



Utvikling av verdibasert ledelse i kommunal og fylkeskommunal tjenesteyting

Tor Busch og Erlend Dehlin

TØH-serien 2012 : 3

Trondheim 2012
ISSN: 1890-9566
ISBN: 978-82-7877-216-4

Forord

Trondheim Økonomiske Høgskole fikk i januar 2011 tildelt prosjektet «Forskning og innovasjon i offentlig sektor» fra Regionalt Forskningsfond Midt Norge. Formålet var å undersøke hvilke forskningsbaserte innovasjonsmuligheter som finnes med hensyn til å utvikle en bedre organisering, styring, ledelse og IKT-bruk i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon. Prosjektet ble delt inn i fem delprosjekter hvorav det ene ble knyttet til kunnskapsledelse i praksis – alle rapportene er lagt ut på <http://hist.no/fios>. Denne rapporten er en del av dette prosjektet med spesielt fokus på å undersøke innovasjonsmuligheter i verdibasert ledelse. Datainnsamlingen ble foretatt i løpet av høsten 2011.

Trondheim, mai 2012

Tor Busch Erlend Dehlin

Innhold

1.0 Innledning	4
2.0 Teoretisk innfallsvinkel	5
2.1 Profesjonsteori	5
2.2 Verdier	7
2.3 Verdibasert ledelse	9
2.4 Selvledelse	11
3.0 Metode	12
4.0 Analyse/resultater	14
4.1 Verdibasert ledelse	14
Tema 1: Verdibevissthet	14
Tema 2: Etisk refleksjon	16
Tema 3: Verdiutvikling	18
4.2 Ledelse og selvledelse	20
Tema 1: Superledelse	21
Tema 2: Teamledelse	22
Tema 3: Klasseledelse	24
Tema 4: Praksisfelleskap	27
4.3 Styring og selvstyring	30
5.0 Oppsummering	33
Referanser	

1.0 Innledning

Det overordnede målet med prosjektet «*Forskning og innovasjon i offentlig sektor*» var å utrede hvilket potensial forskningsprosjekter har med hensyn til å stimulere til innovasjon innenfor både kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon og diskutere hvilke effekter som kan realiseres gjennom målrettet forskningsvirksomhet. Prosjektet hadde to hovedproblemstillinger:

1. Hvilke forskningsbaserte innovasjonsmuligheter finnes med hensyn til å utvikle en bedre organisering, styring og ledelse i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon?
2. Hvilke forskningsbaserte innovasjonsmuligheter finnes med hensyn til å utvikle og implementere bedre IKT-løsninger i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon?

Det ble videre lagt inn en avgrensning av prosjektet til kun å omfatte organisering og ledelse av offentlig tjenesteproduksjon. Det innebærer at den teknologiske eller profesjonelle siden av tjenesteproduksjon holdes utenfor. Prosjektleder var Tor Busch ved Trondheim Økonomiske Høgskole, HiST. Prosjektet ble delt inn i fem delprosjekter med fokus på politikk og innovasjon, styring og organisering, kunnskapsledelse, økonomistyring og til sist IKT. Denne rapporten er en del av delprosjektet rettet mot kunnskapsledelse.

Kunnskapsorganisasjoner har i dag blitt en ettertraktet merkelapp og er ofte synonymt med begreper som kunnskapsintensive virksomheter, profesjonelle tjenesteytende virksomheter, ekspertorganisasjoner og profesjonsvirksomheter. I delprosjektet «Kunnskapsledelse i praksis» settes fokus på ledelsesprosessene i slike organisasjoner. Verdibasert ledelse er en del av dette prosjektet. Her tas det utgangspunkt i at dagens utvikling i offentlig sektor kritisert for at det er lagt liten vekt på verdibasisen (Beck-Jørgensen og Vrangbæk 2004, Christensen og Lægreid 2007, Olsen 2007). Det viktigste målet med prosjektet er derfor å avdekke om FoU-innsats kan bidra til en *ledelsesmessig innovasjon* med hensyn til å utvikle den *verdimeslige basisen for profesjonelt kunnskapsarbeid* (innenfor kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon). Det er altså de tre hovedelementene ledelse, verdier og kunnskapsarbeid som settes i sammenheng og som danner bakgrunnen for vår kartlegging, og konkret har vi studert bevisstheten om verdienes betydning og verdimeslige utviklingstrekk

på flere ledelsesnivå i Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommune, samt flere kommuner i Sør og Nord Trøndelag innenfor offentlig tjenesteyting. Den overordnede problemstillingen for delprosjektet er: Hvordan kan forskning bidra til å forstå og stimulere utvikling av en verdibasert ledelsesatferd i kommunal og fylkeskommunal tjenesteyting? Problemstillingen er eksplorativ og krever et forskningsdesign som åpner for mange ulike perspektiver og innfallsvinkler.

2.0 Teoretisk innfallsvinkel

Prosjektet er ut fra sin problemstilling eksplorativt og det er lagt stor vekt på å avdekke informantenes vurderinger av potensielle innovasjonsmuligheter knyttet til verdibasert ledelse. For å gi et bedre grunnlag for tolkning av resultatene har vi imidlertid valt å trekke inn et mer eksplisitt teoretisk grunnlag. Det gjelder spesielt teorier om profesjoner, verdier og verdibasert ledelse, men ettersom offentlig tjeneste produksjon i stor grad utøves av profesjonelle medarbeidere er det også trukket inn teorier om selvledelse.

2.1 Profesjonsteori

Tradisjonelle profesjoner som legeyrket og advokatyret har alltid hatt en høy status i samfunnet og kan føre sin historie langt tilbake. På slutten av nittenhundretallet fikk vi så et økende antall av nye «profesjoner». Denne utviklingen foregår gjennom flere faser (Wilensky 1964) og påvirkes av to sentrale mål. For det første å oppnå en profesjonell kontroll av et yrkesområde (Freidson 2001). Det betyr at profesjonen får kontroll med yrkets innhold og metoder. For det andre å lukke yrket slik at kun personer med en spesiell utdannelse får adgang (Abbott 1988). Det betyr at de profesjonelle yrkesutøverne kan styre seg selv uten alt for stor innflytelse fra omgivelsene (Noordegraaf 2007). En økt profesjonalisering av sentrale yrker har derfor endret maktforholdene i samfunnet – noe som har ført til et mer kritisk lys på profesjonenes muligheter til å utøve kontroll.

Hva er det så som særpreger en ideell profesjon? Her finnes det ikke noe entydig svar, men vi kan trekke fram en del dimensjoner som normalt vil være til stede (Freidson 2001):

1. Profesjonen representerer en spesialisert kompetanse
2. Profesjonen har eksklusiv kontroll over et avgrenset fagfelt
3. Profesjonen står i en beskyttet situasjon på arbeidsmarkedet
4. Profesjonen bygger på et spesifikt høyere studium

5. Profesjonen bygger på en ideologi med fokus på kvalitet

Disse fem punktene viser at en profesjon kan beskrives ved hjelp av flere dimensjoner. Rent teoretisk kan vi tenke oss at en ideell profesjon vil få fullt skår på alle dimensjonene. Slik er det naturligvis ikke i praksis. Noen ideell profesjon eksisterer ikke og offentlige profesjoner kommer ulikt ut dersom de analyseres ut fra dette grunnlaget. Dessuten er profesjonene i stadig bevegelse. Noen får en sterkere profesjonsbasis, mens andre taper i kampen mot offentlige myndigheter og konkurrerende profesjoner.

Særpreget ved profesjoner vil også overføres til de profesjonstunge organisasjonene i offentlig sektor – enten det er politivesenet, helsevesenet, forsvaret, utdanningssektoren eller andre tunge velferdsområder. Dette er spesielt studert av Henry Mintzberg (1983) som har benevnt slike organisasjoner som profesjonelle byråkratier. Han bruker dette begrepet bevisst for å få fram at de både har store innslag av profesjonelle medarbeidere og at de har sterke byråkratiske trekk. De byråkratiske trekkene henføres ikke til de tradisjonelle formelle strukturene som finnes i det han kaller maskinbyråkratier. De knyttes i stedet til forekomsten av profesjonelle standarder som etter hans mening kan være vel så byråkratiske som formelle regler. Det betyr altså at metodene som er utviklet innenfor de ulike profesjonene er svært styrende for atferden til de profesjonelle medarbeiderne.

Et viktig særpreg ved profesjonelle organisasjoner er at hovedfokuset er på tjenesteproduksjon. Det er offentlig velferdsproduksjon som står i sentrum. Dette i motsetning til offentlig forvaltning hvor de fleste arbeider med en form for saksbehandling eller kontroll av myndighetsutøvelse. Et annet særtrekk er at beslutningsmyndigheten er flyttet langt ned i organisasjonen. Det vil i praksis si at de profesjonelle medarbeiderne har fått stort handlingsrom til å utøve eget skjønn i arbeidet – de har stor autonomi. Et profesjonelt byråkrati er altså særpreget av at et stort antall medarbeiderne med profesjonell bakgrunn som har stor myndighet til å utøve skjønn i jobben. Noe av bakgrunnen for dette er høy grad av spesialisering. I tillegg til at profesjonene i seg selv er spesialiserte, vil også de profesjonelle ofte arbeide alene – uavhengig av sine kolleger. Et annet særpreg med arbeidet er at det vanligvis vil starte med en diagnose (Abbott 1998). Og det er denne diagnosen som vil være bestemmende for hvilke virkemidler som skal benyttes. De profesjonelles kompetanse ligger derfor både i å kunne stille en god diagnose og til å kunne velge den beste behandling eller aktivitet.

Til sist utøves en viktig del av styringen ved at det settes formelle krav til ansattes kvalifikasjoner. Bakgrunnen for dette er at det er vanskelig både å ha en direkte styring, resultatstyring og regelstyring. Ved å sette et standardisert krav til utdanningsbakgrunn er samfunnet sikret at profesjonelle medarbeidere arbeider innfor klare profesjonelle standarder. Det betyr at myndighetene kan endre de profesjonelles atferd ved å endre kravene til deres utdanning.

Profesjonelle medarbeidere har også en del særtrekk med hensyn til motivasjon. Dette bygger spesielt på studier av kunnskapsarbeidere. En kunnskapsarbeider inkluderer både profesjonelle og personer med en høy disiplinbasert kunnskap (Newell et al 2002). Kjernen i deres motivasjon er knyttet til personlig vekst, autonomi, måloppnåelse og rettferdig belønning (Tampoe 1993). I tillegg må det tas høyde for at medarbeiderne er forskjellige og befinner seg på ulike stadier i sin karriere. Motivasjon må derfor sees i et utviklings- og situasjonsmessig perspektiv (Schein 1988).

2.2 Verdier

På et prinsipielt nivå kan en verdi defineres som *”et begrepsmessig, eksplisitt eller implisitt, særtrekk ved et individ eller karaktertrekk ved en gruppe, som er ønskelig og som påvirker valget av tilgjengelig fremgangsmåter og mål knyttet til en handling”* (Kluckhohn, 1962, s. 395). Her markeres flere viktige dimensjoner. For det første at verdier er en mental konstruksjon – dvs har en kognitiv basis. For det andre at verdier både kan være eksplisitte og implisitte. Det finnes altså verdier som vi ikke er oss bevisste. For det tredje at verdier kan representerer distinkte særtrekk ved både individer og grupper og at verdier vil påvirke individenes atferd. Til sist er det markert at det er snakk om ønskelige særtrekk.

