

”Heffaklumpen - alla har liksom hört talas om det men ingen kan säga hur det ser ut exakt”

– Implementering av kvalitetsledningssystem i offentlig sektor

Therese Eriksson och Elisabet Jonsson

Examensarbete

Huvudområde: Kvalitetsledning

Högskolepoäng: 15 hp

Termin/år: VT 2021

Handledare: Petter Stenmark

Examinator: Kristen Snyder

Kurskod/registreringsnummer: KA005A

Utbildningsprogram: Magisterprogram i kvalitets- och ledarskapsutveckling, 60 hp

Förord

Ett stort tack till alla informanter som tagit sig tid och delat med sig av sin kunskap och sina erfarenheter om kvalitetsledningssystem inom offentlig sektor. Varje intervju har bidragit med lärdomar och nya insikter.

Vi vill även rikta ett stort tack till vår handledare Petter Stenmark för vägledning och för att du så förtjänstfullt balanserat oss genom processen genom att låta oss finna vår egen väg framåt och skapa vårt arbete på vårt sätt inom akademins ramar.

Arbetet med att skriva denna uppsats har varit spännande och lärorikt och vi vill därför även tacka varandra för det goda samarbetet, de många skratten och de nästan dagliga kontakterna vi haft de senaste månaderna.

Sist men inte minst vill vi tacka våra studiekamrater Clara Hild och Maria Nordström för ovärderligt stöd under hela uppsatsarbetet.

Sammanfattning

Syftet med studien var att undersöka och vidareutveckla kunskap om implementering av kvalitetsledningssystem i den offentliga sektorn. Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete är sedan 2011 lagstyrt i vissa delar av offentlig sektor (SOSFS 2011:9). Andra delar av offentlig sektor har frivilligt valt att införa olika former av ledningssystem för kvalitet, medan andra organisationer inte har något uttalat kvalitetsledningssystem. Studien riktade sig mot att skapa mer kunskap om dessa varierande förutsättningar i offentlig sektor.

En kvalitativ design med en praktisknära och undersökande ansats användes i denna studie. Femton individuella intervjuer och en gruppintervju med tre informanter genomfördes. Informanterna kom från offentliga organisationer på både kommunal och regional nivå. Resultatet från intervjuerna gav en ytterst diversifierad bild av kvalitetsledningssystem i offentlig sektor. Kvalitetsledningssystem definieras och används på varierande sätt. Informanterna uttryckte ett gemensamt behov av en förstående och tydlig ledning, utrymme i tid att arbeta med kvalitetsfrågor samt ett systematiskt arbetssätt. Några av de mest uttalade behoven som identifierats i studien är en tydligare nationell styrning gällande SOSFS 2011:9 samt utveckling av modeller och manualer som förenklar det praktiska arbetet med lagstiftad kvalitetsledning. Studien tydliggör också ett behov av ytterligare forskning för att bland annat överbrygga klyftan mellan nationell lagstiftning och det vardagliga arbetet inom kommuner och regioner.

Studien har identifierat ett antal områden och kärnvärden som tillsammans bildar en modell för hur kvalitetsledning inom offentlig sektor skulle kunna stödjas.

Nyckelord: Kvalitetsledning, deltagande ledarskap, medskapande medarbetare, offentliga organisationer

Summary

Since 2011, quality management systems have been governed by law in certain parts of the public sector (SOSFS 2011: 9). Other parts of the public sector have voluntarily chosen to introduce various quality management systems, while other organisations do not have any identified quality management systems. The study aimed to create more knowledge about these varying conditions in the public sector.

A qualitative design, close to practice with an investigative approach was used in this study. Fifteen individual interviews and a group interview with three informants were conducted. The informants were all working in public organisations at both municipal and regional levels. The results from the interviews provided a diversified image of quality management systems in the public sector. Quality management systems are defined and used in several ways. The informants expressed a common need for an understanding, transparent and straight forward management approach, time to work with quality issues and systematic work methods. Some of the most pronounced needs identified in the study are more explicit national governance regarding SOSFS 2011:9 and the need of developing models and manuals that simplify the practical work with legislated quality management. The study also clarifies the need for further research to bridge the gap between national legislation and the everyday work within municipalities and regions.

Several supportive core values were identified in this study related to the field of quality management. The authors used the core values to create a model that might be useful to improve quality management in the public sector in the future.

Keywords: Co-creative employees, participatory leadership, public organizations
quality management

Innehållsförteckning

1. Inledning	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Problemformulering	9
1.3 Syfte	10
1.4 Frågeställningar	10
1.5 Begreppsförklaringar	10
1.6 Avgränsningar	11
2. Teoretisk referensram	11
2.1 Bakgrund - New Public Management och den offentliga sektorn	11
2.2 Lärande organisationer och organisationskultur	13
2.3 Offensiv kvalitetsutveckling - värderingar och antaganden	15
2.4 Kvalitetsbegreppet	16
2.5 Kvalitetsledning	18
2.6 Kvalitetsledningssystem	19
2.7 Forskning om kvalitetsledningssystem i offentlig sektor	22
3. Metod	24
3.1 Design	24
3.2 Datainsamling	24
3.3 Urval	25
3.4 Deltagare och kontext	26
3.5 Analys	26
3.6 Förförståelse	28
3.7 Trovärdighet, tillförlitlighet och överförbarhet	28
3.8 Etiska aspekter	30
3.9 Arbetets uppdelning	31
4. Resultat och analys	31
4.1 Kärt barn har många namn och Rom byggdes inte på en dag	31
4.2 Modigt orädda – att navigera mot förbättring i en snårig terräng	35
4.3 Att segla med två kaptener och få med besättningen i båten	39
4.4 Kvalitetsledningens vilsna sorgsenhet – att aldrig säkert veta vägen framåt	43
4.5 Svårbemästrade dilemman och Moment 22	47

4.6 Sammanfattande analys	51
6. Diskussion	53
6.1 Metoddiskussion	56
6.2 Framtida forskning	58
7. Referenser	59
Bilaga A – Inbjudan och Samtycke	69
Bilaga B – Samtyckesformulär	70
Bilaga C – Intervjuguide	71
Bilaga D – Bilder som förekommer i uppsatsen	73

1. Inledning

Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete är lagstyrt inom hälso- och sjukvård, tandvård, socialtjänst och verksamheter enligt LSS. Lagstiftningen trädde i kraft under 2011 och regleras i Socialstyrelsens föreskrift om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9). Trots att lagstiftningen i skrivande stund gällt i tio år, är det många kommuner och regioner som fortfarande kämpar med implementeringen av lagstiftningen i sina verksamheter. Idén att införa ledningssystem begränsar sig inte till det lagstiftade området tillhörande SOSFS 2011:9. Många offentliga organisationer inför ledningssystem inom exempelvis informationssäkerhet eller miljö och väljer att certifiera sig enligt olika ISO-standarder. I de fall olika standarder lever sida vid sida inom organisationen, kan det leda till att organisationens styrning upplevs som splittrad. Detta kan i sin tur leda till ett behov av övergripande ”paraply”, det vill säga ett ledningssystem som omfattar hela verksamhetens olika styr- och ledningslogiker (Bergman & Klefsjö, 2012). Det är vanligt förekommande att arbetet med att införa ett ledningssystem resulterar i att ett digitalt inrapporteringsystem införs och att offentliga verksamheters slutkunder inte märker något av ledningssystemet då kvalitetsarbetet inte blir levande och hållbart i den vardagliga verkligheten. Det digitala verksamhetssystemet blir en plats för information, information som vare sig används, utvärderas eller analyseras (Barate & Cunha, 2017; Siu Mane David Lai Wai, et al., 2011; Khalid et al., 2018).

1.1 Bakgrund

Människor söker ständigt efter trygghet, säkerhet och stabilitet, vilket också är en av anledningarna till att det är mer eller mindre mänskligt att uppvisa beteenden som tolkas som motstånd mot förändring. Införandet av ett kvalitetsledningssystem i en organisation är ett exempel på en ingripande förändring som kan ge upphov till motstånd. Förändringsmotstånd i en organisation kan ta sig olika uttryck, såsom öppet motstånd genom att motarbeta förändringsarbetet eller sprida rykten. Men det kan också ta sig uttryck genom medarbetares upplevelse av stress eller till och med sjukdom (Sörqvist, 2004). Organisationer idag är utsatta för många olika utmaningar. Det kan handla om synsätt och filosofier som utmanar det förgivettagna och leder till större paradigmskiften. Konkurrensen ökar inom många områden, samtidigt som vissa verksamheter utsätts för en allt större brist på resurser. Kraven på information och innovation är större än någonsin. Systemperspektiv blir allt viktigare när det

gäller ekonomiska, miljömässiga och sociala resultat (Silva et al. (2021). Silva et al. (2021) menar att det blivit viktigare än någonsin att integrera hållbarhetsaspekter på alla nivåer i en organisation. Ett kvalitetsledningssystem kan vara ett uttryck för organisationers behov att på ett övergripande sätt säkerställa att olika externa och interna krav uppfylls, något Axelsson (2020) framhåller. Han menar samtidigt att kvalitetsledningssystem är ett sätt för organisationen att tillse att värde skapas för dem som organisationen är till för. Enkelt uttryckt kan man säga att alla organisationer har någon form av ledningssystem, men det är nödvändigtvis inte detsamma som att känna till att det existerar och att arbeta efter det (Axelsson, 2020). I verksamheter inom offentlig sektor kan det finnas en mängd olika syften och mål med ledningssystem. Ledningssystem kan därför finnas inom flera olika områden såsom exempelvis kvalitet, arbetsmiljö eller inom miljö. Dessa ledningssystem kan finnas var för sig eller vara integrerade i varandra, så länge var och ett av dessa ledningssystem uppnår det egna syftet och målet (Bernardo et al., 2009; Kafel, 2016; Simon et al., 2011). Krav på exempelvis kvalitet kan också finnas inom olika områden såsom exempelvis egenkontroll, som regleras både i SOSFS 2011:9 och miljöbalken (1998:808).

Det är vanligt att införandet av olika system initieras av högsta ledningen, vilket ofta innebär att det saknas en tydlig förankring på medarbetarnivå. Zrikat (2018) menar att skapandet av delaktighet och att delegera arbetsuppgifter är ett bra sätt att minska motstånd vid förändring. Ingelsson och Bäckström (2017) har i en studie om kvalitetsledningsinitiativ såsom Lean, lyft fram avsaknaden av mjuka värden och att mätningar av exempelvis värderingar och ledarskap kan bidra med viktig information gällande effekterna av kvalitetsledning i det vardagliga arbetet. De anser vidare att det krävs ett mer långsiktigt tänk vid implementering av ledningssystem, eftersom implementeringen ofta innebär att omskapa eller modifiera en redan existerande organisationskultur. Palm och Lilja (2017) beskriver i sin studie vikten av att organisationen avsätter resurser och skapar nödvändiga strukturer, annars är risken att det bara stannar vid tanken eller idén om ett genomförande. Enligt Palm och Lilja (2017) behövs även ledare som uppmuntrar och tillåter risktagande och misslyckanden under utvecklingsprocessen. Att fokusera mätningarna på mjuka värden kan hjälpa organisationer att se om de är på rätt väg och om implementeringen av ledningssystemet leder till verklig förbättring för såväl verksamheten som för dem som verksamheten är till för (Ingelsson & Bäckström, 2017).

Krishnan (2016) fann redan för ett antal år sedan att den offentliga sektorn ligger efter den privata sektorn när det gäller kvalitet. Enligt Elg et al. (2017) behövs det mer forskning om

kvalitetsledning i offentliga organisationer, framför allt när det gäller forskning som går bortom det som handlar om målstyrning och ekonomiska resultat. Elg et al. (2017) menar vidare att det behövs fler studier som kan bidra med kunskap för att skapa bättre förutsättningar för implementering av kvalitetsledningssystem, något som i förlängningen kan ge en mer hållbar och högkvalitativ offentlig sektor.

Att införa ett tekniskt system är lätt, men att få till kvalitetsarbetet i praktiken tycks vara svårare, särskilt att få kvalitetsarbetet att vara hållbart och ge effekt för dem som verksamheten riktar sig till. Leggat och Balding (2018) fann i sin studie att trots förekomsten av många dokument och policys om kvalitetsarbete och kvalitetsledning, var det som att medarbetarna ute i den vardagliga verkligheten ändå saknade förståelse och engagemang för kvalitetsarbetet. En anledning till detta var att medarbetare beskrev kvalitet som något som låg utanför de egna arbetsuppgifter och utgjorde något som de behövde utföra utöver sitt ordinarie arbete. Enligt Elg et.al (2017) finns det ett behov av mer sammanhängande modeller av kvalitetsledning i offentlig verksamhet och att dessa modeller behöver integreras med värderingar och mål samt kopplas till den samhällseliga kontexten organisationen befinner sig i (lagar och förordningar, demokratiska aspekter med mera).

Palm och Lilja (2017) menar vidare att det finns behov av ytterligare analyser av hur den praktiska användningen av kvalitetsledning påverkas av värderingar och tekniker som används inom kvalitetsrörelsen. Palm och Lilja (2017) beskriver också i sin studie att det finns behov av att fortsätta utforska offentliga sektorns ambitioner och vad som motverkar och främjar dessa ambitioner. Därutöver finns det även behov av ytterligare forskning om offentliga organisationers förmåga att vara effektiva i sin ledning av dagens verksamhet och huruvida de samtidigt är anpassningsbara nog för att klara morgondagens förändrade förutsättningar.

1.2 Problemformulering

De problem som diskuteras i bakgrunden påvisar brist på forskning gällande kvalitetsledning inom offentlig sektor, brist på kunskap när det gäller implementering av kvalitetsledningssystem och en avsaknad av modeller. Vidare lyfts det fram att det behövs mer studier kring den praktiska användningen och offentliga verksamheters ambitioner. Det finns alltså ett stort behov av mer kunskap om hur ledningssystem i allmänhet – och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete specifikt – kan implementeras och

vidareutvecklas för att skapa hållbarhet och nytta för dem som verksamheterna är till för. Att skapa en större klarhet kring offentliga organisationers användning, implementering och ambitioner när gäller kvalitetsledning och kvalitetsledningssystem synes därmed väldigt viktigt. Större klarhet avseende ovanstående kan bidra med kunskap som skapar förutsättningar för hållbar och effektiv kvalitetsledning i offentlig verksamhet.

1.3 Syfte

Syftet med uppsatsen är att undersöka och vidareutveckla kunskap om implementering av kvalitetsledningssystem inom offentlig sektor.

1.4 Frågeställningar

Hur används kvalitetsledningssystem inom offentlig sektor?

Hur upplevs arbetet med kvalitetsledningssystem i offentlig sektor?

Hur skulle implementeringen av kvalitetsledningssystem i offentlig sektor kunna vidareutvecklas?

1.5 Begreppsförklaringar

Inom forskning och litteratur som behandlar området kvalitetsledning, förekommer det ofta att begrepp som ”ledningssystem”, ”kvalitetsledningssystem”, ”QM-modeller”, ”TQM”, ”kvalitetsledning”, med flera, används med olika innebörder och betydelser, beroende på vem som beskriver fenomenet i fråga, något som uppmärksammas bland annat av Bergman och Klefsjö (2012). Benämningar och definitioner varierar alltså stort och detta faktum återspeglas även i intervjumaterialet. Studiens författare har därför valt att inta ett pragmatiskt förhållningssätt till den rika floran av benämningar som används till synes synonymt i intervjumaterialet. Följaktligen kommer dessa begrepp, främst i avsnitt 4. Resultat och analys, att användas synonymt. I bilden nedan återges ett antal begrepp som författarna noterat under arbetet med studien.



Figur 1.1 Översikt av använda begrepp i samtal om kvalitetsledningssystem

1.6 Avgränsningar

Kvalitetsledningssystem förekommer inom en mängd olika organisationer, både i frivilliga och lagstyrda former. Denna uppsats avgränsas till att endast studera fenomenet kvalitetsledningssystem inom offentlig verksamhet.

2. Teoretisk referensram

Kapitlet behandlar inledningsvis bakgrunden och behoven som ligger bakom fenomenen lednings- och kvalitetsledningssystem, för att därefter närmare beskriva olika faktorer som har inverkan på systemens innehåll. I slutet av kapitlet finns ett avsnitt som summerar forskning som riktar sig mot kvalitetsledningssystem inom offentliga organisationer mer specifikt.

2.1 Bakgrund - New Public Management och den offentliga sektorn

Enligt Pee och Kankanhalli (2016) har många offentliga organisationer fått ett allt större tryck på sig att arbeta med resultat i olika former. Införandet av New Public Management (NPM) kan ses som en av orsakerna bakom utvecklingen av certifieringar och krav på ledningssystem inom offentlig verksamhet (Pee & Kankanhalli, 2016) då reformen i sig skulle öka kvaliteten i offentliga verksamheter (Pflueger, 2020). I Sverige finns idag krav på ledningssystem för

systematisk kvalitetsledning inom hälso-och sjukvård och socialtjänst. Lapuente och Van de Walle (2020) menar att det är av värde att ställa sig frågan om NPM har ökat eller minskat kvaliteten på offentliga tjänster. Bristen på data jämförbara över tid gör det svårt att på ett rättvisande sätt bedöma om NPM gett de effekter som önskades. Denna brist lägger ett spefullt sken över NPM eftersom själva införandet av NPM skulle bidra till en bättre förmåga och fler verktyg för offentlig sektor när det gäller att utvärdera effekterna av verksamheten (Alonso et al., 2015; Lapuente & Van de Walle, 2020). Jones (2017) argumenterar för att NPM som styrning av kvalitetsledningsarbete kom med logiker som utmanade den befintliga verksamheten eftersom fokuset kom att hamna på kvantitativa mått. Eriksson och Janlöv (2020) intervjuade nyckelpersoner inom socialtjänsten som uppgav att när fokus hamnar på tekniska och ekonomiska värden, finns det inte så mycket plats för mjukare värden, trots att dessa kanske är de mest värdeskapande måtten för hur väl organisationen möter sitt uppdrag. Kvantitativa data upplevs inte säga så mycket i sig själv och kräver kompletterande kvalitativa diskussioner för att ge bra indikationer, något som inte alls varit i fokus för NPM-paradigmet (Eriksson & Janlöv, 2020; Jones, 2017).

Enligt Hood (1991) ändrade NPM synen på resultat inom offentlig sektor och logiken inom den privata sektorn kom alltmer att prägla även den offentliga organisationen. Detta blev början på införandet av olika ledningsverktyg såsom ledningssystem inom offentlig sektor. Resultatmätning kom att bli det som fick allra tyngst prioritering, liksom att betona ledningens ansvar att kontrollera verksamheterna genom att sätta mål och identifiera åtgärder som kunde kvantifieras och mätas på olika sätt genom mål och kvantifierbara åtgärder (Hood, 1991). Felício et al. (2021) beskriver att tidigare forskning visat att det finns utmaningar i offentliga organisationers sätt att leda verksamheterna. Utmaningarna gör att det inte riktigt går att kontrollera och styra offentliga verksamheter på samma sätt som privata verksamheter. En av utmaningarna handlar om att offentliga verksamheter inte styrs av samma ekonomiska logik som privata verksamheter och att det dessutom finns en politisk dimension att ta hänsyn till. Det är många gånger svårare att fastställa mål då dessa är flera och ofta mer dynamiska. Offentliga organisationer har dessutom ett uppdrag att tillhandahålla vissa tjänster, vilket skiljer dem från privata verksamheter och det gör det svårt att använda verktyg från vinstdrivande och vinstsökande företag eftersom organisationsformerna har helt eller delvis olika logiker som styr dem (Felício et al., 2021). Att ha ett alltför högt fokus på mätning av resultat i en offentlig organisation som är människovårdande, kan också upplevas svårt att

förstå för dem som arbetar i organisationen, då mänsklig förändring inte alltid så lätt låter sig mätas i siffror och statistik (Eriksson & Janlöv, 2020).

Målen i offentliga myndigheter är ofta av mer dubbelbottnad natur än de mål som kan ses i privata verksamheter och i det ligger även en större svårighet att finna smarta och mätbara mål. Därför blir det komplicerat när man försöker att rakt över implementera NPM i offentlig sektor med intentionen att nå samma utväxling som i privat verksamhet (Daley & Vasu, 2005; Eriksson & Janlöv, 2020; Lapuente & Van de Walle, 2020; Rainey & Jung, 2010). En annan skillnad mellan privata och offentliga organisationer som gör att styrningslogikerna kan krocka, är skillnaden på handlingsutrymme där chefer inom den privata sektorn ofta har ett större svängrum samtidigt som chefer inom den offentliga sektorn behöver förhålla sig till politikens inverkan och dess indirekta och direkta styrning (Eriksson & Janlöv, 2020; Lapuente & Van de Walle, 2020). Eriksson och Janlöv (2020) framhåller att det idag, i många offentliga verksamheter, saknas riktlinjer och stöd i hur resultatet av alla kvantifierbara mål och åtgärder ska komma organisationen till nytta på bästa sätt. Lapuente och Van de Walle (2020) menar att NPM-reformen riskerar att tränga undan andra viktiga värden för offentlig verksamhet och i värsta fall kan NPM leda till att offentliga organisationer går vilse om uppmärksamheten riktas från den offentliga verksamhetens grunduppdrag, till att helt komma att handla om mätningar och resultat. Offentliga organisationer riskerar inte bara att gå vilse utan att helt tappa fokus på sitt grunduppdrag, det vill säga varför de finns till. Något som även Eriksson och Janlöv (2020) lyfter fram i sin studie. Lapuente och Van de Walle (2020) beskriver att länder såsom Sverige visar att respekten för grundläggande värden som opartiskhet och jämlikhet, inte nödvändigtvis behöver vara oförenlig med ledningsvärden såsom förmågan eller kvaliteten i att vara effektiv. När NPM även kompletteras med öppenhet och politiskt samförstånd kan man förena det bästa av två önskvärda lägen; en opartisk offentlig verksamhet som behandlar alla lika samtidigt som den effektuerar den offentliga politiken på ett effektivt sätt (Lapuente & Van de Walle, 2020).

