

Frøydis Søbstad & Linn Jansdóttir Engseth

"... som å gjete katter"

«En studie i ledelse av to offentlige virksomheter og deres translasjon av ABE-reformen.»

Masteroppgave i Master of Public Administration

Veileder: Espen I. Leirset

Mai 2021

Frøydis Søbstad & Linn Jansdóttir Engseth

"... som å gjete katter"

«En studie i ledelse av to offentlige virksomheter og deres translasjon av ABE-reformen.»

Masteroppgave i Master of Public Administration
Veileder: Espen I. Leirset
Mai 2021

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Andre uken i januar 2019 gikk startskuddet for første samling i masterprogrammet *Public Administration* ved NTNU, Handelshøyskolen. Rent faglig har det vært en dannelsesreise, og arbeidet med masteravhandlingen har utviklet og beriket oss faglig når vi etter hvert tar fatt på nye arbeidsoppgaver i yrkeslivet. Denne masteroppgaven symboliserer slutten på våre år som masterstudenter og er skrevet vinteren 2020 og våren 2021. Det har vært utfordrende å kombinere jobb med studier i en tid preget av en Covid-19 pandemi, men nå har vi likevel klart det, og det er vi meget stolte av å ha fått til på tross av alt.



På en slik reise som vi har hatt er det naturlig nok mange som fortjener takk og lange klemmer. Først og fremst ønsker vi å takke arbeidsgivere, kolleger, og informantene våre som har delt så generøst av sine erfaringer og nyttig informasjon til oss. Vår veileder, Espen Leirset, skal få en meget stor takk siden han har fått oss på rett kurs når vi har kjørt oss litt fast. Alltid gode og konstruktive tilbakemeldinger fra deg, så tusen takk!



Etter en intensiv periode som har pågått siste to årene, er det mye som har blitt satt på vent. Motivasjonen har vært på topp samtidig som den har vært godt ned i dalen til tider. Dere venner, kohorter (Hege og Tina!) og familie som har stått rundt oss i denne tiden, tusen, tusen takk! Takk for de gode oppmuntringene og alle heia-rop!



Den største takken med de lengste klemmene går til hjertene våre Andreas, Birkir og Jacob.



Avslutningsvis vil vi takke hverandre for godt samarbeid med et krevende arbeid i en utfordrende tid, samt etableringen av et godt vennskap.

Tusen hjertelig takk – ingen klarer noe helt alene!

Trondheim, 20. mai 2021.

Frøydis Søbstad

Linn Jansdóttir Engseth

Sammendrag

Denne masteroppgaven har sett på hvordan NTNU og St.Olav, har translateret en reform som begge disse offentlige virksomhetene må forholde seg til. Valg av case falt dermed på ABE-reformen, og arbeidet med dette i tidsrommet 2018-2020. Avbyråkratisering- og effektivitetsreformen (ABE-reformen) ble lansert av regjeringen høsten 2014 med mål om at mindre byråkrati skulle frigjøre midler til mer prioriterte formål og motarbeide sløsing av offentlige midler. Vår problemstilling for denne oppgaven er *“Hvordan translateres ABE-reformen ved NTNU og St.Olav?”* og undersøker følgende forskningsspørsmål:

1. *Hvilken betydning har organisasjonskulturen for måten ABE-reformen translateres?*
2. *Hvordan oppleves handlingsrommet ledere har i arbeidet med ABE-reformen?*

Translasjonsteori og teori som omhandler organisasjonskultur og lederes handlingsrom er brukt som teoretisk rammeverk for å besvare dette.

Vi har valgt en kvalitativ tilnærming for valg av forskningsmetode der vi har gjort en komparativ analyse av intervju og policydokumenter. Analysen og drøftingen er basert på dette. Vi mener dette har gitt oss et godt sammenligningsgrunnlag for oppgaven vår.

Det er gjort tre hovedfunn i denne oppgaven: (1) Kjennskapen til ABE-reformen er forskjellig ved NTNU og St.Olav. Mye av bakgrunnen for dette ligger i disse virksomhetenes hierarkiske struktur. (2.) Organisasjonskultur påvirker måten ledere kommuniserer til sine ansatte på, spesielt i kunnskapsorganisasjoner med en betydelig gruppe fagansatte virksomhetene hviler mye ansvar på og er avhengige av. (3) Handlingsrommet til lederne ved NTNU versus St.Olav oppleves forskjellig, og kan tolkes ulikt av de ledere på forskjellig nivå i hierarkiet.

Translasjon av ABE-reformen er relevant for NTNU-ansatte som berøres i større grad av den og dermed kjenner til den. Dette gjelder ikke St.Olav hvor reformen ikke omtales, og effektiviseringskuttene til denne reformen ikke er like synlige for de ansatte. Translasjon av en endring er likevel relevant og må beherskes for at den i større grad godtas og sluttet opp om av ansatte.

“Can you imagine a herd of cats waiting to be sheared?”

Monty Python`s Life of Brian (1979)

Abstract

This thesis has looked at how NTNU and St. Olav's have translated a reform that both public sectors must relate to. We choose to look at the ABE-reform, in the timeframe of 2018-2020. The debureaucratization and efficiency reform (ABE-reform) was launched by the government autumn 2014. The goal was less bureaucracy in the public sector and the reform should give the government an economic chance to fund other, more prioritized initiatives. Our topic question for this thesis is "*How is the ABE-reform translated at NTNU and St. Olav?*" With the following research questions:

1. *What significance does the organizational culture have for the way the ABE-reform is translated?*
2. *How is the managerial discretion for leaders in the work with the ABE-reform perceived?*

Our theoretical framework is translation theory, theory on organizational culture and managerial discretion for leaders in the public sector.

We have a qualitative approach as our research method and made a comparative analysis of our interviews and the policy documents. Our empirical theory forms the basis for analysis and discussion. We believe this gave us a good basis for comparison.

There are three findings in our thesis: (1) Knowledge of the ABE-reform differs between NTNU and St. Olav. The background for this is the hierarchical structure of these organizations. (2) The organizational culture affects the way leaders communicates to their employees, especially in knowledge organizations like NTNU and St. Olav. (3) The leader's managerial discretion at NTNU vs St. Olav is experienced differently and it can be interpreted differently in the hierarchy.

Translation of the ABE-reform is more relevant for NTNU, because the employees are more affected to a greater extent by it. This is not so much the case at St. Olav, where the reform isn't mentioned in the policy document, and the efficiency cuts by this reform are not as visible. Translation of a change is relevant and must be mastered for it to be accepted and endorsed to a greater extent by employees in both sectors.

"Can you imagine a herd of cats waiting to be sheared?"

Monty Python's Life of Brian (1979)

Innholdsfortegnelse

1 Introduksjon	8
1.1 Bakgrunn og forskningskontekst.....	9
1.2 Aktualisering	10
1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål	13
1.4 Oppgavens avgrensning og struktur	14
2 Teori	15
2.1 Reform - årsaken til hvorfor translasjon oppstår.....	15
2.2 Translasjonsteori	16
2.3 Translasjon	17
2.3.1 Dekontekstualisering og kontekstualisering.....	21
2.3.2 Kontekstualiseringsregler.....	23
2.4 Translatørrollen	24
2.4.1 Translatørkompetanse	25
2.4.2 Translatørkompetanse og tillit.....	26
2.4.3 Translatørkompetanse, legitimitet og autoritet.....	27
2.5 Organisasjonskultur.....	28
2.5.1 Motkulturer.....	30
2.5.2 Kunnskapsorganisasjon	31
2.6 Lederes handlingsrom i offentlig sektor.....	33
2.7 Oppsummering av teoretisk rammeverk	35
3 Metode	37
3.1 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt.....	37
3.2 Empirisk kontekst.....	38
3.3 Tema og forskningsspørsmål	39
3.4 Forskningsdesign.....	40
3.5 Valg av metode.....	41
3.5.1 Komparativt design	42
3.6 Utvalgsstrategi.....	43
3.6.1 Utvalgsstørrelse	44
3.7 Datainnsamling.....	44
3.7.1 Primærdata: Intervju.....	45
3.7.2 Intervjuguide	46
3.7.3 Intervjuprosessen.....	46
3.7.4 Sekundærdata: Dokumentanalyse	47

3.8 Analyse av data	48
3.9 Vurdering av kvalitet på studien	49
3.9.1 Gyldighet	50
3.9.2 Troverdighet	50
3.9.3 Overførbarhet	51
3.10 Vår rolle som forsker.....	51
3.11 Forskningsetiske overveielser	52
3.12 Oppsummering	52
4 Empirisk analyse	54
4.1 Kjennskap til ABE-reformen	56
4.2 Er translasjon relevant for å forstå ABE-reformen?.....	58
4.2.1.Utsikt fra toppen eller bunnen	60
4.2.2 Aksept?.....	61
4.3 Hvilken betydning har organisasjonskulturen?	63
4.3.1 utfordringer.....	65
4.4 Hvordan oppleves handlingsrommet for lederne?	66
4.4.1 Hvordan brukes handlingsrommet?	68
4.4.2 Nyttige egenskaper	69
4.5 Oppsummering av empirisk analyse	71
4.5.1.Hovedfunn	73
5 Hvordan translateres ABE-reformen?	75
5.1 Oppfattelse av ABE-reformen.....	75
5.2 Organisasjonskulturen avgjør ytringsforskjellene.....	79
5.3 Opplevde handlingsrom	82
5.4 Oppsummering	87
6 Avslutning og våre refleksjoner	89
6.1 Videre forskning.....	91
6.2 Avsluttende refleksjoner	92
Referanseliste	94
Vedlegg	97
I: Intervjuguide	97

Figur og tabelloversikt

Tabelloversikt	Side
Tabell 1: Egen oversikt over lik- og ulikheter ved NTNU og St.Olavs hospital HF.	10
Tabell 2: Vår egen fremstilling av likheter og ulikheter mellom NTNU og St.Olavs Hospital HF.	43
Tabell 3: Oversikt over dokumenter brukt i analysen.	48
Tabell 4: Oppsummering metodiske valg.	52
Tabell 5: Oversikt over sentrale begreper i vår undersøkelse med tilhørende sitater fra informanter.	55
Tabell 6: Oversikt over hvordan ABE-reformen translateres i policydokumentene.	77
Tabell 7: Oversikt over ABE-kutt, samt andre effektiviseringskrav.	85
Tabell 8: Komparativ tabell ut ifra våre forskningsspørsmål.	91

Figuroversikt	Side
Figur 1: Egen figur av organisasjonskulturens tre nivåer inspirert av Schein (1987) og Jacobsen og Torsvik (2019).	39
Figur 2: Mintzberg strukturelle organisasjonsfigurasjoner (1979).	32
Figur 3: Handlingsrom og områder for tolkning, utprøving og forhandling (Strand, 2007).	34
Figur 4: Vår illustrasjon av egen forskningsprosess.	37
Figur 5: Oversikt over hvilket virksomhetsnivå informantene befinner seg.	47
Figur 6: Våre analysefaser.	49
Figur 7: Egne illustrasjon av fordreining av leder- og fagforståelse, fra «top-down/bottom-up».	70
Figur 8: Illustrasjon av ulik virksomhetsstyring.	82

Oversikt over forkortelser

HOD: Helse- og omsorgsdepartementet

KD: Kunnskapsdepartementet

HMN RHF: Helse Midt-Norge Regionale Helseforetak

RHF: Regionale helseforetak

UH-sektoren: Universitet- og høyskolesektoren

NTNU: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

St.Olav: St.Olavs hospital Helseforetak

1 Introduksjon

I denne undersøkelse skal vi undersøke “*Hvordan translateres ABE-reformen ved NTNU og St.Olav?*». Nysgjerrigheten rundt dette, var at vi selv opplevde at det var en ulikhet her, i måten virksomhetene kommuniserte ABE-reformen til sine ansatte.. Tittel på oppgaven «... *som å gjete katter*» kommer fra et av forskningsintervjuene våre – og vi syns dette var beskrivende for hvor utfordrende ledelse av fag- og kunnskapsorganisasjoner kan være. En skal ikke sammenligne dyr og menneskers atferd, likheten vi vil trekke frem her er at de fagansatte, med stor kompetanse ønsker ikke å bli fortalt hvilken vei de skal gå – de går dit de selv ønsker og vil. Det ligger i virksomheters natur og strategi å organisere de ansatte mot et feller mål, så er det også slik at mennesker kan ha sin egen agende, ideer og preferanser i sin yrkesutøvelse.

Når en skal presentere en ny «idé» i en organisasjon må de ansatte ha med translasjonskompetanse, det vil si kunsten å oversette og formidle ny informasjon slik at budskapet blir forstått og akseptert av de ansatte, er en viktig ressurs for en organisasjon å ha. Det betyr at for å kunne lykkes med kunnskapsoverføring og iverksetting av nye ideer og praksiser i en organisasjon, så kreves spesifikke ferdigheter av den som blir tildelt translatørrollen. Relevant faglig kompetanse, god kunnskap om den nye ideen eller praksisen som skal innføres, samt kjennskap og forståelse for de ansatte i organisasjonen og til konteksten dette skal implementeres inn i er sentrale stikkord som kjennetegner en god translatør (Røvik, Eilertsen & Furu, 2014).

Vi anser at vår oppgave kan ha en overføringsverdi til andre organisasjoner og virksomheter i både offentlig- og privat sektor- Dette er fordi de fleste virksomheter og organisasjoner har stått i endring og omstillingsarbeid de siste tiårene og vil nok også gjøre det i tiden fremover. Endringsprosesser som krever god kommunikasjon, kan være en utfordrende øvelse både for lederne og de ansatte i en organisasjon uavhengig hvilken sektor man tilhører. Vi vil derfor bidra til litteraturen om translasjon, og håper at vår studie av translasjon i to store offentlige virksomheter vil bli nyttig lesing. Vår intensjon er å avdekke hva det er som gjør translasjon rundt endring og omstillingsprosesser utfordrende, og om er det store forskjeller mellom to virksomheter i offentlig sektor som må gjøre endringer på grunn av samme reform? Videre vil vi se på organisasjonskultur og lederes handlingsrom og om dette er noe det blir tatt

hensyn til eller tatt høyde for av translatørene, når ytre endringer (reformer¹) «tres» ned over virksomhetene. Vi håper med dette at selv om vi aktualiserer ABE-reformen, kan mange av våre funn og refleksjoner være nyttig for andre og at denne oppgaven blir et verdifullt bidrag til faglitteraturen om translasjon.