En verdi kan også defineres som en vedvarende tro på at en spesiell handlemåte eller slutttilstand personlig eller sosialt er å foretrekke fremfor en annen (Rokeach, 1979). Dette innebærer at verdiene kan inndeles i to typer – målverdier (knyttet til en slutttilstand) og instrumentelle verdier (knyttet til en handlemåte). Målverdiene representerer ønskelige tilstander for en selv eller en sosial gruppe. Dette kan være godt arbeidsmiljø, motiverte medarbeidere, gode relasjoner etc. De instrumentelle verdiene angir at bestemte handlemåter er å foretrekke og regulerer derved i sterkere grad organisatoriske atferd. Dette kan være å behandle andre personer med respekt, å følge lovverket, å arbeide etter bestemte faglige standarder, å være lojal i forhold til overordnede beslutninger etc. Dersom de instrumentelle verdiene deles av mange personer, vil de fremstå som normer – dvs sosiale handlingsregler som angir hva som er rett og gal atferd i en gitt sosial situasjon.

En viktig dimensjon med verdier er at de vil påvirke individenes atferd. Det ligger både i den første definisjonen (Kluckhohn, 1962) og er et sentralt element i de instrumentelle verdiene. Denne atferdsregulerende funksjonen er grunnlaget for verdibasert ledelse og har betydning både for selvledelse og ledelse av andre. Atferden kan i denne sammenheng påvirkes på to måter. For det første vil verdiene danne grunnlaget for sosial kontroll av medarbeiderne. Dette gjelder både målverdier og instrumentelle verdier. Personer som ikke verdsetter de dominerende målverdiene eller som ikke handler etter de instrumentelle verdiene vil utsettes for sosiale sanksjoner. Det betyr at verdier kan være funksjonelle i ledelsessammenheng også i forhold til personer som ikke deler de verdiene ledelsesprosessene bygger på. Svakheten ved denne atferdsreguleringen er at individenes atferd og synspunkter må være observerbare. For det andre vil verdiene regulere atferden til de individene som har internalisert de aktuelle verdiene. Når verdiene er internalisert, vil de ha en selvregulerende funksjon ved å angi en personlig standard for atferd. Individuer som handler i strid med egne verdier vil oppleve negative følelser – noe som skaper grunnlag for selvkontroll.

I forbindelse med verdibasert ledelse i offentlige kunnskapsorganisasjoner er det nødvendig å ta standpunkt til hvilke verdier som skal danne grunnlaget for ledelsesprosessene. Det vil si at verdiene må prioriteres. Beck Jørgensen (2006, 2007) anbefaler her å klassifisere verdiene ut fra hvilken rasjonalitet eller hvilket grunnlag de bygger på. Dette gir et verdihierarki hvor de viktigste verdiene har en mer prinsipiell basis. Dette er verdier som er grunnfestet i samfunnet, de er i stor grad blitt institusjonalisert og følges på grunn av pliktfølelse. Som eksempel kan nevnes verdier som er knyttet til religion eller sentrale institusjoner i staten. Dette siste kan være verdier som rettferdighet, likhet og lojalitet til politiske myndigheter.

På neste nivå kommer verdier som er basert på en fornuftsmessig rasjonalitet. De er utviklet fordi de finnes hensiktsmessige. Mange av verdiene knyttet til profesjonelle offentlige kunnskapsarbeidere ligger i denne gruppen og de angir en rekke faglige standarder for yrkesutøvelsen. Selv om disse verdiene i stor grad er internalisert av profesjonelle medarbeidere, kan de lettere endres dersom de viser seg å ha dysfunksjonelle sider. På nederste nivå kommer verdier som bygger på individuelle preferanser. De har en mer emosjonell basis og er verdier som individene føler seg tiltrukket av i en gitt situasjon. De verdiene som er knyttet til New Public Management kan plasseres i denne gruppen (Beck Jørgensen, 2007). Som eksempel kan nevnes resultatstyring, konkurranseutsetting og desentralisering. Dette er nye måter å organisere offentlig sektor på som har fått stor

utbredelse, men som samtidig har et visst motepreg (Røvik, 2007). De foretrekkes i dag, men kanskje ikke i morgen.

En slik kategorisering av verdier er ikke nødvendigvis entydig og ulike verdier kan flyte gjennom de tre nivåene. En verdi som i dag er en foretrukket verdi, kan bevege seg opp i hierarkiet og i en senere fase få et mer rasjonelt grunnlag for til sist å bli internalisert som en grunnpilar i samfunnet. Eller motsatt at en verdi som tidligere har bygget på en sterk pliktfølelse kan miste sin prinsipielle karakter og bevege seg nedover i hierarkiet. Innenfor verdibasert ledelse er det viktig å drøfte hva som er grunnleggende verdier og hvilke verdier som er mer situasjonsavhengig. Det kan gi en ledelsesmessig fleksibilitet som gir et større organisasjonsmessig endringsevne. Samtidig kan det være nødvendig å se på hvilke verdier som er i bevegelse i organisasjonen. Dersom dette er sentrale verdier, kan det være mer fornuftig å fokusere på disse enn på verdier som er stabile og godt internalisert blant medarbeiderne.

2.3 Verdibasert ledelse

Verdibasert ledelse kan i stor grad føres tilbake til House (1996) som knytter begrepet opp mot lederens evne til å uttrykke en verdibasert visjon som skaper et moralsk engasjement blant medarbeiderne. En viktig forutsetning er at ledelsen må bygge på et uttrykt ideologisk mål som kan utfordre det bestående. Videre at lederens verdier til en viss grad er i samsvar med de internaliserte verdiene i organisasjonen, at organisasjonen opplever en form for krise og at det kreves en spesiell innsats fra både ledere og medarbeidere. Disse forutsetningene har ført til at verdibasert ledelse i stor grad assosieres med transformasjonsledelse og karismatisk ledelse (MacTavish & Kolb, 2008).

I forbindelse med ledelse av kunnskapsarbeidere kan det være vel så interessant å knytte verdibasert ledelse opp mot en generell teori om ledelse. Kunnskapsarbeidere er blant annet kjennetegnet av at de har stor autonomi i jobben, at der er uavhengig av et bestemt fysisk arbeidssted og at de drives av en indre motivasjon (Newell et al 2002). Ledelse oppfattes i dag som et komplisert fenomen og det har så langt ikke utviklet seg noe enhetlig og veletablert paradigme i ledelsesforskningen. De fleste definisjoner av ledelse reflekterer at begrepet innebærer en intensjonell prosess som utøves av en person for å styre aktiviteter og relasjoner i en gruppe eller organisasjon, men det er stor uenighet om ledelse skal knyttes opp til bestemte roller eller betraktes som en prosess rettet mot å utøve innflytelse (Yukl, 2006).

På grunn av at ledelse av kunnskapsarbeid vil ha et stort innslag av selvledelse, kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i et prosessorientert syn på ledelse. Det innebærer at

alle medarbeiderne i større eller mindre grad kan delta i ledelsesprosessen – uansett hvor de er plassert i et organisasjonshierarki. I kunnskapsorganisasjoner hvor medarbeiderne har stor frihet i arbeidsutførelsen er et slikt utgangspunkt spesielt relevant. Ut fra en slik innfallsvinkel er verdibasert ledelse definert som (Busch 2012) *en målformulerende, problemløsende, språkskapende og verdiutviklende prosess, forankret i organisasjonens verdier og høye etiske standarder, som kan utøves på både individnivå, gruppenivå og organisasjonsnivå*. Ut fra denne definisjonen er verdibasert ledelse for det første knyttet direkte opp mot en generell ledelsesmodell (Johnsen 2006) og kan behandles og diskuteres innenfor alle dimensjoner som er knyttet til denne ledelsesteorien. Det vil sikre at verdibasert ledelse hele tiden har et klart fokus på lederatferd – det vil si atferd rettet mot å realisere sentrale organisasjonsmessige mål.

For det andre peker definisjonen på at verdibasert ledelse inkluderer en verdiutviklende prosess som er integrert med målformulering, problemløsning og språkskaping. Prosessene knyttet til målformulering må altså integreres med en diskusjon om verdispørsmål. Videre må normer og verdier aktivt regulere problemløsningsprosessene – det vil si sette klare rammer for hvilke handlinger som er akseptable. Til sist må det arbeides aktivt med å skape et språk som gjør det mulig å sette ord på den organisasjonskulturen som er utviklet eller er ønskelig å etablere i organisasjonen. Dette innebærer også en erkjennelse av at verdigrunnet alltid vil være i endring. På grunn av at ledelse inneholder både et konfliktfelt og et harmonifelt (Johnsen, 2006) må også verdiene settes inn i en politisk kontekst. Dette er anskueliggjort av forskning som viser at den pågående moderniseringen i offentlig sektor har skapt økende verdimeessige konflikter (Pollitt, 2003).

For det tredje angir definisjonen at verdibasert ledelse skal være forankret i organisasjons verdier og høye etiske standarder. Det betyr at både ledelse og verdiutvikling må ta utgangspunkt i de verdiene som reelt sett er til stede. Dette krever at både mål og problemløsning skal bygge på sentrale verdier som enten er formalisert gjennom en verdiplattform eller ligger implisitt i organisasjonskulturen. Det betyr også at organisasjonen må samle seg om noen verdimeessige veivalg. Hvis verdiene blir for omfattende, komplekse og konfliktfylte, blir det vanskelig å trekke dem eksplisitt inn i ledelsesprosessene. Det er ikke spesifisert hva som ligger i høye etiske standarder, men med referanse til etisk ledelse er viktige sider integritet, ærlighet, pålitelighet, rettferdighet og omsorg både for mennesker og samfunnet (Treviño et al 2000).

Til sist peker definisjonen på at verdibasert ledelse vil eksistere på alle nivå i organisasjonen. På individnivå vil det utøves verdibasert selvledelse hvor medarbeiderne både

må knytte sin jobbatferd opp mot verdier, ha et bevisst forhold til behovet for verdiutvikling og utøve selvkontroll. Dette er spesielt viktig i offentlig kunnskapsorganisasjoner hvor medarbeiderne har stort handlingsrom. På gruppenivå finner vi teamledelse som vil utøves i et tett sosialt samspill innenfor nære relasjoner. Her vil alle dimensjoner innenfor ledelsesmodellen være aktuelle og de verdimesse sidene må alltid ligge til grunn for den atferd som utøves. På organisasjonsnivå vil verdibasert ledelse ligne mye på det som kalles transformasjonsledelse (Bass og Riggio, 2006). Dette er en form for ledelse hvor verdiene er sentrale og hvor siktemålet ofte er å skape et nytt virkelighetsbilde med nye visjoner og sterkere fellesskapsfølelse.

2.4 Selvledelse

Kunnskapsorganisasjoner er preget av høy autonomi blant medarbeiderne – noe som medfører at de må ta et selvstendig ansvar for både utføring og utvikling av egne arbeidsoppgaver. Dette betyr at de må delta aktivt i ledelsesprosessen. Begrepet ”self-leadership” kan føres tilbake til en artikkel av Charles Manz i 1986 (Manz, 1986) og har senere fått stor betydning for forskning knyttet til blant annet myndiggjøring og teamledelse (se Neck og Houghton, 2006 for review).

Selvledelse er definert som en prosess hvor individer får anledning til å kontrollere egen atferd og påvirke/lede seg selv ved bruk av et sett med spesielle atferdsmessige og kognitive strategier (Manz, 1986; Manz og Neck, 2004). De strategiene som benyttes i denne prosessen er delt inn i tre hovedgrupper: adferdsorienterte strategier, indre belønningsstrategier og kognitive strategier. Ved å sette fokus på strategier for utvikling av bedre selvledelse framstår denne teorien som normativ. Det betyr at den har mer fokus på hva som bør gjøres for å skape god ledelse enn å beskrive hvordan slik ledelse fungerer i praksis. Når det gjelder de atferdsmessige strategier er de rettet mot å øke bevisstheten om hvordan egen atferd påvirker grad av måloppnåelse. Blant annet kan selvobservasjon, formulering av egne mål, belønning av seg selv og bruk av selvkritikk benyttes som konkrete strategier. Det er god forskningsmessig dokumentasjon på at slike teknikker påvirker prestasjonsnivået. Dersom vi setter slike strategier inn i en verdimesse kontekst, må fokuset settes på om egen atferd er i samsvar med sentrale normer og verdier i organisasjonen.