2.2 Lärande organisationer och organisationskultur

Sohal och Morrison (1995) lyfte för mer än 25 år sedan fram att de flesta initiativ inom kvalitetsledning aldrig når hela vägen fram; en fallgrop tycks vara den mänskliga förmågan till lärande. Det är svårt att förändra mänskliga beteenden och det är tydligt, menar Sohal och Morrison (1995), att denna förändring kräver förändring mot mer lärande arbetskulturer, arbetsklimat och arbetsförhållanden. Sohal och Morrison (1995) fann således att

organisationer som är framgångsrika i sin implementering av kvalitetsledning är mer lärande. Organisationens miljö kännetecknas av att den stimulerar till lärande och det finns en vilja hos organisationens medlemmar att lära av varandra. Kunskapsöverföringen mellan människor fungerar väl och genom att dela med sig av kunskap utvecklas förmågan att ta till sig andras kunskap och erfarenheter. Kc et al. (2013) menar att det handlar om att skapa miljöer med hög psykologisk trygghet och säkerhet. Organisationer som har en tillåtande inställning till misslyckande kan öka individers vilja att ta risker. Att inneha en ökad vilja att ta risker är dock inte synonymt med att individen vill lära sig av sina misstag och heller inte att individen har den förmåga till den självreflektion som krävs för lärande och kunskaps spridning (Kc et al., 2013).

Enligt Elkjaer (2020) kan en lärande organisation definieras utifrån olika former av lärande. Det kan handla om organisering som underlättar lärande praktiskt på arbetet, men även att en organisation har ett lärandeklimat som erbjuder möjligheter för lärande. En viktig aspekt är också att organisationen uppmuntrar till såväl experiment som lärande genom misstag. Lärande i en organisationskontext kan ses som ett lärande som sker kollektivt och utifrån kulturella eller sociala aktiviteter inom ett givet sammanhang (Elkjaer, 2020; Kc et al., 2013). Det organisatoriska lärande ska därmed enligt Kc et al. (2013) ses som något som inträffar inom ramen för ett samspel där lärandet har sin utgångspunkt i observationer, reaktioner och agerande i förhållande till händelser som utspelar sig i organisationen. Det största lärandet inom organisationer kommer enligt Kc et al. (2013), från andras misstag och inte det som kan vara rimligt att tro, individens egna misstag eller misslyckanden. Däremot tenderar individer att lära sig mer av egna framgångar och lärandet från egna framgångar kan öka möjligheten att lära sig av andras misstag och misslyckanden. Elkjaer (2020) menar att det är viktigt att se lärandet ur ett pragmatiskt perspektiv. Med detta menas att det är möjligt att ifrågasätta det som är taget för givet, vilket kommer att leda till att organisationer lär sig mer. Det pragmatiska perspektivet levandegör följaktligen lärande och ser det som en naturlig del i organisationens arbete. Ur detta perspektiv kan lärandet också ses som något som hjälper organisationer att anpassa sig till förändrade förutsättningar snarare än något som ifrågasätter organisationens grundvalar. Elkjaer (2020) menar vidare att lärande organisationer bör se lärandet som något meningsfullt och användbart och inte bara som någon abstrakt personlig utveckling. Lärandet i en organisation kan därför bli ett problem när det inte ses som något som överbryggar klyftan mellan kunskap och praktik.

Axelsson (2020) och Bringselius och Åhfeldt (2020) menar att det är viktigt att införandet av ledningssystem åtföljs av arbetssätt som är i linje med organisationens kultur och värderingar. Organisationskulturens mognadsgrad har också stor betydelse vid införandet av ledningssystem, vilket också är något som även förts fram av Kuo och Tsai (2019) som i sin studie fann ett starkt samband mellan byråkratiska kulturer och deras förmåga att nå goda resultat. Detta förklaras med att byråkratiska kulturer ofta innehåller flera verksamheter som förenas till en helhet och att det råder en gemenskap och solidaritet mellan dessa verksamheter som leder till sammanhållande av organisationen. Problematiken med byråkratiska kulturer lyfts även av Gimenez-Espin et al. (2013). Axelsson (2020) och Bringselius och Åhfeldt (2020) menar dock att det är viktigt att organisationens värderingar stödjer införandet av exempelvis kvalitetsledningssystem om resultat ska nås. Organisationer vars värderingar inte stödjer införandet, saknar således den mognad som krävs för att införandet av ett hållbart ledningssystem, som är aktivt på alla nivåer, ska uppnås. Att sluta utvecklas är förödande för en organisation och den behöver följaktligen ha förmågan till mognad och innovation för att kunna utvecklas (Axelsson, 2020; Bringselius & Åhfeldt, 2020). Bringselius och Åhfeldt (2020) menar även att tillit och tillitsbaserad styrning kan ses som ett tecken på hur mogen en organisation är. Tillit som ledningsfilosofi fokuserar på den mer generella tilliten i en verksamhet; tillit som kommer både ”top-down” och ”bottom-up” i organisationen. Det är också den typ av tillit som skapar grogrund för ömsesidig tillit och därigenom ett effektivare och hållbarare resultat (Bringselius & Åhfeldt, 2020).

2.3 Offensiv kvalitetsutveckling - värderingar och antaganden

Schein (1996) menar att normer, värderingar och antaganden är viktiga byggstenar för att en organisation ska fungera. Bergman och Klefsjö (2012) anser att deras modell för ”offensiv kvalitetsutveckling” innehåller värderingar, arbetssätt och verktyg, som tillsammans bildar en helhet som kan uppfattas som ett ledningssystem. Grunden i begreppet är av ett antal hörnstenar. Centralt i den offensiva kvalitetsutvecklingen är hörnstenen ”sätt kunderna i centrum”, då det är dessa som avgör verksamhetens kvalitet och det sker genom att de värderar i vilken mån verksamheten svarar upp till deras behov och förväntningar. En logik som är densamma vare sig verksamheten är privat eller offentlig. Vad som är kvalitet för en kund behöver därmed inte vara kvalitet för en annan kund, vilket innebär att verksamheter måste ha ett kundfokus innebärande att i varje given stund sätta sina kunder i centrum

(Bergman & Klefsjö, 2012). Kvalitetsarbetet kräver även att ledare och chefer är engagerade i arbetet. Engagerade ledare och chefer skapar engagemang hos sina följare genom att de är ”trovärdiga, tydliga och skickliga i sin kommunikation och fungerar som föredömen” (Bergman & Klefsjö, 2012, s. 50). Lika viktigt är det att skapa förutsättningar för medarbetarna att kunna vara delaktiga i arbetet. Engagerade chefer och ledare har extra goda förutsättningar att få engagerade medarbetare genom att vara bra förebilder (Bergman & Klefsjö, 2012). Bergman och Klefsjö (2012) menar att det inte bara räcker med engagerade ledare för att skapa kundnytta. Det handlar även i hög grad om att ha kontroll på verksamhetens processer och tillse att det är utformade och används så att de skapar bästa möjliga nytta för de slutliga kunderna.

I modellen för offensiv kvalitetsutveckling ingår även hörnstenen ”basera beslut på fakta”. Med detta åsyftas ”förmågan att skilja verkliga orsaker från brus” (Bergman & Klefsjö, 2012, s. 42). Detta innebär att man behöver lägga tid på att förstå de behov som organisationens kunder har. Det krävs vidare ett arbete som handlar om att samla in relevant information, förstå sitt eget uppdrag och analysera det för att skapa en så bra verksamhet som möjligt och som möter kundernas behov på bästa sätt (Bergman & Klefsjö, 2012). Att arbeta med ständiga förbättringar är ytterligare en viktig del i offensiv verksamhetsutveckling, liksom i allt arbete med olika former av ledningssystem. Ständiga förbättringar är en viktig hörnsten såtillvida att den handlar om att komma till rätta med exempelvis kostnader som uppstår till följd av brister i kvalitet (Bergman & Klefsjö, 2012). De faktorer som nämns diskuteras även av Bergvall-Kåreborn et al. (2009) och Sila och Ebrahimpour (2002).

2.4 Kvalitetsbegreppet

Begreppet kvalitet har diskuterats och problematiserats genom årtionden. Under 1900-talets början betraktades kvalitet främst som produktens inneboende egenskaper och huruvida dessa uppfyller vissa krav. Senare kvalitetsbegrepp har utvecklats, blivit bredare och mer kundfokuserade. Redan på 1930-talet påpekade Walter Shewhart att kvalitet har två sidor: dels en objektiv, mätbar sida, dels en subjektiv sida som återspeglar kundernas behov och förväntningar. Shewhart menade att båda sidor var lika viktiga och att det slutligen är kunden som avgör om produkten blir en framgång (Shewhart, 1931). En av kvalitetsutvecklingens frontfigurer Joseph Juran myntade senare definitionen ”fitness for use” (Juran, 1951) som närmast kan översättas med ”lämplighet för användning”, d.v.s. lämplighet för användaren/kunden. Under 1980-talet utvecklade Edward Deming kvalitetsbegreppet

ytterligare i sin definition av kvalitet: "quality should be aimed at the needs of the customer, present and future" (Deming 1986, s.5). I det moderna kvalitetstänket intar alltså kunden en alltmer central roll. Ett exempel på detta är den definition som Bergman och Klefsjö (2012) anammar: "kvaliteten på en produkt är dess förmåga att tillfredsställa, och helst överträffa kundernas behov och förväntningar" (Bergman & Klefsjö 2012, s. 23). Synen på kunden som central inom kvalitetsbedömningen återfinns också i den kvalitetsdefinition som ISO (International Organization for Standardization) handhar: "Kvaliteten på en organisations produkter och tjänster avgörs dels av förmågan att tillfredsställa kunderna, dels av den avsedda och den icke avsedda påverkan på relevanta intressenter. Kvaliteten på produkter och tjänster innefattar inte enbart deras avsedda funktion och prestanda, utan också deras upplevda värde och nytta för kunden" (International Organization for Standardization [ISO], 2018). Det moderna kvalitetsbegreppet omfattar inte bara produkter, utan även tjänster, vilket är en logisk följd av den stora tillväxten som tjänstesektorn genomgått sedan 1970-talet. 2019 utgjorde tjänster 70 % av Sveriges BNP (SCB, 2021). I och med att tjänster har kommit att utgöra en allt större del av marknaden av producerade varor (Bergman & Klefsjö 2012), har intresset och forskningen om tjänster och tjänstekvalitet vuxit. Tjänstekvalitet uppmärksammades enligt Edvardsson et al. (1998) mycket senare inom den offentliga sektorn, detta trots att bristande kvalitet i form av exempelvis ett felaktigt beslut inom rättsväsendet eller sjukvården kan få oerhörda följder för dem som drabbas.

Silva et al. (2021) och van Kemenade och Hardjono (2019) lyfter fram kvalitet som något som kan belysas utifrån fyra olika synsätt; empirical paradigm, reference paradigm, reflective paradigm och emergence paradigm. *Empirical paradigm* betraktar kvalitet som något objektivt och i huvudsak kopplat till regler och krav. Kvalitetsledningen präglas av kontroll och evidensbaserad. *Reference paradigm* ser kvalitet som något som uppnås genom modeller och riktlinjer. Ständiga förbättringar och kvalitetsutmärkelser driver arbetet framåt och kvalitetsledningen präglas av stöd och coaching. *Reflective paradigm* däremot ser kvalitet som något subjektivt. Definitionerna är många och kan samexistera då det är önskvärt att åsikterna om kvalitet är mångfacetterade. Inom *reflective paradigm* är det människorna, interaktionerna och förmågan att reflektera som ses som det allra viktigaste. Kvalitetsledningen är ofta delegerad utifrån tanken om att det är de som arbetar i den vardagliga verkligheten som bäst vet vad som behöver genomföras. Det sista synsättet, *emergence paradigm*, är under utveckling och här ses kvalitetsbegreppet och hanteringen av kvalitet som något problematiskt och utmanande. Det är tydligt att något behöver förändras då

kvalitetsledningen inte fungerar som tänkt. Delegationen är låg, kommunikationen är dålig och medarbetarna involveras inte riktigt i själva arbete. Inom det framväxande *emergence paradigm* ses ett behov av att basera kvalitetsledningen på interna och externa nätverk. Vad som nu efterfrågas är en mer öppen syn på förändring (Silva et al., 2021; van Kemenade & Hardjono, 2019). Ledarskap och organisationsmiljö ses som faktorer som behöver mest fokus för att kvalitetsledningen ska börja fungera bättre (Barbosa, et al., 2017). Inom *emergence paradigm* ser man holistiskt på kvalitet och menar därmed att samskapande, delaktighet och situationellt ledarskap kommer att bli än viktigare för att lyckas med kvalitetsledning i framtiden (Silva et al., 2021).

2.5 Kvalitetsledning

Xu et al. (2020) har i sin studie funnit att kvalitetsledningen har en stark betydelse för vilken effekt en organisations kvalitetssystem får på organisationens utförande. Ledarskapets ledning av kvalitetsarbetet har vidare starkare betydelse för resultaten än den kvalitetsledningsmetod som väljs. Vikten av ledningens betydelse för kvalitetsledningen lyftes redan för över 20 år sedan av Abraham et al. (1999). De menade redan då att ledare behöver anamma ett deltagande ledarskap och ”walk the talk” samt agera förebilder och ta ett tydligt ägarskap för att kunna utveckla en kvalitetskultur och för kvalitetsledningen som helhet. Utbildning, delaktighet, engagemang, kommunikation, kultur och belöningssystem är något som lyfts fram som såväl framgångsfaktorer, som viktiga faktorer för att motivera och engagera medarbetare (Sreedharan et al., 2018; Xu et al., 2020). Sreedharan et al. (2018) pekar även på vikten av teamwork och en fungerande organisatorisk infrastruktur. Ledningens engagemang lyfts även fram av Hietschold et al. (2014) som en de viktigaste faktorerna när det gäller implementering av kvalitetsledning. Andra viktiga delar som framträder i tidigare forskning är medarbetarnas aktiva deltagande och kundfokus (Hietschold et al., 2014), särskilt som kundfokus också visar starkt samband med effektivare ekonomi, effektivare organisation och bättre tjänster och produkter (Xu et al., 2020). Vikten av en mogen organisationskultur är något som betonas av Poksinska (2010), som förutom detta framför faktorer som ledningens engagemang och involvering av samtliga medarbetare som viktiga beståndsdelar i en lyckad implementering. Ytterligare framgångsfaktorer vid implementering är att medarbetarna är delaktiga på ett aktivt sätt och att det finns en bra planering som möjliggör för medarbetarna att engagera sig på ett praktiskt sätt i arbetet (Ingason, 2014).

Eriksson (2016) menar att det är viktigt att ställa sig frågan om kvalitetsledning innebär samma sak för alla former av organisationer, små och stora, offentliga eller privata. Resultatet av Erikssons (2016) studie visar visserligen att serviceorganisationer inte ligger så långt efter när det gäller hantering av kvalitetsaspekter; i vissa avseende ligger serviceindustrin till och med steget före tillverkningsindustrin. Det kan handla om kvalitetsledning i relation till aspekter såsom ledarskap, engagemang och kundfokus. När det gäller större och mindre organisationer pekar Erikssons (2016) resultat mot att större organisationerna har något lättare att få till en systematisk och strukturerad kvalitetsledning. Eriksson (2016) fann i sin studie vidare att privata organisationer är bättre på att arbeta processororienterat och en av förklaringarna till resultatet står att finna i att offentliga organisationer tycks ha svårt att förstå och ta till sig den grundläggande idén om processernas roll i kvalitetsledningsarbete. Eriksson (2016) menar att detta kan förklaras av att de offentliga organisationernas komplexitet. Ytterligare en försvårande faktor är att processhantering och processororientering som fenomen inte är särskilt anpassade till offentliga organisationers verklighet idag. Kundens process skär många gånger igenom flera organisationer, innebärande att kundens behov uppstår och avslutas inom en och samma offentliga organisation men på resan mot behovsuppfyllelse krävs insatser från andra offentliga organisationer vars processer man inte råder över (Eriksson, 2016).

2.6 Kvalitetsledningssystem

Ett alltmer använt begrepp är *kvalitetsledningssystem*. I en studie av Melão et al. (2016) framkommer att det finns lagstiftad kvalitetsledning inom socialtjänstens verksamhetsområde i någon form i såväl Sverige, Norge och Portugal, även om förhållandena skiljer sig åt länderna emellan. I Sverige gäller lagstiftningen även för hälso-och sjukvården, medan lagstyrningen i Portugal främst handlar om att ge socialtjänsten legitimitet. Det finns flera olika definitioner av vad ett kvalitetsledningssystem är och vad det ska innehålla. Definitionen av kvalitetsledning har tillkommit under samma era som begreppet kvalitet, som i sig har en bred betydelse (Wynen et al., 2016).

Bergman och Klefsjö (2012) beskriver kvalitetsledningssystemet som: "...organisatorisk struktur, rutiner, processer och resurser som är nödvändiga för ledning och styrning av verksamheten med avseende på kvalitet" (Bergman & Klefsjö 2012, s. 503). Bergman och Klefsjö (2012) konstaterar också att ledningssystemet kan ha en informell karaktär i en mindre organisation, men att ju större organisationen är, desto större blir behovet av ett

fastlagt regelverk (Bergman & Klefsjö, 2012). En annan definition återfinns i beskrivningen av kvalitetsledningssystem ISO 9000: ” Ett kvalitetsledningssystem innefattar aktiviteter genom vilka organisationen identifierar sina mål och bestämmer vilka processer och resurser som krävs för att uppnå önskat resultat” (ISO, 2018). Bergman och Klefsjö (2012) konstaterar att utvecklingen inom kvalitetsområdet går mot en tydligare helhetssyn där grundläggande värderingar, ledningens roll och tydliga ledningsstrategier spelar är essentiella. Inom kvalitetsområdet har med tiden olika modeller och system kommit att utvecklas för att understödja kvalitetsarbetet.

Utvecklandet och införandet av digitala system för att hantera kvalitetsarbetet är mer regel än undantag. Jankal (2014) menar att digitala verktyg inom kvalitetsledning ger stöd i att få kontroll på processer och aktiviteter på alla nivåer inom en organisation. Införandet av olika digitala system i offentlig verksamhet bygger på upphandling från olika leverantörer och Barreau (2001) menar att här kan föreligga en stor risk för dolda kostnader; kostnader som uppstår när leverantören brister i att klargöra vad som ingår i upphandlingsavtalet och vad som kommer att betyda extra kostnader. Khalid et al. (2017) lyfter exempelvis fram att en utmaning ligger i att medarbetare med bristande teknisk kompetens ofta kan vara ansvariga kravställare i upphandlingsförfarandet, vilket leder till att kravdokumentationen blir bristfällig. Den bristande kunskapen och förståelsen kan få ytterst negativa konsekvenser (Barreau, 2001; Khalid et al., 2018). Tidigare forskning har även visat att förmågan och kompetensen inom digitalisering och IT-området får betydelse för hur väl digitala stödsystem kommer att fungera och hur lyckat kvalitetsledningsarbetet blir inom offentliga organisationer (Siu Mane David Lai Wai, et al., 2011; Khalid et al., 2018). Det saknas enligt Barata och Cunha (2017) metoder och praktisk vägledning för en gemensam utveckling av en kvalitetsledning som blir meningsfull och begriplig för såväl de som arbetar med kvalitetsledning i praktiken som de som främst arbetar med utveckling av digitala informations- och verksamhetssystem. Barata och Cunha (2017) efterlyser ett mer synergiskt utformat system inom vilket organisatoriska, sociala, tekniska och andra för verksamheten kritiska aspekter interagerar med varandra. Enligt Siu Mane Davis Lai Wai et al. (2011) finns det alltid en risk för fokusflyttning där digitala lösningar tränger undan det praktiska kvalitetsarbetet, något även Barata och Cunha (2017) menar. I annat fall är risken att det skapas en byråkrati på en redan existerande byråkrati när arbetet med kvalitetsledning kräver arbete i flera olika överlappande digitala lösningar som inte kan interagera med varandra (Barata & Cunha, 2017). Digitala lösningar som ska stödja kvalitetsledning bör därför ha en

mer integrerad utformning så att de adderar värde och blir stödjande samt förenklar kvalitetsledningen (Siu Mane David Lai Wai et al., 2011).