Opgaven vår vil dermed handle om hvordan ledere ved NTNU og St.Olavs hospital HF har håndtert translatørrollen i forbindelse med ABE-reformen som ble innført i 2015 i offentlig sektor. Ser videre på om organisasjonskulturen spiller inn i translasjonen og hvordan handlingsrommet oppleves hos lederne.

1.1 Bakgrunn og forskningskontekst

FAFO-rapporten som vi har nevnt innledningsvis i dette kapitlet finner vi som svært interessant lesing, med tanke på at offentlig sektor nå tvinges til å økonomisk sett, «slankes og trimmes», og i tillegg være mer innovativ og vise til mer bærekraftighet i tiden fremover (Oppegaard, Seip & Svalund, 2019). Vi har derfor tenkt at hvis vi kan sammenligne to offentlige virksomhetene, vil vi kanskje finne noe vi kan lære og ta med oss videre i yrkeslivet.

Den teoretiske rammen vi har valgt for vår oppgave med translasjon som hovedteori, er det skrevet og gjort mye forskning på, men vi har ikke funnet forskning som sammenligner to ulike virksomheter innen offentlig sektor på bakgrunn av en endring som ABE-reformen gir. Dette er årsaken til at vi har valgt dette som tema for vår masteroppgave.

Selve casebeskrivelsen av NTNU og St. Olav og aktualiseringen av vår tilnærming til å besvare våre forskningsspørsmål og problemstilling, vil vi beskrive videre i kap. 1.2. Tabellen under viser til de overordnede likhetene og ulikhetene ved NTNU og St.Olav som vi vil se nærmere på om er avgjørende for om det er forskjeller i hvordan translasjonen av ABE-reformen er i de to virksomhetene. En mer grundig fremstilling av tabellen presenteres i kapittel 4.5.1 (tabell 2).

¹ *Reform*: Reform er en aktiv og et bevisst forsøk fra politiske aktører og sentral forvaltning på å endre strukturelle og/eller kulturelle trekk ved en organisasjon eller virksomhet (Christensen, Egeberg, Lægreid & Aars, 2014).

Likheter	Ulikheter
Kunnskapsorganisasjoner Profesjonelt byråkrati	Foretaksorganisert vs. forvaltningsorganisert
Ledelseshierarki	Ulike sektorer med ulikt ansvar og samfunnsoppdrag
Stor og kompleks organisasjon	NTNU svarer til KD, og St.Olavs hospital svarer til HMN RHF som igjen svarer til HOD.
Ledende organisasjoner innen forskning og utdanning – store undervisningsinstitusjoner	

Tabell 1: Egen oversikt over lik- og ulikheter ved NTNU og St. Olavs hospital HF.

Denne tabellen har til hensikt å vise en oversikt over forskjellene og ulikhetene for virksomhetene NTNU og St. Olavs hospital HF.

1.2 Aktualisering

«Regjeringen vil bygge sin politikk på en effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Som i næringslivet vil det også i offentlig forvaltning være et potensiale for å bli mer effektiv. For å hente ut potensialet må det stilles klare krav om mindre byråkrati og mer igjen for skattebetalernes penger.»

(Prop. 1S. (2014-2015, s.84).

ABE-reformen ble lansert budsjettåret 2015, og omfattet alle statlige virksomheter². Dette er en langsiktig strategi hvor regjeringen har ønske om å bygge sin politikk med fokus på en mer effektiv bruk av fellesskapets ressurser, og forutsetter derfor at alle statlige offentlige virksomheter gjennomfører endringer³ og effektiviseringstiltak⁴ (Prop. 1 S (2014-2015). Med andre ord, ABE-reformen skal være en katalysator og et insentiv for å øke omstillingstakten hos offentlige virksomheter i staten. Reformen fører ikke til en total reduksjon av driftsbevilgningene, men heller en allokering av midler slik at regjeringen får et handlingsrom til andre satsningsområder.

² Virksomheter som mottar driftsbevilgninger over statsbudsjettet (post 01-29 jmf. Prop. 1S (2018-2019).

³ Begrepet er nært beslektet til forbedring, da endring i offentlig sektor ofte går på utvikling av en tjeneste eller vare på effektiv måte og bedring av kvalitet. Vi tar utgangspunkt i følgende definisjon: «En organisasjon har endret seg når den på to ulike tidspunkt utviser ulike trekk» (Jacobsen 2017. s. 23).

⁴ Dette omhandler modernisering, omstilling og fornyelse i virksomheter i offentlig sektor. Hensikten er bedre ressursutnyttelse, økt kvalitet og produktivitet i tjenestene virksomheten produserer.

Offentlig sektor har ett viktig ansvar, og det er å sørge for at samfunnets kollektive goder skal komme innbyggerne til gode, samtidig som offentlige virksomheter skal oppfylle politisk fastsatte samfunns- og velferdsoppdrag for innbyggerne. Langtidsprognosene for demografi og reduserte oljeinntekter blir det derfor da enda viktigere fremover med effektiv bruk av tjenester, ressursbruk og effektiv produksjon (NOU 2015:1). Blant alle OECD land ligger Norge på topp av antall ansette i offentlig sektor og det er et potensiale for økt effektivitet, da resultatene av ressursinnsatsen ikke er over middels (Meld. St. 12 (2012-2013)). I pressemeldingen ved overleveringen av produktivitetskommissjonens andre rapport (NOU 2016:3) blir det presisert av offentlige sektor må forvalte ressursene på en bedre måte ovenfor innbyggerne. Mål må prioriteres på et høyere nivå, mindre byråkrati, og ved endringer må gammel aktivitet legges ned for å gi rom for det nye. Offentlig sektor må få et handlingsrom der de kan ta ned mindre prioriterte oppgaver og allokere ressurser dit behovet er størst. ABE-reformen gir statlige offentlige virksomheter et desentralisert ansvar for å effektivisere og gjennomføre systematiske endringsarbeid. Lederne ved disse virksomhetene har "et sørge for-ansvar" for å gjennomføre strukturelle endringer og fortsette forbedringsarbeidet, samtidig som det skal sees langsiktig på effektiviseringsarbeidet (Prop. 1 S (2018-2019)).

Ledere⁵ ved virksomhetene NTNU og St.Olavs hospital HF bruker terminologien ulikt i tilnærmingen til ABE-reformen, selv om bestillingen fra regjeringen er lik til begge virksomhetene. Bakgrunn for nysgjerrigheten for problemstillingen er at vi hører og ser at ABE-reformen var veldig aktuell ved NTNU og ikke like aktuell ved St.Olav. Vi spør oss «hvorfor».

NTNU og St.Olav er begge store kunnskapsorganisasjoner med store fagmiljø i offentlig sektor med ulike samfunnsoppdrag. Hierarkisk sett er ikke disse to virksomhetene organisert på samme måte. St.Olav har Helse Midt Norge RHF som et styringsnivå over seg, og er foretaksorganisert med egne juridiske enheter utenfor staten, med et lukket økonomisk system. NTNU er forvaltningsorganisert og har to budsjett: drifts- og kapitalbudsjett. KD og NTNU har et tettere bånd når det gjelder styring, mens St.Olav og spesialisthelsetjenesten har mer distansestyring da St. Olav svarer til HMN RHF som ivaretar kontakten med HOD. Ved ett ABE-kutt kan en si at NTNU må bruke mindre, siden budsjettet blir mindre mens helseforetakene allokere ressurser, fordi St. Olav må frigjøre midler fra driften for å skaffe egenkapital for investeringer. St.Olavs hospital HF rapporterer til Helse Midt Norge RHF som gir sykehuset et styringsdokument basert på oppdragsdokumentet de får i fra HOD. NTNU på

⁵ Er i vår studie ikke definert i ett gitt nivå i organisasjonsstrukturen, men på sitt øverste nivå innenfor sitt ansvarsområde/linje/nivå.

sin side, får det årlige tildelingsbrevet fra KD som det bearbejdes budsjettforslag ut ifra og som sendes videre ned til de forskjellige fakultetene.

Både helsesektorene og UH-sektoren er kjent med endringer og reformer initiert fra regjeringen. Eksempler på dette er Helseforetaksreformen⁶, kvalitetsreformen⁷ og høgskolereformen⁸, så endring for en mer effektiv bruk av ressurser og forvalte samfunnsoppdraget er ikke ukjente bestillinger for sektorene. Tidligere reformer har nok hatt et mer spesifikt oppdrag eller bestilling fra regjering og departement enn ABE-reformen skisserer og kommuniserer via offentlige dokumenter. Ved ABE-reformen er det mye opp til virksomhetene selv hvordan ABE-kuttet skal gjennomføres. Dette er noe fagmiljø innenfor spesialisthelsetjenesten og universitetssektoren har kritisert, og er blant annet et ganske hett tema innenfor NTNU systemet. Kritikken har gått ut på at det er flate kutt, «ostehøvelkutt», fremfor mer målrettede kutt. Strategien NTNU har valgt, har i stor grad rammet eksempelvis den administrative delen av virksomheten. Der har man valgt å sentralisere og/eller fjerne enkelte administrative tjenester, innføre ansettelsesstopp, og videre kreve oppgaver løst på en ny måte ved bruk av mindre ressurser. Dette ble gjort fordi ledelsen ønsket å skjerme kjernevirksomheten i størst mulig grad. NTNU har praktisert dette siden ABE-reformen ble innført, samtidig som at universitetet fusjonerte med høgskolene i Gjøvik, Ålesund og Sør-Trøndelag i 2016. Fusjonen ga NTNU et forsprang når det gjelder arbeidet med ABE-reformens effektiviseringskrav, sammenlignet med andre universiteter i Norge, siden NTNU kunne ta ut dupliseringseffekter på grunn av fusjonen. På tross av dette sier informanter vi har intervjuet i vår studie, at de kjenner på at strategien med å fortsette med å kutte i de teknisk- administrative tjenestene ikke kan tas stort lengre, da dette nå begynner å tære på yrkesutøvelsen til de vitenskapelig ansatte.

HMN RHF med St.Olav får tilbakeført 75% av ABE-kuttet via basisbevilgninger, og vi lurer på om dette kan være årsaken til at ABE-reformen ikke får så stor oppmerksomhet ved St.Olav? Rapporter fra land som har innført tilsvarende reformer, har vist at kutt av antall ansatte ikke nødvendigvis gir den ønskede effekten innen effektivisering, men heller gir en negativ effekt gjennom ansatte som viser økt stress og dårlig motivasjon til arbeidet (Oppegaard et al., 2019).

⁶ Helseforetaksreformen (Ot.prp. nr. 66(2000-2001).

⁷ Kvalitetsreformen (St.meld. nr. 27 (2000-2001).

⁸ Høgskolereformen (St.meld. nr. 40 (1990-1991).

Vi har stilt oss spørsmålet om ABE-reformen virkelig er en reform, eller om dette kun er en post i statsbudsjettet som offentlige virksomheter må ta inn over seg. Intensjonen til ABE-reformen om en bedre fordeling av ressurser ser vi er der, at dette er en villet politisk endring for å kunne imøtekomme fremtidige utfordringer for vårt velferdssamfunn. Men er det en reform? Vi omtaler og ser på ABE-reformen som en reform i vår undersøkelse fordi vi mener de endringene som kreves vil endre organisasjoner innen offentlig sektor på lang sikt, og flere elementer ved organisasjonens må endres som følge av dette. Det vil derfor være interessant å se på hvordan ABE-reformen translateres fra departement til ledere, helt «ned» til dekan-nivå på NTNU og klinikk-sjef-nivå ved St.Olavs Hospital HF, og hva som spiller inn som påvirkningsfaktorer på denne translasjonen.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

På bakgrunn av interesse slik vi har beskrevet innledningsvis, vil temaet i undersøkelsen omhandle translasjon av ABE-reformen, hvor vi vil arbeide ut ifra følgende problemstilling:

Hvordan translateres⁹ ABE-reformen ved NTNU og St. Olavs Hospital?

Vi ønsker å se på ulike faktorer som kan være med på å påvirke translasjonen, for å kunne operasjonalisere dette vil vår problemstilling inndeles i to forskningsspørsmål:

1. Hvilken betydning har organisasjonskulturen for måten ABE-reformen translateres?

2. Hvordan oppleves handlingsrommet ledere har i arbeidet med ABE-reformen?

Nøkkelordene i studien vår når vi ser på vår studie, vil være *translasjon, organisasjonskultur og handlingsrom*. Vi vil også nevne kunnskapsorganisasjoner og reform i denne sammenhengen, da dette er begrep vi vil bruke aktivt i denne oppgaven.

⁹ *Translasjon*: Forstås som hvordan organisasjonsideer og endringer blir oversatt mellom individer på ulike ledernivå og kontekst i en offentlig virksomhet (Røvik, 2007).

1.4 Oppgavens avgrensning og struktur

Vår oppgave er avgrenset til offentlig sektor, hvor vi har brukt arbeidet med ABE-reformen ved virksomhetene NTNU og St. Olavs hospital HF som case. Empirien er innhentet fra informanter og data fra disse virksomhetene og fra HOD og KD. NTNU og St.Olav som organisasjoner vil bli presentert nærmere i casebeskrivelsen i neste kapittel. Vi har valgt å intervju en person fra hvert forvaltnings- og styringsnivå, det vil si at vi har startet i HOD og KD, og så gått nedover hierarkiet i organisasjonsstrukturen til dekan ved NTNU og klinikkjef ved St.Olav. Vår primære teoretiske tilnærming vil være på translasjonsteori, organisasjonskultur og lederes handlingsrom i offentlig sektor. Vi vil bruke dette til å finne ut hva som gjør at to store virksomheter i offentlig sektor er like eller ulike i måten det blir kommunisert på fra ledere til ansatte.