Formålet med de indre belønningsstrategier er å skape en situasjon hvor de aktuelle personer oppnår en indre motivasjon eller indre belønning av å utføre bestemte oppgaver. Det skilles her mellom to hovedformer. I den første er formålet å skape eller synliggjøre aspekter ved aktivitetene som gir høy indre motivasjon. I den andre formen er formålet å påvirke egen

persepsjon slik at fokuset flyttes fra negative og mot positive sider ved jobben. Begge strategiene antas å påvirke både opplevd mestringsevne og selvbestemmelse, to viktige mekanismer for å skape indre motivasjon. Innenfor verdibasert ledelse vil bruk av disse strategiene innebære at det settes fokus på å internalisere sentrale verdier i organisasjonen slik at realisering av disse verdiene skaper en indre belønning blant medarbeiderne. Trivielle og lite givende oppgaver kan oppleves meningsfulle ved at de settes inn i en større verdimesig kontekst.

I den siste strategien for å skape bedre selvledelse er målet å utvikle konstruktive tankemønstre som har en positiv effekt på ytelsesnivået. Dette inkluderer blant annet identifisering av dysfunksjonelle forestillinger og antagelser knyttet til egen prestasjonsevne. Negative tanker knyttet til fremtidige utfordringer, usikkerhet og måloppnåelse bør i følge disse strategiene skiftes ut med mer positive tankemønstre. Det settes fokus på det som kalles positiv selvprat (self-talk) – dvs de tause diskusjoner mennesker har med seg selv i forbindelse med utføring av ulike oppgaver. En annen teknikk som anbefales er å utvikle positive bilder av framtidige prestasjoner. Forskning har vist at dette i stor grad vil påvirke de etterfølgende prestasjoner (Driskell et al., 1994). Bruk av slike strategier i forbindelse med verdibasert ledelse vil innebære at det legges vekt på å skape en positiv innstilling og positive forventninger med hensyn til å realisere organisasjonens sentrale verdier.

Teoriene om selvledelse gir et viktig bidrag for å forstå ledelsesprosesser i kunnskapsorganisasjoner og lar seg lett integrere med en teori om verdibasert ledelse. Det er også interessant å notere at disse teoriene har en viss likhet med ledelsesteorien til Erik Johnsen (2006). For det første har alle strategiene for å utvikle selvledelse et klart fokus på mål og den første strategien legger i tillegg vekt på forholdet mellom mål og egen atferd. Det viser at også problemløsning er en viktig del av selvledelse. Betydningen av problemløsning blir dessuten understreket av vekten som legges på de tre situasjonsvariablene. Til sist har innholdet i superledelse stor likhet med ”ledelse av ledelsesprosessen” som er et sentralt poeng hos Erik Johnsen.

3.0 Metode

Ut fra den problemstilling som er formulert for prosjektet er det primært benyttet kvalitative og fortolkningsbaserte metoder. Utgangspunktet er altså å kartlegge den mening som er utviklet blant ledere og medarbeidere i offentlig tjenesteproduksjon vedrørende utfordringer og innovasjonsmuligheter knyttet til verdibasert ledelse. I hovedsak er det valgt et

fenomenologisk utgangspunkt hvor fokus er satt på de erfaringer som finnes blant ansatte i de aktuelle virksomhetsområder. Samtidig er det benytte elementer fra casedesign ved at empirien er tolket innenfor den kontekst informanter er en del av. Et casedesign gir også mulighet til å analysere og studere empirien i et komparativt perspektiv – noe som kan forsterke og forklare de fenomenene vi studerer. Ut fra dette vil de viktigste datainnsamlingsmetodene være individuelle semi-strukturerte intervjuer, fokusgruppeintervjuer og dokumentstudier.

Selv om det i stor grad er arbeidet induktivt, er relevant teori benyttet både for å styre datainnsamlingen og strukturere dataanalysen. I så måte er det benyttet en pragmatisk tilnærming hvor det er søkt benyttet en fruktbar veksling mellom empiri og teori. Når det gjelder dataanalysen er det primært lagt vekt på meningsfortetning og meningsfortolkning. Bakgrunnen for dette er at når prosjektet ikke i så stor grad skal gå i dybden er det lite hensiktsmessig å legge stor vekt på en detaljert kategorisering av det empiriske materialet.

Datainnsamlingen er derfor primært foretatt gjennom semi-strukturerte, kvalitative intervju på mellom 1 og 1,5 timer hver. Intervjuene foregikk som relativt åpne samtaler basert på intervjuguide, og de ble tatt opp på digital opptaker. I tillegg ble det i alle intervjuer ført intervju-logg underveis, og denne ble renskrevet/utfylt straks etter intervjuets slutt. Til sammen er 15 informanter intervjuet. De kommer fra følgende organisasjoner:

- Sør Trøndelag Fylkeskommune
- Nord Trøndelag Fylkeskommune
- En videregående skole fra Sør Trøndelag
- En videregående skole fra Nord Trøndelag
- Trondheim kommune
- Orkdal kommune
- Namsos kommune
- Skaun kommune
- Steinkjer kommune
- Verdal kommune

Informantene ble valgt ut fra deres formelle tilknytning til, og praktiske erfaring med, problemområdene som er relevant for vår kartlegging og dekker tjenesteområdene videregående skole, barneskole, sykehjem, hjemmesykepleie, barnevern i tillegg til at flere

informanter representerer den overordnede ledelsen i kommunen (kommunaldirektør, rådmann og etatsleder). Informantene er i all hovedsak ledere på ulike nivåer i kommunen/fylkeskommunen.

4.0 Analyse/resultater

I det følgende vil det bli tematisert ulike sider av det mest sentrale vi har funnet i intervjuene. Temaene henger tett sammen og kan formes og formuleres på mange vis, og dette skaper en viss gjentakelse i strukturen og innholdet. Likevel har vi valgt å strukturere temaene slik det fremstår i denne rapporten fordi vi er av den oppfatning at de i nåværende form kan skape et godt utgangspunkt for videre forskning. Mye av grunnen til dette er at vi mener temaene er tilstrekkelig forskjellige til å gi et *differensiert meningsinnhold* og til å strukturere (og anspore) en videre debatt/forskning på området.

Under hvert tema er det videre skissert en del utfordringer. Dette er i tråd med vårt mandat som består i å kartlegge utfordringer knyttet til verdibasert ledelse i offentlig sektor.

Underdelingen og konkretiseringen av utfordringer er derfor et naturlig ledd i å gjøre vår kartlegging tydelig, forståelig og anvendbar.

4.1 Verdibasert ledelse

En stor del av intervjuene var knyttet til verdienes status i organisasjonen og i hvor stor grad de lå til grunn for den ledelsen som ble utøvd. Formålet var å undersøke om det var behov for forskningsinnsats for å stimulere til en mer bevisst holdning til verdienes betydning i kommunal og fylkeskommunal tjenesteyting.

Tema 1: Verdibevissthet

Alle informantene hadde en relativt stor bevissthet om verdienes betydning i egen organisasjon. I den videregående skolen pekte informantene på at det var svært tydelige spor etter flere reformer fra de siste to tiårene, alle med ulikt fokus med hensyn til læring, lærer- og elevrollen. Mangfoldet av reformer synes å ha skapt et komplekst og komplisert terreng for skoleledere og lærere å manøvrere i, og synes i seg selv å skape en utfordring i forhold til å definere alt fra undervisningsopplegg til styre- og ledelsesregime. Våre undersøkelser indikerer at de mest fremtredende *verdier* for virksomheten er knyttet til “Eleven i sentrum”,

“Læring”, “Sosialisering” og “Læreren som klasseleder”/”klasseledelse”. Profesjonsverdiene synes derfor å stå sterkt i den videregående skolen.

I kommunesektoren var bildet noe mer sammensatt. I de fleste kommunene som var besøkt hadde det blitt gjennomført en verdiprosess på kommunenivå. Dette hadde resultert i ulike verdiplattformer. Disse kommunene hadde alle konsentrert seg om tre verdier, men innholdet i disse varierte fra kommune til kommune. Noen eksempler er:

- Trygg, raus og engasjert
- Lojalitet, ærlighet og rettferd
- Åpen, kompetent og modig
- Effektiv, respekt og lokaldemokrati

Disse verdiene var vanligvis utviklet i kommunenes ledergruppe og flere av informantene var noe kritisk til prosessen. I noen kommuner hadde det gått svært raskt og beslutningen ble fattet av rådmannen eller rådmannens ledergruppe. Informantene hevder at verdiene er godt kommunisert blant medarbeiderne og de er godt forankret i organisasjonen. I de enkelte enhetene var det mange eksempler på at det var utviklet egne verdiplattformer tilpasset den aktuelle profesjon, men det synes å være svak kobling mellom disse verdiene og verdiene på kommunenivå.

Ingen av informantene mente at politikerne hadde engasjert seg i denne prosessen. Dette er et interessant resultat og er en indikasjon på at politikerne i liten grad er seg bevisst verdienes betydning for de ansatte atferd. På politiske nivå i kommunen hadde det vært naturlig med et fokus på verdier knyttet til det offentlige etos (Lundquist 1998). Det består av grunnverdiene generelt samfunnsansvar, offentlig innsikt, rettsikkerhet, uavhengige profesjonelle standarder, effektivitet og likhet (Beck Jørgensen 2003). Dette er sentrale verdier i offentlig sektor, og det er et interessant spørsmål hvorfor politikerne ikke har spilt inn slike verdier i prosessen med å utvikle kommunens verdiplattform.

Det synes også å være varierende hvor sterkt fagorganisasjonene har engasjert seg i verdispørsmål, men både fra skole- og helsesektoren var det flere informanter som uttalte at de hadde en viktig funksjon. Deres interesser var primært rettet mot profesjonelle standarder

og profesjonsverdier. Variasjonen var imidlertid stor – fra å være en sterk pådriver til å være helt passiv. Dette tyder på at fokuset på verdier kan være avhengig av hvilke personer som sitter i ledelsen av fagorganisasjonene.

Selv om informantene var opptatt av verdier, syntes mange å ha et relativt lite utviklet verdimeslig begrepsapparat. Når de ble bedt om å nevne de viktigste verdiene i egen virksomhet, hadde de vanskeligheter med å trekke fram mer enn to til tre verdier. Dette forsterkes av at de også i liten grad var i stand til å gi en utdypende redegjørelse for de grunnleggende verdiene i egen profesjon. Dette ble begrunnet med at disse verdiene var lite relevant for deres daglige virksomhet. De hadde ikke sett på dem siden de fullførte sin egen profesjonsutdanning. Dette er ikke en indikasjon på at verdier er mindre viktig, men det viser at verdier ikke er en del av deres daglige begrepsapparat. Dette tyder på at det språkskapende dimensjonen i ledelse (Johnsen 2002) er dårlig utviklet med hensyn til ledelse. Da er det vanskelig å delta i prosesser hvor fokus settes på en kobling av mål og målverdier eller problemløsningsteknikker og instrumentelle verdier – noe som reduserer muligheten for å arbeide bevisst med verdibasert ledelse.

Utfordring 1: *Større verdibevissthet blant ledere og ansatte i kommunesektoren.*

Er det mulig å skape et mer aktivt og bevisst forhold til verdigrunnet i kommunal og fylkeskommunal tjenesteyting gjennom et forskningsprogram som avdekker verdigrunnet og utfordrer den rådende organisasjonskulturen?