Två av de mest frekvent använda kvalitetsledningssystemen inom offentlig sektor, är SOSFS 2011:9 samt ISO 9000. SOSFS 2011:9 handlar om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom hälso-och sjukvården, socialtjänst och LSS. För att säkra kvaliteten i dessa komplexa verksamheter, skapades en föreskrift, som i hög grad handlar om hur verksamheterna ska planera, leda, kontrollera och följa upp sina verksamheter.

Utgångspunkten är att säkra att verksamheterna gör rätt saker, på rätt sätt och i rätt tid. Kvalitetsledningssystemet har också till sin funktion att verka förebyggande när det gäller förhållanden som kan skada dem som verksamheten är till för, som exempelvis vårdskador eller andra missförhållanden. Tanken är att medborgare och intressenter genom detta tillskapas mer nytta och att skattefinansierade verksamheter bedrivs på det mest kostnadseffektiva sättet. Kvalitetsledningssystemet innebär också att fokus flyttas från individnivå till systemnivå och att verksamhetens ledning måste tillse att medarbetarna erfarenheter tillvaratas i ett kontinuerligt förbättringsarbete av verksamheten (SOSFS 2011:9).

ISO 9000 är beteckningen för kvalitetsledningssystemet inom ISO-familjen och består av en uppsättning standarder som kan användas som utgångspunkt för kvalitetssäkring i syfte att uppfylla de lagstadgade krav som verksamheten ska uppfylla. ISO-serien har kontinuerligt utvecklats och omfattar idag flera olika grenar. Kvalitetsledning inom ISO-serien utgår från sju huvudprinciper: kundfokus, ledarskap, medarbetarnas engagemang, processinriktning, förbättring, faktabaserade beslut och relationshantering. Även om ISO-certifiering i början riktade sig mot den privata sektorn, har med tiden många offentliga organisationer valt att certifiera sig som ISO-organisation. Kritik mot ISO förekommer bland annat hos Poksinska et al. (2006) som menar att införande och certifiering av ISO 9001 inte garanterar att organisationens kvalitet eller effektivitet ökar, men att det i stället kan leda till ökad administration, kontroll och byråkrati. Liknande resultat förs fram av Bakator och Cockalo (2018) som i sin studie konstaterar att införandet av ISO 9001 har ett begränsat inflytande på organisationers prestationsförmåga och inre arbete. Ytterligare kritiska slutsatser drar Martínez-Costa och Martínez-Lorente (2007) när de konstaterar att kostnaderna för införandet av kvalitetsledningssystemet tenderar att överstiga eventuella förbättringseffekter certifieringen medför. Eriksson et. al (2016) argumenterar för att det finns en del framtida utmaningar för hur väl de nuvarande kvalitetsledningssystem kommer att kunna stödja

kvalitetsarbetets nödvändighet att bli en strategisk fråga för organisationens ägare, att involvera dem verksamheten är till för i förbättringsaktiviteter samt att skapa flexibla, anpassningsbara och ändå robusta processer (Eriksson et al., 2016).

2.7 Forskning om kvalitetsledningssystem i offentlig sektor

Pimentel och Major (2016) menar att forskning om kvalitetsledningssystem i huvudsak riktas mot den privata sektorn och att tidigare studier svepande konkluderat att kvalitetsledningens framgångsfaktorer inom privat sektor är de samma för offentlig sektor. Pimentel och Major (2016) argumenterar för att det behövs mer forskning som säkerställer och validerar tidigare resultat för att kunna dra sådana långtgående slutsatser. De menar vidare att det inte tagits tillräckligt mycket hänsyn till de unika egenskaper som särskiljer offentlig verksamhet från den privata sektorn (Pimentel & Major, 2016). Elg et.al (2017) och Eriksson (2016) är inne på liknande tankar i de att de för fram att det behövs mer sammanhängande och värdeskapande modeller för kvalitetsledning i offentlig sektor. Det går inte att helt jämföra kvalitetsarbete inom offentlig sektor med kvalitetsarbete inom den privata sektorn och modeller inom kvalitetsledning kan inte bara överföras från en kontext till en annan. Modellerna behöver kontextualiseras för att kunna bidra med värdeskapande (Eriksson, 2016; Elg et al., 2017). Det ligger i linje med vad Elg et al. (2017) lyfter fram när de menar att kvalitetsledning i offentlig sektor måste analysera kundbegreppet utifrån det juridiska ramverk som innefattar offentlig service. Som exempel på hur komplicerat kundbegreppet i offentlig sektor är, ger de exempel på tjänster som innefattar ett visst mått av tvång, som exempelvis vård för beroende. AIZawati et al. (2020) är inne på liknande tankar och menar även de att offentliga organisationer behöver egna modeller för kvalitetsledning; modeller och standarder som stödjer offentliga verksamheter i att både ha fokus på kvalitetsledning och kärnverksamhet samtidigt. Något som även överensstämmer med Eriksson (2016) som menar att det krävs ett större fokus på hur resultat i offentlig sektor kan förbättras och hur offentliga organisationer kan motiveras att satsa på kvalitetsledning. Zrikat (2018) och Ingelsson och Bäckström (2017) menar att offentlig sektor har en särskilt stor utmaning när det gäller införandet av kvalitetsledningssystem. van Kemenade (2014) menar att det är tid för ett paradigmskifte inom kvalitetsledningsrörelsen.

Ingelsson och Bäckström (2017) menar att det tålamod som krävs för fullskalig implementation ofta saknas och betonar särskilt långsiktigheten i förhållande till den modifiering som ofta behöver ske av en redan existerande organisationskultur. Karyotakis och

Moustakisk (2014) är inne på liknande tankar och lyfter fram behovet av en kvalitetskultur för att nå den mognad som organisationen behöver för att kunna tillägna sig de värderingar och principer som ett kvalitetsledningssystem kräver. I studier av Melão et al. (2018) samt Marimon et al. (2019) framkommer att en organisations drivkrafter och interna motivation är av betydelse för framgångsrik kvalitetsledning; det vill säga att organisationen och dess medlemmar har en inneboende önskan att förbättra processer och kvalitet. Marimon et al. (2019) argumenterar till och med för att det bara är intern motivation som kan leda till att fördelarna med kvalitetsledning kan ses genom hela implementeringsprocessen. Detta är en naturlig följd av att implementeringen och användningen av kvalitetsledningssystem är något som i hög grad berör de professionella som arbetar direkt i verksamheten och därmed är det deras professionalism och motiv som kommer att vara mest avgörande för hur väl själva implementeringen lyckas. Georgellis et al. (2010) lyfter fram att medarbetarnas interna motivation är ännu viktigare inom offentlig sektor, då verksamma inom den offentliga sektorn i högre grad drivs av altruistiska motiv. Yttre krav, såsom kundkrav, legitimitetskrav och intressentkrav, fungerar enligt Marimon et al. (2019) sämre, särskilt i mer ansträngda offentliga organisationer med begränsad resurstillgång och begränsad kompetens inom kvalitetsledning. Vidare får det stor betydelse för framgången vilket förhållningssätt till begreppet kvalitet som en organisation väljer att fokusera på; är kvalitet kopplat till uppdraget eller ses kvalitet enbart som något som kan ge ekonomiska fördelar (Marimon et al., 2019). Melão et al. (2018) menar vidare att kvalitetsledning riskerar att skapa en ökad byråkrati genom ökade krav och att detta kan vara en risk att uppmärksamma särskilt i förhållande till mindre organisationer.

Ytterligare något som ses som komplicerande faktorer i förhållande till kvalitetsledning enligt Melão et al. (2018) är brist på erfarenhet och kunskap om vad införandet av kvalitetsledning kräver av en verksamhet samt de ökade kostnader som en lyckad implementering kräver. Melão et al. (2018) fann även en rad framgångsfaktorer för lyckad implementering som berörde möjlighet till intern reflektion, kontinuerlig förbättring, kundfokus, uppmärksamhet på etiska frågor och förbättrad servicekvalitet. Cano et al. (2017) lyfter slutligen fram ett antal framgångsfaktorer vid införandet av olika kvalitetsprogram i offentlig sektor och understryker att ledarskapet har ett antal viktiga funktioner, som exempelvis att avsätta resurser för förbättringar och att bära och synliggöra förbättringarna inom organisationen. Därutöver tyder deras studie också på att en god

kommunikation och en gemensam och begriplig terminologi spelar en viktig roll (Cano et al., 2017).

3. Metod

Kapitlet behandlar först de val som gjorts i studien gällande design och går därefter in på hur datainsamling och analys genomförts. Därefter går författarna in på andra metod aspekter som förförståelse, trovärdighet, etiska aspekter et cetera.

3.1 Design

En kvalitativ design med en praktisknära och undersökande ansats användes i denna studie (Creswell & Creswell, 2018; Tjora, 2012). För att förstå fenomen och företeelser som omfattar människors kunskap och erfarenheter, menar Creswell och Creswell (2018) att en kvalitativ metod och design är den bäst lämpade att använda. Studien avser att studera människors kunskaper och erfarenheter av arbetet med ledningssystem i den praktiska vardagliga verkligheten inom offentlig verksamhet som eftersöks. Studien har vidare haft ett pragmatiskt förhållningssätt, innebärande att författarna haft en öppen syn och studerat verkligheten som den är (Creswell & Creswell, 2018; Tjora, 2012). Creswell och Creswell (2018) menar att människor befinner sig i sociala sammanhang och därmed också bär med sig komplexa erfarenheter av fenomen som är mångfacetterade och existerar i en svåröverskådlig samtid. Vidare har studien ett abduktivt förhållningssätt, innebärande att förståelsen av det studerade fenomenet vuxit fram genom att författarna rört sig mellan teori och empiri och således skapat en successivt framväxande förståelse för det studerade fenomenet (Creswell & Creswell, 2018).

3.2 Datainsamling

I studien har data samlats in genom individuella semistrukturerade djupintervjuer (Bryman, 2018) med undantag för en intervju som utfördes som nominell gruppintervju. Nominell gruppintervju innebar i det här sammanhanget att individuella intervjuer genomfördes med tre personer samtidigt under samma tillfälle. För att i möjligaste mån efterlikna de individuella semistrukturerade intervjuerna, ombads gruppmedlemmarna att tala en i taget vilket innebar att varje deltagare hörde de andra gruppdeltagarnas svar på varje fråga och därefter kunde antingen ta vid i andras svar eller direkt ifrågasätta och komma med andra vinklar eller nyanser på redan avgivna svar. De personer som ingick i den nominella gruppintervjun

tillhörde en redan existerande grupp eftersom de arbetade tillsammans i olika konstellationer i vardagen och därmed hade förtroende för att de tillsammans skulle klara av att möta de krav som gruppintervjun ställde på dem var och en och tillsammans (King & Horrocks, 2010). Gruppintervjun utfördes utifrån en tydligt uttalad önskan från de tre personer som ingick i gruppintervjun.

Intervjuerna genomfördes under en månad (mars 2021) med undantag för två intervjuer som genomfördes i början av april månad. Tjoras (2012) struktur för intervjuguide användes som utgångspunkt. Det innebär att intervjuguiden utformades med frågor som har till uppgift att vara såväl uppvärmande som reflekterande och avrundande (se bilaga C). Följande frågeområden berördes i intervjuguiden: arbetsplatsen, lärande organisation och ledningssystem. Intervjuerna genomfördes via Teams och varade i genomsnitt 40 - 60 minuter. Intervjuerna spelades in digitalt och transkriberades därefter ord för ord. För att undvika att inspelningarna skulle kunna spåras indirekt eller direkt valdes en separat inspelning av intervjuerna via digital inspelningsmedia som placerades så att det var möjligt att fånga upp ljudet via det externa datorljudet. Datamaterialet kom slutligen att bestå av 197 transkriberade sidor text.

3.3 Urval

I studien användes två varianter av urvalsformer: ett målinriktat urval (för att få stor spridning av deltagare) och ett nätverksurval (snöbollsurval). Snöbollsurvalet skapades genom att de personer som valts ut att ingå i det målinriktade urvalet, ombads att skicka förfrågan vidare till personer som kunde vara intresserade av ett deltagande (Creswell & Creswell, 2018). Inklusionskriterier i studien har varit nyckelpersoner som arbetar med ledningssystem och/eller kvalitetsledningssystem. Personer med mindre än ett års erfarenhet av arbete med ledningssystem och/eller kvalitetsledningssystem har exkluderats liksom personer som inte har någon erfarenhet av att arbeta i en roll med direkt ansvar för implementering av ledningssystem och/eller kvalitetsledningssystem.

En förfrågan om deltagande i studien skickades ut till ett antal personer utifrån ett målinriktat urval via LinkedIn eller via mejl till kvalitetsstrateger, utvecklingschefer, kvalitetschefer, verksamhetsutvecklare och kvalitetssamordnare. Samtliga mejlutskick innehöll en förfrågan om deltagande samt en beskrivning av studien. Utskicket beskrev även vilka förutsättningar och kriterier som behövde vara uppfyllda för att deltagande skulle vara aktuellt, det vill säga att kriteriet för deltagande i studien var att personen arbetade med

ledningssystem i sin praktiska vardag. De deltagare som hörde av sig och ville delta i studien fick ta del av informationen ytterligare en gång, varvid en skriftlig samtyckesblankett bifogades i utskicket.

3.4 Deltagare och kontext

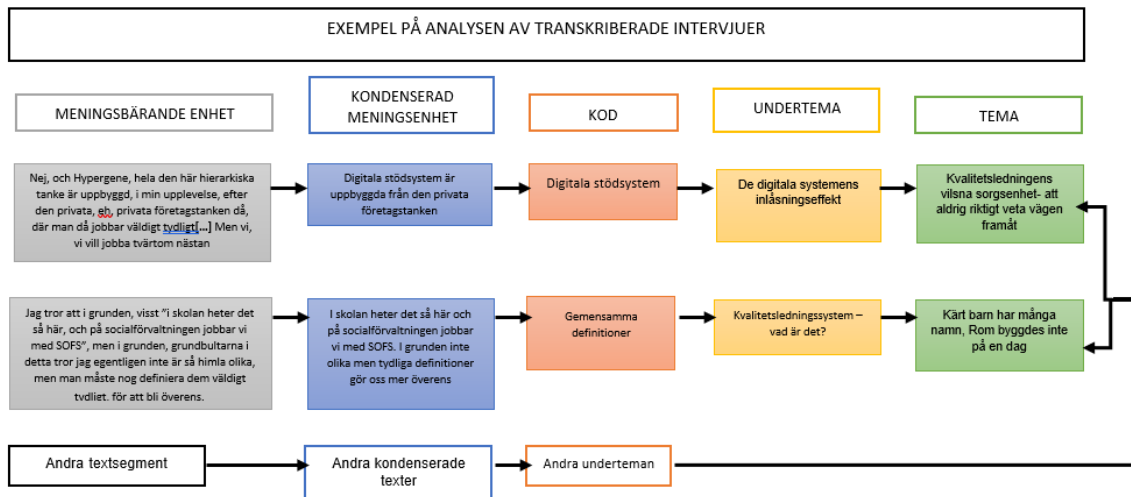
I studien deltog arton informanter, tre män och femton kvinnor. Alla arbetade inom offentliga organisationer såsom regioner (2), kommunala organisationer (13) samt kommunalt bolag (1). Informanterna kom från organisationer som var geografiskt spridda (västra, mellersta, östra och norra delarna av Sverige) och representerade allt från små till medelstora regioner och kommuner. De flesta informanterna kom från verksamheter av mer människovårdande karaktär, som hälso-och sjukvård samt socialtjänst, vilket även innebar att övervägande delen av deltagarna kom från verksamheter med lagstyrd kvalitetsledning. Men där fanns också några informanter som arbetade mer kommunövergripande, inom utbildningsväsendet och inom bolagiserade former av kommunal verksamhet. Samtliga intervjuer namngavs genom att de tilldelades bokstaven I (som i intervju) och en individuell siffra.

3.5 Analys

För att bearbeta insamlat data användes en kvalitativ holistisk innehållsanalys. Metoden valdes eftersom det är en bra analysmetod att använda för att generera ny kunskap och avbilda ett fenomen (Erlingsson & Brysiewicz, 2017; Graneheim & Lundman, 2004). I analysen har författarna fokuserat på att analysera materialet utifrån likheter och skillnader (Graneheim & Lundman, 2004). Det pragmatiska förfarandet har även inneburit att gruppintervjun har analyserats som en berättelse då detta kändes som det bästa analysförfarandet i förhållande till de andra enskilda intervjuerna och kodades därefter som I16 i presentationen av resultatet.

Initialt transkriberades materialet ord för ord. Därefter läste författarna de transkriberade intervjuerna flera gånger för att skapa sig en uppfattning av vad materialet handlade om. Författarna läste därefter varandras transkriberade intervjuer och jämförde sina uppfattningar om vad materialet handlade om. Texterna delades därefter in i meningsbärande enheter och koder. Slutligen samlades dessa koder i ett gemensamt dokument varefter författarna var för sig och tillsammans sorterade koderna i underteman, som därefter fördes samman till huvudteman. Båda författarna återvände sedan till det sammantagna transkriberade materialet i en gemensam reflektion och utifrån dessa reflektioner utkristalliserade sig de underteman och teman som kom att representera tolkningen av utsagorna i intervjuerna. Analysens fokus

låg på skapandet av en röd från den initiala fasen av analysen till den avslutande fasen och de slutliga underteman och huvudteman som presenteras i studien (Erlingsson & Brysiewicz, 2017; Graneheim & Lundman, 2004). I figur 3.1 visas två exempel från processarbetet att skapa teman från råmaterialet.



Figur 3.1 Bilden visar två exempel på hur processen skett för att skapa teman av studiens intervjumaterial.

När de olika temana började ta form, inleddes arbetet med att sortera dem i logiska grupper. Under de två första huvudtemana klustrades teman som uppfattades som grundförutsättningar för kvalitetsledningsarbetet såsom definitioner, tid för att arbeta med kvalitetsfrågor, förutsättningar för lärande, med mera. Under huvudtema tre sorterades teman om ledning och styrning samt organisationskultur. Huvudtema fyra riktades i huvudsak mot olika problem som framförts gällande kvalitetsledningssystem, medan huvudtema fem samlade teman med lite vidare samhällsperspektiv. Studiens informanter bidrog under intervjuerna med intressanta liknelser och metaforer och inspirerade av Lilja et al. (2019) artikel om kvalitetsledning och metaforer namngavs studiens teman i samma anda. I figur 3.2 återges en översikt av samtliga teman.



Figur 3.2. Bilden visar en översikt av studiens huvud- och underteman.

3.6 Förförståelse

Förförståelse är enligt van Manen (2015) något som uppstår när vetande, erfarenheter och tolkningar smälter samman och tas med från en upplevelse till en annan. Då författarens förförståelse kan ha inverkat på tolkningarna i studien är det viktigt med ett klagörande av den. Båda författarna har på olika sätt kommit i kontakt med ledningssystem och har själva aktivt arbetat med frågor som rör implementering och vidmakthållande av dessa system. Creswell och Creswell (2018) menar att det är viktigt att ha en reflekterande process kring förförståelsen under hela forskningsprocessen och att vara uppmärksam på hur förförståelsen kan forma och påverka tolkningen och analysen av resultatet. Det är samtidigt viktigt att inte överdriva denna reflexivitet utan att ha en rimlig balans, eftersom det annars finns en risk att förförståelsen präglar studien i högre grad än vald metod, design och innehållet i genomförda intervjuer (Creswell & Creswell, 2018).

3.7 Trovärdighet, tillförlitlighet och överförbarhet

Trovärdigheten i en studie kan enligt Patton (2015) stärkas av att insamlat datamaterial är informationsrikt och lärande. Urvalsstrategierna i denna studie har hjälpt författarna att komma i kontakt med personer som har haft möjlighet att bidra med djup och omfattande kunskap inom det studerade ämnet och det insamlade materialet i den här studien kommer från 18 personer vilket får bedömas ha givit ett informationsrikt datamaterial (Patton, 2015). Trovärdigheten anses ytterligare stärkt av att studien haft två författare, vilket möjliggjort för undersökartriangulering i arbetets alla faser. Båda författarna har analyserat sina egna genomförda intervjuer och medförfattarens intervjuer samt det insamlade materialet som helhet. Det insamlade datamaterialet har således fortlöpande diskuteras mellan författarna

vilket medfört en aktiv och kontinuerlig reflektion och kritisk granskning av insamlad datamaterial. Detta angreppssätt har medfört att även det som talar emot vad en författare funnit, har kunnat uppmärksammas av den andra författaren och vice versa, vilket stärker möjligheten att under arbetets gång säkerställa att studien undersöker det studien avsett att undersöka. För det mesta har författarna av denna studie funnit överensstämmelse i tolkning och analys vilket ytterligare stärker trovärdigheten i studien (Bryman, 2018; Patton, 2015). Studiens alla steg har presenterats på ett utförligt sätt vilket även det stärker trovärdigheten, liksom det fokus som författarna haft på att presentera såväl skillnader och likheter i materialet liksom när det gäller teorier och synsätt på ledningssystem som fenomen (Creswell, 2014; Creswell & Creswell, 2018; Patton, 2015). I likhet med andra forskare är det svårt för författarna av denna studie att förhålla sig helt neutrala, något som gäller för alla steg i genomförandet av uppsatsen. Författarna har därför valt att stärka trovärdigheten genom att presentera den egna förståelsen i metodavsnittet och på så sätt påvisa vilken kompetens, erfarenhet och kontakt de har inom det för studien valda ämnesområdet.