Undersøkelsesperioden vår er fra 2018-2020, dette vil si at dokumentene vi velger å gjøre en analyse på er fra denne perioden. På grunn av at vi gjør en komparativ analyse, tar vi kun med dokumenter¹⁰ som er «like» for virksomhetene. Disse er presentert i tabell 3 (kap. 3.7.4).

Masteroppgaven er inndelt i 7 kapitler: (1) Innledning, (2) Teori, (3) Metode, (4) Empirisk analyse, (5) Drøfting og (6) Avslutning.

I neste kapittel presenteres teorien som benyttes i studien vår. Vi presenterer metoden vi har brukt i kapittel tre. Deretter presenterer vi empiriske analyse i kapittel 4. I kapitel 5 drøfter vi funn fra empirien basert vår teori. Avslutningsvis blir refleksjoner, implikasjoner og våre tanker rundt videre forskning presentert i avhandlingens siste kapittel, kapitel 6.

¹⁰ Tildelingsbrev, årsrapport, oppdragsdokument, foretaksprotokoll og styringsdokument.

2 Teori

I det følgende kapitlet vil vi presentere teorien vi legger til grunn for vår studie av NTNU og St. Olavs Hospital HF. Hvordan ABE-reformen påvirker disse virksomhetene er vår problemstilling, og vi har i den forbindelse valgt å bruke translasjonsteori som vår nøkkelteori i denne oppgaven. Det kunne vært aktuelt å trekke inn blant annet strategi, ledelsesteori, og økonomistyring, men vi ønsker å komme med et bidrag til translasjonslitteraturen, og ønsker derfor å sette søkelys på hvordan ledere i offentlig sektor oversetter og kommuniserer krav, endringer og direktiver fra sentrale styringsmakter til sine ansatte i store offentlige organisasjoner med viktige samfunnsoppdrag slik NTNU og St. Olav har.

Teorikapitlet vårt innledes først med en kort begrepsavklaring av reform. Deretter fortsetter vi med vår presentasjon av translasjonsteori og translatørkompetanse. Her vil det i tillegg komme underkapitler med begrepsavklaringer på sentrale og forklarende begrep vi anser som viktige for å vise hvorfor translasjon i offentlig sektor bør gis oppmerksomhet. Videre går vi inn på teori rundt norske lederes handlingsrom i offentlig sektor, og deretter viser vi til teori om organisasjonskultur med spesielt fokus på kunnskapsorganisasjoner. Dette er teori som vi mener gir et godt grunnlag og for å kunne besvare vår problemstilling.

2.1 Reform - årsaken til hvorfor translasjon oppstår

Før vi går nærmere inn på Røviks translasjonsteori, vil vi kort begrepsforklare fenomenet reform. En *reform* er en bevisst endring av en organisasjons struktur, arbeidsmåte og/eller ideologi, hvor hensikten er knyttet til et ønske om å forbedre organisasjonens funksjonsmåte og resultat (Brunsson & Olsen, 1990). Røvik definerer begrepet som «... aktive og bevisste forsøk fra politiske og administrative aktører på å endre strukturelle eller kulturelle trekk ved organisasjoner.» (Røvik, Roness, Lægreid & Christensen, 2009). *Reformdesign* er i denne sammenhengen forklart som hvordan politisk og administrativ ledelse initierer, beslutter og organiserer gjennomføringen av en reform, ved å transformere reformen fra intensjon til praktisk politikk som igjen gir resultater i tråd med reformens ambisjon (Rønhovde, 2016). Lik organisering av reformprosesser har betydning for reformers utfall (Egeberg & Trondal, 2018). Det har utviklet seg to idealtypiske tilnærminger til organisering av reformer i organisasjonsteorien: Et hierarkisk og et desentralisert reformdesign (Rønhovde, 2016).

Den idealtypiske hierarkiske tilnærmingen har en klar top-down tilnærming. Dette fordi her definerer og kontrollerer den politiske og administrative ledelsen reformens mål og innhold med stor autoritet, hvor de har klare operasjonelle mål for hvordan aktørene skal gjennomføre reformen. Videre har denne tilnærmingen en instrumentell logikk om at organisasjonen lar seg påvirke og kontrollere (Egeberg & Trondal, 2018). Dette betyr at det er en klar sammenheng mellom forventningen fra de som har initiert reformen til aktørene som skal gjennomføre reformen. Den desentraliserte tilnærmingen har også en rasjonell plan, men gjennomføringen er mer ustrukturert og mer tilfeldig gjennomført av de involverte aktørene (Habermas & Habermas, 1984). Det kan diskuteres om ABE-reformen er en typisk reform, eller om den kun er et økonomisk og samfunnsmessig initiert krav fra regjeringens side. Slik vi ser det ved første øyekast, er ikke ABE-reformen en klassisk reform som griper direkte inn i NTNUs eller St.Olavs hospitals HF organiseringsmåte eller struktur. ABE-reformen tar heller ikke for seg en åpenbar eller tydelig endring av måten disse to virksomhetene skal fungere eller styres. Likevel er det trekk ved ABE-reformen som gjør at den kan kalles en reform, da målet er en bedre offentlig sektor som skal komme det norske fellesskapet til gode i større grad. Det betyr at NTNU og St.Olav må hver på sin måte jobbe “smartere og mer effektivt” på lang sikt, ved å primært gjøre økonomiske kutt i virksomhetenes byråkrati. Dette kravet i seg selv fører til at det har blitt gjort, og gjøres grep som har blitt lagt merke til i varierende grad, vel å merke, ved både NTNU og St.Olav, noe vi mener fører til endringer av disse virksomhetene som samsvarer med definisjonen av hva en reform er. Vi velger derfor å anse ABE-reformen som en typisk reform. Det er for oss naturlig å trekke en slutning om at ABE-reformen har et sterkt hierarkisk preg, fordi vi mener det er en klar top-down-tilnærming på grunn av sine klare effektiviseringskrav og konkrete budsjettkutt. Dette betyr at det er klare beskjeder som må oversettes og formidles av lederne i offentlig sektor, og det er her begrepet translasjon blir sentralt.

2.2 Translasjonsteori

Translasjon er i denne masteroppgaven et nøkkelord. Begrepet brukes ofte om språklig oversettelse, men vi vil i denne sammenhengen bruke organisasjonsforsker og professor ved Universitetet i Tromsø, Kjell Arne Røviks teori og definisjon av begrepet som er “*overføring av organisasjonsideer*” (Røvik, 2007, s. 247). I korte trekk dreier translasjonsteori seg i all hovedsak om å oversette eller fortolke andre objekter, for eksempel en idé, fra en kontekst til

en annen. Translasjonsperspektivet tilbakeføres til «translation studies» som er betegnelsen for forskningsaktiviteter på organisasjonsfeltet fra 1970-årene og ble utviklet av nordiske og franske sosiologer på 1980-tallet (Røvik, 2007). Translasjonsteorien bygger på en tradisjon der reformideer og praksiser som overføres mellom organisasjoner ikke bare er fysiske gjenstander, men formbare idéer. Oversetterbegrepet er kjernen i translasjonsteorien (Røvik et al., 2014). Røviks teoretiske bidrag til translasjon som fenomen, er teori basert på empiri hvor hovedfokus er å se på hva som skjer ved overføring og mottak av ideer ut ifra et translasjonsteoretisk perspektiv (Røvik, 2007). Røviks tilnærming til endringer i organisasjoner er å se på hvordan en ide om hvordan organisasjoner kan styres eller produsere sine tjenester på blir hentet ut av en organisatorisk kontekst, teoretisert i skriftlig form (dekontekstualisert) og videre satt inn i en ny (kontekstualisert) via translasjon. Røvik er videre opptatt av hvorfor organisasjonsideer oversettes og hva som er kjennetegnet til de som oversetter, det vil si de som formidler kunnskapen. Translasjonsteori har over tid utviklet seg fra å ikke bare å handle om oversetting av ord for ord, til å også inkludere kulturuttrykk som ideer, trosuttrykk og konsepter. Fagfeltet har da i senere tid blitt mer preget av psykologi, kommunikasjonsteori, sosiologi, filosofi og antropologi, og fjernet seg mer fra grunnleggende lingvistisk og komparativ litteratur (Røvik, 2007). Disse fagområdene representerer ideer som har vist seg å være nødvendige og som man må ta i betraktning, når en ide hentes ut fra en kontekst, og skal overføre denne til en ny. Det er en utfordring å sikre at en ny ide eller praksis blir oversatt og overført på en måte som blir forstått i konteksten til en ny organisasjon.

Kunnskapsoverføring er av Røvik gjort om til translasjon som blir mer enn en transportetappe og overføring av metaforer. En må ta i betraktning blant annet oversettelsens rolle, motivasjon og handlingsrom, grad av tolkningsfrihet av selve ideen og den nye organisasjonens kultur. I tillegg må man finne ut om det er gitte regler og mønstre for oversettelsen og hvilken virkning selve oversettelsen gir den nye organisasjonen (Røvik, 2007).

2.3 Translasjon

En politisk initiert endring som ABE-reformen er, er ideer som må omskapes til handling ifølge Kjell Arne Røvik (Røvik et al., 2014). Vi vil i denne oppgaven bruke translasjonsteori for å forstå hva ledere ved NTNU og St.Olav gjør og har gjort for å kunne lykkes med kravene ABE-reformen har pålagt disse offentlige virksomhetene. Videre vil vi undersøke hvordan lederne bruker sin kompetanse til å oversette ABE-kravene til sine ansatte, slik at institusjonen innfrir avbyråkratiserings- og effektivitetsmålene regjeringen har satt, og om det er forskjeller i måten

de gjør dette på, basert på organisering og/eller organisasjonskultur. Sitatet under, mener vi gjenspeiler betydningen av translasjoner i organisasjonssammenheng:

«Evnen til å identifisere relevant kunnskap og relevante ideer og til å omforme og tilpasse det til sin egen organisasjon antas å være en meget viktig for innovasjon, vekst og suksess. (...) Nye ideer blir følgelig vurdert ut fra hvorvidt de kan bidra av ny og/eller mer effektiv produksjon av tjenester og produkter»

(Røvik, 2007, s. 248).

For at translasjonen skal lykkes, må det altså være gode transformasjonsprosesser i endringsforløpet. Budskapet for en slik endring kan sendes i ulike formater, for eksempel vedtak fra ledelsen. Selve transformasjonsprosessen kan bli utført gjennom «fysisk-materielle operasjoner eller arbeidet av intellektuell, informasjonsmessig art» (Røvik, 2007, s. 182).

Utviklingstrender og reformarbeid er kontekstavhengig, og en avgjørende kritisk faktor er aktørenes kompetanse til å kunne innhente, oversette og iverksette en reform. I denne sammenhengen bruker vi ordet aktør om ledere ved NTNU og St.Olav.

I faglitteraturen er det ofte to forskjellige perspektiver som blir brukt til å forklare og analysere hvordan reformideer oppstår og hvordan disse gjennomføres i organisasjoner. Dette er diffusjonsperspektivet og translasjonsperspektivet (Røvik, 2014).

Diffusjonsperspektivet er et rasjonelt perspektiv som analyserer hvordan reformer og ny praksis sprer seg i tid og rom, både innad i, og mellom ulike organisasjoner. Den mest vanlige måten å fremstille dette perspektivet på, er hentet fra boken *The Diffusion of Innovations* (Rogers, 1962), hvor man setter søkelys på hvordan ny praksis gradvis spres i organisasjonen, avhengig av den kraften som en sentral kilde gir til reformideer.

Ledere og politikere er ofte slike sentrale kilder og man ser derfor på hvordan disse aktørene aktivt sprer en reformidé slik at den over tid forankres innad og videre når ut til store deler av organisasjonen. Denne formen for implementering er betraktet som en planlagt og godt styrt prosess (Røvik, 2007).

Translasjonsperspektivet analyserer bakgrunnen for reformer og argumenterer for at en reformidé ikke nødvendigvis oppstår og spres utelukkende fra en sterk sentral kilde. Idéspredning skjer heller som følge av at aktørene som mottar og aktivt forholder seg til ideer, er de som tilfører ideene ny spredningskraft. Aktørene har et mye mer dynamisk forhold til ideene ved at de på ulik måte bearbeider og setter preg på ideene (Latour, 1987). Ett videre viktig poeng i translasjonsperspektivet er at ideer ofte tar form av ferdige

organisasjonsoppskrifter som kan definere sektorens eller organisasjonens klare utfordringer, samtidig som disse «oppskriftene» tilbyr konkrete løsninger som kan imøtekomme disse utfordringene (Røvik, 2007). Organisasjonsoppskrifter er immaterielle ideer som «foreskriver nøyaktig hvordan organisasjonen bør være og/eller hvordan bestemte aktiviteter bør utøves» (Røvik, 2007, s. 16). Disse ideene er derimot ofte generelle og må «tolkes og tydeliggjøres i de enkelte organisasjoner de søkes innpasset i». Dette perspektivet er følgelig svært interessant for vår oppgave da vi ønsker å se på hvordan lederne¹¹ ved NTNU og St.Olav tolker og oversetter ABE-reformen til sine ansatte og det gir forskjellige utslag når det kommer til reformarbeidet og bevisstheten rundt denne reformen blant de ansatte. Vi ønsker dermed å gå i dybden på det translasjonsteoretiske perspektivet. Et translasjonsteoretisk perspektiv er godt egnet for å analysere prosesser der ulike aktører mottar, tilfører spredningskraft og bearbeider ideer, samtidig som at det er hensiktsmessig i situasjoner der ideenes opphav er uklart for aktørene (Røvik et al., 2014). Translasjonsteorien brukes her for å forstå hvordan ABE-reformen blir bearbeidet ved NTNU og St.Olav som representerer hver sin offentlige sektor. Røvik mener at kyndighet, myndighet, legitimitet og ferdigheter er forutsetningene for å lykkes med implementering av reformideer. *Kyndighet* betyr i denne sammenhengen kunnskap om ideenes intensjon og innhold. *Myndighet* anses som både legitim og legal makt, og inkluderer mulighet til å forvalte ressurser og utvikle strukturer. *Legal makt* gir mulighet til å forplikte og skape engasjement, insentiv og evne til å sette ord på vellykkete erfaringer. *Legitimitet* får man gjennom aktiv deltakelse i egen og andres læring på «ideenes landingsplass», her forklart med begrepene arena og nisje (Røvik et al., 2014). Arena er hvor oversettelsen skjer og hva som karakteriserer stedet for oversettelsen. Nisje skal hjelpe oss til å forstå hva som karakteriserer mottakerne og hvorfor og hvordan ideer eller deler av ideer mottas av aktørene (Røvik et al., 2014). *Ferdigheter* beskrives som kompetanse til å sortere og tilpasse ideer i nye situasjoner og kapasiteten til å skape felles språk. I translasjonsteori skilles det mellom aktiviteter kalt innhenting, oversettelse og iverksetting. Vi ser på kompetansen til NTNUs og St.Olav`s ledere når det gjelder alle disse aktivitetene i denne oppgaven.