Utfordring 2: *Verdimeslig kobling mellom politisk og administrativt nivå.*

Er det mulig å kartlegge det reelle verdigrunnet i politiske organer og stimulere til prosesser hvor sentrale verdier trekkes aktivt inn i beslutningsprosesser både på politisk og administrativt nivå?

Tema 2: Etisk refleksjon

Med unntak av læreryrket har de fleste profesjoner i offentlig tjenesteyting en selvstendig etisk plattform – ofte formalisert i nasjonale og internasjonale etiske koder. En sentral diskusjon innenfor profesjonene har vært om det skal settes fokus på pliktetik (Kant) eller dydsetikk (Aristoteles). Spørsmålet er altså om det skal settes fokus på å utvikle den gode profesjonsutøver som representerer sentrale dyder, eller om det skal utvikles et sett med regler

som sikrer at profesjonelle medarbeidere utøver en tilfredsstillende etisk atferd? Innenfor utdanningsprofesjonen har dette skapt en debatt som har bidratt til at profesjonen har valgt ikke å utarbeide et overgripende etisk regelverk (Colnerud 2006). Argumentene for dette er at et etisk regelverk ikke nødvendigvis bidrar til utvikling av etisk praksis og etisk modenhet. Det vil i stedet skape en avhengighet av reglene og derved hindre etisk refleksjon. Vi får altså en regelstyring som kan føre til at medarbeiderne «fratas» det etiske ansvaret for egen praksis. De blir mer opptatt av å følge reglene enn å reflektere over om de opptrer i samsvar med mer overordnede verdier.

Innenfor lærerprofesjonen er det derfor mange som hevder at fokus i stedet bør sette på dydsetikk – dvs utvikling av en praktisk visdom knyttet til moralske dyder. Et annet viktig aspekt med lærerprofesjonen er at den har en del særtrekk som skiller den fra andre profesjoner. Relasjonen mellom lærer og elev er annerledes enn relasjonen mellom en sykepleier og en pasient. Mens tillitsforholdet er helt grunnleggende i de fleste profesjoner, har dette en annen karakter i en lærer-elev relasjon. En elev har mindre forutsetning for å forstå rasjonaliteten bak en lærers handlinger og lærerne har en annen maktposisjon enn andre profesjonelle utøvere. Det er også et viktig poeng at lærerne fremstår som moralske rollemodeller for elevene og at dette må være en integrert del av lærerprofesjonen (Carr 2005). Ut fra dette kan det være vanskelig å skille mellom lærernes personlige og profesjonelle verdier – noe som kan knyttes til henholdsvis dyd og plikt. Den pliktmessige dimensjon knyttes til profesjonelle etiske koder, mens den dydsmessige dimensjon knyttes til særtrekk ved lærerne som personer.

Informantene – spesielt innenfor helse- og sosialsektoren, er svært interessert i det etiske grunnlaget for deres arbeid. Dette synes å være av større betydning enn profesjonenes generelle verdigrunnlag eller de verdiplattformer som er vedtatt for organisasjonen. Samtidig har de et noe uklart forhold til profesjonenes etiske koder – ingen av informantene har gitt en god oppsummering av hva som særpreger disse. Fokuset er satt på de etiske dilemmaer og de etiske konflikter som kan henføres til de praktiske arbeidsoppgavene. De fleste legger vekt på å utvikle gode handlingsregler, mens noen i tillegg trekker fram behovet for å reflektere over overliggende etiske verdier.

Mange av informantene har iverksatt egne etiske prosjekter rettet mot å øke den etiske bevisstheten blant medarbeiderne. I noen virksomheter er dette et tilbud til interesserte medarbeidere, mens i andre er det laget et program som omfatter alle ansatte i den aktuelle enheten. Det henvises også til støtte fra Kommunenes Sentralforbund og det legges stor vekt på etisk refleksjon. Refleksjon er en metode hvor egne tanker om etikk settes inn i et større perspektiv samtidig som de knyttes opp mot konkrete erfaringer. Formålet er at deltakerne skal bli seg mer bevisst egne etiske verdier og hvordan disse påvirker eget handlingsmønster – noe som i neste runde om nødvendig skal gi grunnlag for atferdsendringer.

Flere informanter gir uttrykk for at dette er et komplisert område og de ser det som ønskelig at utenforstående utfordrer dem på deres egen etiske forståelse og atferd. De er redd for at de ikke makter å bryte gjennom såkalte defensive rutiner (Argyris 2001) i organisasjonen. Det vil si at medarbeiderne har utviklet ubevisste strategier for å unngå temaer som skaper ubehagelige emosjoner som angst, aggresjon, skam og andre negative følelser. Dersom det finnes defensive rutiner i en organisasjon knyttet til etiske problemstillinger, kan dette effektivt blokkere for læring.

Utfordring 3: *Etisk refleksjon og etisk atferd*

Er det mulig å iverksette forskningsbaserte intervensjoner med sikte på å skape en bedre etisk refleksjon i offentlige profesjonelle virksomheter? Høy etisk bevissthet er sentralt innenfor verdibasert ledelse og kan sies å være en forutsetning for velfungerende ledelsesprosesser med høy grad av legitimitet.

Tema 3: Verdiutvikling

En del av informantene har gitt uttrykk for ønske om å justere den rådende organisasjonskulturen. Det synes ikke å være behov for noen dramatiske endringer – de fleste sier at verdiene stort sett er på plass, men de ønsker at utbredelsen av en del verdier blant medarbeiderne kunne ha vært bedre. Noe av årsaken til dette hevdes å være høy turnover, ansettelse av nyutdannede og deltidsarbeid. Ved rask utskifting av personalet vil det hele tiden komme nye medarbeidere som ikke nødvendigvis er kjent med alle sider av organisasjonskulturen. Selv om de har samme profesjonsbakgrunn og erfaring fra tilsvarende virksomheter, kan det være spesielle prioriteringer og verdimeslige tolkninger som gjør kulturen i den enkelte virksomhet til en viss grad unik.

Informantene hevder at dette spesielt blir en utfordring når det ansettes personer rett fra «skolebenken». Disse har skaffet seg et teoretisk forhold til profesjonsverdier, profesjonsidentitet og etiske koder, men deres kunnskaper er i mindre koblet til egen praksis. I tillegg har de lite kjennskap til den praktiske organiseringen av arbeidet. Derfor er det en lang vei fra å være nybegynner til å bli ekspert innenfor profesjonen (Dreyfus, Dreyfus & Athanasiou 1988). I en nybegynnerfase vil de profesjonelle i stor grad være avhengig av sin teoretiske viten. Gjennom utdanning har de lært å stille en diagnose og har kunnskap om hvilke metoder som bør benyttes, men de har liten trening i hvordan dette skal gjøres i praksis. Praktiske ferdigheter og innsikt i profesjonelle verdier vil derfor utvikles over tid. Informantene peker på at bruk av deltidsstillinger også skaper utfordringer. Deltidsansatte vil i mindre grad bli involvert i organisasjonen og får mindre muligheter til å lære de kulturelle koder.

Det kan lett oppstå dysfunksjonelle sider av organisasjonskulturen dersom det skjer store endringer i arbeidsoppgaver eller virksomhetens omgivelser. Som eksempel kan nevnes store reformer i skolesektoren hvor lærerne må endre sitt fokus i undervisningen og justere sine pedagogiske metoder. I helsesektoren nevnes endringer i lovverk og nye forskrifter. Flere trekker fram den økende rettighetsorienteringen i offentlig sektor. Dette vil i mange sammenhenger kreve at medarbeidere er bevisst på å følge reglene og dokumentere sin atferd i tilfelle det skulle oppstå en rettslig tvist om en bruker har fått sine rettigheter oppfylt. Alle slike atferdsendringer kan kreve justering av kulturen – noe som alltid vil ta noe tid.

Verdiutvikling oppleves som krevende av informantene. Årsaken til dette kan være at verdiene både har en kognitiv, motivasjonell og emosjonell komponent (Kluckhohn 1962). Det betyr at det ikke er nok å utvikle nye kognitive kunnskaper om hvilke verdimesige justeringer som er ønskelig. Det må også skapes en motivasjon mot å etterleve disse verdiene og de må integreres med positive emosjoner. Det er først når dette er på plass at en justering av verdiene vil slå ut i endret atferd. Kulturendring er derfor en krevende prosess og det kan være nødvendig å starte med en opptiningsfase for å øke bevisstheten om forholdet mellom kultur og atferd (Schein 2010). Dette må deretter følges opp med atferdsjusteringer og til sist en konsolideringsfase. I offentlig tjenesteproduksjon kan dette være spesielt krevende på grunn av at det både finnes en sterk profesjonskultur og en sterk organisasjonskultur. Det

finnes også andre faglige tilnærminger til en bevist endring av kulturelle forhold i en organisasjon.

Utfordring 4: *Organisasjonskultur og atferd.*

Er det mulig å stimulere til verdiutvikling i offentlig tjenesteproduksjon ved å kartlegge relasjonene mellom funksjonelle krav til organisasjonen, dominerende organisasjonskultur og medarbeiderne atferd med sikte på å etablere mer dyptgående læringsprosesser blant de ansatte?

4.2 Ledelse og selvledelse

I offentlig sektor har det de siste tretti årene skjedd en sterk desentralisering av ansvar og myndighet. Bakgrunnen for dette er en internasjonal utviklingstrend - New Public Management (NPM) som bygger på forestillinger om at offentlige virksomheter kan reorganiseres etter de modellene som finnes i den private sektor (Klausen og Ståhlberg 1998). Ut fra dette har vi fått en utvikling som er preget av overføring av modeller fra det private næringsliv, større vekt på konkurranse, større vekt på resultatmålinger, fokus på kundene, sterkere styring og mer vekt på ansvarliggjøring. I forbindelse med den sterke fokus på resultatmålinger har det også vært nødvendig å desentralisere ansvaret for å realisere disse målene (Ferlie et al. 1996).

Kombinert med denne utviklingen har det blitt en sterkere styring av profesjonelle medarbeidere – både gjennom bruk av byråkratiske virkemidler og markedsløsninger (Broadbent og Laughlin 2002). Vi har altså fått større handlingsrom på enhetsledernivå og mindre handlingsrom for den enkelte profesjonelle yrkesutøver. Dette kan skape et dilemma mellom ledelse og selvledelse. De fleste informantene var opptatt av at dette var en stor utfordring. Hvordan skulle de utvikle de ansatte til selvstendige yrkesutøvere samtidig som deres handlingsrom ble redusert gjennom overordnede reformer?

Dette dilemmaet bunner i at profesjonelle yrker tradisjonelt har hatt stor autonomi. Yrkesutøverne står foran komplekse oppgaver hvor det ofte kreves skjønn for å finne de beste løsningene. Det betyr at verken regelstyring eller resultatstyring egner seg. Regelstyring forutsetter at det er mulig å definere en prosedyre som skal følges i en på forhånd gitt situasjon. Dette er vanskelig når oppgaven er kompleks og uoversiktlig. Det blir for mange

variabler som må trekkes inn og byråkratiske regler blir raskt dysfunksjonelle. I tillegg er det vanskelig å etablere gode resultatmåling i offentlig tjenesteyting. Resultatene er sammensatte, de oppstår både på kort og lang sikt og det er et stort innslag av såkalte almene ytelser (Klausen, 1996). En skole skal ikke bare sørge for at elevene tilegner seg ønskelige kunnskaper, elevene skal også sosialiseres til bestemte samfunnsmessig verdier. I tillegg til utdanning har skolen også ansvar for dannelse. I en slik situasjon må en organisasjon i stor grad bygge på klankontroll (Ouchi 1979). Det betyr at det må etableres en organisasjonskultur med stor vekt på både selvkontroll og sosial kontroll. Innenfor denne kulturen vil medarbeiderne få et stor handlingsrom til å utøves profesjonelt skjønn – noe som er bakgrunnen for at selvledelse er en dominerende ledelsesform i profesjonelle yrker.

