att flytta till kommunen. En blandning av bebyggelse ger förutsättningar för människor att byta boende beroende på skeden i livet, vilket skapar en kedja av förflyttningar i kommunen. Det krävs olika typer av attraktiva boenden beroende på människors livssituation. Markpolitiken och involverade aktörer måste vara aktiv för att skapa möjlighet till bebyggelse genom samarbete (Östersunds kommun, 2014a:26-27).

10.3 Bilaga 3

Intervjuguide från intervju med Tobias Lundberg, Utredare Östersunds kommun.

1. Varför har ni en tillväxtplan och vad är syftet med planen?
2. Hur gick framtagandet av tillväxtplanen till?
3. Hur har målen för tillväxtplanen tagits fram?
4. Sker återkoppling kring tillväxtplanen, om ja, hur och hur ofta?
5. Är tillväxtplanen ett underlag för förändringsarbete?
6. Är särskilda faktorer/områden riktade till specifika förvaltningar?

7. Referensgruppen - vad gör de och vilka är det?
8. Finns det handlingsplaner och är de tillgängliga offentligt?

10.4 Bilaga 4

Intervjuguide för intervjuer med chefer och medarbetare i Barn- och utbildningsförvaltningen, ansvariga för information och utveckling inom Kommunledningsförvaltningen samt förtroendevalda inom Barn- och utbildningsnämnden.

1. Känner ni till Tillväxtplanen *Mer Östersund* och varför den tagits fram?
2. Vad känner ni till om framtagandet av Tillväxtplanen för 2014-2020 i Östersunds kommun?
3. Hur har kommunikationen kring framtagandet av Tillväxtplanen *Mer Östersund* varit?
4. Hur har kommunikationen efter framtagandet av Tillväxtplanen *Mer Östersund* varit?
5. Hur upplever ni tillväxtplanen som strategi? (viktig, orealistisk, relevant, avgörande etc.?)
6. Hur påverkas er verksamhet/förvaltning av Tillväxtplanen *Mer Östersund*?
7. Hur påverkar Tillväxtplanen ert vardagliga arbete?
8. Hur realistiska är de mål och visioner som finns i Tillväxtplanen, utifrån er förvaltning?
9. Hur påverkas er verksamhet/förvaltning av den nya tillväxtplanen för 2014-2020 i jämförelse med tillväxtplanen för 2009-2013?
10. Hur sker återkoppling angående Tillväxtplanen?
11. Hur följs arbetet med tillväxtplanen upp, internt i verksamheten/förvaltningen och i hela kommunen?