¹¹ *Ledelse*: Er i vår studie ikke definert i ett gitt nivå i organisasjonsstrukturen, men på sitt øverste nivå innenfor sitt ansvarsområde/linje/nivå. Ledere i offentlige virksomheter skal sammen med ansatte innen de rammer og prinsipper som er pålagt, produsere de resultater til det beste for fellesskapet i henhold til politiske prinsipper og grunnleggende samfunnsmessige verdier. Lederen skal inneha egenskaper som klarer å tilpasse sin rolle etter strategier skissert ut ifra virksomhetens tildelingsbrev og oppdragsdokument, ansvarlig for virksomhetens drift, relasjonsbygging, relasjonsbygging og gode kommunikative ferdigheter (FAD, 2008). Ledelse er et problemløsende, målformulerende og et språkskapende samspill mellom aktørene eller lederne på de ulike nivåene innenfor NTNU og St.Olav (Johnsen, 1975)

Det finnes flere modeller og teoretiske tilnærminger til hvordan *iverksetting* foregår, men det er stort sett to hovedtilnærminger når det gjelder iverksettingsprosessen; enten gjøres det ovenfra og ned, eller nedenfra og opp (Offerdal, 2014). ABE-reformen er et sentralpolitisk vedtak, med tydelige økonomiske målkrav til offentlig sektor om flate budsjettkutt (Prop. 1 S (2014-2015)). Vedtaket sier imidlertid ikke så mye om hvordan målene skal nås. Dette er i tråd med den klassiske målstyringen, hvor lokale ledere gis handlingsrom siden de skal ha best kompetanse og informasjon på hvor skoen trykker og kuttene kan tas. Hvordan et slik sentralt vedtak blir mottatt lokalt, er derfor interessant å se videre på.

Ifølge Offerdal (2014) er klare mål vanskelig å formulere, siden de kommer i form av politisk intensjon, kan være resultater av politisk dra kamp og må dermed favne flere meninger. Dette åpner opp rom for at ledere og mellomledere innad i organisasjonen kan tolke informasjonen ulikt og det blir foretatt skjønnsmessige vurderinger i implementeringsprosessen (Offerdal, 2014). Eksempelvis kan det i enkelte virksomheter være ledere som finner elementer i vedtaket som gjør at de tolker regelverket strengere enn hva det er grunnlag for i lovgivningen, og at det igjen får konsekvenser som blir avgjørende for det faglige handlingsrommet. Dette kan føre til en translasjonskonflikt, som igjen kan lede frem et krav om enda tydeligere «kjøreregler» for hvordan regelverket skal tolkes fra sentralt hold.

Når det kommer til *innhenting* av informasjon kreves det aktører med god kunnskap om konteksten(e) det oversettes fra og til. *Oversettelse* krever at aktørene har konfigurasjonskompetanse i form av situasjonsavhengige moduser og regler. Oversettelser skjer som regel med fire ulike ambisjoner eller hensikter, kalt modus (Røvik et al., 2014):

- 1) *Reproduserende modus* hvor hensikten er å gjenskape eller kopiere ideen så nøyaktig som mulig.
- 2) *Modifiserende modus* brukes hvis intensjonen er å være lojal mot overordnede myndigheters forventninger. Her “trekker man fra” og “adderer” elementer av ideen som blir prøvd innført i den nye konteksten.
- 3) *Radikal modus* gjør om på ideen, reformen eller vedtaket, som regel for å tilpasse ideen slik at den fremstår som en lokal innovasjon og ikke en ekstern praksis.
- 4) Moduset kalt *frastøting* vil avvise ideen, fordi den enten ikke passer eller fordi intensjon og innhold ikke forstås av aktørene.

Hvordan en idè omsettes til handling og hvordan den blir fremstilt i en organisasjon er dermed interessant å se nærmere på, og vi anser dette som interessant og viktig teori som skal anvendes når vi skal sammenligne NTNU og St.Olav. Vi har dermed valgt å utdype hvordan Kjell Arne Røvik sin beskrivelse av oversettelsesprosessen er.

2.3.1 Dekontekstualisering og kontekstualisering

Når en idé skal bevege seg fra en kontekst til en annen, skal den hentes ut fra en organisasjon og deretter iverksettes i en annen. Røvik (2007) forsøker å finne regelmessigheter og mønstre når det gjelder denne prosessen. Vi ser det nødvendig å se nærmere på disse prosessene.

Dekontekstualisering beskrives som det som skjer når en idé eller et konsept hentes ut fra en organisasjon. Årsakene til hvorfor en ønsker å hente ut en idé kan være flere, men ofte handler det om å kopiere en praksis som gir gode resultater i en organisasjon og overføre denne til egen virksomhet som et forsøk på å oppnå tilsvarende gode resultater. Røvik (2007) kaller det *uthenting* når de som henter ideen, kommer fra utsiden av den organisasjonen som praksisen skal hentes fra, og *utbringning* når representanter for den organisasjonen som benytter idéen eller konseptet presenterer den for andre organisasjoner.

Idéen kan dermed hentes ut av organisasjonen selv, av en annen organisasjon, eller av eksterne aktører, for eksempel et konsultentselskap. Det å hente ut konseptet fra en annen organisasjon på en vellykket måte, er avhengig av flere ulike faktorer.

Røvik (2007) viser til begrep som eksplisitet, kompleksitet og innvevdhet som sentrale momenter i denne sammenhengen. *Eksplisitet* innebærer i hvilken grad praksisen er formidlet, hvor lett den kan formidles og gjøres synlig.

Hvis en for stor del av praksisen baseres på det som kalles taus kunnskap¹² vil det skape utfordringer med formidling av hvordan praksisen skal og burde gjøres. Med *kompleksitet* er det viktig å se på om årsaks-virkningsforholdet som gir resultatene av praksisen er tydelige eller ikke, og om en bevissthet rundt det komplekse med tanke på teknologien og de menneskelige ressursene som har skapt resultatene. Utfordringene med å oversette praksisen øker i takt med graden av kompleksitet. Den tredje faktoren Røvik nevner, er praksisens *innvevdhet*. Dette dreier seg om graden av tilknytning praksisen har i organisasjonens kontekst, hvor den kommer fra og i hvor stor grad den preger organisasjonen. Økt innvevdhet, øker vanskelighetsgraden med å dekontekstualisere idéen. Grad av innvevdhet er blant annet interessant å sammenligne ved NTNU Og St.Olav. Dette vil vi komme tilbake til i kapittel 5.

Med dekontekstualisering finner vi også et fenomen som kalles ”pakking” (Røvik, 2007). Pakking er ifølge Røvik når en uthentet idé får en presentasjon som svært attraktiv og

¹² Kunnskap som oftest ikke blir konkretisert, tillært gjennom observasjoner og eksperimenter som skaper verdensbilde ut fra egne teorier om hva som fungerer uten å være bevisst på det.

aktuell for flere organisasjoner. Denne pakken foretas som regel av konsulentselskaper hvor hensikten er at idéene skal fremstå som moderne, universelle og fremtidsrettede konsept som vil forbedre enhver organisasjon. Ideen blir derfor via pakking mer salgbar og håpet er at ideen får større spredningskraft. Virkemidler som sosial autorisering, kan brukes i tillegg for å få idéen tilknyttet organisasjoner eller andre aktører med et godt omdømme. I noen tilfeller kan en også se at de konseptene som presenteres og pakkes som dekontekstualiserte praksiser, i virkeligheten er pseudooversettelser (Røvik, 2007). Disse er ofte sammensatte praksiser som består av flere elementer hentet fra ulike organisasjoner, og dermed et skrivebordsprodukt eller en form for teori som i virkeligheten er konstruert av konsulentselskaper. Grunnen til at de presenteres som dekontekstualiserte praksiser er hovedsakelig for å gi dem en sterkere sosial autorisering enn hva en idé som ikke kommer fra praksisfeltet får.

Når en idé skal inn i en ny kontekst, det vil si en ny sammenheng, i et nytt miljø, snakker vi om *kontekstualisering*. Lik en tekst som skal oversettes til et nytt språk, må idéen oversettes for å passe inn i den nye konteksten.

For å gjennomføre dette, er man avhengig av de nevnte faktorene som er viktige når idéen skal hentes ut, det vil si eksplisitet, kompleksitet og innveddhet. Mange aktører er involverte når en ny praksis skal innføres. Ofte skjer dette gjennom en hierarkisk oversettelseskjede som har mye til felles med en rasjonell implementeringsprosess (Røvik, 2007). En ser her for seg at i den hierarkiske oversettelseskjeden, skjer implementeringen gjennom en top-down-orientering, hvor det er toppledelsen som introduserer den nye organisasjonsidéen inn i organisasjonen. Dette er nyttig å være klar over når vi skal sammenligne hvordan KD og HOD har formidlet ABE-reformen videre ned i den hierarkiske oversettelseskjeden.

Når det gjelder top-down implementering, kan man se at innføringen av ABE-reformen passer fint inn, fordi fra dette perspektivet ser det ut til at det er lite frihet når det gjelder oversettelsen for de lokale enhetene i offentlig sektor på landsbasis, siden prosessen er politisk sentralstyrt. Videre når det gjelder kontekstualisering, så er det slik at det her er en antakelse om at en innlemmer en praksis som skal være et forsøk på å løse problemer identifisert, i dette tilfellet, en ineffektiv offentlig sektor.

Kontekstualiseringen av en idé skal videre skje i etapper fra toppledelsen og nedover i de ulike enhetene i organisasjon via lokale oversettelsesprosesser i enhetene. Avslutningsvis antas det at den introduserte praksisen går fra å være et abstrakt konsept til å bli et mer konkret konsept som blir mer håndfast for hver oversettelse den gjennomgår. Denne forklaringen er ikke dekkende for alle oversettelsesprosesser ifølge Røvik (2007). Først og fremst fordi det er

flere andre utviklingsarenaer der oversettelser kan skje enn i det formelle hierarkiet i organisasjonen som for eksempel kurs, seminarer og studier hvor ulike aktører møtes og utveksler informasjon. For det andre er det ikke alltid slik at det vil eksistere en mal i den hierarkiske oversettelseskjeden, fordi det finnes flere ulike versjoner på løsninger som vil bli hentet inn i organisasjonen på ulike nivå. En oversettelsesprosess vil heller ikke alltid ha et rettlinjet forløp, men snarere mer lik en spiral, hvor idéen gradvis utvikles og tilpasses ved å sirkulere i organisasjonen via flere ulike aktører på flere ulike arenaer. Røvik (2007) nevner i denne sammenhengen noe han kaller «soppmodellen». Denne modellen brukes når flere organisasjoner oversetter en idé og lager egne, lokale versjoner omtrent samtidig, uten noen klar påvirkning fra andre aktører.

2.3.2 Kontekstualiseringsregler

Det å identifisere regelmessigheter og mønstre som kjennetegner oversettelser, er sentralt i Røviks translasjonsteori (Røvik, 2007). I kontekstualisering, skiller Røvik mellom det han kaller innskrivingsregler og mer spesifikke oversettelses- og omformingsregler.

Innskrivingsregler er i denne sammenheng når en organisasjon tilpasser endringen både sted- og tidsmessig for å gjøre den mer akseptabel og kjent for de ansatte i organisasjonen. Som regel gis de ansatte en fortelling om et problem som organisasjonen kan løse ved å ta i bruk den nye praksisen som virkemiddel for å løse utfordringen. Dette kaller Røvik (2007) lokalisering og tidsmarkering. På denne måten gis konseptet om den nye praksisen/ideen de ansatte referansepunkt og en logisk og rasjonell forklaring på hvorfor organisasjonen burde omfavne endringen og innlemme denne i langsiktige planer og strategier (Røvik, 2007).

Oversettelsesmodus og *oversettelsesregler* definerer hvor stort spillerom man i oversettelsen velger å ha når idéen skal tilpasses en ny organisasjon. I kontekstualiseringsprosessen kan man velge å gjøre store eller små endringer på konseptet, eller om kopiering er beste løsningen. Vi har tidligere nevnt modusene til Røvik (2007) som viser hvor forskjellig en kan tilnærme seg oversettelsen; *det reproduserende modus*, *det modifierende modus*, *det radikale modus*, og til slutt *det frastøtende modus*. Hva som er den beste fremgangsmåten for å lykkes med overføring av et konsept fra en organisasjon til en annen kan diskuteres. I faglitteraturen ser det ut til at det å kopiere er det mest nærliggende å gjøre dersom organisasjonene konseptet hentes fra og til er like, det er lav grad av innvevdhet og kompleksitet, og høy grad av eksplisitet (Røvik et al., 2014). Vi vil analysere funn på dette når det gjelder NTNU og St.Olav i kapittel, 4. og 5.