Studiens tillförlitlighet har stärkts genom att författarna varit noga med att beskriva tillvägagångssättet och tillse att det går att följa det på ett så detaljerat sätt som möjligt från början till slut. Tillförlitligheten i studien stärks ytterligare av att författarnas handledare har haft möjlighet att följa uppsatsarbetet under hela arbetets gång och vid varje handledningstillfälle haft möjlighet att kritiskt granska genomförandet av uppsatsen i alla dess delar. Resultatet av studien ställs i förhållande till resultatet av tidigare genomförda studier på området och genom att den utformade intervjuguiden testades i en provintervju innan själva genomförandet av studien, vilket ytterligare kan sägas styrka så väl tillförlitlighet som pålitlighet i studien (Creswell, 2014; Creswell & Creswell, 2018; Patton, 2015). Det är dock viktigt att beakta att en studies kontextuella sammanhang påverkar såväl trovärdighet som tillförlitlighet, varvid en liknande studie i en annan kontext kanske fångar en annan sanning (Bryman, 2018; Creswell & Creswell, 2018).

Vad gäller överförbarheten av studiens resultat kan det vara svårt att uttala sig om huruvida resultatet är direkt överförbart. Det insamlade datamaterialet bedöms som rikt och djupt och speglar erfarenheter från ett brett område av verksamheter vilket skulle tala för att en viss överförbarhet finns gällande studiens resultat (Creswell, 2014; Creswell & Creswell, 2018; Patton, 2015). Avslutningsvis kan lyftas att något som skulle kunna påverka trovärdighet och tillförlitlighet i denna studie är att de forskningsartiklar som lästs varit skrivna på vetenskaplig engelska, vilket gör att det inte helt går att utesluta att tolkningar i själva

översättningsögonblicket förändrats. De kan ha resulterat i att andra betydelser uppstått, vilket kan ses som en rimlig felkälla som i allt väsentligt skulle kunna påverka trovärdighet och pålitlighet i studien.

3.8 Etiska aspekter

Etiska överväganden relaterade till studien har följt den svenska lagen för mänsklig forskning (All European Academies [ALLEA], 2018). Sekretess, tystnadsplikt, anonymitet och konfidentialitet är begrepp som Vetenskapsrådet (2017) nämner som viktiga och dessa har beaktats på olika sätt i denna uppsats.

Innan intervjuerna genomfördes, inhämtades ett informerat samtycke och alla informanter informerades om hur det inspelade materialet hanterades för att förhindra åtkomst. Inga informanter har pressats att delta. Informanter som tackat ja till inbjudan att delta men därefter inte återkommit med förslag på datum för deltagande, har inte kontaktats med påminnelse eller anmodan att svara. Författarna har bedömt att det kan upplevas som pressande att framhärda när någon svarat ja men själv inte återkommit, och därmed bedömt att den enskilde själv får återkomma om denne avser fullfölja sitt deltagande i studien. Alla informanter har vid själva intervjutillfället fått information om studiens syfte, om hur insamlat material kommer att hanteras samt om de samtycker till att intervjun spelas in (Creswell & Creswell, 2018; Patton 2015). Författarna har även valt att följa Creswell och Creswells (2018) rekommendation att undvika ledande frågor och att hålla sig till de frågor som funnits i upprättad intervjuguide. Vidare har det varit viktigt för författarna att se informanterna som personer som tillsammans med författarna arbetar med ett gemensamt projekt: att skapa ytterligare kunskap om ledningssystem i offentlig verksamhet (Creswell & Creswell, 2018).

Datamaterialet har avidentifierats, liksom annan fakta som riskerat att röja enskilda deltagare. Därför har även citat behandlats med försiktighet i texten och uppgifter som kunnat röja den enskilda har utelämnats i dessa. Intervjuerna har redan under transkribering anonymiserats, vilket innebär att det inte finns några koder eller anteckningar som kan härleda en viss transkribering till en viss person. Endast behöriga personer har haft tillgång till materialet under tiden för uppsatsskrivande, vilket innebär författarna samt deras handledare. Således har även konfidentialiteten hanterats på ett etiskt godtagbart sätt genom att materialet hanterats och förvarat på ett säkert sätt vilket förhindrat obehörig att nå tillgång till det (Vetenskapsrådet, 2017).

3.9 Arbetets uppdelning

Författarnas utgångspunkt i detta arbete har varit att det är tillsammans som vi gör varandra bättre. I arbetet med studien har författarna valt att utnyttja de styrkor som var och en av dem burit med sig in i arbetet. Valet av arbetssätt har bidragit till att främja och utveckla författarna var och en för sig och tillsammans i hela processen. Av vikt för författarna har varit att det ska finnas ett gemensamt språkligt uttryck och en sammanhållen struktur i uppsatsen. För att lyckas med detta har författarna strävat efter en jämlik delaktighet i uppsatsen alla delar. Uppsatsen är en gemensam produkt som författarna tillsammans ansvarar för, såväl vad som avser delar, liksom det slutgiltiga resultatet och helheten.

4. Resultat och analys

I kapitlet beskriver och analyserar författarna resultatet av datainsamlingen. Den tematiska analysen utmynnade i fem huvudteman och totalt tolv underteman som behandlas nedan.

4.1 Kärt barn har många namn och Rom byggdes inte på en dag

Kärt barn har många namn och Rom byggdes inte på en dag handlar om vad fenomenet kvalitetsledningssystem kan innebära, om vikten av att avsätta tid för kvalitetsledningsarbetet samt systematik i kvalitetsarbetet. Underteman var: (1) Kvalitetsledningssystem - vad är det, (2) Tid som förutsättning för ett hållbart kvalitetsarbete och (3) Vikten av strukturerat arbete.

Kvalitetsledningssystem - vad är det beskriver hur olika kvalitetsledningssystem definieras och används inom de olika organisationerna. I intervjumaterialet blir det tydligt att det inte finns någon enhetlig benämning av kvalitetsledningssystem. Ett antal informanter menade till exempel att begreppet kvalitetsledningssystem inte används särskilt ofta: ”[...] och jag tänker inom offentlig verksamhet[...]väldigt sällan, använder vi det begreppet. Alltså, vi pratar om systematiskt kvalitetsarbete, det är väl det begreppet vi använder” (I14). Andra menade att begreppet inte är en adekvat benämning:”[...] jag är allergisk mot kvalitetsledningssystem[...] jag har lyft det[...] om ni på fullt allvar plockar bort ordet kvalitet[...] det är ju kvalitet i allt oavsett om det är miljö, informations säkerhet” (I3). Det framkommer i intervjuerna att man i många organisationer sällan pratar om vad begreppen kvalitetsledning, kvalitetsledningssystem och systematiskt kvalitetsarbete handlar om eller vilken betydelse dessa ska få för den aktuella verksamheten. Begreppen diskuteras inte alltid

heller i de sammanhang man skulle kunna förvänta sig: ”[...] jag gick SKR:s utbildning i att styra för resultat, men inte ens där, på den nivån, pratar man om ledningssystem” (I14). Att det används olika innebörder och läggs olika betydelser i begreppen är något som Bergman och Klefsjö (2012) uppmärksammar. Wynen et al. (2016) menar att begreppet kvalitet i sig är ett vittomspännande begrepp och att det inte låter sig så lätt fångas i en definition, vilket säger en hel del om svårigheten att rama in begreppet kvalitetsledning.

Just nyttan av att ha gemensamma definitioner beskrivs av vissa som en förutsättning för att få hela organisationen att delta i arbetet, och att avsaknaden av dessa kan upplevas som en brist: ”Man måste nog definiera [begreppen]väldigt tydligt, för att bli överens. Det tror jag är viktigt för att det ska leva sedan och bäras i organisationen.” (I14). Att definitioner och gemensam terminologi är viktiga för att skapa hållbarhet visar även tidigare forskning (Cano et al., 2017). Även när det gäller frågan om vad kvalitetsledningssystemets funktion är, finns det olika uppfattningar. Vissa ser det som ett verktyg för ledningen att styra verksamheten med, medan andra uppfattar det som ett system som ska trygga dem som arbetar ”på golvet”. Vilsheten gällande kvalitetsledningssystemets funktion skulle kunna ses som en spegling av de utmaningar och bekymmer som nämns i tidigare forskning kring NPM-logikens intåg i offentliga verksamheter (Eriksson et al., 2016; Eriksson & Janlöv, 2020; Felicio et al., 2021; Lapuente & Van de Walle, 2020). Men det kan också ses som en spegling av att NPM inte riktigt lyckats leva upp till det som styrningslogiken var ämnad att göra (Alonso et al., 2015; Lapuente & Van de Walle, 2020). Vissa informanter menar att genom att arbeta i enlighet med kvalitetsledningssystemet så arbetar de med rätt sak, på rätt sätt och i rätt tid ”[...] får man struktur och ordning på det man ska göra och det som förväntas av en. Att det ska vara ett stöd för den enskilde medarbetaren” (I9). Andra lyfter fram att det handlar om att ”[...] skapa en struktur för att säkerställa kundnytta och processeffektivitet” (I10). Somliga informanter menar att begreppet inte är helt klart: ”Vi har jobbat med processen, och [att] sprida goda exempel [...]. Jag vet inte om jag skulle kalla det för ett kvalitetsledningssystem”(I14). Vidare har informanterna olika syn på vad innehållet i kvalitetsledningssystemet består av. I somliga organisationer framhålls huvudsakligen avvikelser. Andra informanter uppger att kvalitetsledningsarbetet innehåller den kommunala målstyrningen, medan vissa ser det som en synliggjord struktur med dokument och processkartor: ”[...]skelettet om jag säger så och sen så hänger man lite olika processer och processerna blir ju liksom kartor...så här går jag in i detalj så att jag går rätt”(I8). Det faktum att kvalitetsledningssystem beskrivs och används på så olika sätt, bekräftas bland

annat av Bergman och Klefsjö (2012) och olikheterna skulle kunna ses som ett uttryck för svårigheter att se vad ett kvalitetsledningssystem är och kräver (Melão et al., 2018). Det förefaller vara såsom Axelsson (2020) uttrycker det: att alla organisationer har något slags ledningssystem, vilket inte betyder att man har kännedom om det och /eller arbetar efter det. Resultatet går också i linje med Cano et al. (2017), om behovet av en gemensam terminologi. En tolkning av den rådande bristen på gemensamma definitioner, kan vara att de olika verksamheterna inom exempelvis kommuner, styrs genom olika lagar och författningar som alla har sin tolkning av vad kvalitet betyder, och att det i rådande organisationer är en utmaning att finna den minsta gemensamma nämnaren. Det skulle också kunna vara så att det som ser ut att vara en rådande brist på definitioner egentligen handlar om just de unika utmaningarna som offentlig sektor har, genom att delar av kvalitetsbegreppet är lagstyrt utöver samexisterandet av olika samtida styrningslogiker (Felicio et al., 2021; Melão et al., 2016; Pimentel & Major, 2016). Eriksson (2016) menar ju därutöver att kvalitetsledning inte nödvändigtvis betyder samma sak för alla former av organisationer.

Tid som förutsättning för ett hållbart kvalitetsarbete beskriver behovet av tid för att kvalitetsarbete i vardagen och att ha ett långsiktigt perspektiv på kvalitetsledningsarbetet.

Problemet att finna tid i en pressad vardag är något som beskrivs av många: *”Vi måste ju hitta den där resurshanteringen för det också [...] för folk upplever ju inte att de har den tiden”* (I10), vilket kan leda till att arbetet med ett kvalitetsledningssystem uppfattas som något negativt: *”Särskilt i verksamheter som är akutstyrda och man är i brandsläckningsfasen hela tiden, och så ska man ta till sig det här [kvalitetsledningssystemet] också”* (I11). En annan tidsaspekt som synliggörs i informanternas berättelser, är långsiktighet. Att hålla i arbetet, att se till att det blir en del av vardagen och ha en långsiktig syn på kvalitetsarbetet, beskrivs som en förutsättning för att nå fram i kvalitetsledningen. Detta måste man ta höjd för redan när man planerar ett införande: *”[...] att man under planeringen ser att det här är något som kommer att ta tid och som vi måste vara beredda att lägga resurser på för att det ska bli bra”*(I11). Och sedan gäller det att tillåta arbetet att ta tid, något som lyfts fram i litteratur och tidigare forskning på området (Bergman & Klefsjö, 2012; Zrikat, 2018; Ingelsson & Bäckström, 2017).

Utmaningen med långsiktighet som beskrivs i de olika intervjuerna, överensstämmer med Zrikat (2018) som i sin studie konkluderar att införandet av kvalitetsledningssystem i offentlig sektor har en extra stor utmaning eftersom offentliga organisationer inte har det tålamod som

krävs för ett fullskaligt införande. Liknande slutsatser drar Ingelsson och Bäckström (2017) i sin studie. Ingason (2014) pekar i sin studie på vikten av en god planering vid införande av kvalitetsledningssystem, något som också understryks av informanterna. Avsaknaden av organisatorisk strategisk förmåga och kortsiktighet uttrycks på följande sätt i en intervju: *"[...] man har liksom inte ett strategiskt tänk[...] förstår inte att man får ta ett steg i taget. I stället omfamnar man allt och tröttnar ur[...] tappar tråden och lägger av. Man ger upp innan man ens börjat"* (I6).

Vikten av systematiskt arbete beskriver behovet av struktur och genomtänkta arbetsätt inom arbetet med kvalitetsledningssystem. I intervjuerna framstår det som en utmaning att få kvalitetsledningssystemet att bli en del av det vardagliga arbetet. De informanter som arbetat med ISO, verkar i något högre grad än övriga, framhäva vikten av processorientering. Likaså lyfter de också fram vikten med systematisk uppföljning av arbetet: *"Följ upp det löpande, inte bara en gång per år. Då tror jag att det blir integrerat"* (I9). Den systematiska uppföljningen fungerar dock inte lika bra i alla organisationer: *"Vi är inte särskilt duktiga på att sammanställa och "vad har vi lärt oss utav det här projektet", utan "vad skönt, nu är det klart och nu går vi till nästa" "*(I10). Konsekvensen av ett ostrukturerat arbete kan bli att verksamheten förlorar möjligheter till utveckling: *"[...] man börjar med en förändring i januari[...] kanske man tittar på det i december[...] man har ändrat förutsättningar tre gånger[...] sen säger man "det här funkar ju inte" [...] vi gjorde aldrig det vi sa att vi skulle"* (I10). Dessa erfarenheter överensstämmer med tidigare forskning (Poksinska et al., 2006; Bakator & Cockalo, 2018) som pekar på att kvalitetsledningssystem inte nödvändigtvis leder till förbättringar i organisationens prestationsförmåga och inre arbete. Resultaten korresponderar även med tidigare forskning av Sreedharan et al. (2018) om vikten av en fungerande organisatorisk infrastruktur. En försiktig tolkning av föreliggande resultat skulle kunna vara att man med anskaffandet av ett ledningssystem vill anbringa ordning och struktur för ett bättre resultat, men inte har förberett organisationen på ett införande och vad det innebär. En lyckad implementering förutsätter exempelvis att organisationen redan har en viss ordning och reda när det gäller struktur och processer. Ett införande av ett ledningssystem kan därigenom tydliggöra organisationens svaga punkter och visa på huruvida organisationen är tillräckligt mogen för att använda kvalitetsledningssystemet på ett effektivt sätt (Poksinska, 2010; Karyotakis & Moustakisk, 2014).

Avsaknaden av systematik i kvalitetsledningen förekommer inte bara i organisationer som arbetar med ISO. Andra informanter vittnar om att när ledningssystemet inte upplevs som en

logisk del av medarbetarnas gängse arbete, så blir det svårt att få det att fungera: ”[...] var måste vi ha fokus och hur hittar vi en systematik som rullar varje dag, kopplat till den vardag som rullar varje dag” (I16). Just att helheten saknas, lyfter många informanter fram: ”[vår] verksamhetshandbok är upplagd utifrån våra tårtbitar och stuprör [...] så det främjar ju inte den här tanken att man tänker i processer utan den främjar ju möjligtvis varje verksamhets egna rutiner [...] så att man har koll på det i bästa fall” (I1). Svårigheten att få till ett systematiskt kvalitetsarbete verkar inte vara beroende av vilket ledningssystem man använder, om det är ett standardiserat system eller en egen form av ”ordning och reda på intranätet”. Svårigheterna kan snarare härledas till avsaknad av processmognad, interna strukturer och avsaknad av koppling till det vardagliga arbetet och den egna motivationen (Eriksson, 2016; Sreedharan et al., 2018; Marimon et al., 2019; Laggat & Balding, 2018).

När systematiken brister, kan en konsekvens bli att man inte kan jämföra olika verksamheter och deras resultat: ”Men nu kan vi ju inte ens jämföra för den ena vet ju inte vad den andra gör, knappt vad de gör själva helt ärligt” (I1). En informant drar slutsatsen att ”[...] jag tänker att verksamheten inte är mogen för ett kvalitetsledningssystem” (I7). Ovanstående beskrivna erfarenheter är i linje med vad Bergman och Klefsjö (2012) beskriver i sin hörnstensmodell; kvalitetsutveckling kräver att verksamheten har kontroll på sina processer så att bästa kundnytta skapas och det är viktigt att basera beslut på fakta. Bergman och Klefsjö (2012) lyfter även fram vikten av ständiga förbättringar i kvalitetsarbetet. Problematiken som skissas i de olika intervjuerna visar även likheter med Eriksson (2016) och kan även härledas till ett behov av egna kvalitetsmodeller för offentlig sektor (AlZawati et al., 2020; Elg et al., 2017).

4.2 Modigt orädda – att navigera mot förbättring i en snårig terräng

Modigt orädda – att navigera mot förbättring i en snårig terräng är ett tema om upplevelsen av hur viktigt ägarskap, ansvar och samskapande är för kvalitetsledning och systematiskt kvalitetsarbete samt vilken betydelse lärandekulturen har för kvalitetsledning. Underteman var (1) Lärandekulturens betydelse för kvalitetsledning och nytänkande, (2) Ägandeskap, ansvar och Genchi genbutsu (se med egna ögon).

Lärandekulturens betydelse för kvalitetsledning och nytänkande handlar om förutsättningar för lärande och vikten av att ”[...] ha en kultur, en anda där man på något vis

lär både av sina misstag och av sina erfarenheter” (I9). Behovet av en inkännande och förstående organisationskultur är något som framkommer i denna studie som viktigt och det är även något som finner stöd i litteratur och tidigare forskning på området (Axelsson, 2020; Bringselius och Åhfeldt, 2020; Kc et al., 2013). Bringselius och Åhfeldt (2020) menar därutöver att utan lärandet har organisationer svårt att utvecklas vilket även är något som lyfts i föreliggande studie. *”Jag tror att man måste våga prova[...] att man inte får vara rädd att misslyckas[...] ledningen[måste] säga[...] det här blev inte så bra men då[...] gör vi det här i stället”* (I1). En grundförutsättning för att lyckas med kvalitetsledning är således enligt informanterna i denna studie att organisationen har någon form av lärandekultur och att ledningen vågar ta risker, vilket ligger i linje med tidigare forskning (Palm & Lilja, 2017). Några informanter synliggör att det kan vara utmanande för politiskt styrda organisationer att hitta rätt strukturer för lärande. En av informanterna pekar exempelvis ut det begränsade handlingsutrymmet som en försvarande faktor. *”Det kan svänga fort [...] även om vi lär oss best practice så kan det plötsligt vara nej men den frågan ska ni inte jobba med längre”* [I9]. Ovanstående skulle kunna tolkas vara ett uttryck för att organisationen bromsar när en förvaltande och en förändringsbenägen kulturkrock uppstår, vilket finner stöd i det Elkjaer (2020) diskuterar kring att utmana det förgivettagna (Elkjaer, 2020). Det indikerar även en överensstämmelse med vad forskningen lyft redan för över 20 år sedan, nämligen att lärandet inom offentliga organisationer kräver andra former av arbetskulturer, arbetsklimat och arbetsformer (Sohal & Morrison, 1995). Resultatet skulle vidare kunna tolkas i enlighet med nyare forskning som menar att handlingsutrymmet är mer begränsat i offentliga organisationer och att kvalitetsledningen därmed skulle kunna hämmas av den styrning som NPM-paradigmet innebär samt det faktum att det finns både politiska styrningslogiker och förvaltningsledande logiker som kan såväl förena liksom slita isär organisationen på olika sätt (Eriksson & Janlöv, 2020; Hood, 1991; Lapuente & Van de Walle, 2020).