Tema 1: Superledelse

Flere av informantene gir uttrykk for utfordringer knyttet til å utvikle medarbeiderne til selvstendige yrkesutøvere som tar ansvar for egne handlinger. Den viktigste bakgrunnen for dette er at de opplever at kravet om stadig mer dokumentasjon fra overordnede myndigheter reduserer muligheten til å skape nødvendig handlingsrom for medarbeiderne. I tillegg til at dokumentasjonskravet er tidkrevende og endrer fokus legger det også føringer for hvordan jobben skal gjøres. Derved oppstår et dilemma mellom på den ene siden å utvikle et aktivt medarbeiderskap og på den andre siden implementere styringssignaler som reduserer muligheten for dette. Dette nevnes som en utfordring både innenfor skole, helse og barnevern.

Innenfor ledelsesforskningen er dette primært knyttet til superledelse (empowering leadership). Dette er definert som en prosess med sikte på å utvikle andre til å lede seg selv (Manz og Sims; 1991, 2001) og har stor likhet med ”ledelse av ledelsesprosessen” (Johnsen, 2006). Etter en bred gjennomgang av ledelsesforskning har Houghton og Yoho (2005) utviklet en konseptuell modell som viser under hvilke betingelser superledelse egner seg best og hvilken effekt dette kan få for de personene som utøver selvledelse. De deler opp i tre situasjonsfaktorer. Den første er knyttet til de underordnedes utviklingsmuligheter. Her tas det utgangspunkt i både kompetansenivå, utviklingsbehov og modenhet. Det siste er her definert som selvtillit og evne til å løse spesifikke arbeidsoppgaver. De fremsetter på bakgrunn av tidligere forskning en hypotese om at underordnede bør skåre høyt på denne situasjonsvariabelen for at superledelse/selvledelse skal egne seg.

Den andre situasjonsvariabel er knyttet til om arbeidsinnholdet er preget av struktur eller ustruktur. Et strukturert arbeidsinnhold innebærer at oppgavene er klart spesifisert og rutinisert. Videre er det liten usikkerhet og få muligheter til å påvirke jobbutførelsen. Et ustrukturert arbeidsinnhold er preget av det motsatte. Det er stor grad av usikkerhet, stort handlingsrom og oppgavene er ofte kreative, analytiske eller intellektuelle av karakter. Her fremsettes en hypotese om at superledelse/selvledelse egner seg best når arbeidsinnholdet er ustrukturert. Til sist trekker de fram situasjonsvariabelen tidspress og de legger til grunn av superledelse/selvledelse egner seg best i situasjoner med lite tidspress.

Modellen er ikke empirisk testet, men bygger på bred forskning over mange år. Den indikerer at superledelse kan egne seg godt i offentlige kunnskapsorganisasjoner som i stor grad er preget av profesjonelle arbeidstakere. Samtidig setter modellen informantenes erfaringer i et mer prinsipielt perspektiv. Ut fra dette vil vi formulere følgende utfordring:

Utfordring 5: *Utvikling av medarbeiderskap*

Hva er de kritiske variablene knyttet til medarbeidernes utviklingsmuligheter, grad av struktur i arbeidsinnholdet og tidspress for å utvikle et aktivt medarbeiderskap blant ansatte i offentlig tjenesteproduksjon?

Tema 2: Teamledelse

Mange av informantene benytter seg av teamorganisering – det gjelder spesielt innenfor skole, hjemmesykepleie og barnevern. I barneskolen er det vanlig med klasseteam hvor alle lærerne som er knyttet til et klassetrinn danner et team. I ungdomsskolen og videregående skole kan teamene knyttes til fagområder slik at lærere i for eksempel engelsk danner et eget team. I hjemmepleien har vi funnet team som er dannet ut fra geografi – alle hjemmepleierne som tilhører et bestemt distrikt danner en temaorganisering. Og i barnevern er det eksempler på at barnevernskonsulentene bruker teamorganisering som grunnlag for en inngående diskusjon om hver sak de må ta seg av. Her blir teamet både en læringsarena, et kvalitetssikringsorgan og en beslutningsarena. Et felles trekk er at teamene tilføres et stort handlingsrom med hensyn til å koordinere faglige aktiviteter.

Teamorganisering er en fleksibel organisasjonsform som har fått mye fokus de siste årene og det er utviklet en rekke modeller med sikte på å forstå hvilke prosesser i teamene som bidrar

til økt effektivitet (Assmann 2008, Bang 2008, Katzenbach og Smith 1998, Sjøvold 2010). En definisjon av team som fanger opp mange relevante dimensjoner er: « *A team is a small number of people with complementary skills who are committed to a common purpose, performance goals, and approach for which they hold themselves mutually accountable*» (Katzenbach og Smith 1998: S. 45). Denne definisjonen kan utdypes av de dimensjoner som hevdes å særprege høyt ytende team (Søholm og Juhl 2005). Dette gjelder blant annet felles mål, felles verdier og prioriteringer, arbeidsdisiplin i forhold til fellesskapet, mestringsevne til å utføre teamets arbeidsoppgaver, synergi i oppgaveløsningen og følelse av belønning gjennom egne og andres gode prestasjoner.

I denne sammenheng ønsker vi spesielt å sette søkelyset på de verdimessige sidene av teamorganiseringen. Den er for det første knyttet til at teamet hele tiden må utvikle sin egen evne til å fungere og overleve som team (Bang 2008). Her finner vi tre faktorer – teamkultur, teamtillit og lagånd. Teamkulturen fanger opp dimensjonene normer, verdier og virkelighetsoppfatning og kan analyseres på samme måten som organisasjonskulturen. Teamet må altså utvikle et sett med verdier som regulerer medlemmenes atferd – det gjelder både målverdier og instrumentelle verdier. Sentrale mål og normer må altså ha en verdiforankring som inkluderer både en motivasjonell og en emosjonell komponent. Teamtillit fanger opp en annen nærliggende dimensjon og angir at medlemmene bør utvikle en relasjonell trygghet. Det skal være åpenhet for å ta opp relasjonelle og personlige forhold og medlemmene skal føle seg trygge for ikke å utsettes for noen form for ydmykelser (Edmondson 1999). Den siste dimensjonen - lagånd fanger opp medlemmenes forpliktelse i forhold til teamet, deres stolthet over teamet og deres emosjonelle tilknytning til hverandre (Forsyth 2006, Mullen og Copper 1994). Dersom teamet utvikler denne verdimessige basisen legges et godt grunnlag for en fortsatt positiv utvikling av teamet. For det andre er det viktig med en teamstøttende kontekst som blant annet består av en organisasjonskultur som verdsetter teamarbeid (Yeatts og Hyten 1998). Teamet må altså være den av et verdiunivers hvor teamorganisering er en del av de instrumentelle verdier.

På bakgrunn av at informantene uttrykker at teamorganisering synes å være en velfungerende organisasjonsform velger vi å formulere følgende utfordring:

Utfordring 6: *Team som verdibasert ledelsesform*

Hvordan kan teamorganisering utvikles til å bli en funksjonell, fleksibel og verdibasert ledelsesform innenfor offentlige tjenesteyting?

Tema 3: Klasseledelse

Et fellestrekk blant alle informantene i den videregående skolen er at de trekker frem balansegangen mellom styre og selvstyre helt ned til den konkrete klasseromssituasjonen som utfordrende. Det er jevn enighet om at den primære kjerneverdien som driver virksomheten er “eleven i sentrum”, og med dette signaliseres selvstyre på elevnivå. Parallelt med dette rapporteres det om stadig økende fokus på læreren som klasseromsleder, noe som indikerer en sterkere dreining mot styring fra lærerhold. Holder man disse to trendene sammen kan det potensielt gi et paradoksalt bilde av to gjensidig utelukkende drivkrefter som begge er forankret i videregående skolens kjerneverdier. Dette paradoksale elementet i situasjonen synes imidlertid bare å gjelde på et teoretisk nivå ettersom den ledelsesformen som knyttes til den moderne lærerrollen i følge våre informanter ikke handler så mye om tradisjonell teknisk-rasjonell styring, men snarere om en improvisatorisk, situasjonsbestemt og kontekstuell forankret form for ledelse. Det særegne med denne ledelsesformen omtales av informantene som en stadig søken etter *balanse* mellom styre og selvstyre, og at denne balansen skal vokse ut fra et perspektiv på elevens læring og sosiale tilpasning. “Klasseledelse” handler altså ikke om verken regel- eller målbaserte styringsformer av elevatferd alene, men snarere om en kontekstuell forankret ledelsesform med utgangspunkt i nettopp “eleven i sentrum”.

Ledelsesfaget er (i vår tid) meget komplekst og sammensatt. Av spesiell relevans for problematikken rundt selvledelse og læreren som klasseleder er nyere forskning knyttet til kunnskapsledelse generelt og improvisasjon og praktisk klokskap spesielt (se for eksempel Dehlin 2011). Balansen mellom å tillate fremvokst av spontane ideer og det å styre en gruppe i en retning er selve hovedfokuset for teorier knyttet til dette. Improvisasjon kan forstås på som en kapasitet til å se an hva som foregår i øyeblikket og til å handle ut fra dette. Dette står som potensiell kontrast til en form for klassestyring som foregår etter fastgrodde modeller, rigide regelverk og en ikke-involverende ”levering” av fagstoff slik informantene hevder preger en stor andel av lærermassen. Uten at modeller, regelverk og levering av fagstoff er irrelevant, innebærer improvisasjon å bruke slike på klokt vis og balansere dem mot det en gruppe mennesker (elever, lærere, rektorer) behøver der og da – ut fra hvor de står. En improvisatør ”leverer” ikke læring, men inviterer og bidrar til samskaping av

læringssituasjonen. Dette kan innebære at rektor tar sine lærere med på råd og utviklingsprosesser på spontant og autentisk vis, og at læreren gjør det samme med sine elever, og i begge tilfeller skjer dette på bakgrunn av reelle og fremvoksende sosiale og fysiske forhold. For eksempel er ”eleven i sentrum” en verdi som eksisterer parallelt med at læreren inntar en oppmerksom og tydelig lederrolle.

Improvisatorisk ledelse er beslektet med såkalt situasjonsbestemt ledelse, men framfor å bygge på tekniske analyser av evne- og ferdighetsnivå slik situasjonsbestemt ledelse gjør (Hersey og Blanchard, 1977), innebærer improvisasjon en spontan meningsskapende aktivitet som stadig og vedvarende vokser fram ut fra de faktiske dynamiske aspektene i en ledelsessituasjon (Dehlin 2006). I én situasjon kan nokså hard styring være tiltrengt, og i en annen behøves kanskje mer fri drift, men ofte vil en ledelsessituasjon variere nokså sterkt mellom disse ytterpunktene i praksis (Dehlin, 2011). En leder som er en god improvisatør evner å vurdere sin praksis fortløpende, anvende dobbekretslæring og legge til rette for en riktig praksis. Med dobbekretslæring menes en form for kritisk vurdering av de tanke- og handlingsmodeller lederen benytter seg av, og en justering etter faktiske behov. Dette står i kontrast til enkelkretslæring, som innebærer en justering innenfor allerede bestemte og definerte tanke- og handlebaner (Argyris og Schön, 1974, 1996).