Ofte ser oversetterne og organisasjonene på andres idéer som kilder til inspirasjon for utvikling av egne praksiser, og ikke som noe de skal kopiere. I noen tilfeller kan en også se at oversetterne har hentet inspirasjon fra flere ulike praksiser, som så settes sammen til noe nytt. Sjansene for at en idé utsettes for en radikal endring øker med graden av hvor vanskelig den er å oversette. Dersom den er vanskelig å oversette, kan det også forekomme en uintentert omvandling fordi den organisasjonen som tar den inn, klarer ikke å lage en kopi av konseptet, nettopp fordi den er for kompleks og kontekstspesifikk, og blir dermed vanskelig å gripe fatt i. Når en idé er svært omformbar, det vil si at den er relativt abstrakt og lite detaljert i forhold til hvordan den skal praktiseres, øker også sjansene for at en gjør store endringer ved oversettelse inn i ny organisasjon. I tillegg vil selve implementeringsprosessen spille en rolle i forhold til hvor sannsynlig det er at radikale endringer skjer. Hvis det er slik at en kan ta seg store friheter ved implementering, og ikke er bundet av for eksempel prosedyrer eller lovverk, vil det være mer sannsynlig at organisasjonen som skal implementere en ny idé eller praksis gjør større endringer (Røvik, 2007).

Å oversette en ny ide eller praksis og innføre dette i en ny organisasjon, er åpenbart en kompleks arbeidsoppgave og en utfordrende rolle. Det er derfor nødvendig å se nærmere på selve translatørrollen og translatørkompetanse.

2.4 Translatørrollen

ABE-reformen har som nevnt tidligere i kapittel 3.1, en top-down tilnærming etter vår tolkning, med tydelige krav og direktiver til den offentlige sektor. Evnen til å kunne sette seg inn i en slik praksis eller idé og ha tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å presentere dette på en forståelig måte til organisasjonen er en viktig egenskap for den som blir tilegnet det Røvik kaller translatørrollen (Røvik, 2007). En kompetent translatør må ha flere ferdigheter utover gode kommunikasjonsevner som vil føre til at en innføring av en ny praksis eller idé blir smidig innført fra en organisasjon eller eier til en annen organisasjon. Den som får translatørrollen, må være tålmodig, kreativ og sterk nok til å kunne stå imot alle interesser i organisasjonen (Røvik et al., 2009). Dette forutsetter at translatøren har tilstrekkelig med kunnskap om organisasjonen, slik at praksisen eller ideen blir formidlet på en måte så mottakerne forstår budskapet og skjønner hvorfor en endring må til. Det vil føre til at de ansatte vil trekke i riktig retning. En utfordring her kan imidlertid oppstå dersom lederen er faglig uenig i endringen, men enig med

sine ansatte, men må samtidig være lojal mot sine ledere og styringsnivå. Dette blir ofte betegnet som å stå i et krysspress¹³.

I en oversettelsesprosess er det ulik grad av frihet en translatør eller oversetter kan velge, og dette påvirker translatørrollen i varierende grad ifølge Røvik. Translatørkompetanse er en kritisk ressurs, og dersom denne ikke er til stede i en oversettelsesprosess, er det stor sannsynlighet for at prosessen mislykkes (Røvik, 2007). På tross av dette, får ikke denne rollen mye oppmerksomhet i en organisasjon, og på grunn av at det er få som besitter en slik kompetanse, regnes denne rollen som et knapt gode (Røvik, 2007). En bevisstgjøring på denne rollen vil være til stor hjelp da risikoen er stor for at mange organisasjoner velger standardløsninger fra konsulentselskaper istedenfor for å gjøre nødvendige lokale tilpasninger. En translatørs kompetanse kan med andre ord være avgjørende for at en endringsprosess lykkes eller ikke. Vi vil derfor se nærmere på teori rundt dette begrepet.

2.4.1 Translatørkompetanse

Utfallet av en reformprosess hvor en idé overføres fra en organisasjon til en annen er avhengig av flere faktorer for at den skal lykkes. En av de viktigste er at noen innehar translatørrollen som tar ansvar for oversettelsesprosessen, selve translasjonen, som beskrevet over. Røvik (2007) mener translatørkompetansen til den som har translatørrollen er en sentral del av oversettelsesprosessen og kan avgjøre om man lykkes eller ikke. Oversetteren som skal dekontekstualisere en idé, praksis eller et konsept, må ha flerkonseptuell og bred kompetanse, i tillegg til relevant arbeidserfaring. Samtidig er det viktig at oversetteren er dyktig på å identifisere essensen i idéen slik at før den implementeres, tilpasses den sin egen organisasjons kulturelle og språklige kontekst. Viktige spørsmål som burde stilles de som har translatørrollen, mener vi bør dreie seg om de har tilstrekkelig kunnskap om organisasjonsideer, og hvilken translasjonskompetanse besitter de. I tillegg bør man se på hvordan de har tenkt å utføre oversettelsen av ideen/praksisen til den nye organisasjonen, og om dette er gir en god translasjonsprosess. Ofte er det slik at når endringsforsøk mislykkes, er forklaringen at det ikke har blitt brukt tilstrekkelig med ressurser og tid til å sette seg inn i «oppskriften» slik at den blir feil oversatt og blitt mangelfullt konkretisert. Et oversettelsesarbeid kan også forklares kanskje

¹³ Når en person befinner seg i en situasjon hvor en beslutning må tas, men blir preget av enten egne eller andres holdninger, tilhørighet, ønsker og/eller motiver som ikke lar seg forene (Ylvisaker & Rugåsa, 2020).

i enda større grad av at en har valgt feil oversettelsesmodus (Røvik, 2007). Ved NTNU og St. Olav finner vi det interessant å se på ledernes legitimitet, grad av tillit og kompetanse når det gjelder translatørrollen de må påta seg når det gjelder formidling av informasjon om for eksempel ABE-reformen til sine ansatte. Vi ser derfor nærmere på disse begrepene i forbindelse med translasjon.

2.4.2 Translatørkompetanse og tillit

Vi finner det nødvendig å beskrive tillit som begrep da vi mener grad av en leders *tillit* kan være en mulig avgjørende faktor når det gjelder translatørkompetanse. Tillit er ofte kontekstuellet betinget, og i tillegg forutsetter tillit en enighet knyttet til betingelsene for hva som gjøre noe eller noen tillitverdig. Ifølge Harald Grimen, kan tillit sies å være samfunnets lim, smøremiddel og grunnmur. Når folk stoler på hverandre samarbeider de mer, er mer kreative, tolerante og risikovillige. De er i tillegg mer fornøyde enn andre (Grimen, 2009).

Vi mener derfor i denne sammenhengen at det er viktig å vise til at det å ha høy grad av tillit fra ansatte til en organisasjon og dens ledelse er derfor viktig for å lykkes med translasjon. Når det gjelder den psykologiske kontrakten mellom ansatte og leder i en organisasjon, er det viktig å ha et tillitsfullt forhold. Dette er ofte avgjørende for at man som ansatt opplever tilstrekkelig med frihet til å kunne ta ansvar og dermed yte i størst mulig grad en hensiktsmessig og ønsket atferd (Busch, 2012). Norge er et samfunn som kvalifiserer til det den amerikanske statsviteren Yoshihiro Francis Fukuyama (1996) definerer som et høytillit-samfunn som betyr at vi er et samfunn preget av høy tillit til staten og de statlige systemene, der økonomien i hovedsak styres av staten. Sosiologen Niklas Luhmanns (1979) definisjon av systemtillit støtter dette, og viser til at Norge et godt eksempel på et land med høy grad av tillit til styresmaktene og de sentrale styresmaktens evne til å definere hva som er etisk riktig. Tillit vil derfor ha stor betydning for ledere når det gjelder en reforms suksessrate både før, under og etter en endringsprosess som en statlig initiert reform som ABE-reformen krever. På samme måte vil også legitimitet spille en stor rolle for om en translatør når igjennom til ansatte.

2.4.3 Translatørkompetanse, legitimitet og autoritet

Ved NTNU har det våren 2021 vært en debatt i Universitetsavisa om valgte eller ansatte ledere (Mikkelsen, 2021). Mye av diskusjonen har dreid seg om en ansatt leder, hentet inn via konsulenter i rekrutteringsbransjen, har riktig kompetanse til å styre et universitet. Flere vitenskapelig ansatte har kommet med ytringer om dette fordi disse lederne ikke har samme faglige bakgrunn som dem, og dermed finner det vanskelig å se at slike ledere har samme forutsetninger til å forstå NTNUs tradisjoner og organisasjonskultur.

Vi skal ikke gå nærmere inn på denne debatten, men vi mener dette eksempelet viser hvor viktig legitimitet og autoritet er for å lykkes som en egnet leder, og dermed også som troverdig formidler og oversetter av kunnskap og informasjon til ansatte i organisasjoner som NTNU og St.Olav. Vi har tidligere nevnt i kapittel 3.2 at legitimitet får man ifølge Røvik ved å være aktiv i arenaen og i nisjen til organisasjonen. En sterk translatør har evnen til å kombinere kyndighet og myndighet, det vil si bevis for at man har grundig kunnskap om praksisfeltet hvor organisasjonsoppskriften skal iverksettes (Røvik, 2007). Det betyr at om man har detaljert kunnskap om organisasjonen, og kan demonstrere resultater som underbygger budskapet om hvorfor en endring er nødvendig, vil dette i større grad føre til autoritet blant de ansatte og gir legitimitet. Hvis andre enn en leder har rollen som translatør, er det viktig å ha nært samarbeid med ledelsen i organisasjonen for å underbygge den formelle maktposisjonen (Røvik, 2007).

Når det gjelder arbeid med ABE-reformen, så har det vært ledersjiktet ved både NTNU og St.Olav, som i tillegg til representanter fra HOD og KD, har rollen med å formidle informasjon om denne reformen. Vi har av den grunn valgt å undersøke i hvor stor grad et utvalg av disse ledere har vært og er bevisste på nettopp dette med egen rolle når de jobber med endringene som kommer som en følge av ABE-reformen og i hvilken grad dette har påvirkning på disse virksomhetene? Har lederne bevisstgjort sine ansatte på kravene som er gitt, og er det organisasjonsmessige struktur- eller kulturforskjeller mellom NTNU og St.Olav som fører til at ABE-reformen translateres og oppfattes forskjellig, eller det opplevelsen de forskjellige lederne har av eget handlingsrom som eventuelt kan utgjøre en forskjell? Disse spørsmålene gjør det nødvendig for oss å se videre på teori som dreier seg om både organisasjonskultur og handlingsrommet til ledere i offentlig sektor.

2.5 Organisasjonskultur

Organisasjonskultur er som mange andre begreper i samfunnsvitenskapen vanskelig å definere helt konkret til én gyldig definisjon. De fleste organisasjonsforskerne er enige om at når ansatte i en organisasjon samhandler med hverandre og sine omgivelser over tid, vil de danne felles verdier, normer og virkelighetsoppfatninger. Dette kommer til uttrykk i de ansattes handlinger og holdninger på jobben, og organisasjonskultur utvikles som følge av dette. Deal og Kennedy definerer organisasjonskultur som «måten vi gjør tingene hos oss» i sin bok *Corporate cultures* (Deal & Kennedy, 1983).

En av de mest sentrale forskerne på organisasjonskultur er professor Edgar H. Schein som definerer organisasjonskultur slik (Schein, 1987):

«Organisasjonskulturen representerer et mønster av felles grunnleggende tillærte antakelser som anses som gyldige, og er skapt, oppdaget og utviklet i gruppen. Disse læres bort til nye medlemmer som den rette måten å oppfatte, tenke og føle på når det gjelder å mestre utfordringer med ekstern tilpasning og intern integrasjon.»

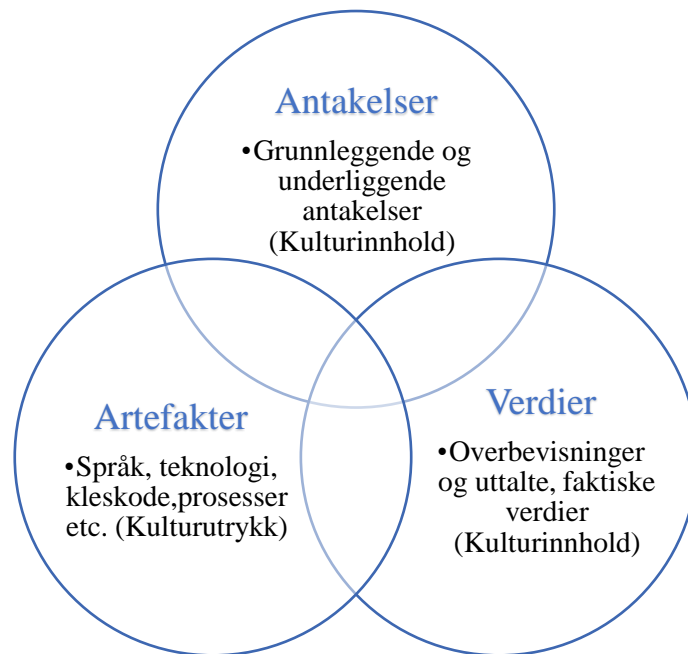
(Schein, 1987.s.7 – vår oversettelse).

Det er vanskelig å studere organisasjonskultur direkte, men det som kan forskes på og trekke slutninger ut fra, er i hvor stor grad ansatte i en organisasjon deler felles opplevelse av tanker og meninger i en gitt sosial sammenheng.

Kjerneelementene i forskningslitteraturen om organisasjonskultur og som de fleste definisjonene av dette begrepet sier noe om, er hvilke *verdier* som er viktige, hvilke *normer* som bør følges og hvordan *virkelighetsoppfatningen* er eller skal være hos de ansatte. Nyansatte i en organisasjon vil dermed bli sosialisert til å ta del i dette, og vil bli invitert og opplært til å løse arbeidsoppgaver etter rådende praksis slik at de også deler organisasjonens måte å tenke på (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Det er videre interessant å se at jo sterkere en kultur er, jo større grad av tillit har de ansatte til sine ledere, kollegaer og ansatte i andre organisatoriske enheter. Tillit bidrar til mer fleksibilitet ved at det blir større grad av handlefrihet og autonomi for de ansatte, og videre blir det mindre behov for overvåking og kontroll. For å oppnå dette må to forhold være til stede ifølge Jacobsen og Torsvik (2019); sterk fellesskapskultur og at de fleste ansatte er lojale, ærlige og pålitelige.