Svårigheten att skapa bra strukturer för lärande återkommer många av informanterna till. Vissa informanter menar att arbetet inom människovårdande yrken ställer höga krav i mötet med andra och att lärandet kan hamna på en lägre prioriteringsnivå. Att hela tiden ha andra människors bästa för ögonen och att tillse att de får sina behov tillgodosedda med hög kvalitet kan vara leda till att *”[...] man inte riktigt [har] tid och ork att lära sig också”* (I4). Detta är en intressant aspekt som visar att lärandet kan påverkas av andra faktorer än *lärande organisationer och strukturer för lärande*. Redan för över 25 år sedan, påpekade Sohal och Morrison (1995) att en fallgrop när det gäller framgång inom kvalitetsledning i offentlig

sektor, ligger i den mänskliga förmågan att lära. Lärandet påverkas i hög grad av hur arbetssituationen inverkar på lust, motivation, vilja och ork att lära sig och ta in nya saker. Ovanstående resultat visar att det kanske behövs andra metoder för att skapa ett bättre lärandeklimat i verksamheter som är människovårdande, där medarbetarna är både fysiskt och psykiskt utmattade. ”*Det finns en vilja men inte hos medarbetarna men hos ledningen*” (14). Upplevelsen att viljan till lärande saknas, kan också ses i ljuset av vad Georgellis et al. (2010) menar handlar om medarbetarnas interna motivation och att det som är centralt för lärandet idag inte appellerar i någon högre grad till de mer altruistiska motiv som möjligen driver medarbetare i människovårdande yrken. Att yttre krav fungerar sämre är också något som lyfts fram av Marimon et al. (2019).

Såväl viljan att lära sig som förutsättningar och tid för att hinna lära sig och reflektera över saker, är således något som informanterna menar är viktiga förutsättningar för organisatoriskt lärande. Lärandet ses här som något som ligger hos den enskilda individen. Därmed skulle bristen på förståelse av det organisatoriska lärandets förutsättningar kunna ses som en förklaring till svårigheterna att skapa lärande organisationer inom offentlig sektor. Detta är något som skiljer sig från tidigare forskning, där det organisatoriska lärandet snarare ses som något som sker på kollektiv nivå, mellan medlemmar av en organisation och inte handlar om individuellt lärande (Elkjaer, 2020; Kc et al., 2013; Sohal & Morrison, 1995). Att det är svårt att skapa lärande om det inte finns en vilja att dela med sig av sitt lärande är däremot något som finner stöd i tidigare forskning (Kc et al., 2013). Dessutom bygger framgångsrik implementering på att det finns miljöer där människor lär av varandra genom en aktiv och väl fungerande kunskapsöverföring, som ökar individernas förmågor att ta till sig av andras kunskaper och erfarenheter (Sohal & Morrison, 1995; Kc et al., 2013) Kvalitetsledning och kvalitetsledningssystem kan således inte bara vara något som ska hänföras till expertfunktioner inom en organisation, vilket även informanterna i denna studie lyfter fram: ”*[Att] man kanske inte så starkt håller på att det är jag som är experten, det är jag som kan. Det har vi haft [...] de vill inte dela med sig av sin kunskap*” (I9) Informanterna menar vidare att det är viktigt att förstå att viljan att hålla på kunskap och inte dela med sig av den kan beröra andra aspekter som handlar om ”*[...] känslor och rädslor*” (I9), som mer handlar om att ifall kunskapen är delbar så är jag även ”*[...] ersättlig [och då] kanske någon vill ta ifrån mig det som jag gör nu*” (I9).

Möjligheterna att skapa lärande och innovation på ett hållbart sätt i byråkratiska organisationer framträder även i berättelserna om än i sparsam form. ”*Vi vet inte facit[...] vi*

har en tanke, nu gör vi det här och ser vad som händer och så tar vi nästa steg [...] inte ha hängslan och livrem i allting[...]vågar kliva och lära av det” (I12). Ovanstående citat visar att mod och mognad samt förmågan att gå utanför verksamhetens komfortzon är viktiga förutsättningar för lärandet generellt och lärandet inom ramen för kvalitetsledning specifikt. Mognad och mod kan här ses handla om att exempelvis rikta blicken mot de som ”[...] faktiskt har behoven eller använder tjänsterna. Där finns det ett jättestort lärande tycker jag, för oss som organisation” (I12). Detta är i linje med tidigare forskning som nämner ifrågasättandet av det förgivettagna som likställt med mod (Elkjaer, 2020) och förmågan till mognad och innovation som en förutsättning för utveckling (Axelsson, 2020; Bringselius & Åhfeldt, 2020). Kuo och Tsai (2019) menar att ledningens mognad är av stor betydelse och mod och mognad är något som de flesta informanter återkommer till som begrepp djupt sammanflätade med varandra. Detta är något som inte lika tydligt framträtt i tidigare forskning (Kuo & Tsai, 2019).

Ägarskap, ansvar och Genchi genbutsu skildrar informanternas upplevelse av att det finns ett tydligt ägarskap för kvalitetsledning i en organisation och att följden av ägarskapet innebär ett ansvar för lärande genom att ledningen går och ser med egna ögon (Genchi genbutsu). ”Det handlar ju väldigt mycket om att få en kultur där både ledning och medarbetare är engagerade i det vi ska göra” (I1). Att ledningen tror på ledningssystem och ser vikten och nyttan av ett kvalitetsledningssystem är något som många av de intervjuade lyfter fram som viktigt för vidmakthållandet över tid. Om ledningen inte lyckas upprätthålla ett engagemang och visa att de tror på detta sätt att arbeta så ”[...]spelar det ingen roll att man har medarbetare där ute som tycker att det är superbra, för att man får lite dubbla budskap av ledningen” (I9). Något som finner stort stöd i litteraturen och i den tidigare forskningen på området (Bringselius & Åhfeldt, 2020; Kao & Tsai, 2019; Sreedharan et al., 2018; Xu et al., 2020).

Några av de intervjuade menar att det är ägarskapet och ansvaret som ofta krånglar till det i kvalitetsarbetet och i kvalitetsledningen. ”Ägarskapet är det som är jobbigt. Kan jag huka mig tillräckligt långt så kanske det går över. För det verkar ju jobbigt. Och det är det”(I10). Det som är allra mest tydligt i intervjuerna är att processägarskapet är det som ofta känns mest besvärande. ”[...] processägarskapet är utmanande alltså[...] man ska rita processer, känna ansvar för lagkrav[...]många vill vara med men man vill inte äga [ansvaret][...]på riktigt” (I10). Andra menar att detta inte är ett lika stort problem: ”Vi har jobbat mycket med transparens [...]att det finns många ambassadörer som äger det här sättet att jobba” (I12).

”[...]människor som är delaktiga tar också ett större ansvar” (I1). Att arbeta med ambassadörer är ett sätt att skapa delaktighet vilket är i linje med tidigare forskning av Zrikat (2018) som visat att delaktighet genom exempelvis delegerade arbetsuppgifter är ett sätt att minska motstånd. Resultatet visar vidare att det finns en hel del för offentliga organisationer att arbeta med och att det finns en lång resa kvar att göra; i synnerhet i beaktande av att Abraham et al. (1999) argumenterade för att deltagande ledarskap och ägarskap som avgörande för en fungerande kvalitetsledning redan för över 20 år sedan. Resultatet kan därmed möjligen styrka att det är svårare att förankra ägarskapet av kvalitetsledning på rätt ledningsnivå när enbart delar av en organisation omfattas av lagstyrning. Resultatet visar även på svårigheten att skapa öar av kvalitetskultur eftersom förutsättningarna att lyckas ligger i en gemensam kvalitetskultur för hela organisationen. (Abraham et al., 1999; Hietschold et al., 2014). Avslutningsvis visar resultatet vikten av att ledningen tar ägarskap, ansvar, och visar sitt intresse och engagemang för vad som sker ute i den vardagliga verkligheten.

4.3 Att segla med två kaptener och få med besättningen i båten

Att segla med två kaptener och få med besättningen i båten, handlar om ledarskap, problematik gällande olika styrningar och behovet av en välfungerande organisationskultur. Underteman var: (1) Nödvändigheten av ett tydligt och förstående ledarskap, (2) Utmaningarna med olika styrningar i offentlig verksamhet samt (3) Behovet av en organisationskultur som präglas av samsyn och framåtsträvande.

Nödvändigheten av ett tydligt och förstående ledarskap beskriver ledningens roll i kvalitetsarbetet. Ledningens betydelse framhävs av många informanter som en av de viktigaste framgångsfaktorerna i detta arbete och vikten av att ledningen anger en riktning och styr hur arbetet ska utföras: ”Ledningen måste vara supertydliga med att det är det här som gäller nu. Det är så är vi ska jobba och hela tiden följa upp det” (I4). En gemensam syn och riktning i frågorna inom organisationen behövs för att lyckas: ”Det är nog A och O att alla vet varför [...] sen har man jätteolika syn på hur saker och ting ska göras” (I8).

Förståelse från ledningens håll för hur verksamhetens problem och utmaningar ser ut, benämns också som en viktig aspekt av ett framgångsrikt ledarskap: ”Jag tycker det är viktigt att det finns en bra ledning som har förståelse för verksamheten och kunna vara tydlig med vad det är man ska jobba med och hur” (I4). Att prioritera kvalitetsarbetet kan vara svårt i en

vardag som präglas av stress och tidsnöd och där blir ledningen viktig för att kunna prioritera kvalitetsarbetet: ”[...]det är viktigt att högsta ledningen[...]får liksom stopp[...] alltså vi måste ha någon sorts struktur i det här och inte bara säga att vi jobbar på i akuta processer hela tiden” (I4).

Förutom en tydlig styrning och förståelse för verksamhetens behov, så förs även ledningens engagemang fram som en essentiell del i att nå framgång i kvalitetsarbetet: ”[...] ledningens engagemang[...] att man där liksom ser[...]ledningssystemet som sin bästa vän, som en hjälp och stöd i vardagen” (I10). Att ledningens engagemang är av betydelse inom arbetet med kvalitetsledningssystem betonas av Xu et al. (2020), som menar att ledarskapet är viktigare för ett framgångsrikt arbete än vilket kvalitetsledningssystem som väljs. Engagemanget spelar roll i olika delar av arbetet. När frågan ställdes om vad som är viktigast att tänka på vid implementeringen av kvalitetsledningssystem, svarade en av informanterna: ”Ledningen måste vilja och måste se nytta med att man ska införa det. Annars kommer man aldrig att lyckas” (I 9). Liknande tankar förs fram av Hietschold et. al (2014) som i sin studie pekar ut ledningens engagemang som en viktig del för att lyckas med kvalitetsledning. Resultaten pekar på en underliggande problematik gällande det faktum att ledningens engagemang beskrivs som så viktigt. Många informanter vittnar om att inte alla ledare har rätt förutsättningar för att leda kvalitetsarbetet. Tidsbrist, otillräcklig kunskap men även en bristande vilja förs fram som orsaker till en bristande ledningsförmåga. Behovet av en mogen och kunnig ledning som bär ut kvalitetsarbetet på ett tydligt sätt beskrivs bland annat av Kuo och Tsai (2019), Cano et al. (2017) och Melão et al. (2018)

Utmaningarna med olika styrningar i offentlig verksamhet återger de problem som kan uppstå när målstyrningen i en politiskt ledd organisation hamnar i konflikt med andra styrningslogiker. Att arbeta inom offentlig sektor innebär att man måste förhålla sig till att politiken ibland har en annan drivkraft än professionen, något som uttrycktes på bland annat följande sätt: ”[...] som tjänsteman kan man ju säga ”det här borde vara det absolut bästa vi kan göra” men politiken tar ju inte alltid beslut på de grunderna[...] opposition eller politiska vindar [leder till] ett annat beslut”(I9).

Att förhålla sig till politiska beslut kan alltså vara en utmaning för professionen. Det finns olika dimensioner när det gäller utmaningar. Förutom de frågor där tjänstemannens expertroll spelas ut av politiska skäl, förekommer det också att politiska beslut krockar med lagstiftning: ”[...] några kollisioner blir det ju[...] någon ny kommunal riktlinje om styrdokument [som sa]

vi ska inte ha några dokument som heter rutiner[...] verksamhetsutvecklaren[...] som då inte kommer från socialtjänsten[...] gick ju vilse[...] Socialstyrelsens SOSFS[...]kom ju före den här kommunala styrningen” (I2). Att den politiska målstyrningen krockar med lagstiftning och att målstyrningen i vissa organisationer tenderar att ta en stor del av organisationens tid och resurser kommer också fram i intervjuerna: ”Jag tror att Kommun-Sverige har varit väldigt fokuserat på just målstyrning och mäta och den biten. Och kanske tappat bort syftet, vad är det vi ska göra, vad är det vi ska åstadkomma egentligen” (I9). Ovanstående uttalanden bekräftas bland annat av Eriksson och Janlövs studie (2020) som pekar på att det är vanligt förekommande i offentlig verksamhet att det inte finns några anvisningar för hur organisationen ska förhålla sig till alla mål och uppdrag som dalar ner över verksamheten från olika håll.

De förtroendevaldas roll i kvalitetsledningsarbetet skiljer sig åt mellan de olika organisationerna. I vissa organisationer tar politikerna en aktiv roll, i andra är de mer passiva: *”Alltså någonstans förutsätter dom väl bara att vi ska ha någon bra verksamhet som fungerar typ, som uppfyller lagens krav liksom” (I6). I de organisationer där dialog om kvalitetsledningsfrågor förekommit, beskrivs det som en framgångsfaktor för arbetet: ”Vi har pratat mycket om vårt ledningssystem [...] för vi såg att en av framgångsfaktorerna var att vi måste se samma saker, politiker och tjänstemän” (I12). Vikten av dialog för att öka förståelsen mellan de olika perspektiven understryks av vissa informanter, och detta gäller inte bara frågor om ledningssystem utan om hela styrningen: ”[...] sen kan politiken välja att fatta olika beslut på grund av att man vill olika saker, men om vi inte ser samma saker och har samma kunskap så blir det ju svårare att ta rätt beslut”(I12). Intervjumaterialet verkar i stort bekräfta tidigare forskning som betonar de unika utmaningar som finns i offentlig sektor; den offentliga sektorn har andra styrningsprinciper än den privata sektorn och den politiska dimensionen måste beaktas i styrning och ledning (Felício et al., 2021; Pimentel & Major, 2016; Elg et al., 2017). Tidigare forskning pekar alltså, liksom intervjumaterialet, på att offentlig sektor styrs utifrån andra premisser än den privata sektorn.*

Vad som inte framkommer i forskning som beaktas inför denna studie är vilken roll den kommunala/regionala politiska styrningen egentligen spelar. Det är ovisst huruvida de organisationer där förtroendevalda har ett större intresse för kvalitetsfrågor, levererar högre kvalitet än organisationer där de förtroendevalda intar en mer passiv roll. Ledningens engagemang beskrivs tydligt som en framgångsfaktor *”Vi måste se samma saker, politiker och tjänstemän” (I12),* men det är inte tydligt om det är en framgångsfaktor för det interna

arbetet eller om det har inverkan på den kvalitet som skapas. Svårigheten att mäta offentliga organisationers resultat bekräftas av Eriksson (2016), och behovet av ytterligare forskning på den offentliga sektorns unika förhållanden för att fördjupa kunskapen om dessa strukturer understryks av Elg et al. (2017) samt Palm och Lilja (2017).

Behovet av en organisationskultur som präglas av samsyn och framåtsträvande är ett genomgående tema i intervjuerna. Det blir tydligt att kvalitetsarbetet inte bara handlar om struktur och modeller, utan i högsta grad ses som en kulturfråga: *”Ska man lyckas så behöver det vara väldigt mycket kultur i form av samsyn. Inte bara det som man betecknar som kvalitetskultur, utan vilken kultur bygger vi överhuvudtaget i organisationen”*. (I12) Samsyn och lärande förs fram som essentiella delar av kulturen: *” [...] att implementera kvalitetsledningssystem handlar om att få till en positiv kultur där man vill förbättra sig, man vill lära sig.”* (I9). Bland de olika berättelserna dyker även begreppet ”tillit” upp som en viktig del av organisationskulturen: *”Det måste finnas en kultur av tillit så att man inte får smäll på fingrarna i alla fall för att man gjorde något”* (I14). Eller som en annan informant uttrycker det: *”[...]vi befinner oss i en organisation med människor som jobbar med människor[...] allt går inte enligt vår planering [...] fel och brister sker. Vi [behöver]använda oss av erfarenheterna för att lära oss och utveckla verksamheten”* (I11).

Behovet av organisatoriska värderingar för att stödja av arbetet med kvalitetsledningssystem, beskrivs av till exempel Axelsson (2020), Bringselius och Åhfeldt (2020) samt Karyotakis och Moustakisk (2014) som pekar på vikten av att främja en kvalitetskultur för att organisationen ska uppnå tillräcklig mognad. Elkjaer (2020) och Kc et al. (2013) är inne på liknande tankar och menar att även lärandet kräver mognad såtillvida att det behövs förståelse för att det kvalitetsledande lärandet finns inom de kulturella och sociala aktiviteter som en organisation visar i värderingar, kraft och handling. I det ingår även att uppmuntra delat, deltagande och experimentellt lärande (Elkjaer, 2020; Kc et al., 2013; Palm & Lilja, 2017). *”Att få en kultur där både ledning och medarbetare är engagerade i det vi ska göra”* (I9). *”När medarbetarna får göra det själva får man ett engagemang och en delaktighet [...] medarbetarna blir bärare av det själva”* (I5).

Medskapande ses som ett begrepp som är något mer komplext än delaktighet, eftersom medskapandet även betonar en förväntan på att alla ska *”[...] vara med och skapa strukturer”* (I13) och en känsla av att det inte är möjligt att *”[...]säga att det är någon annan [...]ovanför mig som har bestämt utan det blir mer; ”det här har vi bestämt tillsammans”* (I1). I den

meningen blir också delaktighet något som ses som synonymt med mer ansvar. Att man har medarbetarna med sig på något sätt är alla till synes överens om och att uppifrån och nedperspektiv inte är det mest lyckade angreppssättet för att skapa hållbarhet över tid. ”Att någon sitter på sin kammare själv och tar fram allting tror jag inte på. Det är helkört då tänker jag” (I5). Hur man leder och hur organisationen är strukturerad, synes än en gång höra till faktorer som är angelägna att komma till rätta med för att få till stånd en bättre kvalitetsledning, något som även beskrivs i tidigare forskning (Barbosa et al., 2017; Silva et al., 2021).

4.4 Kvalitetsledningens vilna sorgsenhet – att aldrig säkert veta vägen framåt

Kvalitetsledningens vilna sorgsenhet – att aldrig hitta vägen framåt är ett tema som handlar om upplevelsen av kvalitetsledning som något som skapar en stor osäkerhet, samtidigt som det skapar en trevande möjlighet till något bättre. Temat belyser även hur tekniken och behovet av teknikleverantörer riskerar att hämma arbetet med kvalitetsledning. Temats underteman var (1) Kvalitetsledning – en möjlighet eller hämsko och (2) Tekniska förutsättningar och inlåsnings effekter.

Kvalitetsledning - en möjlighet eller hämsko beskriver de intervjuades upplevelser av att kvalitetsledning och kvalitetsledningssystem inte bara är av godo för en verksamhet. Det starka fokuset på att mäta och kontrollera skapar en vilshenhet som gör det svårt för verksamheter att hitta rätt riktning i arbetet. ”Jag vet inte när vi gick vilse[...], jag tänker att det är inte bara vi, det är nationellt som vi gick vilse” (I16). Vilshenheten beskrivs av en av informanterna som att det är svårt ”[...] att se skogen för alla träden” (I16), vilket förstärks av att ekonomi och kvalitet inte går hand i hand i många verksamheter. Jagandet efter att minska kostnader tenderar att leda till att helheten, liksom organisationens uppdrag, helt glöms bort och i det även många av de allra viktigaste kvalitetsaspekterna – de som relaterar till dem som verksamheten är till för. ”Jag tror alltid det kommer att vara svårt i organisationer att förstå kopplingen mellan brister i kvalitet och skenade budgetar [...] (I11)”. Risken är att det genomförs ”[...] halvmesyurer i stället[...] som gör att det bli väldigt dyrt för samhället på längre sikt” (I2). Ovan anförda finner överensstämmelse med tidigare forskning kring de utmaningar som förknippas med NPM och kvalitetsledning (Jones, 2017; Eriksson & Janlöv, 2020). Många av informanterna menar vidare att en hållbar systematisk kvalitetsledning skulle kunna bromsa skenande budgetunderskott och minska stressen som eftersatt kvalitetsarbete kan ge. ”[...] det skapar en stress i organisationen[...] ibland försvårar [det]

förmågan eller möjligheterna att blicka långt fram och tänka strategiskt för jag menar att egentligen hör kvalitet och ekonomi jättenära ihop” (I11). En del av den vilsenhet som finns när det gäller kvalitetsledning, kvalitetsledningssystem och systematiskt kvalitetsarbete synes handla om att det är lätt att se kvalitetsledningen som något väsensskilt från det ordinarie arbetet. ”*Jag skulle säga att man kanske inte ens förstår varför man behöver det[...]Eller så förstår man inte hur det skiljer sig från allt annat man gör som man tycker handlar om kvalitet[...]Kopplar det liksom inte till lagstiftningen*” (I1). Jones (2017) och Eriksson och Janlöv (2020) menar att det händer något speciellt med verksamheter då kvalitet tenderar att mätas med kvantitativa mått utan att kompletteras med kvalitativa värden. Känslan att mjuka värden inte värderas lika mycket är kännbar. Den vilsenhet som informanterna för fram, ligger väl i linje med tidigare forskning som visat att införandet av NPM kan ha bidragit till att de brukarnära och medborgarnära värdena trängts undan (Lapuente & Van de Walle, 2020; Eriksson & Janlöv, 2020). Det bekräftas av informanterna i denna studie som menar att de upplever att deras verksamheter gått så vilse att man kan undra om de möjligen tappat bort sitt grunduppdrag på vägen. Eriksson och Janlöv (2020) lyfter i sin studie liknande tankegångar gällande hur införandet av NPM påverkat resultatstyrningen inom socialtjänstens verksamhetsområde. Resultatet i denna studie visar i likhet med tidigare forskning att NPM möjligen inte bidragit med en bättre kvalitet, förmåga eller fler verktyg att utvärdera offentliga verksamheter med (Lapuente & Van de Walle, 2020; Pflueger, 2020). Snarare skapades en större vilsenhet än tidigare och en upplevelse av att verksamheter slits mellan alla krav, krav som inte alltid ställer samma villkor på alla delar av den större helheten (Alonso et al., 2015; Lapuente & Van de Walle, 2020).