Denne formen for (dobbelkretslærende) improvisasjon synes å være svært relevant for den typen klasseledelse som etterspørres av våre informanter i den moderne videregående skolen, og den synes faktisk like relevant for den type selvstyre som etterspørres av rektorer. Framfor den reformpregede pendelsvingningen som mange opplyser preger den nyere historien i videregående skolen, representerer improvisasjon et pågående forsøk på å *balansere* styre med selvstyre, ledelse med selvledelse, lederskap med medarbeiderskap samt resultatmåling med læring. I tillegg ligger det et viktig element av prøving og feiling i slik improvisatorisk ledelse, noe som er direkte inspirert av en av de mest innflytelsesrike tenkerne bak moderne pedagogikk, nemlig John Dewey. Slik representerer ”improvisasjon” et naturlig møte mellom pedagogikk og ”det skolske” på den ene hånden, og elementer i den nåværende forskningsfronten innenfor ledelsesteori på den andre.

Det kan også tillegges at improvisasjon som ledelsesform synes svært relevant for vår tids kunnskapsarbeidere – autonome praktikere som ”eier” sin egen faglighet og som gjennom sin

utdanning og unike erfaring ikke lar seg styre gjennom enkle kontrollmekanismer (Irgens og Wennes, 2011). Kunnskapsarbeid kan ifølge Hislop (2009) videre beskrives som primært intellektuelt, kreativt og ikke rutinebasert av natur og som involverer både utnyttelse og utvikling av kunnskap. Lærere tilfredsstillt i høy grad denne beskrivelsen, og i ledelse av lærere stilles det derfor spesielle krav til ledelsesformer som makter å la lærere både styre egen utvikling og som samtidig bringer dem inn i institusjonelle utviklingsprosesser. Lærere er ofte eksperter på sitt fagfelt, de er gjerne selvdrevne og mange er idealister, noe som parallelt *kan* gjøre dem til dels ”uinteresserte” i og sårbare for ytre kontroll og styring. Sempelthen å påføre reformer på kunnskapsarbeidere behøver ikke å skape de praktiske konsekvensene en ønsker. Dette etterlater seg et ledelsesteoretisk (evt. styringsmessig) vakuum og betydelige utfordringer med tanke på så vel pedagogisk og institusjonell utvikling som på erfaringsdeling.

Våre informanter rapporterer om at det på klasse- og elevnivå er en utfordring at undervisningen ideelt sett skal tilrettelegges unikt og situasjonsbestemt i hver enkelt klasse og til hver enkelt elev, samtidig som at det gis sentralgitte eksamener til elevene. Lokaltilpasset læring med tilhørende frihet til valg av pensum og undervisningsopplegg har sine klare praktiske begrensninger når elevene samtidig blir resultatmålt i henhold til pensum gitt fra sentralstatlig hold. Det kan med andre ord virke som om elevens selvstyre i noen grad innebærer en “pseudo-autonomi” all den tid eleven uansett skal tilfredsstille sentrale målkrav. Denne pseudo-autonomien finner vi igjen på rektor-nivå, hvor rektor skal være ansvarlig for å styre egen skole, men må samtidig underordnes fylkeskommunale resultatkrav ift for eksempel karakternivå på sentralgitte eksamener.

Tanken om de to kjerneverdiene “læreren som klasseleder” koplet med “eleven i sentrum” synes ikke å eksistere autonomt eller avkoplet fra skolens generelle styre/selvstyre. Snarere tvert imot synes den samme balansegangen mellom styre/selvstyre å være en kjerneutfordring på rektor-/fylkeskommunalt nivå. Her arter diskusjonen seg nokså likt, noe som slettes ikke er uventet tatt i betraktning at “eleven i sentrum” og “læring” er bærende verdier for *hele* virksomheten knyttet til videregående opplæring. Disse verdiene er faktisk så sterke at de gjennomsyrrer alle hierarkiske ledd helt opp til (og med) fylkeskommunalt nivå. Sjargongen og tematikken knyttet til styring (på alle nivå) av videregående skolen er med andre ord svært sammenfallende med den vi finner i den klasseromsorienterte debatten. I den forbindelse er en

uttrykt målsetning fra informanter på fylkeskommunalt nivå stadig å arbeide med rektor og lederrollen, og bidra til økt bevissthet samt personlig utvikling. Ut fra dette har vi formulert følgende forskningsspørsmål:

Utfordring 7: *Klasseledelse gjennom improvisasjon (evt. Kunnskapsledelse)*

Hvordan kan skolene gjøre seg nytte av kunnskapsledelse/improvisasjon som teoretisk underlag for å skape effektive former for skole- og klasseledelse.

Utfordring 8: *Læreren som kunnskapsarbeider*

Hvordan kan det legges til rette en økt forståelse for læreren som kunnskapsarbeider, og gjennom dette gi grobunn for god skole- /klasseledelse?

Utfordring 9: *Pseudo-autonomi*

Hvordan kan det legges til rette for reelt selvstyre på lærer- og rektornivå i skolene (i.e. unngå pseudo-autonomi)?

En rød tråd i utsagnene fra informantene er fokuset på elevens helhetlige løp (prosess) gjennom skoleslagene og ut i arbeids-/studielivet etter endt skolegang. Her er det satt inn mange ressurser og flere strukturer for å sikre en god prosess. For eksempel nevnes elevens krav til 3-årig videregående utdanning, prosjektet “Vurdering for læring” og prosjektet “Ny Giv”. Ifølge informantene sikres imidlertid ikke en god prosess med tanke på faglig og sosial utvikling gjennom strukturene alene, men gjennom en god oppfølging av så vel lærerstab som institusjonelle mekanismer på høyere nivå. Av eksempler på det siste trekkes det for eksempel fram muligheter for lærlingeplass for yrkeselever, i mangel av hvilke kravet til videregående opplæring skaper tapere og “avhoppere”. Det hjelper med andre ord lite at strukturelle rammer er på plass juridisk sett så lenge utdanningsinstitusjonen og dens samarbeidspartnere (f eks lærlingebedrifter/-plasser) ikke følger disse opp i praksis.

Tema 4: Praksisfellesskap

En problemstilling knyttet til dialogen mellom kommuner/fylkeskommuner og enhetsledere gjelder sentralisering/desentralisering - en tematikk som arter seg ulikt på forskjellige områder i styringsdialogen. Som følge av dette mangfoldet signaliserer en informant fra fylkeskommunalt nivå at hvert område krever unike tilpasninger med tanke på

sentralisering/desentralisering. Derfor arbeider fylkeskommunen med å trekke rektorene inn i dialogen for å finne gode praktiske løsninger. På samme måte arbeides det med å overføre erfaring mellom rektorer og tillate gode løsninger å strømme videre internt i fylkeskommunen mellom skolene. Det opplyses imidlertid lite om delingen av erfaring på tvers av fylkeskommunale grenser, men det indikeres at denne er sparsom.

Ikke bare på området sentralisering/desentralisering er erfaringsdeling et viktig tema på kommunalt og fylkeskommunalt nivå, men også når det gjelder innovasjon og utvikling relatert til ledelse og styring av virksomheten generelt sett. Løsninger for eksempelvis årsplanlegging, pedagogiske plattformer og organisasjonsstrukturer ved én vgs kan ha stor overføringsverdi til andre vgs'er innad i fylkeskommunen eller til vgs'er i tiliggende fylkeskommuner. Inntrykket fra vår undersøkelse er at slik erfaringsdeling er varierende i så vel kvantitet som kvalitet, både innad i og mellom fylkeskommunene, og at det kan ligge et betydelig potensial i å legge til rette for økt samarbeid. Tilsvarende utfordringer finnes på kommunenivå, men her synes det på grunn av større geografisk nærhet å være lettere å koordinere arbeidet gjennom ledermøter. En kan se for seg mange måter å ta tak i et slikt (sam)arbeid, men i kunnskapsledelsesfaglig sammenheng er det særlig ett tema som skiller seg ut med spesiell relevans: ”praksisfellesskap” (Wenger 2004).

Praksisfellesskap beskrives i litteraturen som en måte å knytte seg til og samorganisere en eller flere aktiviteter *utenfor* formelle strukturer og myndigheter. Typisk sett favner dette om praktikere som finner sammen gjennom genuint engasjement og faglig interesse fordi de har utbytte av hverandres selskap uten tanke på øvrig belønning eller status. Det er følgelig stor grad av frivillighet innebygd i praksisfellesskap, samt en indre drivkraft rettet mot faglig og menneskelig utvikling. Dette behøver ikke å gjelde praktikere med fullstendig overlappende faglig forankring, men medlemmene ser seg typisk sett beslektet med hverandre på tilstrekkelig vis til å se verdien av å utveksle erfaring og skape utvikling i dynamiske grupper. ”Praksisfellesskap” kan være en sjeldent god mulighet for å åpne opp for kommunikasjon innen formelle organisasjoner også, men kan ikke kontrolleres på tradisjonelt vis gjennom etablerte bidrags-/belønningssystemer (Busch et al., 2010). Det genuine engasjementet kommer heller gjennom en indre overbevisning av at en lærer godt og utvikler gode løsninger gjennom å møte likesinnede. Ut fra dette kan det strømme definerte prosjekter som kan finne egne finansieringsløsninger, men praksisfellesskap kan også forbli frivillige ”laug” som møtes

i mer uformelle sammenhenger. Begge tilfeller er verdifulle på hver sin måte, men den konkrete verdien må defineres ut fra den konkrete konteksten og kan i liten grad synliggjøres på generelt teoretisk nivå. Dette synliggjør noe av behovet for ytterligere forskning på området.

Effekten av erfaringsdeling gjennom praksisfellesskap internt i en organisasjon kan beskrives som følger: ”Hvis fylkeskommunen visste det fylkeskommunen vet, ville fylkeskommunen vite mer”. Altså ligger det et betydelig potensial i praksisfellesskapet i det å bringe fram oppriktig engasjement, ”skjulte” eller uutnyttede talenter og i å skape og videreutvikle gode ideer som igjen kan være til nytte for organisasjonen (på kort og lang sikt). Tilliten som slike praksisfellesskap bygger på, og som strømmer fra dem, er en skjør ting, og det finnes ingen universelle midler for å skape/håndtere/kontrollere slik tillit – ei heller for å sikre at praksisfellesskap skal fungere generelt sett. Et forskningsprosjekt kan imidlertid fokusere på lokale kontekster og praksiser innen en fylkeskommune eller en kommune, gjerne kartlegge praksisfellesskaper som allerede er i gang, og gjøre funn som er relevante for at slike skal kunne gro fram andre steder. Selv om det ikke finnes universelle oppskrifter for praksisfellesskap, finnes det kanskje lokale modeller og praksiser som har god forankring og er relevante for beslektede kontekster i ”nærområdet”. Slike lokale modeller og praksiser kan være enklere å forstå og la seg inspirere av/fra enn tilsvarende som importeres fra eksternt hold, fordi de har kulturelle, sosiale og politiske likheter med egen kontekst.

Praksisfellesskap er et svært sentralt tema innen forskningsfaglige kretser knyttet til *kunnskapsledelse*, og er et fenomen som har fått stor oppmerksomhet fra praktikere i den senere tid. Mye av forklaringen er at praksisfellesskap ligner på de frivillige praksiser mange uansett er en del av og kjenner til fra før (e.g. frivillighetsarbeid, hobby, idrett), samt at praksisfellesskap i sin noe diffuse (teoretiske) natur favner så vidt at de er relevante på en måte som ikke lar seg oppfange av trangere, formaliserte organisasjonsoppskrifter. For offentlig sektor er praksisfellesskapstankegangen kanskje særlig attraktiv ettersom det ikke kreves lange søknadsprosesser, formelle endringsprosesser eller tunge beslutningsprosesser for å sette dem i gang. Snarere kan praksisfellesskap oppstå spontant og bidra til verdifull utvikling og innovasjon over tid så lenge det legges til rette for dem, og her ligger en nøkkel i forhold til framtidig forskning: Hvordan kan en i egen kontekst, som for eksempel internt i eller mellom fylkeskommunale nivå, legge til rette for unnfangelsen av praksisfellesskap?