Organisasjonskultur er et biprodukt av samhandling, og vises gjennom de ansattes handlinger og holdninger. Begrepet kan sies å bestå av tre kjerneelementer som alle har

gjensidig påvirkning på hverandre. Disse er *grunnleggende antakelser, verdier/normer og artefakter* (Jacobsen & Torsvik, 2019).



Figur 1: Egen figur av organisasjonskulturens tre nivåer inspirert av Schein (1987) og Jacobsen og Torsvik (2019).

Grunnleggende antakelser omtales i faglitteraturen som oppfatninger og meninger som er felles for en gruppe, og som videre omgjøres til etableres som sannheter. Disse antakelsene er ofte ubevisste og tas for gitt, og gjerne omtalt som kulturens tause kunnskap.

Verdier sier noe om hva organisasjonen verdsetter og ønsker for seg og sine ansatte. For eksempel er de nasjonale kjerneverdiene i spesialisthelsetjenesten; kvalitet i resultat og prosess, trygghet for tilgjengelighet og omsorg, og respekt i møte med pasienten (Bang, 2011).

Artefakter er det som er observerbart ved organisasjonskulturen. Det kan være kulturelle symboler som er gitt en mening med både en instrumentell og/eller symbolsk verdi. En kan dele artefakter i tre; det man sier, det man gjør og fysiske gjenstander. En sykepleier- eller legeuniform kan kalles en symbolsk artefakt i kraft av at uniformen kan fortelle om yrket den ansatte har, og også hvilken plass den ansatte har på den hierarkiske stigen i organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik, 2019).

Organisasjonskulturen er som nevnt over, noe som deles av fellesskapet, men det kan variere i hvor stor grad dette gjøres. Det er rimelig å anta at det kan være flere ulike sett av verdier, normer og virkelighetsoppfatninger innen en og samme organisasjon, spesielt i store,

komplekse organisasjoner med mange ansatte i flere forskjellige og ulike avdelinger (Trice & Beyer, 1993).

Avdelinger som jobber med økonomi, personaltjenester og studieadministrasjon kan ha forskjellige verdier, normer, virkelighetsforståelse, utfordringer og krav enn spesialistene som definerer sin kunnskapsorganisasjon med faglig spesialistkompetanse virksamheten er avhengig av. Jacobsen og Torsvik (2019) underbygger denne påstanden ved å si at det kan være avvik mellom en organisasjons formelle struktur og den faktiske atferden til organisasjonens ansatte. Dette kan variere fra enhet til enhet i en stor organisasjon, og også mellom ulike grupperinger innad i organisasjonen. Et eksempel på dette er motkulturer som vi vil gå nærmere inn på i neste kapittel.

2.5.1 Motkulturer

I store kunnskapsorganisasjoner som NTNU og St.Olav Hospital HF, er det mange ansatte med spesialistkompetanse som besitter sterk faglig makt. Deres kompetanse er oppfattet som avgjørende for virksomhetenes suksess, og disse ansatte har en forventning om å stå høyt på prioriteringslisten til sine ledere. Det er gjerne grupperinger av slike ansatte som er med på å skape motkulturer. Motkulturer representerer verdier, normer og en virkelighetsoppfatning som strider mot den overordnede kulturen i en organisasjon eller virksomhet som kan hindre horisontalt samarbeid.

Det er liten vilje til å følge lederes beslutninger dersom representanter for motkulturen hvor ansatte med makt i kraft av sin faglige kompetanse, slik som leger og fremtredende forskere eller professorer, opplever at deres arbeid blir berørt på en måte som bryter med deres yrkesutøvelse. Beslutninger en leder tar, kan dermed føre til interne konflikter og beskjeder om krav treneres nedover i systemet ved at enkelte ansatte med nøkkelkompetanse viser ledelsen liten vilje eller respekt til å utføre «ordre» (Colbjørnsen, 2015). Motkulturer har imidlertid ikke bare en negativ side ved seg. Colbjørnsen kaller motkulturer tvetydige fordi de kan også spille en positiv rolle. Dette ved å for eksempel å forebygge gruppetenkning ved å utfordre intern selvgodhet, og videre så kan en motkultur gi sterk støtte til egen organisasjon i en konflikt dersom deres egne normer og verdier tilsier det (Colbjørnsen, 2015).

Motkulturer benytter seg gjerne av tilgjengelige plattformer for å ytre sine meninger og for å skape debatt om saker det strides om internt i organisasjonen. Dette kan være effektive virkemidler for å kunne påvirke ledelsens beslutninger. Ved NTNU for eksempel, er Universitetsavisa en slik plattform, hvor alle ansatte kan komme med ytringer i form av artikler og debattinnlegg slik vi har nevnt i kapittel 2.3. Tilsvarende plattform for helsepersonell og ansatte i helsesektoren er blant annet fagbladet fra NSF¹⁴ og nyhetsavisen Dagens medisin. Som et eksempel på ytringer om ABE-reformen fra denne sektoren, kan vi vise til en artikkel fra desember 2020 hvor Legeforeningens president Marit Hermansen har kommet med sterk kritikk til Regjeringen for statsbudsjettet 2021 fordi ABE-kuttet er økt fra 0,5% til 0,6 %, noe Hermansen mente sykehusene burde blitt skjermet for (Storvik, 2020).

En kan si at jo større organisasjonen er, jo vanskeligere er det å etablere én felles kultur som blir oppfattet av hele organisasjonen (Bang, 2011). Dette vil naturlig nok skape utfordringer for organisasjonens ledere med tanke på kommunikasjon i en endringsprosess (Bang, 2011). Begrepet kunnskapsorganisasjon mener vi er viktig for denne oppgaven å definere og beskrive nærmere, spesielt med tanke på organisasjonskulturen til slike organisasjoner, som har ansatte med mye påvirkningskraft og dermed makt overfor sine ledere ved å sitte på avgjørende spesialistkompetanse. I store såkalte kunnskapsorganisasjoner med mange tusen ansatte som NTNU og St.Olav er, kan vi anta at dette er tilfelle. Disse organisasjonene består av ansatte som jobber i mange ulike avdelinger i tillegg til de åpenbare som i dette tilfellet fronter disse kunnskapsorganisasjonene, det vil si forskere, leger, sykepleiere og professorer.

2.5.2 Kunnskapsorganisasjon

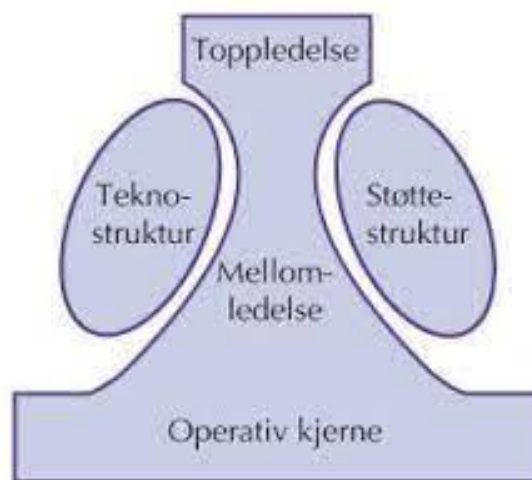
En kunnskapsorganisasjon kjennetegnes hovedsakelig ved at de kritiske suksessfaktorene til organisasjonen er avhengig av kunnskapen og arbeidskraften fra sine ansatte, hvor arbeidet som utføres gjøres som regel gjennom komplekse og unike tjenester som igjen gir unike produkter. Kjernegruppen blant de ansatte i en kunnskapsorganisasjon er spesialister med høy faglig kompetanse og kunnskap som innehar mye makt gjennom at de i stor grad styrer og kontrollerer eget arbeid og egne prestasjoner gjennom organisert respons fra sine ledere, kolleger og kunder. Kunnskapsarbeiderne står for hoveddelen av verdiskapningen og produksjonen i sin

¹⁴ Norges sykepleieforbund.

virksomhet, og eier gjerne også den største delen av produksjonsmidlene. Midler de kan ta med seg ut av virksomheten om de vil. I dette ligger det dermed mye makt (Bolman, Deal, Skaug & Thorbjørnsen, 2018).

Både St.Olav og NTNU faller inn under denne kategorien, da begge disse virksomhetenes kjernevirksomhet gjøres av et stort antall høyt utdannede fagansatte som lederne av virksomhetene lener seg tungt på. Disse ansattes unike spesialkompetanse og kunnskap former disse organisasjonene og er nøkkelen for å kunne innfri virksomhetenes gitte samfunnsoppdrag som sykehus og universitet.

Organisasjonsforskeren Henry Mintzberg (1979) beskriver fem ulike strukturelle organisasjonskonfigurasjoner. Hans modell viser fem sektorer i en organisasjon



Figur 2: Mintzberg strukturelle organisasjonsfigurasjoner (1979).

Mintzbergs fem komponenter i denne modellen er *strategisk toppunkt/toppleidelse*, *teknostuktur*, *støttestruktur*, *mellomledelse* og *operativ kjerne*. Ut fra disse komponentene utviklet han fem ulike organisatoriske konfigurasjoner som hver har sine særegne lederutfordringer. Disse fem er: *enkel struktur*, *maskinbyråkrati*, *fagbyråkrati*, *divisjonalisert struktur* og *adhockrati* (Mintzberg, 1979). Kunnskapsorganisasjonen, det Mintzberg kaller *fagbyråkrati*, er den strukturen som ligner mest på St.Olav og NTNU sett utad. NTNU og St.Olav har også elementer av divisjonalisert struktur i sin organisasjonsform. Denne påstanden kan forsvares fordi fakultetene ved NTNU og avdelingene ved St.Olav, kan fungere som selvstyrte enheter og har på noen områder relativt frie tøyler. Dette gjelder så lenge de innfrir strategiske mål, sentrale retningslinjer og har en fornuftig ressursbruk. Spesielt gjelder dette administrasjonens struktur ved St.Olav og NTNU.

Det er derfor viktig å ha en kompetent ledelse ved de forskjellige avdelingene, fakultetene og instituttene, slik at budsjettet og de ansattes ressurser utnyttes fornuftig. God ledelse er da en forutsetning for å optimalisere driften ved de forskjellige «divisjonene» ved St.Olav og NTNU.

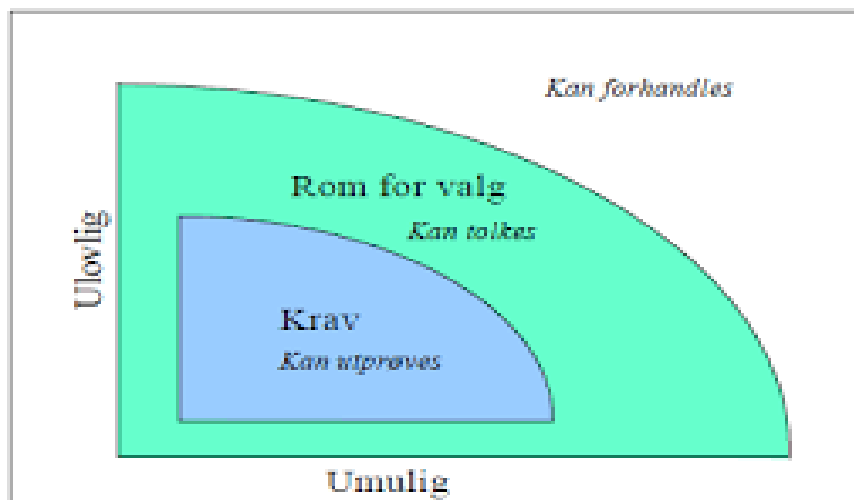
Kunnskapsorganisasjonen har få ledelsesnivåer mellom det strategiske toppunktet og spesialistene, det vil si de faglige ansatte, noe som gir inntrykk av en flat desentralisert struktur. Den høyt utdannede fagstaben, nyter relativt stor frihet hvilket kan gi fordeler, men som også skaper utfordringer når det gjelder samordning og kvalitetskontroll. Divisjonalsert struktur gir stordriftsfordeler, ressurser og muligheter til raske reaksjoner, samtidig som den økonomiske risikoen holdes under kontroll. Det kan oppstå strid mellom toppledelsen og nivåene under når det gjelder kontroll, og ofte kan hovedkontoret miste oversikten over selve driften, og dermed ha manglende kunnskap om de ansattes virke, noe som igjen skaper spenningsforhold (Bolman et al., 2018). Dette kan greit oversettes til hvordan administrasjonen ved hvordan for eksempel NTNU opererer, hvor vi har en tredeling, mellom sentraladministrasjonen (nivå 1), fakultetsadministrasjonen (nivå 2) og administrasjonen på de enkelte instituttene under fakultetene (nivå 3). Det er i et slikt miljø administrasjonen til de forskjellige fagmiljøene skal operere, og det kan by på utfordringer siden en administrasjon er bundet i langt større grad til normer og regler og har en strengere struktur med et klarere hierarki. Administrasjonen er etter Mintzbergs terminologi, støttestaben og mellomledelsen til de vitenskapelig ansatte ved NTNU, som da utgjør den operative kjernen. Det er viktig at støttestaben og mellomlederne fungerer i en kunnskapsorganisasjon, for å få best mulig støtte til de fagansatte og utbytte av sin struktur.

Vi mener det er helt sentralt å vise at i kunnskapsorganisasjoner som NTNU og St. Olavs hospital HF, så ligger mye av makten hos fagstaben, det vil si de ansatte med spesialkompetansen ledelsen er helt avhengige av å få støtte fra, for å få til en vellykket translasjon og dermed kunne gjennomføre endringer i organisasjonen med suksess.