Informanterna i den här studien berättar att de ser ett behov av en ny inriktning gällande kvalitetsledning av offentlig verksamhet och det finns en önskan bland informanterna om bättre förutsättningar för arbetet med kvalitetsledning och systematiskt kvalitetsarbete: ”*Jag hoppas att vi inte ska jobba lika mycket med resultatmätt och indikatorer [...] att vi inte ska drunkna i det heller, utan välja ut dem som kanske ger oss något [...] för jag tycker att styrningen överhuvudtaget har varit väldigt inriktad på att mäta och kontrollera*”(I9). Skapandet av en förståelse mellan ekonomi, mätning, resultatmätt och kvalitet ses av många som något oerhört viktigt att klargöra och skapa samsyn kring om synergieffekter mellan kvalitet och ekonomi ska uppstå: ”*Man kan ju kosta väldigt mycket om man gör fel saker[...] det här med kvalitet är en långsiktig fråga, den står sig lite illa i konkurrensen med alla frågor som måste lösas i morgon*” (I6). Ovannämnda skulle kunna ses som en önskan om

förflyttning från rådande paradigmen till något annat, innebärande att det finns en tydlighet i att det krävs förändring, vilket även Silva et al. (2021) och van Kemenade (2014) lyfter fram i sin forskning.

Många av informanterna menar att utvecklingen av organisationskulturer som är mer tillitsfulla skulle ge medarbetare, ledning och politiker en bättre förståelse för vikten och nyttan med såväl kvalitetsledning som kvalitetsledningssystem. *”Det här berör oss alla, i hela organisationen oavsett krav”* (I5). Att kvalitetsledning berör hela organisationen och att hela organisationen behöver vara involverad är något som det finns hög överensstämmelse kring sedan tidigare (Bringselius & Åhfeldt, 2020; Cano et al., 2017; Laggat & Balding, 2018; Silva et al., 2021). Bringselius och Åhfeldt (2020) kopplar även tillit till organisatorisk mognad, något informanterna ofta återkommer till som något som offentliga organisationer måste komma längre med för att lyckas etablera och vidmakthålla kvalitetsledning i alla delar av organisationen, oavsett lagstyrning eller ej. Tilliten bör komma *”top-down”* och *”bottom-up”* i organisationen eftersom den typen av tillit skapar effektivare och hållbarare resultat (Bringselius & Åhfeldt, 2020); något som även framkommer i informanternas berättelser.

De digitala systemens inlåsningseffekt handlar om den upplevelse som informanterna har av att de hamnar i händerna på olika aktörer på marknaden när de behöver digitala system som understödjer arbetet med kvalitetsledning i praktiken. Alla informanter betonar vikten av ett bra och enkelt IT-verktyg som stöd för den praktiska vardagsnära kvalitetsledningen och ser det som avgörande för att underlätta systematiken, överblicka arbetet som genomförs i alla delar som kvalitetsledningen berör; allt i syfte att uppnå målen med det *”frivilliga”* kvalitetsledningsarbetet såväl som det lagstyrda. Att digitala verktyg är ett viktigt stöd i kvalitetsledning är något som finner stöd i tidigare forskning (Jankal, 2014). Upphandlingen av olika stödjande verksamhetssystem ses som problematisk, något som flera informanter återkommer till. Den djupa kunskapen om kvalitetsledning och den ingående kunskapen inom kravställande och digital utveckling av stödjande system finns därutöver sällan hos en och samma person. *”Så ska man också upphandla något system för det och bara det tror jag upplevs som krångligt för många [...] och där uppfinner alla hjulet själva och upphandlar och talar om vad man ska ha för något”* (I6).

Att det finns en utmaning när det gäller kravställande är något som Khalid et al. (2007) och Barreau (2001) lyfter fram såväl avseende icke-teknisk kompetens gällande kravställande, liksom avsaknad av förståelse och kunskap. Bristen på kunskap och förståelse kan, enligt

några av informanterna, leda till inlåsnings effekter som påverkar och hämmar arbetet med kvalitetsledning i praktiken på olika sätt. Det kan handla om beroendet av externa privata leverantörer, men också om uppkomsten av dolda kostnader till följd av att det man tror sig ha upphandlat, inte alltid är det som senare levereras. ”Vi var ju låsta då till ett bolag som vi köpte licenser av [...] skulle man göra vissa ändringar i en viss del så ingick inte det[...]hade vi gjort det helt hade man kunnat haft andra förutsättningar”(I4). Den bild som informanterna lyfter fram bekräftas av tidigare forskning av Barreau (2001) gällande exempelvis uppkomsten av dolda kostnader vid upphandling av digitala stödsystem.

Att externa aktörer blir kunskapsbärare för uppbyggnaden av kvalitetsledningssystem ses också av några informanter som hindrande och riskerar även att skapa för stort fokus på den digitala lösningen. ”Den digitala delen är ju ändå bara mer hur rapporterar man och hur följer man upp” (I1). Problematiken eller utmaningen med digitala lösning som stöd för kvalitetsledning har lyfts i tidigare forskning (Siu Mane David Lai Wai et al., 2011). Det finns även starkt stöd i tidigare forskning för att förmågan att använda IT som stödjande struktur för kvalitetsledning kommer att vara avgörande för hur organisationer lyckas med integrationen av teknik och praktik (Barreau, 2001; Khalid et al., 2017; Siu Mane David Lai Wai et al., 2011).

Att den digitala lösningen inte blir stödjande eller adderar värde samt skapar en byråkrati som överlappar en redan existerande byråkrati, är något som lyfts fram i forskning under en längre tid (Barata & Cunha, 2017; Siu Mane David Lai Wai et al., 2011) och är något som oroar informanter i denna studie: ”[Det] finns en risk att de digitala systemen tar över” (I2) och att kvalitetsledningssystemet ”[...] bara blir en pappersprodukt i ett tekniskt system” (I5). Det finns även en farhåga att det digitala systemet blir det som styr: ”Det får aldrig vara systemet som styr” (I9) och ”Det måste ju vara verkligheten som styr” (I8). Resultatet visar att digitala lösningar som stöd för kvalitetsledning möjligen adderar större värde om den offentliga organisationen själv äger förmågan till utveckling av egna lösningar. ”[...] nu har vi ett integrerat så det ligger på vårt intranät[...]så medarbetarna inte ska behöva gå in [i ett annat system], [...] det ska vara lätt att göra rätt” (I8), något som får stöd i tidigare forskning (Barreau, 2001; Khalid et al., 2017; Siu Mane David Lai Wai et al., 2011). Resultatet av studien indikerar att ett integrerat kvalitetsledningssystem förenklar och gör kvalitetsledning mer praktisknära. Medarbetare slipper hantera flera system och inloggning vilket leder till större trygghet, enklare och mer användarvänlig hantering och ett sammankopplande av teori och praktik på ett konkretare sätt. Barata och Cunha (2017) är inne på liknande tankar i sin

studie. Enkelheten, tryggheten och användarvänligheten adderar värde och ger det stöd som medarbetarna behöver för att kvalitetsarbetet och kvalitetsledningen ska hållas levande, något som lyfts fram av såväl informanterna som av tidigare forskning inom området (Siu Mane David Lai Wai et al., 2011).

4.5 Svårbemästrade dilemman och Moment 22

Svårbemästrade dilemman och Moment 22 handlar om att arbeta med kvalitetsledning och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i en organisation där enbart några verksamheter är lagstyrda, vilket innebär att andra delar av organisationen fritt kan välja huruvida kvalitetsarbete ska vara prioriterat eller ej. Detta ses i hög grad påverka införande och implementering av det lagstyrda kvalitetsledningssystemet i praktiken. Temats underteman var (1) Kvalitetsledning – organisationens vilja eller lagstyrt krav och (2) Bekymmer och besvär – att omsätta ett lagstiftat kvalitetsledningssystem i praktiken

Kvalitetsledning – organisationens vilja eller lagstyrt krav handlar om den problematik som uppstår när några verksamheter har ett krav som inte andra har och hur de lagstyrda verksamheterna hamnar i kläm. Många av informanterna lyfter svårigheterna de ser med att implementera något som är lagstyrt i vissa delar av organisationen men inte i andra delar av samma organisation. Ytterligare något som enligt många av informanterna är problematiskt, är svårigheten att implementera ett processororienterat arbetssätt i delar av verksamheten som följer de processer som ska implementeras i exempelvis socialtjänsten. Processerna ska då skära igenom verksamheter som kanske inte alls arbetar processinriktat på det uttalade sättet. Många av informanterna menar att processerna finns där vare sig man vill eller inte men ”[...] att se processer och processers mening, [och] att de egentligen är själva grunden i verksamheten, det har varit svårt att landa” (I12). En förklaringsmodell bakom svårigheten att se meningen med processer kan enligt några informanter handla om att det är svårt att veta om processororienteringen ”[...]har uppfattats för strukturerat eller teoretiskt[...]att man vill jobba här och nu och ha snabb utväxling på något man gör i stället för att jobba systematiskt och långsiktigt” (I12). Andra informanter menar att det handlar om svårigheter att ta till sig det processororienterade arbetssättet eftersom det kräver ett större fokus på avbrott och avvikelser i processerna. En av informanterna menar att det kan handla om att det finns ”[...] liksom ingenting att jacka i på nivån ovanför [...]att säkerställa att alla de här verksamheterna kan hänga ihop [...] utan de har fått hålla sig med sina egna” (I16). Det senare är i linje med Axelsson (2020) samt Bringselius och Åhfeldt (2020) som framhåller

vikten av att de organisatoriska värderingar som finns, stödjer implementeringen av kvalitetsledningssystemet. En tolkning är att det informanterna berättar om, är att det kan vara svårt att skapa förutsättningar för en kvalitetskultur i en organisation när organisationen som helhet inte berörs av de lagstadgade kraven på kvalitetsledningssystem. Tolkningen finner stöd i tidigare forskning som lyfter vikten av att ha en övergripande kvalitetskultur för att nå den organisatoriska mognad som behövs för att skapa hållbar kvalitetsledning (Abrahams et al. 1999; Karyotakis & Moustakisk, 2014). Samtidigt går utsagorna även i linje med nyare forskning som visar att kvalitetsledning inom offentliga organisationer befinner sig inom ramen för olika paradigmen när det gäller kvalitetsledning (Silva et al., 2021; van Kemenade & Hardjono, 2019). Detta medför som tidigare nämnts, att många olika begrepp och definitioner existerar och kanske lite slarvigt används som om de vore synonyma med varandra. Samtidigt pågår även en nyorientering där allt fler börjar uppmärksamma att offentliga organisationer behöver en annan riktning när det gäller kvalitetsledning, att privata styrningslogiker inte så lätt låter sig översättas och att kvalitetsledning därmed inte riktigt får den önskvärda bäringen (Cano et al., 2017).

Lagstyrningen av viss verksamhet riskerar att skapa kulturdiversifiering där olika kulturer med olika värderingar och krav växer fram inom en och samma kultur, vilket är något som Axelsson (2020) och Bringselius och Åhfeldt (2020) menar kan få förödande konsekvenser för kvalitetsledning. Ett flertal informanter menar att den nationella styrningen av den lagstyrda kvalitetsledningen redan leder till skapandet av fler stuprör då styrningen sker i stuprör från nationell nivå, i betydelsen att kraven inte är samordnade från olika håll och därmed kan vara av konfliktartad natur när de hamnar i de offentliga organisationerna. Denna typ av styrning leder till svårigheter att använda, effektuera och implementera kvalitetsledningsarbetet. Informanternas berättelser om de upplevda svårigheterna att arbeta processororienterat i en hierarkisk organisation, stämmer väl överens med det som Kau och Tsai (2019) för fram gällande organisatorisk mognad. Resultatet överensstämmer med tidigare forskning av Gimenez-Espin et al. (2013) som lyft fram problematiken med byråkratiska kulturer samtidigt som den forskningen inte visar samma tydliga samband som Kau och Tsai (2019) fört fram gällande byråkratiska organisationers förmåga att skapa gemensamma synsätt och en sammanhållande organisation kring kvalitetsledningsarbetet. Informanterna i denna studie problematiserar något mer kring svårigheterna med kvalitetsledning inom byråkratiska organisationer, förutom i ett fall där den kommunala organisationen gått mot mer innovation och tjänstedesign.

Att processorienteringen blir svårare i hierarkiskt utformade organisationer är särskilt tydligt hos de informanter som arbetar med lagstyrd kvalitetsledning. Svårigheterna behöver dock inte nödvändigtvis handla om hierarkisk organisering. Tidigare forskning har nämligen funnit att offentliga organisationer har svårt att ta till sig idén om processernas roll i kvalitetsarbetet (Eriksson, 2016). Det är något som får stöd i föreliggande resultat där det tydligt framkommer att hanteringen av det processorienterade arbetet ännu inte är tillräckligt anpassat för att passa såväl processorienterat som hierarkiskt inriktat arbete på en samtida grund.

Bekymmer och besvär – att omsätta teori till praktik handlar om ett upplevt gap mellan teori och praktik när det gäller kvalitetsledning. Gapet beskrivs framför allt av de informanter som arbetar med föreskriften om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. En av informanterna säger: *”Jag vet inte om det är någon som har skrivit SOSFS 2011:9 som [också] har [implementerat]i ledningssystemet i praktiken”* (I16). När förståelsen av det skrivna inte landar i en organisation är det svårt att såväl implementera som att använda teorin i praktiken på ett hållbart sätt i organisationen. *”[...]vilken chock jag fick första gången, jag fattade ju noll och ingenting [...] hur kan man beskriva något så invecklat, jag ser ett sådant där el-kopplingsschema framför mig[...] jag är ganska normalbegåvad men tycker ändå att det är svårt”* (I6).

Svårigheten att förstå för egen del, leder till svårigheter att förmedla kunskapen vidare till någon annan. *”Då förstod jag nog inte riktigt själv vad de menade att man skulle jobba med så då tyckte jag det var jättesvårt att omsätta det eller förmedla det till medarbetarna”* (I1). Att avsaknad av förståelse kan påverka införande och implementering av kvalitetsledning i alla dess former och att lärandet kan bli problematiskt när det inte finns en brygga mellan teori och praktik, stämmer väl överens med tidigare forskning (Elkjaer, 2020; Leggat & Balding, 2018). Några av informanterna menar att det är lätt att kvalitetsledningen och därtill hörande kvalitetsarbete ses som en administrativ börda och inte något som är integrerat i den vardagliga verkligheten, det vill säga i själva arbetet med dem verksamheten är till för: *”Det är inte helt lätt att begripa [...] det är fortfarande svårt att veta var kommer jag in i det här[...] vad är det jag ska göra”* (I1). Såväl Leggat och Balding (2018) som Silva et al. (2021) lyfter fram vikten av att medarbetarna ser sin roll i kvalitetsledningsarbete då det är de som vet bäst vad som behöver göras i den vardagliga verkligheten.

Många informanter uppger att de önskat mer stöd och hjälp från nationellt håll när det gäller att överbrygga gapet mellan teori och praktik och detta relaterar främst till de informanter som arbetar med lagstyrd kvalitetsledning. ”*Om man inte vet hur man ska omsätta SOSFS:n i praktik blir det lätt en pappersprodukt*” (I1). Att stöd är viktigt för införandet av olika åtgärder i en organisation ligger i linje med tidigare forskning (Eriksson & Janlöv, 2020). Resultatet visar att det upplevs svårt att levandegöra och implementera kvalitetsledning fullt ut i offentliga organisationer och det är även något som tidigare forskning lyft fram (Ingelsson & Bäckström, 2017; Zrikat, 2018). Palm och Lilja (2017) argumenterar exempelvis för att det finns en risk att implementering av ledningssystem bara stannar i tanken eller idén om ett totalt genomförande. Elkjaer (2020) menar i sin tur att avsaknaden av strukturer som stödjer överbryggandet mellan teori och praktik kan bromsa processen. Laggat och Balding (2018) menar vidare att det är viktigt att se och förstå kvalitetsledningen som något integrerat, snarare än skiljt från vardaglig brukarnära arbete. Att det är svårt att skapa förståelse för hur allting hänger ihop, visar sig när tillsynsmyndigheterna frågar medarbetare om de vet hur organisationen arbetar med kvalitetsledningssystemet i praktiken ”[...] så vet de inte ens att det [de jobbar efter] är ett ledningssystem” (I8). Alla informanter upplever dock inte samma avsaknad av stöd från nationell nivå. Här finns även berättelser om projekt inom kvalitetsledning långt innan det blev lagstyrt. ”*Ett treårigt projekt när SKL började med kvalitetssatsningar och ville få kommunerna att jobba mer strukturerat med kvalitetsfrågor*” (I12). Eller som en annan informant berättar: ”[...] så gick jag med i ett nätverk, SKL:s nätverk för arbete med ledningssystem, ”Kvalitetssäkrad välfärd” ” (I11).

Resultatet visar att det finns en undran över om det gjorts någon skillnad om den lagstyrda kvalitetsledningen förpackats som en standard snarare än som en lagstiftning. Informanterna menar att det kanske skapat andra förutsättningar genom ett mer konkret och handfast manualbaserat och standardiserat arbete. Många av informanterna menar att en standard förfarande ger möjlighet till lokala anpassningar för varje kommun och landsting och kan därför inte se standardisering som något som skulle inkräkta på det kommunala och regionala självstyret. ”*En enkel användarvänlig modell med årshjul och fokusområden, då hade man varit framme ganska fort med ett bra kvalitetsarbete i alla kommuner med en fastslagen ”good-enough nivå att förhålla sig till*” (I1). Tidigare forskning visar stöd för detta resonemang om standardisering och utveckling av modeller (AIZawati et al., 2020; Elg et al., 2017).

Att nationell nivå hjälper till med stöd och uppföljning på ett mer lärande sätt kan ”[...] *avdramatisera och tydliggöra [...]och även till viss del kompetensmässigt förklara vad det minsta man ska göra är för någonting*” (15). Resultatet visar ett tydligt stöd för senare forskning kring kvalitetsledning och offentliga organisationer gällande sammanhängande modeller för kvalitetsledning (Elg et al., 2017) och fokuserad forskning riktad mot offentliga organisationers ambitionsnivåer och vad som främjar eller hindrar dessa (Palm & Lilja, 2017). Resultatet visar även den på det stora behovet av forskning kring hur ambitionsnivåer påverkas av huruvida ledningssystemet är lagstyrt, eller kommer ifrån organisationens egen vilja och ambitionsnivå.

4.6 Sammanfattande analys

Analysen gav en ytterst diversifierad bild av kvalitetsledningssystem i offentlig sektor. Definitionerna av vad ett kvalitetsledningssystem är och vad de innehåller skiljer sig vida åt. Däremot uttrycker informanterna ett gemensamt behov av en förstående och tydlig ledning, utrymme i tid att arbeta med kvalitetsfrågor samt ett systematiskt arbetssätt.