Fra et kunnskapsledelsesståsted ligger det et særskilt potensial i å (ut)forske lokale praksiser og kartlegge eventuell grobunn for etablering av praksisfellesskap. Både når det gjelder å finne ut hvilke miljøer som er aktuelle, hvilke problemstillinger som er interessante og hvilke fagområder som er relevante, kan forskning bidra med verdifull kunnskap om mulighetene for innovasjon og kunnskapsutvikling gjennom praksisfellesskap. Erfaringsdeling internt i og mellom tilliggende kommuner og fylkeskommuner på mange områder knyttet til ledelse og styring gjennom praksisfellesskap er et meget interessant tema for videre forskning. Dette gjelder både forskning på og læring av eksisterende praksisfellesskap, og kartlegging av mulighetene for nye. En kan se for seg alt fra dannelsen av faglige laug bestående av lærere og annet fagpersonale, via rene ledersamlinger mellom rektorer til dynamiske møteplasser og grupperinger av administrativt personell på fylkeskommunalt nivå. Funn fra vår foreløpige kartlegging indikerer at det allerede finnes mye interessant relatert til dette, og at det ligger et rikt potensial for både nyskaping og videreføring av eksisterende praksisfellesskap i og mellom kommuner og fylkeskommunene. Vårt forslag til forskningsspørsmål er som følger:

Utfordring 10: *Praksisfellesskap*

Hvordan kan det legges til rette for dannelsen av praksisfellesskap mellom enhetsledere og hvordan kan dette bidra til en utvikling av ledelsen gjennom deling av praktiske erfaringer (med modeller, løsninger etc.)?

4.3 Styring og selvstyring

På samme måten som at det er et dilemma mellom ledelse og selvledelse opplever informantene at det også er et dilemma mellom styring og selvstyring. Her vil vi presisere at vi betrakter ledelse som en prosess rettet mot utvikling av mål og metoder for å realisere disse målene (Johnsen 2002). Styring representerer aktiviteter rettet mot å sikre at organisasjonen beveger seg mot disse målene. Den sentrale dimensjonen er derfor avvik (Sørhaug 2010). Styring handler derfor primært om å registrere om det er noen avvik mellom planer og resultater. Ved avvik vil det iverksettes en prosess rettet mot korreksjon – noe som kan nødvendiggjøre nye ledelsesprosesser. Ledelse og styring er derfor i praksis sterkt integrert.

Når det gjelder offentlig tjenesteproduksjon vil det utøves sentral styring gjennom krav om dokumentasjon. Formålet med dette er å undersøke om det har oppstått noen avvik som krever

oppfølging. I forhold til tjenesteproduksjonen kan kravet om dokumentasjon komme fra både sentral og lokal forvaltning. Formålet er kontroll av ressursforbruk og resultater. Informantene hevder at denne form for styring har vært sterkt økende de siste årene. Det betyr at der rettes mer detaljert styringsinformasjon mot den enkelte tjenesteytende enhet – noe som regulerer atferden til både enhetsleder og den profesjonelle tjenesteutøver. Samtidig må den enkelte medarbeider utøve en stor grad av selvstyring. Det innebærer innhenting av både formalisert og uformell informasjon knyttet til eget arbeid. Formålet er læring og atferdsjustering. Ved økende grad av ekstern styring vil medarbeidernes fokus endres fra selvstyring til dokumentasjon. Samtidig vil økende grad av regelstyring redusere medarbeiderne handlingsrom med hensyn til å utøve selvstyring. Vi vil anskueliggjøre dette dilemmaet ved å se på forholdene i videregående skole og spesielt diskutere rektors rolle som mediator.

Rektors ansvar i den videregående skolen er på den ene siden å legge til rette for kjerneverdiene “eleven i sentrum” og “læring” og skape gode betingelser for disse, og på den andre siden å (etter direksjon fra fylkeskommunen) organisere resultatmåling - en aktivitet som ikke vokser ut fra de samme kjerneverdiene. Et eksempel på dette er bruken av balansert målstyring fra fylkeskommunalt hold rettet mot vgs'en. Ett av målene som en informant (rektor) rapporterte om er å forbedre karaktersnittet ved skolen tilsvarende 0,2% i løpet av ett år. Dette kravet skaper et press som på den ene siden kan være ansporende for god utvikling av den pedagogiske plattformen blant ansatte, men som på den andre siden oppleves som blind for eksterne faktorer som virker inn på karaktersnittet. Mye av utfordringen for rektor opplyses i den forbindelse å være å oversette sentrale målkrav til mer “skolske” temaer og målsetninger, som skolens stab kan strekke seg etter og motiveres av.

Informantene ved vgs'ene uttrykker *stor forståelse* for behovet for måling av resultater – både på budsjettmessige og faglige forhold. Samtidig uttrykker de imidlertid *bekymring* rundt hvordan dette praktiseres i dag og hvordan det skal bli i fremtiden. Spesielt er de opptatte av potensialet for at måling kan true kjerneverdiene for virksomheten knyttet til “eleven i sentrum”, “læring” og “læreren som klasseleder”. Informantene opplyser om at resultatmåling i seg selv kan prege undervisninga på en uheldig måte. For eksempel kan undervisninga ta form etter målingssystemet på den måten at elever først og fremst undervises i det de måles i for å skape gode resultater (e.g. “*måles det som er viktig, eller blir det som måles viktig?*”). Overdreven måling benevnes også av informantene som en potensiell trussel mot *dannelsesaspekter* knyttet til undervisning og læring. Hvis eleven skal settes i sentrum gjelder

dette i så fall “den hele eleven”, og sosialisering/dannelse knyttet til egen person og samfunnet for øvrig bør derfor ikke underlegges blinde resultatidealer.

Analysen ovenfor indikerer et behov for en større forståelse for rektors mediator-rolle mellom ansatte og fylkeskommunal ledelse og, mer spesielt, for innvirkningen av resultatmåling på faktiske læreprosesser. I tillegg indikerer våre informanter at lærermassen er svært sammensatt og forskjellig. Konkret indikeres det at mange lærere henger igjen i gamle forestillinger om læring og undervisning, noe som truer nye (pedagogiske) modeller knyttet til kjerneverdiene. Rektor har riktignok fått sterkere styringsrett enn før, men samtidig fokuseres det på lærerens frihet til å definere sin undervisning (i.e. læreren som klasseleder”). Her indikeres med andre ord et potensielt dilemma mellom god utvikling på den ene siden og stagnasjon på den andre, hvor rektors styringsrett spiller en sentral rolle.

Mediator-/meglerrollen er et sentralt tema innenfor kunnskapsledelse. I litteraturen forklares denne rollen som sentral i møtet mellom ulike grupperinger, og gis avgjørende betydning ut fra sin mulighet til å skape god interaksjon mellom de som er på innsiden og på utsiden av en virksomhet (Wenger, 2004). Meglerrollen er en avansert form for grensevakt som bidrar til å definere fortløpende grensene for hva som en virksomhet skal drive med og ikke. I tillegg tilligger det meglerrollen stor språklig makt, og muliggjøring av god interaksjon hviler i stor grad på meglers evne til å oversette språksymboler på slikt vis at partene forstår hverandre. Dette harmoniserer godt med Erik Johnsens (2002) forståelse av ledelse som språkskapende. Elementer i for eksempel balansert målstyring kan virke fremmede og uforståelige internt i et lærerkollegium, ikke bare fordi de bringer med seg et nytt fokus på måling, men fordi det er kledd inn i en språkdrakt som oppfattes som lite “skolsk”. Til sammen kan dette skape frykt, inaktivitet og til og med motstand, selv om det initielt skulle herske enighet om målsetningen. Rektors rolle er i dette tilfellet å mediere mellom målkrav framsatt fra fylkeskommunalt og statlig hold og sitt eget lærerkollegium, og dette er nødvendigvis en *to-veis oppgave*. På samme måte som sentralgitte målkrav må omsettes i forståelige og funksjonelle resultatmål, må rektor rapportere tilbake til sin overordnede myndighet om eventuelle elementer som gjør slikt arbeid vanskelig og uegnet ved egen skole. For eksempel kan et resultatmål oppfattes som å bomme på kjerneaktiviteten og bidra til skjevhet i hierarkisk oppadgående informasjonsflyt, og dette blir rektors jobb å kommunisere tilbake til sin overordnede myndighet.

“Kryssild” fanger ikke nødvendigvis opp denne dynamikken mellom ulike interessenter, ikke minst fordi begrepet har et sterkt islett av politisert negativitet – nemlig at begge sider “skyter” mot rektor. Det er slett ikke sikkert rektor kjenner seg igjen i beskrivelsen med å være innklemt mellom to aggressive/fiendtlige skyttergraver, men at han/hun snarere ser seg som en megler/oversetter/språkskaper som har som oppgave å mediere mellom to interessegrupper som i utgangspunktet er både konstruktive og positive. På et vis er rektor i denne framstillingen mer “kunnskapshjelper” enn skyteskive. Vi arbeider etter en foreløpig hypotese om at rektors meglerrolle er underforsket. Meglerrollen er imidlertid svært sentral for rektorer flest, og økt forståelse for denne kan være verdifull for videre utvikling av skoleledelsen. Vi har forsøkt å tydeliggjøre disse problemstillingene gjennom følgende forskningsspørsmål:

Utfordring 11: *Nye informasjons- og rapportverktøy*

Hvordan skape god, rapporterbar informasjon om sentrale målsettinger på enhetsnivå uten at dette hemmer medarbeidernes muligheter til å utvikle gode forme for selvstyring på individ- og teamnivå?

Utfordring 12: *Enhetsleder som megler og oversetter*

Hvordan kan forskning skape bedre forståelse for megler- og oversettelsesrollen enhetsledere spiller i møtet med/balansepunktet mellom statlig/fylkeskommunal/kommunal forvaltning på den ene siden og egne medarbeidere på den andre med henblikk på balansert styring av virksomheten?

5.0 Oppsummering

Problemstillingen i prosjektet har vært å identifisere områder hvor forskning kan stimulere til økt innovasjon i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon. Vi har valgt å svare på den ved å skissere til sammen tolv utfordringer. Disse utfordringene peker på områder hvor det synes å være behov for både større innsikt og framtidige endringer innenfor verdibasert ledelse. Som en oppsummering kan vi gjenta disse:

Verdibevissthet

Utfordring 1: Større verdibevissthet blant ledere og ansatte i kommunesektoren.

Er det mulig å skape et mer aktivt og bevisst forhold til verdigrunnlaget i kommunal og fylkeskommunal tjenesteyting gjennom et forskningsprogram som avdekker verdigrunnlaget og utfordrer den rådende organisasjonskulturen?

Utfordring 2: Verdimessig kobling mellom politisk og administrativt nivå.

Er det mulig å kartlegge det reelle verdigrunnlaget i politiske organer og stimulere til prosesser hvor sentrale verdier trekkes aktivt inn i beslutningsprosesser både på politisk og administrativt nivå?

Etisk refleksjon

Utfordring 3: Etisk refleksjon og etisk atferd

Er det mulig å iverksette forskningsbaserte intervensjoner med sikte på å skape en bedre etisk refleksjon i offentlige profesjonelle virksomheter? Høy etisk bevissthet er sentralt innenfor verdibasert ledelse og kan sies å være en forutsetning for velfungerende ledelsesprosesser med høy grad av legitimitet.

Verdiutvikling

Utfordring 4: Organisasjonskultur og atferd.