2.6 Lederes handlingsrom i offentlig sektor

Begrepet handlingsrom beskrives ofte som en persons mulighet til å styre eller handle innen gitte rammebetingelser. En leder må blant annet ha fullmakt og tilstrekkelig med frihet til å kunne gjøre valg for at han eller hun skal få til endringer. Vår oppfattelse av eget handlingsrom kan sies å være en konstruksjon, eller et produkt av mentale modeller som kan utfordres og forandres (Senge & Lillebø, 1991). Forståelsen av handlingsrom har også en eksistensiell side

da vi alle har et handlingsrom som gir oss mulighet til å foreta selvstendige beslutninger. Dette betyr at prinsipielt sett, vil det i alle situasjoner eksistere en viss frihet til å ta valg for hvordan en person handler i gitt situasjoner (Johnsen, Vanebo, Valstad & Busch, 2007). Handlingsrommet har både en formell og en uformell side, hvor den uformelle er den subjektive oppfatningen handler om hvordan personen selv oppfatter og tolker eget handlingsrom innen gitte rammer. Det formelle handlingsrommet er knyttet til personens stilling, makt, ansvar og posisjon i hierarkiet. I tillegg kommer ressurstilgang og gjeldende normer og regler i organisasjonen (Espedal & Kvitastein, 2013). Handlingsrom er ikke en fast størrelse i en gitt stilling i en organisasjon, men kan variere over tid, påvirket av ytre og indre faktorer. En endringsprosess kan gi en leder et stort handlingsrom i starten av prosessen, men kan snevres inn når beslutninger skal tas, og makt må brukes (Espedal & Kvitastein, 2013). Handlingsrommet kan forstås som mulighetsområdet mellom begrensninger og krav, slik figur 3 viser. Kravene viser til det lederen må gjøre for å unngå sanksjoner eller miste sin stilling, mens begrensningene kan være ressurstilgangen organisasjonen har, organisasjonskultur og selve strukturen (Høst, 2014).



Figur 3: Handlingsrom og områder for tolkning, utprøving og forhandling (Strand, 2007).

Som leder i offentlig sektor, består handlingsrommet av beslutninger lederen har myndighet og autoritet til å gjennomføre og ta. I rapporten «Daglige lederes handlingsrom i statlige selskaper og helseforetak», skriver professor Tom Colbjørnsen, at det er tre indikatorer som kan kartlegge en daglig leders handlingsrom (Colbjørnsen, 2015). Disse tre er:

Forutsigbarhet: Er organisasjonens inntekter tilstrekkelig forutsigbare til at det kan planlegges aktivitet tre til fem år frem i tid?

Konsensuspress: Er det sterke interne forventninger til daglig leder om å vente med beslutninger til alle er enige?

Endringsmotstand: Møter daglig leder stadig motkrefter når ting skal forandres?

I tillegg til disse tre indikatorene, peker Colbjørnsen (2015) på fem faktorer som oppsummerer og beskriver konteksten en daglig leder i offentlig sektor må forholde seg til. Disse er:

- Påvirkning og press fra aktører i det offentlige rom som media og politikere
- Statens selskapsstyring
- Styrets rolle og hvor stor grad det gir daglig leder støtte
- Tillitsvalgte og partssamarbeid – er de medspillere eller motmakt?
- Den interne oppslutningen om daglig leder – er det stor motkultur innad i organisasjonen?

Av disse fem faktorene, er vi interesserte i å ta tak i *motkulturer* som Colbjørnsen nevner i sin rapport. Disse kan ha mye å si for en leders handlingsrom. I sin rapport fant han at dette var et større fenomen i helseforetak enn i de andre statlige organisasjonene han hadde gjort undersøkelser i. Hans konklusjon på hvorfor motkulturer sto så sterkt i helseforetak, var at dette var kunnskapsorganisasjoner, med høy faglig kompetanse som virksomhetene var avhengige av. Disse ansatte hadde dermed mye makt, og brukte den mot sine ledere dersom de var uenige i måten virksomheten ble styrt på (Colbjørnsen, 2015). Organisasjonsform kan derfor sies å være med på å skape rammer for en leders handlingsrom, og for hvordan ledelse kan utøves. Vi skal komme tilbake til dette begrepet når vi går nærmere inn på teori om organisasjonskultur i neste kapittel (Offerdal, 2014).

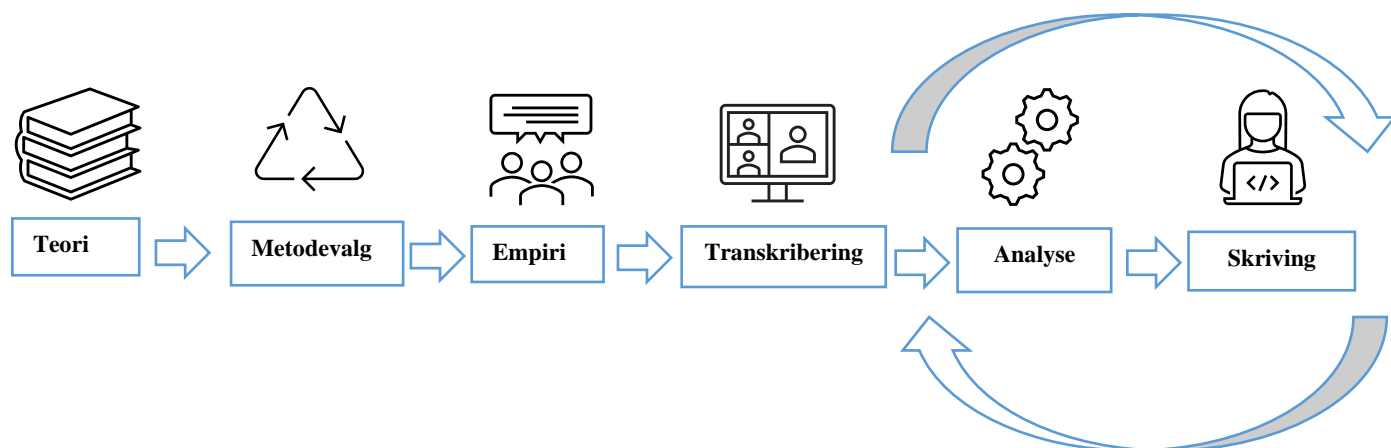
2.7 Oppsummering av teoretisk rammeverk

Dette kapitlet startet med en kort presentasjon av reform, før vi videre har presentert translasjonsteori, og hvilken betydning translatørrollen har å si for at en endring som ABE-reformen skal kunne formidles og eventuelt lykkes. Vi har videre sett på organisasjonskultur i offentlig sektor, med tilhørende viktige underkapitler som motkulturer og kunnskapsorganisasjon. Vi har avsluttet teorikapitlet med teori på ledernes handlingsrom. Vår studie handler om translasjon av ABE-reformen i to store organisasjoner innen offentlig sektor. Vårt teoretiske rammeverk som er presentert over gir et godt grunnlag for å kunne gi en

interessant og god drøfting og analyse på hvordan translasjonen ved NTNU og St. Olav er, og har vært i forbindelse med ABE-reformen. I det påfølgende kapitlet vil vi presentere metoden vi har valgt for å kunne gjennomføre undersøkelsen.

3 Metode

I dette kapitlet presenteres vårt metodiske valg for denne studien. Vi redegjør her vårt valg av forskningsdesign og metode som vi mener er hensiktsmessig for å belyse vår problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål.



Figur 4: Vår illustrasjon av egen forskningsprosess.

Vi starter med en presentasjon av vårt vitenskapsteoretiske utgangspunkt. Videre vil vi beskrive den empiriske konteksten og så vil vi klargjøre hva som ligger bak temaet og våre forskningsspørsmål. Deretter kommer vår begrunnelse for valg av forskningsdesign og metode, før vi fortsetter med å presentere datainnsamling og analyse med tilhørende faser. Avslutningsvis evalueres forskningens kvalitet og forskningsmessig integritet.

3.1 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt

For å oppnå en mer helhetlig og kritisk forståelse av hvordan vår studie skal gjennomføres, har vi vært nødt til å være bevisst det vitenskapsteoretiske aspektet ved vår forskning. Vitenskapsteori handler om hva forskning er, som igjen innebærer at det produseres kunnskap. Måten vi tilegner oss kunnskap og forsker på, er preget av hvilket syn vi har på verden og menneskene i den (Nyeng, 2004). På det filosofiske plan må vi spørre oss om det finnes et helt virkelighetsbilde eller er det ulike biter av denne virkeligheten som sette sammen i en kontekst. *Ontologi* - er læren om hvordan verden faktisk fremstår (Jacobsen, 2015). Det skilles mellom to retninger eller paradigmer, der den ene er en positivistisk retning.

Her menes det at det eksisterer en objektiv sosial sannhet og virkelighet, uavhengig av vår oppfattelse av den. Den andre retningen, konstruktivistisk-hermeneutisk, mener virkeligheten er skapt av oss eller omgivelsene og uten menneskelig persepsjon, tenkning, diskurs og lignende så eksisterer ikke virkeligheten. Mennesker og individer tilegner seg og reagerer på ferdigheter og kunnskap, og med dette kritiseres positivismens snevre utgangspunkt (Jacobsen, 2015). Studien vår, tar utgangspunkt i den hermeneutiske forståelsen av verden hvor mennesket er et relasjonelt vesen som må forholde seg til andre. Det hermeneutiske perspektivet handler om å fortolke for å få grep om et fenomen og opplevelsene man er ute etter. I vår studie ønsker vi å undersøke hvordan endring translateres, som ABE-reformen, fra toppen departementene (KD og HOD) nedover i organisasjonene, til NTNU (dekan) og St.Olav (klinikkjef). Er de ulike ledernivåene bevisst sin rolle som translatør, og har de den tilstrekkelige translasjonskompetansen? Er det noe ved organisasjonskulturen i virksomhetene en må ta høyde for når en kommuniserer nedover i hierarkiet? Med dette som fokus, passer en hermeneutisk tilnærming godt. Det å fortolke fenomenet translasjon og i hvilken grad dette påvirkes av organisasjonskultur, vil nok ikke gi oss noe endelig svar eller avdekke en absolutt sannhet, dette kan sies å utspille seg i en hermeneutisk spiral ifølge Nyeng (2004). Vi er ikke ute etter en absolutt sannhet, men heller den subjektive opplevelsen lederne ved NTNU og St.Olav har i reformarbeidet som vil være relevant for oss å undersøke. Vi ønsker å se på hvordan våre informanter opplever fenomenet translasjon ved hjelp av dybdeintervju, dette gir oss et fenomenologisk utgangspunkt i vår søken etter kunnskap (Tjora, 2017). Dette er noe Jacobsen (2015) betegner som *epistemologi* - læren om kunnskap. I hvor stor grad og på hvilken måte en kan innhente kunnskap om virkeligheten, og om det er det sosiologiske perspektivet som danner rammeverket. Dette er styrende for hvordan vi som forskere betrakter samfunnet og utvikler kunnskap. I følge vårt ontologiske og epistemologiske syn mener vi at den hermeneutiske vitenskapsteorien vil passe vår undersøkelse best. Vi ønsker å se på, skape forståelse og forklaring på faktorer som bidrar med å påvirke NTNU og St.Olav i arbeidet med ABE-reformen.

3.2 Empirisk kontekst

Vi har i vår studie valgt NTNU og St.Olavs Hospital HF som relevante organisasjoner for å undersøke fenomenet translasjon og organisasjonskultur som faktorer i en reformprosess som er politisk initiert. Dette er to store organisasjoner i offentlig sektor som har viktige

samfunnsansvar innen bl.a. forskning, utdanning og helse. Regjeringens årlige ABE-kutt har eksistert i statlige offentlige virksomheter siden budsjettåret 2015. Det har samtidig skjedd mye omorganisering i disse to virksomhetene i denne perioden, som endrede arbeidsoppgaver, økt møtevirksomhet, nedbemanningsprosesser, endring av struktur og rutinger og et økt digitaliseringskrav. Noe av dette er som en konsekvens av ABE-kutt, mens andre endringer er villedede endringer, initierte politiske og organisatoriske, for å kunne imøtekomme fremtidige utfordringer og krav. Vi undersøker hvordan regjeringens retningslinjer og bestemmelser blir kommunisert, oppfattet og translert videre nedover i organisasjonene. Er det kulturelle forskjeller i organisasjonene som er medvirkende til at virksomhetene mulig arbeider ulikt med samme reform? Eller er det andre faktorer som er styrende og mer gjeldene for virksomhetene. Det er opplevelsen til lederen i virksomhetene vi ønsker å kartlegge, hvordan de opplever og arbeider med ABE-reformen. Vi vil derfor intervju et utvalg ledere vi mener er representativ for vår undersøkelse, i tillegg til tilhørende policydokumenter (kapittel 3.7.4). Problemstilling og forskningsspørsmål blir valgt og sett på ut ifra hvilket verdensbilde som ligger til grunn.

3.3 Tema og forskningsspørsmål

Vårt tema og våre forskningsspørsmål for denne studien danner grunnlaget for valgene som tas, bygd på et hermeneutisk perspektiv som beskrevet over. Vi har begge en interesse for organisasjonskultur, kommunikasjon og endring, og fant ut at det var interessant å finne tema og aktuelle spørsmål fra litteraturen som vi kunne basere vår oppgave på. Ifølge Tjora (2014), begynner man gjerne med det teoretiske grunnlaget innen kvalitativ forskning. Vi har derfor gjort en grundig jobb med å finne relevant teori om temaet vårt, og for å finne noe vi kunne forske videre på, noe som ikke har vært belyst i like stor grad. Vi har bearbeidet forskningsspørsmålene våre underveis, hvor vi i første omgang så på endringsledelse i kombinasjon med organisasjonskultur.

Dette endret vi noe på, og byttet ut endringsledelse med kommunikasjon som vi i vår oppgave kaller translasjon, samtidig som vi velger å forholde oss til endringen, ABE-reformen, slik at vi kunne ha ett felles utgangspunkt når vi går inn i to ulike virksomheter og undersøker. Vi anså dette som et bedre tema i kombinasjon med organisasjonskultur, fordi vi fant det mer interessant å forske på måten ledere i de to organisasjonene kommuniserte til sine ansatte på, og om det eventuelt var forskjeller som kunne avdekkes. Dette fant vi ut var interessant å se i lys av

organisasjonskultur og om dette hadde en avgjørende rolle for eventuelle forskjeller. Våre forskningsspørsmål er derfor formulert slik:

1. *Hvilken betydning har organisasjonskultur for måten ABE-reformen translateres?*
2. *Hvordan oppleves handlingsrommet ledere har i arbeidet med ABE-reformen?*

Ved denne formuleringen av forskningsspørsmålene ønsker vi å få frem de subjektive tankene, erfaringene og opplevelsen av informantenes organisasjonskultur, og det samme gjelder handlingsrom. Både organisasjonskultur og handlingsrom forteller oss noe om translasjonen av ABE-reformen, og kan kanskje vise til måten virksomhetene løser andre top-down prosesser, reformer og endringer. For å kunne besvare og undersøke forskningsspørsmålene må vi ha et rammeverk for forskningsprosessen vår, og det presenteres i neste kapittel.