Lärandekulturens betydelse för kvalitetsarbetet framhövdes, likaså vikten av att ledningen äger frågan och ansvaret för detta arbete. Ett närbesläktat ämne var betydelsen av en god och stödjande organisationskultur för ett framgångsrikt kvalitetsarbete. Problematiken med olika styrningar inom offentlig sektor berördes, däribland utmaningen med den politiska styrningen gentemot tjänstemannastyrningen. Ett annat styrningsproblem som fördes fram, var hur en organisation ska förhålla sig till kvalitetsledningsfrågor, när en del av organisationen är lagstyrd i denna fråga, medan andra delar inte lyder under liknande lagar. Ett annat område som kom fram i analysen, var svårigheterna att ”hitta rätt” i den offentliga administrationen: när fokus ligger på att mäta, blir risken att man tappar bort verksamhetens grunduppdrag och det blir svårt att få kvalitetsarbetet integrerat i det vardagliga arbetet. Digitala system som stödjer kvalitetsarbetet framhävs som en möjlig framgångsfaktor i kvalitetsarbetet, men i analysen blir också det tydligt att många offentliga organisationer upplever stora svårigheter när det gäller upphandling, införande och vidare utveckling av systemen eftersom kunskapen om systemen ofta ägs av externa aktörer. Analysen av materialet utmynnade också i frågeställningar gällande gapet mellan teori och praktik när det gäller kvalitetsledning och frågan om hur det lagstyrda kvalitetsledningssystemet ska omsättas i praktiken.

5. Slutsats

Studiens övergripande syfte var att undersöka och vidareutveckla kunskap om användning och implementering av kvalitetsledningssystem inom offentlig sektor. Studiens resultat visar att kvalitetsledningssystem används på ytterst varierande sätt i de undersökta kommunala och regionala organisationerna. Vissa organisationer sätter likhetstecken mellan kvalitetsledningssystem och SOSFS 2011:9, medan andra har flera olika system som faller inom begreppet kvalitetsledningssystem. Begrepp, struktur och arbetssätt varierar stort, liksom huruvida ledningssystem och kvalitetsledningssystem ses som system som kopplar an till organisationens övergripande ledning och styrning, eller kopplas till att ge styrning och ledning till de anställda i deras vardagsnära arbete. En mängd olika faktorer spelar in när det gäller hur arbetet med kvalitetsledningssystem upplevs, exempelvis organisering, struktur, ledningens engagemang med mera.

Studien har identifierat ett antal områden och kärnvärden som tillsammans bildar en modell för hur kvalitetsledning inom offentlig sektor kan stödjas. Modellen består av sex grundvalar och beskrivs närmare under diskussionen i kapitel 6.

När det gäller hur implementering av kvalitetsledningssystem i offentlig sektor skulle kunna vidareutvecklas visar studien följande utvecklingsområden:

- en tydligare nationell styrning gällande SOSFS 2011:9
- fler studier och mer forskning inom området kvalitetsledning inom offentlig sektor med särskilt fokus och tyngdpunkt på lagstyrd kvalitetsledning
- utveckling av modeller och manualer som förenklar och ökar tydligheten om hur lagstiftad kvalitetsledning kan omsättas i praktiken
- en nationell diskussion om var ansvaret för kvalitetsledningssystemet ska ligga
- utveckling av kunskap och arbetssätt genom regionala och nationella nätverk

Avslutningsvis är en viktig slutsats av studien att det finns ett behov av att akademien och andra forskningsaktörer inom kvalitetsledning, tar ett större ansvar för att utforska och undersöka om lagstiftad kvalitetsledning får den effekt den ursprungligen skapades för: att säkerställa kvalitet inom offentlig sektor för dem som verksamheten är till för. Om så inte är fallet, bör forskningen än mer riktas mot vilken effekt den lagstyrda kvaliteten då fått i stället.

6. Diskussion

Studiens resultat uppvisar i många avseenden ett resultat som går i linje med tidigare forskning (Abraham et al., 1999; Daley & Vasu, 2005; Elg et al., 2017; Eriksson & Janlöv, 2020; Felício et al., 2021; Lapuente & Van de Walle, 2020; Leggat & Balding, 2018; Pimentel & Major, 2016 med flera). De möjligheter, utmaningar och svårigheter med kvalitetsledning och kvalitetsarbete som beskrivits i detta arbete har sammanfattats i en modell över grundläggande och stödjande byggstenar avseende kvalitetsledning inom offentlig sektor. Modellen visas i figur 6.1 nedan. Modellen består av faktorer som enligt föreliggande studie och tidigare forskning på området, utgör viktiga grundstenar för kvalitetsledningen och dess principer. Alla värden är lika viktiga, som enskilda byggstenar, men också tillsammans.



Figur 6.1 Den offentliga kvalitetsledningens grundvalar av Therese Eriksson och Elisabet Jonsson

Den genomförda studien visar att det finns anledning att tro att det kan vara svårt, kanske till och med omöjligt, att "tvinga" dessa värden att växa fram i en organisation genom lagstiftning. Lagstiftning eller tvång kan förmodligen inte heller skapa ett naturligt och genuint intresse för kvalitetsledningen som blir hållbart och tjänar sitt syfte över tid (Palm & Lilja, 2017). Liksom tidigare forskning (AIZawati et al., 2020; Elg et al., 2017; Palm & Lilja, 2017; Pimentel & Major, 2016) visar resultatet av denna studie att det finns behov av mer forskning kring kvalitetsledning i offentliga verksamheter i allmänhet och lagstyrd kvalitetsledning i offentlig verksamhet i synnerhet. Det behövs även forskning som synliggör

hur ambitioner främjas och/eller hindras (Palm & Lilja, 2017) samt vilken roll den lagstyrda kvalitetsledningen har i detta sammanhang.

Studiens resultat visar också att det fortfarande, tio år efter införandet av lagstyrd kvalitetsledning, finns en problematik som lagstiftningen inte tar hänsyn till – de olikartade förutsättningarna som råder i Sveriges kommuner och landsting. Det finns heller inga metoder eller manualer som på ett tydligt sätt stödjer kommuner och landsting att omsätta lagstiftningen på ett konkret sätt i verkligheten. Systematik och struktur efterlyses av många informanter och avsaknaden av en allmängiltig standard gör att varje kommun och landsting lämnas åt att hitta sitt eget sätt. Liknande frågor har lyfts av tidigare forskning på olika sätt (Barata & Cunha, 2017; Daley & Vasu, 2005; Elg et al., 2017; Eriksson & Janlöv, 2020; Felício et al., 2021; Lapuente & Van de Walle, 2020; Leggat & Balding, 2018; Pimentel & Major, 2016), men inte uttalats i förhållande till det lagstyrda kvalitetsledningssystemet.

Studien väcker frågor om hur väl den nationella ambitionsnivån överensstämmer med ambitionsnivån på regional och kommunal nivå. Är den nationella ambitionsnivån klart uttalad eller en gissningslek för offentliga organisationer vid tolkning av lagstiftning? Är det rimligt att 292 kommuner och 21 regioner ska gripa efter varje halmstrå, utan rimlig evidensbaserad kunskap att luta sig mot när de alla arbetar för och mot samma lagstiftningskrav? Det kanske inte är så konstigt att kvalitetsledningssystemet blir som en av våra informanter så uttrycksfullt beskrev det: *”Heffaklumpen - alla har liksom hört talas om det men ingen kan säga hur det ser ut exakt.”*

Ett annat problematiskt område som träder fram i denna studie, är beroendet av externa konsulter för att bygga digitala stödsystem. Det finns en viss fara att externa konsulter blir kunskapsbärare av hur ett kvalitetsledningssystem bäst utformas i offentlig verksamhet, trots att de kan sakna kunskap om den komplexitet och lagstyrning som finns i offentliga organisationer (Barata & Cunha, 2017; Barreau, 2001; Khalid et al., 2018). I sin iver att tjäna pengar är risken stor att de externa konsulterna styr mot standardiserade lösningar eller privata styrningslogiker som försvårar snarare än underlättar arbetet. Detta riskerar att leda till dolda kostnader (Barreau, 2001) som på sikt blir så stora att kvalitetsledningsarbetet betraktas som för kostsamt för organisationen, vilket i sin tur kan leda till att arbetet prioriteras ner. Även här krävs mer forskning och kunskapsutveckling.

Lagstyrd kvalitetsledning är fortfarande ett till synes obeforskat ämne så vitt författarna förstår och det är förvånansvärt med tanke på att kvalitetsledning inom vissa verksamheter varit lagstyrd sedan 2011. Vad har det inneburit för de verksamheter som lagstiftningen gäller för? Har föreskriften om ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete haft den effekt på verksamheterna som lagstiftaren tänkt sig? Är det ens rimligt att tänka sig att framgångsrikt kvalitetsarbete byggs på lagstiftning som gäller för delar av verksamheter inom en och samma organisation men inte för andra? Norge och Portugal synes vara länder som likt Sverige har lagstyrning på området kvalitetsledning. Incitamenten till lagstyrningen skiljer sig något åt; det kan handla om antingen en kvalitetsfråga eller så kan lagstiftning av kvalitetsledning vara en legitimitetsfråga (Melão et al., 2016). Här skulle det vara intressant med jämförande studier kring huruvida ambitionsnivåer, framgångsfaktorer, hinder och möjligheter skiljer sig åt, och i så fall hur.

Tidigare forskning visar att inre motivation är en viktig faktor för framgångsrik kvalitetsledning liksom mod, mognad och risktagande. (Eriksson, 2016; Hietschold et al., 2014; Poksinska, 2010; Sreedharan et al., 2018; Xu et al., 2020). Frågan är om det är möjligt att tvinga fram dessa nyckelfaktorer? Kanske visar studien svårigheten att tvinga fram sådant som måste komma inifrån och växa fram i ett samförstånd. Det är intressant att notera att studiens resultat fortfarande överensstämmer väl med över 20 år gammal forskning (Abraham et al., 1999; Sohal & Morrison, 1995), och det är lätt att stilla undra hur det kommer sig att det inte hänt mer eller att offentlig sektor inte kommit längre.

Studien bidrar med ett betydelsefullt inspel till alla som arbetar med kunskapsutveckling inom kvalitetsområdet och som riktar sig mot offentlig sektor. Det krävs mer forskning och utveckling av kunskap när det gäller hur offentliga verksamheter ska få ihop värderingar, förhållningssätt, styrning, ledning och kvalitetsledning så att dessa harmoniserar med de uppdrag som organisationerna har. Därutöver synliggör studien behovet av mer metoder, modeller och manualer, med fokus på att stödja de delar som arbetar med lagstyrd kvalitetsledning i ett annars oreglerat större organisatoriskt sammanhang

Studien bidrar också med mycket kunskap kring framgångsfaktorer och vad som behövs för att arbetet med lagstyrda kvalitetsledningssystem ska fungera bättre. Här bör akademien och den nationella nivån ta ansvar och träda fram. Ett intensivt arbete med kunskapsutveckling och metodutveckling är angeläget, liksom kunskap och en tillsammanhet när det gäller att skapa modeller och metoder. Det finns behov av att omsätta forskarteoretisk

kunskap i praktik och få bäring av den så att kvalitetsarbetet leder till minskade kvalitetsbristkostnader. Det viktigaste bidraget i studien är att den ger röst åt dem som inte hörs så mycket, det vill säga de medarbetare i kommuner och regioner som kämpar med att levandegöra något som det inte finns tillräcklig kunskap om, tillräckliga förutsättningar för, eller resurser till. Avslutningsvis bidrar denna studie med ny kunskap om lagstyrd kvalitetsledning och att problemet med skenade budgetar i offentlig verksamhet kan handla om kvalitetsbristkostnader som inte får tillräckligt stor uppmärksamhet. Informanterna i studien är rörande överens om att bristande kvalitet kostar kommuner och landsting enorma summor. Pengar som kan användas bättre.

Att öka förståelsen för hur lagstiftningen av kvalitetsledningssystem påverkar kvalitetsledning i offentlig verksamhet är en viktig implikation för praktiker och forskare. Lagstyrd kvalitetsledning skapar vilshenhet och stress och verksamheter med lagstyrd kvalitetsledning famlar fortfarande desperat efter att hitta vägen framåt. Avsaknaden av evidensbaserad kunskap som de professionella kan använda sig av, liksom modeller och ramverk som fungerar för komplexa offentliga verksamheter, är kännbar. Studien visar att akademien och berörda nationella myndigheter och kunskapsutvecklande och forskande aktörer bör ta ett större ansvar för att utveckla kunskap, modeller, ramverk och arbetssätt som passar offentliga organisationer bättre och då särskilt de delar som sliter med lagstyrd kvalitetsledning. Det är inte längre försvarbart att lägga ansvaret enbart på de professionella ute i verksamheterna att få detta att fungera som genom ett trollslag.

6.1 Metoddiskussion

Patton (2015) menar att trovärdigheten i en studie kan stärkas av att datamaterialet i en studie är informationsrikt och lärande. Intresset för föreliggande studie har varit stort, större än vad författarna väntade sig, vilket innebar att författarna fick tacka nej till ett antal informanter. Datamaterialet i studien är omfångsrikt och kom att innefatta 197 sidor transkriberad text. En begränsning och metodologisk svårighet i denna studie har därför handlat om att ta hand om och analysera materialet i sin helhet på ett rimligt och tillförlitligt sätt. Brinkmann (2014) menar att omfattande datamaterial alltid innebär en risk att viktiga perspektiv och viktig information förloras; perspektiv och information som är viktiga för studien men som uppfattas oviktig relaterad till författarnas egen förförståelse inom området. Att vara två författare har dock upplevts som en styrka för studien ur detta perspektiv eftersom båda författarna har läst och analyserat allt insamlat material tillsammans och var för sig under upprepade tillfällen

under analysfasen. En styrka i studien är den undersökartriangulering som det dubbla författarskapet inneburit i alla arbetets faser. Författarna har under studiens analys hela tiden varit närvarande i sin förförståelse och även hjälpts åt att förhålla sig till sin förförståelse, kompetens och erfarenhet inom valda område genom att vrida och vända på resultatet (Bryman, 2018; Patton, 2015). Att genomföra en gruppintervju visade sig bli en styrka även om det initialt väckte många funderingar kring vad det innebar för vald metod. Det som framkom under gruppintervjun visade sig dock spegla resultatet från enskilda intervjuer på ett vardagsnära sätt (Brinkmann, 2014), vilket kan sägas ha medverkat till någon form av enklare triangulering i insamlingsögonblicket.

Funderingar av valet av metod har förekommit många gånger under arbetets gång. Initialt var tanken en mixad metod och med facit i hand är det möjligt att tro att en mixad metod, en kvantitativ metod eller fokusgrupper varit ett bättre val i denna studie, givet det stora intresset för studien. Utifrån de tidsramar och de förutsättningar som fanns, synes ändå en kvalitativ metod vara det mest rationella valet. Metodvalet i denna studie visar dock att det finns goda förutsättningar för att bredda undersökandet inom området med andra metoder för att skapa en bredare och mer fördjupad bild. Intresset för denna typ av studier är stort. Gruppintervjuer och fokusgrupper är bra tänkbara alternativ särskilt som detta är ett framväxande fenomen där tankarna och upplevelserna är mer lika än olika (Brinkmann, 2014; King & Horrocks, 2010).

En begränsning kan vara studiens kontextuella sammanhang innebärande att det vid replikation av studien kan framträda en sanning eftersom det är svårt att efterlikna en identisk kontext (Bryman, 2018). Pandemin skapar också särskilda förutsättningar som helt eller delvis präglar berättelserna som framträder. Valet av metod och de begränsningar som infann sig upplevs på ett bra sätt spegla att det finns alla anledningar att tro att andra metoder synliggör andra perspektiv och synvinklar. Överförbarheten är naturligtvis en begränsning vilket den alltid är i kvalitativa studier. Materialet i föreliggande studie är omfattande. Resultatet som använts i studien bör därmed spegla en bredd av erfarenheter som kan tala för ett visst mått av överförbarhet till liknande kontexter (Creswell, 2014; Creswell & Creswell, 2018; Patton, 2015). Avslutningsvis några ord om författarnas förförståelse som naturligtvis präglat uppsatsens innehåll och kapitel på olika sätt. Att författarna varit två har balanserat den inverkan på studien som kan ha kommit från författarnas förförståelse. Det ligger dock i den kvalitativa forskningens natur att förförståelsen används i någon grad i såväl analysen som tolkningen av resultatet (van Manen, 2003).

6.2 Framtida forskning

Föreliggande studie visar på ett tydligt behov av fortsatt forskning gällande kvalitetsledning i offentliga verksamheter generellt och i offentliga verksamheter med lagstyrt kvalitetsledningsarbete specifikt. Vad händer när kvalitetsledningen är lagstyrd i vissa delar av en organisation och valfritt i andra delar av samma organisation? Hur bygger organisationer en kvalitetskultur på yttre krav om intern motivation är en förutsättning för en mogen kvalitetskultur? Det skulle även vara intressant att undersöka förhållandet mellan regelstyrning och målstyrning i svenska kommuner och regioner. Frågan hur dessa olika former av styrning påverkar varandra och hur förtroendevalda uppfattar sin roll i målstyrning och kvalitetsledning, skulle vara av värde att utforska. En annan frågeställning som är intressant att undersöka är om den politiska styrningen har en positiv effekt på kvaliteten på den service och de tjänster som kommuner och regioner levererar. Kan det eventuellt vara så att den politiska styrningen främst ger effekt inom andra områden, där offentlig sektor har en funktion som demokratisk aktör? Avslutningsvis vore det intressant att undersöka frågan om regleringen av kvalitetsledning inom vissa delar av offentlig sektor bidragit till sämre kvalitet genom att fokus förflyttats från praktiskt vardagsnära kvalitetsarbete, till administrativ och digital hantering av kvalitetsindikatorer och mätningar i bästa NPM-anda.

7. Referenser

- Abraham, M., Crawford, J., & Fisher, T. (1999). Key factors predicting effectiveness of cultural change and improved productivity in implementing total quality management. *International Journal of Quality & Reliability Management*, *16*(2), 112–132.
<https://doi.org/10.1108/02656719910239910>
- All European Academies. (2018). *Den europeiska kodexen för forskningens integritet*. ALLEA.
https://www.vr.se/download/18.7f26360d16642e3af99e94/1540219023679/SW_ALL_EA_Den_europeiska_kodexen_f%C3%B6r_forskningens_integritet_digital_FINAL.pdf
- Alonso, J. M., Clifton, J., & Díaz-Fuentes, D. (2015). The impact of New Public Management on efficiency: An analysis of Madrid's hospitals. *Health Policy*, *119*(3), 333–340.
<https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2014.12.001>
- AlZawati, O. K., Alsyouf, I., & Bashir, H. (2020). An exploratory study of common issues and key differences between the European Foundation for Quality Management and the United Arab Emirates Public Sector Excellence Model: Public sector organisation results. *International Journal of System Assurance Engineering and Management*, *11*(6), 1156–1169. <https://doi.org/10.1007/s13198-020-00965-0>
- Axelsson, S. (2020). *Dubbel förmåga—Tankar om tillitsbaserade ledningssystem*. Bookea.
- Bakator, M., & Čóckalo, D. (2018). Improving business performance with ISO 9001: A review of literature and business practice. *The European Journal of Applied Economics*, *15*(1), 83–93. <https://doi.org/10.5937/EJAE15-16145>
- Barata, J., & Cunha, P. R. (2017). Synergies between quality management and information systems: A literature review and map for further research. *Total Quality Management*

& *Business Excellence*, 28(3–4), 282–295.

<https://doi.org/10.1080/14783363.2015.1080117>

Barbosa, F. M., Gambi, L. do N., & Gerolamo, M. C. (2017). Liderança e gestão da qualidade – um estudo correlacional entre estilos de liderança e princípios da gestão da qualidade. *Gestão & Produção*, 24(3), 438–449. <https://doi.org/10.1590/0104-530x2278-16>

Barreau, D. (2001). The hidden costs of implementing and maintaining information systems. *The Bottom Line*, 14(4), 207–213. <https://doi.org/10.1108/08880450110408481>

Bergman, B., & Klefsjö, B. (2012). *Kvalitet från behov till användning*. Studentlitteratur.

Bergvall-Kåreborn, B., Bergquist, B., & Klefsjö, B. (2009). Creating social change in a municipality using a Total Quality Management approach. *Total Quality Management & Business Excellence*, 20(12), 1375–1393. <https://doi.org/10.1080/14783360903248948>

Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S., & Heras, I. (2009). How integrated are environmental, quality and other standardized management systems? An empirical study. *Journal of Cleaner Production*, 17(8), 742–750. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2008.11.003>

Bringselius, L., & Åhfeldt, M. (2020). *Vägar till en god kultur—Tillit, lärande, etik*. Komlitt.

Brinkmann, S. (2014). Unstructured and Semi-Structured Interviewing. In P. Leavy (Ed.), *The Oxford handbook of qualitative research*. Oxford University Press.

Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder* (3:e ed.).