Er det mulig å stimulere til verdiutvikling i offentlig tjenesteproduksjon ved å kartlegge relasjonene mellom funksjonelle krav til organisasjonen, dominerende organisasjonskultur og medarbeiderne atferd med sikte på å etablere mer dyptgående læringsprosesser blant de ansatte?

Superledelse

Utfordring 5: Utvikling av medarbeiderskap

Hva er de kritiske variablene knyttet til medarbeidernes utviklingsmuligheter, grad av struktur i arbeidsinnholdet og tidspress for å utvikle et aktivt medarbeiderskap blant ansatte i offentlig tjenesteproduksjon?

Teamledelse

Utfordring 6: Team som verdibasert ledelsesform

Hvordan kan teamorganisering utvikles til å bli en funksjonell, fleksibel og verdibasert ledelsesform innenfor offentlige tjenesteyting?

Klasseledelse

Utfordring 8: Læreren som kunnskapsarbeider

Hvordan kan det legges til rette en økt forståelse for læreren som kunnskapsarbeider, og gjennom dette gi grobunn for god skole- /klasseledelse?

Utfordring 9: Pseudo-autonomi

Hvordan kan det legges til rette for reelt selvstyre på lærer- og rektornivå i skolene (i.e. unngå pseudo-autonomi)?

Praksisfellesskap

Utfordring 10: Praksisfellesskap

Hvordan kan det legges til rette for dannelse av praksisfellesskap mellom enhetsledere og hvordan kan dette bidra til en utvikling av ledelsen gjennom deling av praktiske erfaringer (med modeller, løsninger etc.)?

Styring og selvstyring

Utfordring 11: Nye informasjons- og rapportverktøy

Hvordan skape god, rapporterbar informasjon om sentrale målsettinger på enhetsnivå uten at dette hemmer medarbeidernes muligheter til å utvikle gode forme for selvstyring på individ- og teamnivå?

Utfordring 12: Enhetsleder som megler og oversetter

Hvordan kan forskning skape bedre forståelse for megler- og oversettelsesrollen enhetsledere spiller i møtet med/balansepunktet mellom statlig/fylkeskommunal/kommunal forvaltning på den ene siden og egne medarbeidere på den andre med henblikk på balansert styring av virksomheten?

Disse tolv utfordringene kan reformuleres til tre forskningsmessige problemstillinger:

1. I hvor stor grad kan en sterkere verdiforankring av ledelsesprosessene bidra til bedre produktivitet og kvalitet i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon?

2. I hvor stor grad kan en sterkere vekt på samspill i ledelsesprosessene bidra til bedre produktivitet og kvalitet i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon?
3. I hvor stor grad kan sterkere integrasjon av overordnet styring og aktiv selvledelse blant profesjonelle kunnskapsarbeidere bidra til bedre produktivitet og kvalitet i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon?

Ved å integrere disse tre problemstillingene med de tolv utfordringene tror vi at det er mulig å legge et grunnlag for forskningsaktiviteter som vil stimulere til positive innovasjonsprosesser i kommunene og fylkeskommunene.

Litteratur

- Abbott, A. (1988). *The system of professions*. Chicago: The University of Chicago Press
- Argyris, C. (2001). *On organizational learning*. Oxford; Blackwell.
- Argyris C. og Schön D.A. (1974). *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness*. San Fransisco: JosseyBass.
- Argyris, C. og Schön, D.A. (1996). *Organizational Learning II: Theory, Method and Practice*. Massachusetts: AddisonWesley Publishing Company.
- Assmann, R. (red.) (2008). *Teamorganisering. Veien til mer fleksible organisasjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bang, H. (2008). Effektivitet i lederteam – hva er det, og hvilke faktorer påvirker det? *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*, 3(45), 272-286.
- Bass, B.M. & Riggio, R.E (2006). *Transformational leadership*. Mahwah, N.J.: Erlbaum Ass.
- Beck-Jørgense, T. (2003). Konturene av en offentlig identitet. I Beck-Jørgensen, T. (red.) *På sporet af en offentlig identitet*. Århus: Århus Universitetsforlag.
- Beck Jørgensen, T. (2006). Value consciousness and public management. *International Journal of Organization Theory and Behavior*, 9, 510-536.
- Beck Jørgensen, T. (2007). Public values, their nature, stability and change. The case of Denmark. *Public Administrative Quarterly*, 30, 365-398
- Beck-Jørgensen, T. og Vrangbæk, K. (2004). *Det offentlige styringsunivers. Fra government til governance?* Århus: Magtutredningen, Århus Universitet.
- Broadbent, J. og Laughlin, R. (2002). Public service professionals and the New Public Management. I McLaughlin, K., Osborn, S.P. & Ferlie, E. (Red.), *New Public Management. Current trends and future prospects*. London: Routledge
- Busch, T. (2012). *Verdibasert ledelse i offentlige profesjoner*. Under utgivelse på Fagbokforlaget.
- Busch, T., Vanebo, J. O. og Dehlin, E. (2010). *Organisasjon & Organisering*. (6. utg) Oslo: Universitetsforlaget.
- Carr, D. (2005). Personal and interpersonal relationship in education and teaching: a virtue ethical perspective. *British Journal of Educational Studies*, 53, 5, 255-271.
- Christensen, T. og Læg Reid, P. (2007). Introduction – theoretical approach and research questions. I Christensen, T. og Læg Reid, P. (red). *Transcending New Public Management. The transformation of public sector reforms*. Surrey, Ashgate.

- Colnerud, G. (2006) Teacher ethics as a research problem: syntheses achieved and new issues. *Teacher and Teaching: theory and practice*. 12, 3, 365-385.
- Dehlin, E. (2006). Teori i Kjøtt og Blod: God Ledelse Er Improvisasjon. I: K. Steinsholt og H. Sommerro (Red.) *Improvisasjon: Kunsten å sette seg selv på spill*, (s. 261–279). Oslo: N.W. Damm & Søn.
- Dehlin, E. (2011). Klokskapens Pragmatikk: Om Kunnskapslederrollen. I: E. Irgens og G. Wennes (Red.) *Kunnskapsarbeid: Om kunnskap, læring og ledelse i organisasjoner* (s. 62-74). Oslo: Fagbokforlaget.
- Dreyfus, H.L., Dreyfus, S.E. & Athanasiou, T. (1988). *Mind over machine: the power of human intuition and expertise in the era of the computer*. New York: Free Press
- Driskell, J.E., Copper, C. & Moran, A. (1994). Does mental practice enhance performance? *Journal of Applied Psychology*, 24, 579-591.
- Edmondson, A. (1999). Psychological safety and learning behavior in work teams. *Administrative Science Quarterly*, 44(2), 350-383.
- Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L. og Pettigrew, A. (1996). *The new public management in action*. Oxford: Oxford University Press.
- Forsyth, D.R. (2006). *Group dynamics*. Belmont, CA: Thompson Wadsworth.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism. The third logic*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Hersey, P. og K.H. Blanchard (1977). *Management of Organizational Behaviour*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall-Inc.
- Hislop, D. (2009). *Knowledge Management in Organizations: A Critical Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Houghton, J.D. & Yoho, S.K. (2005). Toward a contingency model of leadership and psychological empowerment: When should self-leadership be encouraged? *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 11, 65-83.
- House, R.I. (1996). Path-goal theory of leadership: lessons, legacy and a reformulated theory. *Leadership Quarterly*, 7, 323-352.
- Irgens, E. og Wennes, G. (2011). Kunnskapsarbeid – om kunnskap, læring og ledelse i organisasjoner. I Irgens, E. og Wennes, G. (Red.), *Kunnskapsarbeid – om kunnskap, læring og ledelse i organisasjoner* (s. 13-22). Bergen: Fagbokforlaget.
- Johnsen, E. (2002). *Managing the Managerial Process*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Johnsen, E. (2006). *Ledelseslisens*. København: Dafolo Forlag.
- Katzenbach, J.R. og Smith, D.K. (1998). *The wisdoms of teams*. London: Mc Graw Hill

- Klausen, K.K. (1996). *Offentlig organisasjon, strategi og ledelse*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Klausen, K.K. og Ståhlberg, K. (1998). *New public management i Norden*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Kluckhohn, C. (1962). Values and value-orientations in the theory of action: An exploration in definition and classification. I Parsons, T. Shils, E.A. (Red), *Toward a general theory of action*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Lundquist, L. (1998). *Demokratins väkare*. Lund: Studentlitteratur.
- MacTavish, M.D. & Kolb, J.A. (2008). An examination of the dynamics of organizational culture and value-based leader identification and behaviors: One company's experience. Paper presented at the Academy of Human Resource Development International Research Conference in the Americas (Panama City, FL, Feb 20-24, 2008).
- Manz, C.C. (1986). Self-leadership: toward an expanded theory of self-influence processes in organizations. *Academy of Management Review*, 11, 585-600.
- Manz, C.C. & Neck, C.P. (2004). *Mastering self-leadership: Empowering yourself for personal excellence* (Third edition). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Manz, C.C. & Sims, H.P. Jr. (1991). SuperLeadership: beyond the myth of heroic leadership. *Organizational Dynamics*, 19, 18-35.
- Manz, C.C. & Sims, H.P. jr (2001). *New superleadership: Leading others to lead themselves*. San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives: Designing effective organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Mullen, B. og Copper, C. (1994). The relation between group cohesiveness and performance: An integration. *Psychological Bulletin*, 115, 2210-2227.
- Neck, C.P. & Houghton, J.D. (2006). Two decades of self-leadership theory and research. Past developments, present trends, and future possibilities. *Journal of Managerial Psychology*, 21, 270-295.
- Newell, S., Robertson, M., Scarbrough, H. & Swan, J. (2002). *Managing knowledge work*. Houndmills: Palgrave Macmillan
- Noordegraaf, M. (2007). From "pure" to "hybrid" professionalism. Present-day professionalism in ambiguous public domains, *Administration & Society*, 39(6), 761-785.
- Olsen, J.P. (2007) *The ups and downs of bureaucratic organization*. Working paper no. 14/2007, Arena.

- Ouchi, W.G. (1979). A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms. *Management Science*, 25, 833–848.
- Pollitt, C. (2003). *The essential public manager*. Maidenhead, Philadelphia: Open University Press.
- Rokeach, M. (1979). The nature of human values and value systems. I Hollander, E.P. & Hunt, R.G. (Red.) *Current perspectives in social psychology*. New York: Oxford University Press.
- Røvik, K.A. (2007). *Trender og translasjoner*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Schein, E. (1988). *Organizational Psychology* (3rd Edition). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall
- Schein, E. (2010). *Organizational culture and leadership* (4. utg.). San Francisco, Calif.: Jossey Bass.
- Sjøvold, E. (2010). *Teamet. Utvikling, effektivitet og endring i grupper*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Søholm, T.M. og Juhl, A. (2005). Utvikling av det høytydende team. I Storch, J. og Søholm, T.M. (red.): *Teambaserte organisasjoner i praksis*. København: Dansk Psykologisk Forlag.
- Sørhaug, T. (2010). Lederskap: mellom ledelse og styring. I Ladegård, G. og Vabo, S.I. (red.): *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tampoe, M. (1993). Motivating knowledge workers: the challenge for the 1990's. *Long Range Planning*, 26(3), 49-55.
- Treviño, L.K., Hartman, L.P. & Brown, M. (2000). Moral person and moral manager: How executives develop a reputation for ethical leadership. *California Management Review*, 42, 128-142.
- Wenger, E. (2004). *Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilensky, H.L. (1964). The professionalization of everyone? *American Journal of Sociology*, 70, 137-158.
- Yeatts, D.E. og Hyten, C. (1998). *High-performing self-managed work teams. A comparison of theory to practice*. Thousand Oaks: Sage.
- Yukl, G. (2006). *Leadership in organizations*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.