Cano, M., Viza, E., & Kourouklis, A. (2017). *Critical success factors for implementing continuous improvement approaches within public sector organisations*. In 20th Excellence in Services University of Verona International Conference: Conference Proceedings. <http://sites.les.univr.it/eisic/wp-content/uploads/2018/07/20-EISIC->

Cano-Viza-Kourouklis.pdf

- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th edition, international student edition). SAGE.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th edition, international student edition). SAGE.
- Daley, D. M., & Vasu, M. L. (2005). Supervisory Perceptions of the Impact of Public Sector Personnel Practices on the Achievement of Multiple Goals: Putting the Strategic into Human Resource Management. *The American Review of Public Administration*, 35(2), 157–167. <https://doi.org/10.1177/0275074004272846>
- Deming, W. E. (1986). *Out of the crisis*. Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering Study.
- Edvardsson, B. (1998). *Mätning av tjänstekvalitet i praktiken*. Studentlitteratur.
- Elg, M., Wihlborg, E., & Örnerheim, M. (2017). Public quality – for whom and how? Integrating public core values with quality management. *Total Quality Management & Business Excellence*, 28(3–4), 379–389. <https://doi.org/10.1080/14783363.2015.1087841>
- Elkjaer, B. (2020). The learning organization from a pragmatist perspective. *The Learning Organization, ahead-of-print*(ahead-of-print). <https://doi.org/10.1108/TLO-04-2020-0053>
- Eriksson, H. (2016). Outcome of quality management practices: Differences among public and private, manufacturing and service, SME and large organisations. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 33(9), 1394–1405. <https://doi.org/10.1108/IJQRM-03-2014-0031>
- Eriksson, H., Gremyr, I., Bergquist, B., Garvare, R., Fundin, A., Wiklund, H., ... Sörqvist, L. (2016). Exploring quality challenges and the validity of excellence models.

- International Journal of Operations & Production Management*, 36(10), 1201–1221.
<https://doi.org/10.1108/IJOPM-12-2014-0610>
- Eriksson, T., & Janlöv, A.-C. (2020). Is measuring results in social services possible? The lived experiences of professionals in key positions. *Nordic Social Work Research*, 1–12. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1750466>
- Erlingsson, C., & Brysiewicz, P. (2017). A hands-on guide to doing content analysis. *African Journal of Emergency Medicine*, 7(3), 93–99.
<https://doi.org/10.1016/j.afjem.2017.08.001>
- Felício, T., Samagaio, A., & Rodrigues, R. (2021). Adoption of management control systems and performance in public sector organizations. *Journal of Business Research*, 124, 593–602. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.10.069>
- Georgellis, Y., Iossa, E., & Tabvuma, V. (2011). Crowding Out Intrinsic Motivation in the Public Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 473–493. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq073>
- Gimenez-Espin, J. A., Jiménez-Jiménez, D., & Martínez-Costa, M. (2013). Organizational culture for total quality management. *Total Quality Management & Business Excellence*, 24(5–6), 678–692. <https://doi.org/10.1080/14783363.2012.707409>
- Graneheim, U. H., & Lundman, B. (2004). Qualitative content analysis in nursing research: Concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Education Today*, 24(2), 105–112. <https://doi.org/10.1016/j.nedt.2003.10.001>
- Hietschold, N., Reinhardt, R., & Gurtner, S. (2014). Measuring critical success factors of TQM implementation successfully – a systematic literature review. *International Journal of Production Research*, 52(21), 6254–6272.
<https://doi.org/10.1080/00207543.2014.918288>
- Hood, C. (1991). A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS? *Public*

- Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Ingason, H. T. (2015). Best Project Management Practices in the Implementation of an ISO 9001 Quality Management System. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 194, 192–200. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.06.133>
- Ingelsson, P., & Bäckström, I. (2017). The need for a long-term mindset when measuring the effects of lean on health-related quality management values: A case study from the public sector. *International Journal of Workplace Health Management*, 10(3), 249–264. <https://doi.org/10.1108/IJWHM-08-2015-0052>
- International Organization for Standardization(ISO). (2018). *ISO 9000:2015 Quality management systems—Fundamentals and vocabulary (ISO 9000:2015)*. International Organization for Standardization. <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9000:ed-4:v1:en>
- Jankal, R. (2014). Software Support of Quality Management in the Service Sector. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 149, 443–448. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.08.285>
- Jones, M. R. H. (2017). Can research quality be measured quantitatively? On quality of scholarship, numerical research indicators and academic publishing - experiences from Norway. *Fennia - International Journal of Geography*, 195(2), 164–174. <https://doi.org/10.11143/fennia.66602>
- Juran, J. M., & Gryna, F. M. (Eds.). (1988). *Juran's quality control handbook* (4th ed). McGraw-Hill.
- Kafel, P. (2016). THE PLACE OF OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY MANAGEMENT SYSTEM IN THE INTEGRATED MANAGEMENT SYSTEM. *International Journal for Quality Research*, 10(2), 311–324. <https://doi.org/10.18421/IJQR10.02-05>

- Karyotakis, K., & Moustakis, V. (2014). Reinvention of the public sector: Total quality management and change management. *Singidunum Journal of Applied Sciences*, *11*(2), 30–44. <https://doi.org/10.5937/sjas11-6751>
- Kc, D., Staats, B. R., & Gino, F. (2013). Learning from My Success and from Others' Failure: Evidence from Minimally Invasive Cardiac Surgery. *Management Science*, *59*(11), 2435–2449. <https://doi.org/10.1287/mnsc.2013.1720>
- Khalid, H., Noor, A., Iqbal, J., Farid, S., & Chang, V. (2018). Development of public sector information management systems: Challenges and promising practices. *Information Discovery and Delivery*, *46*(3), 184–195. <https://doi.org/10.1108/IDD-03-2018-0008>
- King, N., & Horrocks, C. (2010). *Interviews in qualitative research*. SAGE.
- Krishnan, A. (2016). Implementation of quality initiatives in Indian public and private sector organizations: A comparative analysis. *International Journal of Quality & Reliability Management*, *33*(2), 246–266. <https://doi.org/10.1108/IJQRM-06-2013-0097>
- Kuo, T., & Tsai, G. Y. (2019). The effects of employee perceived organisational culture on performance: The moderating effects of management maturity. *Total Quality Management & Business Excellence*, *30*(3–4), 267–283. <https://doi.org/10.1080/14783363.2017.1302327>
- Lapunte, V., & Van de Walle, S. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*, *33*(3), 461–475. <https://doi.org/10.1111/gove.12502>
- Leggat, S. G., & Balding, C. (2018). Effective quality systems: Implementation in Australian public hospitals. *International Journal of Health Care Quality Assurance*, *31*(8), 1044–1057. <https://doi.org/10.1108/IJHCQA-02-2017-0037>
- Lilja, J., Ingelsson, P., Snyder, K., Bäckström, I., & Hedlund, C. (2020). Metaphors we manage and develop quality by. *International Journal of Quality and Service*

- Sciences*, 12(4), 405–416. <https://doi.org/10.1108/IJQSS-04-2019-0060>
- Liu, Y., Amini-Abyaneh, A., Hertogh, M., Houwing, E.-J., & Bakker, H. (2021). Collaborate to learn and learn to collaborate: A case of exploitative learning in the inter-organizational project. *Engineering, Construction and Architectural Management*, 28(3), 809–830. <https://doi.org/10.1108/ECAM-01-2020-0078>
- Marimon, F., Melão, N., & Bastida, R. (2019). Motivations and benefits of quality management systems in social services: Mediation of the implementation process. *Total Quality Management & Business Excellence*, 1–26. <https://doi.org/10.1080/14783363.2019.1626707>
- Martínez-Costa, M., & Martínez-Lorente, Á. R. (2007). A triple analysis of ISO 9000 effects on company performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 56(5/6), 484–499. <https://doi.org/10.1108/17410400710757150>
- Melão, N. F., Amorim, M., Marimon, F., & Alegre, I. (2018). Quality management systems in European social service organizations: A survey of EQUASS Assurance pioneer adopters. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 35(2), 354–372. <https://doi.org/10.1108/IJQRM-10-2016-0187>
- Palm, K., & Lilja, J. (2017). Key enabling factors for organizational ambidexterity in the public sector. *International Journal of Quality and Service Sciences*, 9(1), 2–20. <https://doi.org/10.1108/IJQSS-04-2016-0038>
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (Fourth edition). SAGE Publications, Inc.
- Pee, L. G., & Kankanhalli, A. (2016). Interactions among factors influencing knowledge management in public-sector organizations: A resource-based view. *Government Information Quarterly*, 33(1), 188–199. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.06.002>
- Pflueger, D. (2020). Quality improvement for all seasons: Administrative doctrines after New

- Public Management. *Financial Accountability & Management*, 36(1), 90–107.
<https://doi.org/10.1111/faam.12226>
- Pimentel, L., & Major, M. (2016). Key success factors for quality management implementation: Evidence from the public sector. *Total Quality Management & Business Excellence*, 27(9–10), 997–1012.
<https://doi.org/10.1080/14783363.2015.1055239>
- Poksinska, B. (2010). When does ISO 9000 lead to improvements? *International Journal of Productivity and Quality Management*, 5(2), 124.
<https://doi.org/10.1504/IJPQM.2010.030738>
- Poksinska, B., Eklund, J. A. E., & Jörn Dahlgaard, J. (2006). ISO 9001:2000 in small organisations: Lost opportunities, benefits and influencing factors. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 23(5), 490–512.
<https://doi.org/10.1108/02656710610664578>
- Rainey, H. G., & Jung, C. S. (2010). Extending goal ambiguity research in -government: From organizational goal ambiguity to programme goal ambiguity. In R. M. Walker, G. A. Boyne, & G. A. Brewer (Eds.), *Public Management and Performance* (pp. 34–59). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511760587.002>
- Schein, E. H. (1996). Culture: The Missing Concept in Organization Studies. *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 229. <https://doi.org/10.2307/2393715>
- Shewhart, W. A. (n.d.). *Economic Control of Quality of Manufactured Product* (Vol. 1931). Van Nostrand.
- Sila, I., & Ebrahimpour, M. (2002). An investigation of the total quality management survey based research published between 1989 and 2000: A literature review. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 19(7), 902–970.
<https://doi.org/10.1108/02656710210434801>

- Silva, C. S., Magano, J., Matos, A., & Nogueira, T. (2021). Sustainable Quality Management Systems in the Current Paradigm: The Role of Leadership. *Sustainability*, 13(4), 2056.
<https://doi.org/10.3390/su13042056>
- Simon, A., Bernardo, M., Karapetrovic, S., & Casadesús, M. (2011). Integration of standardized environmental and quality management systems audits. *Journal of Cleaner Production*, 19(17–18), 2057–2065.
<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2011.06.028>
- Siu Mane David Lai Wai, L., Keshwar Seebaluck, A., & Teeroovengadam, V. (2011). Impact of information technology on quality management dimensions and its implications. *European Business Review*, 23(6), 592–608.
<https://doi.org/10.1108/09555341111175426>
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9), SOSFS 2011:9. Retrieved 15 April 2021, from <https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmannarad/konsoliderade-foreskrifter/20119-om-ledningssystem-for-systematiskt-kvalitetsarbete/>
- Sohal, A., & Morrison, M. (1995). Is there a link between total quality management and learning organizations? *The TQM Magazine*, 7(3), 41–44.
<https://doi.org/10.1108/09544789510087751>
- Sörqvist, L. (2004). *Ständiga förbättringar: En bok om resultatorienterat förbättringsarbete, verksamhetsutveckling och Sex Sigma*. Studentlitteratur.
- Sreedharan V., R., Sunder M., V., & R., R. (2018). Critical success factors of TQM, Six Sigma, Lean and Lean Six Sigma: A literature review and key findings. *Benchmarking: An International Journal*, 25(9), 3479–3504.
<https://doi.org/10.1108/BIJ-08-2017-0223>

- Statistiska Centralbyrån. (2020, August 28). *Sveriges BNP*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/samhallets-ekonomi/bnp-i-sverige/>
- Tjora, A. (2012). *Från nyfikenhet till systematisk kunskap: Kvalitativ forskning i praktiken*. Studentlitteratur.
- van Kemenade, E. (2014). Theory C: The near future of quality management. *The TQM Journal*, 26(6), 650–657. <https://doi.org/10.1108/TQM-12-2013-0133>
- van Kemenade, E., & Hardjono, T. W. (2019). Twenty-first century Total Quality Management: The Emergence Paradigm. *The TQM Journal*, 31(2), 150–166. <https://doi.org/10.1108/TQM-04-2018-0045>
- Van Manen, M. (2003). *Researching lived experience: Human science for an action sensitive pedagogy*. Althouse.
- Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed*. Vetenskapsrådet.
- Wynen, J., Verhoest, K., & Demuzere, S. (2016). Quality Management in Public-Sector Organizations: Evidence from Six EU Countries. *International Journal of Public Administration*, 39(2), 122–134. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.1003268>
- Xu, L., Peng, X., Pavur, R., & Prybutok, V. (2020). Quality management theory development via meta-analysis. *International Journal of Production Economics*, 229, 107759. <https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2020.107759>
- Zrikat, A. (2018). The Quality Management Process in Public Organizations of Constructions: Difficulties in the Implementation Way. *Journal of Reserach on Trade, Management and Economic Development*, 5(5), 110–118.

Bilaga A – Inbjudan och Samtycke

Inbjudan och samtycke

Mittuniversitetet Östersund

2020-02-15

INBJUDAN ATT DELTA I STUDIE

Hej,

Under våren kommer vi att skriva vår magisteruppsats i kvalitets-och ledarskapsutveckling. Därför vänder vi oss nu till er som har erfarenhet av att arbeta med ledningssystem, både implementering och efterlevnad. Vi vill med vår studie öka kunskapen genom en djupare förståelse för hur ledningssystem i offentlig verksamhet fungerar och kan vidmakthållas.

Deltagandet i denna studie är frivillig och kommer att innebära en individuell djupintervju om c: a 1–1½ timme. Intervjun kommer att genomföras via Teams eller Skype. Intervjun kommer att spelas in och inspelningen kommer enbart att användas i själva analysarbetet. Du kan avstå från att svara på intervjufrågorna om du så önskar och du kan när som helst välja att avstå från fortsatt deltagande utan att närmare förklara det. All information som lämnas under intervjuerna anses som fullständigt konfidentiell och namnet på den intervjuade kommer inte att nämnas i uppsatsen eller i en eventuell kommande artikel som härrör från uppsatsen. Insamlade data kommer att hållas på ett säkert sätt och endast forskaren och handledaren kommer att ha tillgång till materialet och efter att uppsatsen är examinerad kommer allt inspelat material och alla ljudfiler raderas.

Om du har några frågor angående denna studie eller vill ha ytterligare information för att hjälpa dig att fatta beslut om deltagande, kontakta mig på xxx-xxxxxx eller via e-post på xxx@xxxxxx. Du kan också kontakta min handledare xxxx.xxxx på xxx-xxxxxx eller via e-post på xxx@xxxxxx

Med vänliga hälsningar,

Therese Eriksson och Elisabet Jonsson

Magisterstudenter

Mittuniversitetet, Östersund

Bilaga B – Samtyckesformulär

Samtyckesblankett

Jag har läst informationen i informationsbrevet om den studie som utförs av Therese Eriksson och Elisabet Jonsson inom ramen för magisterstudier i kvalitets-och ledarskapsutveckling vid Mittuniversitet i Östersund.

Jag är medveten om att intervjuerna spelas in för att säkerställa en korrekt återgivning av mina svar. Jag är också medveten om att utdrag från intervjun kan komma att ingå i uppsatsen och/eller i publikationer som kommer sig av denna forskning och att endast citat som inte kan knytas till enskild person används. Jag är vidare informerad om att jag kan återkalla mitt samtycke när som helst utan närmare förklaring till forskaren.

Med fullständig kunskap om allt ovanstående instämmer jag, med min egen fria vilja, att jag vill delta i denna studie.

JA NEJ

Jag samtycker till att intervjun får spelas in

JA NEJ

Jag godkänner användningen av citat, i uppsatsen och andra publikationer som kan komma av denna uppsats, så länge dessa inte kan knytas till enskild person.

JA NEJ

Deltagarens Namn: _____

Deltagarens signatur: _____

Datum: _____

INTERVJUGUIDE

Arbetsplatsen

Vad är din roll på arbetsplatsen?

Hur länge har du arbetat här?

Hur skulle du beskriva din arbetsplats arbetskultur?

Lärande organisation

Om någon skulle fråga dig om din arbetsplats har en lärandemiljö, vad skulle du säga då?

Vad tänker du kännetecknar en lärande organisation?

Ledningssystem

Vad är dina första tankar när jag säger kvalitetsledningssystem?

Kan du beskriva dina erfarenheter av att arbeta med kvalitetsledningssystem?

Kan du berätta om några gånger när du har upplevt att det fungerat riktigt bra att arbeta med kvalitetsledning? Vad var det som gjorde att det fungerade riktigt bra?

Kan du berätta om några gånger när du upplevt att det gått mindre bra eller inte alls fungerat att få till ett bra arbete med kvalitetsledning? Vad var det som gjorde att det fungerade mindre bra?

Vidmakthållande

Vad tror du är allra viktigaste att tänka på vid själva implementeringen av kvalitetsledningssystem?

Vad skulle du säga är allra viktigast för att få ett kvalitetsledningssystem att fungera i det vardagliga praktiska arbetet?

Finns det något som du ser skulle behövas för att införande, vidmakthållande och utvecklingen av kvalitetsarbete skulle kunna ta ännu ett steg framåt i offentlig verksamhet?

Summering

Vad är det riktigt viktiga som du vill att jag tar med från den här intervjun?

Är det något vi inte har pratat om som du tycker är viktig att addera?

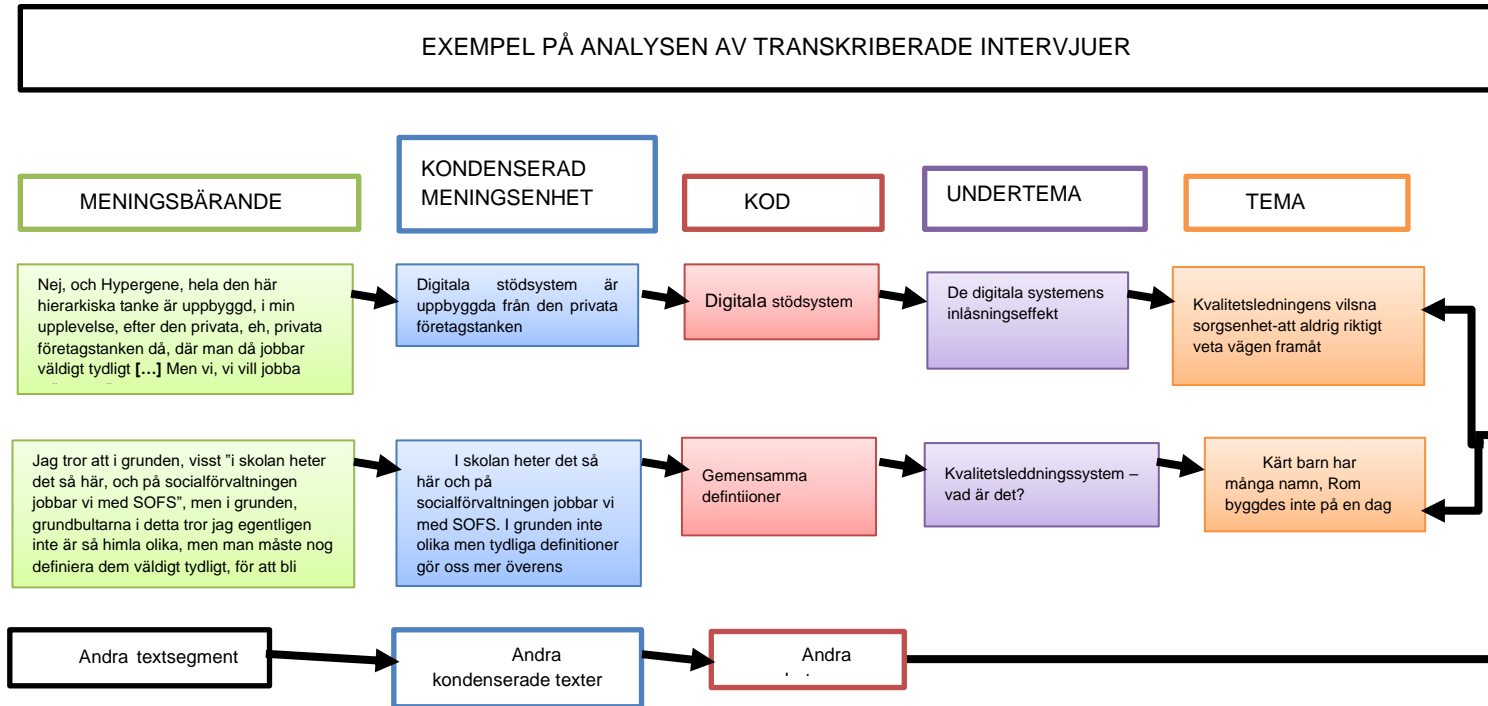
Kan vi kontakta dig igen om vi har några följdfrågor? Hur vill du att vi kontakta dig?

ETT STORT TACK FÖR DITT DELTAGANDE!

Använda begrepp i samtal om kvalitetsledningssystem (figur 1.1 i uppsatsen)



Två exempel på hur processen skett för att skapa teman av studiens intervjumaterial (figur 3.1 i uppsatsen)



En översikt av studiens huvud- och underteman (figur 3.2 i uppsatsen)



Den offentliga kvalitetsledningens grundvalar av Therese Eriksson och Elisabet Jonsson (figur 6.1 i uppsatsen)