3.4 Forskningsdesign

Forskningsdesign er de steg vi tar i undersøkelse fra start til slutt, og danner rammeverket for hvordan vi samler inn data og analyserer (Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2016). Prosessen kan beskrives som en logisk plan for å komme seg fra spørsmål til svar (Yin, 2011). Kvaliteten på oppgaven er avhengig av at vi velger det rette designet for vårt tema, så valg av forskningsdesign er noe vi har overveid nøye. Skal vårt undersøkelsesarbeid være av induktivt eller deduktivt karakter? Hvilken strategi er best egnet for å kunne forstå og få tak på virkeligheten? Utelukker den ene tilnærmingen den andre? Ved en deduktiv tilnærming til virkeligheten har forskeren en forventning om hvordan den faktiske virkeligheten ser ut, og empiri blir samlet inn for å sjekke om disse forventningene stemmer (Jacobsen, 2015). Om en har en induktiv tilnærming går forskeren motsatt vei, her samles empiri inn med et åpent sinn, uten en forventning om hvordan virkeligheten er. Deretter bearbeides empirien og blir utgangspunktet til at ny teori kan dannes.

Fordelen med en induktiv tilnærming er at forskeren ikke blir begrenset ut ifra sine forventninger om funn, der en ved en deduktiv metode leter etter informasjon som underbygger forskerens forventninger og forutinntatthet. Fordelen med en deduktiv metode, er at forskere tvinges til å formulere forutsetningene sine ut ifra relevansen av informasjon. Innvendinger ved en induktiv tilnærming er om det faktisk er mulig for forskeren å ha et åpent sinn uten

forventninger og forutinntatthet, forskere vil alltid foreta, bevisst eller ubevisst, en avgrensning av informasjon (Jacobsen, 2015).

Vi står ovenfor valg, et valg om en åpen strategi (induktiv tilnærming), en lukket strategi (deduktiv tilnærming) eller en tilnærming som er en kombinasjon av begge strategiene. Med tanke på at vi som forskere har en forkunnskap til hver vår virksomhet og at vi ser at det ikke finnes mye teori på vinklingen vi har i vår problemstilling, får vi en kombinasjon av disse strategiske tilnærmingene, med hovedtyngden mot et induktivt design, da vi ønsker å undersøke lederens subjektive oppfatning av sin rolle i en reformprosess, og med dette skape ny innsikt og forståelse.

Ved valg av forskningsdesign er det flere faktorer en må ta hensyn til. Videre er faktorer som tid, ressurser og tilgang særskilt avgjørende når en skriver masteroppgave (Tjora, 2017). Tilgang på informanter og å få til fysiske intervju i en tid hvor Norge og verden generelt lever under strenge restriksjoner på grunn av en pågående pandemi, har gjort det mer utfordrende for oss å gjennomføre vår plan. Det å gjøre intervjuene våre digitalt var ikke slik vi egentlig ønsket å gjøre det. Samtidig til tross for disse utfordringene, ble intervjuene veldig gode og informative. Både vi som intervjuere og informanter var tilsynelatende fortrolig med løsningen.

3.5 Valg av metode

Vi har tatt utgangspunkt i våre forskningsspørsmål når vi har gjort våre metodevalg. For å få tak i nødvendig informasjon i en empirisk studie, er kvalitativ metode mest effektivt og passende (Heath & Cowley, 2004). For å kunne samle inn empiri som skal hjelpe oss å svare på vår problemstilling og våre forskningsspørsmål, er det viktig at vi arbeider ut ifra en kvalitativ metode som er godt egnet til dette formålet. Undersøkelsen vår omhandler virksomhetene NTNU og St.Olav der vi ønsker å gå inn på de ulike ledernivåene for å se om arbeidet med og kommunikasjonen rundt ABE-reformen. Vi ønsker å avdekke eventuelle likheter og ulikheter mellom de to organisasjonene, og videre, hvilke øvrige faktorer ved de forskjellige organisasjonskulturene er med på å påvirke translasjonen av reformarbeidet fra ledersjiktet. Målet vårt er å utforske om organisasjonskultur er med på å forme måten ledere i store organisasjoner som St. Olav og NTNU kommuniserer til sine ansatte i en reformprosess. Ved å velge kvalitativ metode, håper vi at vi kan få frem nyanser, forskjellige meningsdannelse, og variasjoner av opplevelsen av å stå i et reformarbeid.

3.5.1 Komparativt design

Målet med en komparativ studie er å få frem interessante sammenligninger om to eller flere enheter eller caser (Ringdal, 2018). I tabellen under illustrer vi noen av det vi mener er de viktigste likhetene og ulikhetene ved NTNU og St.Olav. Det som er markert i blått er det virksomhetene har til felles (tabell 2). Vi ser at hovedforskjellen mellom virksomhetene er måten de er organisert på; NTNU er forvaltningsorganisert, det vil si at KD har en tettere styring enn det HOD har med St.Olav. HMN RHF med St. Olavs hospital HF er foretaksorganisert, det vil si at de er egne juridiske enheter. Fra HOD sin side blir det en distansestyring, siden St.Olav må svare til HMN RHF. Det er mellom HMN og HOD den politiske dialogen foregår, gjennom foretaksmøter.

I vår studie undersøker vi to caser (NTNU og St.Olav) og ett fenomen (ABE-reformen). Vi ønsker å se på hvordan St. Olavs hospital og NTNU translaterer arbeidet rundt ABE-reformen. Bakgrunnen for at vi velger to ulike virksomheter i offentlig sektor er nysgjerrigheten rundt et felles endringsarbeid og hvilke faktorer, som translasjon og organisasjonskultur er medvirkende på utøvelsen av arbeidet. Er det noen avgjørende ulikheter eller likheter, og er det mulig å gi en forklaring på disse. Kan en bevisstgjøring rundt dette gjøre at andre virksomheter i offentlig sektor kan dra nytte av erfaringer på tvers av sektorer? Ved at vi går inn og undersøker to virksomheter som har ulikt samfunnsoppdrag med ulik organisering, så er både NTNU og St. Olav lik av størrelse og store kunnskapsinstitusjoner, samt at de samarbeider ved utdanning og forskning. Vi har valgt å avgrense undersøkelsesperioden vår til 2 år (2018-2020). Grunnen til det er at da har ABE-reformen «satt» seg litt i offentlige virksomheter, slik at det gikk å få frem både erfaringer og refleksjoner av pågående arbeid. Det kan være en utfordrende oppgave å se på to ulike virksomheter slik som NTNU og St. Olavs hospital er i forhold til hverandre, men vi mener at det går an å gjøre et sammenligningsgrunnlag på det vi undersøker med tanke på at det er store hierarkiske kunnskapsorganisasjoner, der det er fag og akademi er godt forankret gjennom hele organisasjonsstrukturen og spesielt desto lengre den i lederlinjene en kommer. Vårt strategiske utgangspunkt for hvordan vi innhenter empirien, primær- og sekundærdata, blir avgjørende for hvordan vi finner og kan se på funn. I tabellen under fremstiller vi likheter og ulikheter i grove trekk ved virksomhetene – det som er markert i blått er fremhevede likheter og resterende er ulikhetene.

NTNU	St. Olavs hospital HF
Forvaltningsorganisert.	Foretaksorganisert
KD har direkte styring av NTNU - «Rapporterer» KD.	HOD har ikke direkte styring av St.Oav – distansestyring da RHF med HF er egne juridiske enheter - «Rapporterer» til HMN RHF → HOD
Samfunnsoppdrag (generelle): Som universitet har NTNU et ansvar for å frembringe nye perspektiver for langsiktig, grunnleggende forskning og for utdanning av fremragende kandidater. Vi tilbyr forskningsbasert utdanning på alle nivåer. Vi utvikler og formidler kunnskap og forvalter kompetanse om natur, mennesker, samfunn og teknologi. NTNU er en kulturbærer og bidrar til innovasjon i samfunn og arbeidsliv.	Samfunnsoppdrag: Er å sikre «helhetlig» styring av spesialisthelsetjenesten og god ressursbruk for å ivareta utvikle gode spesialisthelsetjenester til befolkningen, samt legge til rette for utdanning, forskning og opplæring.
Visjon: Kunnskap for en bedre verden.	Visjon: Fremragende behandling.
Verdier: Kreativ, kritisk, konstruktiv og respektfull	Verdier: Trygghet, respekt og kvalitet.
Ledende organisasjon i regionen innen utdanning og forskning.	Ledende organisasjon i regionen innen utdanning og forskning.
Kunnskapsorganisasjon med et profesjonelt byråkrati og ledelseshierarki.	Kunnskapsorganisasjon med et profesjonelt byråkrati og ledelseshierarki.
Stor organisasjon mtp antall ansatte og budsjett (illustrert i tall under)	Stor organisasjon mtp antall ansatte og budsjett (illustrert i tall under)
2019: 9 575 772 ¹⁵	2019: 11 164 208 ¹⁶
Antall årsverk: 7 761. ¹⁷	Antall ansatte: 10 511. ¹⁸

Tabell 2: Vår egen fremstilling av likheter og ulikheter mellom NTNU og St.Olavs hospital HF.

3.6 Utvalgsstrategi

Før vi startet med datainnsamlingen ble en søknad sendt til NSD (Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS), og vi startet arbeidet med utvalg når søknad var godkjent. For å kunne undersøke vår problemstilling og finne svar på forskningsspørsmål har vårt utgangspunkt vært kvalitative primærdata innhentet ved hjelp av intervjuer. Innledningsvis har vi diskutert sammen ut ifra vår kjennskap til virksomhetene og samtaler med veileder hvilket ledernivå det er hensiktsmessig å innhente relevant empiri. På bakgrunn av dette valgte vi en strategi fra Kunnskapsdepartementet (KD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) videre nedover til virksomhetenes struktur til klinikkjef og instituttleder. Vi var bevisst valget av informanter,

¹⁵ Driftsinntekter NTNU 2019;

https://www.ntnu.no/documents/10137/1279418159/NTNU_aarsrapport_bokmaal_2019.pdf/d9e76719-afa7-18e2-dd8b-0ab363f090d9?t=1589976134263

¹⁶ Driftsinntekter St.Olavs hospital 2019; <https://ekstranett.helse-midt.no/1001/Foretaksmtter/Signert%20%C3%A5rsregnskap%202019.pdf>

¹⁷ Tall hentet fra NTNU; <https://www.ntnu.no/tall-og-fakta>

¹⁸ Tall hentet fra St. Olavs hospital; <https://stolav.no/om-oss/nokkeltall-for-st-olavs-hospital>

det vil si vi tok valg ut ifra informantenes erfaring, posisjon og ansvar (figur 5). Det var også viktig for oss at vi hadde like mange informanter fra begge sektorer, og ledernivå. Grunnen til dette var å få et mest mulig likt utgangspunkt for empirien.

Vi trengte dybdeinformasjon derfor ble intervjuobjekter valgt ut ifra det vi mente hadde en nær og god kunnskap om ABE-reformen og virksomheten de arbeidet i. Vi kan derfor si at utvalget var strategisk ut ifra hva som er formålet vårt med undersøkelsen, men vi hadde ikke inngående kjennskap til vårt utvalg (Yin, 2011). Alle intervjuene ble avholdt via Teams eller Skype grunnet den pågående pandemien, vi var begge til stede under intervjuene, bortsett fra ett, og intervjuene med KD og HOD var det to representanter fra departementet, resterende var enkeltintervju.

3.6.1 Utvalgsstørrelse

I kvalitativ metode er utvalgsstørrelse, strategi og rekruttering av stor betydning (Johannessen et al., 2016). Utvalgets størrelse må være stort nok for å få belyst en problemstilling, men for mindre prosjekter, slik som vår masteravhandling er det både vanlig og tilstrekkelig å ha et utvalg på 10-15 informanter (Johannessen et al., 2016). Det som er viktig er at de informantene er et utvalgt i forhold til relevans for undersøkelsen enn antallet. Vår utvalgsstørrelse ble på ni personer, fordelt på syv intervju. Det hadde for vår del vært lite hensiktsmessig med 20 informanter som ikke har en lederfunksjon i dette tilfellet. Ved at vi har brukt strategien fra departement til 3.linje ledere har vi startet på toppen og nedover i virksomhetene, noe som har gitt oss et godt overblikk for å besvare problemstillingen vår.

3.7 Datainnsamling

Vi har valgt en kvalitativ forskningsstrategi, der vi bruker policydokumenter (sekundærdata) og semi-strukturert dybdeintervju (primærdata) for datainnsamling (Ringdal, 2018). Vi velger å bruke både dokumentanalyse og intervju for å øke troverdigheten og gyldigheten, vi mener det er viktig og nyttig i vår undersøkelse å bruke flere kilder for å kunne innhente informasjon om temaet translasjon av ABE-reformen (Jacobsen, 2015). I kvalitativ forskning er intervju den mest brukte datainnsamlingsmetoden (Tjora, 2017), og denne tilnærmingen ble naturlig for oss

å velge da vi ønsket å få frem flere perspektiver og få en forståelse for hvordan translasjonen foregår fra hvert enkelt departement og videre nedover i virksomhetene.

3.7.1 Primærdata: Intervju

Dybdeintervju ønsker vi å benytte oss av da vi ønsker å gå i dybden av translasjon av endring i organisasjonene NTNU og St.Olav. Dybdeintervju egner seg når vi ønsker å få innsikt i hvordan mennesker forstår og opplever verden eller et bestemt fenomen (Bell, Bryman & Harley, 2019). Et slikt forskningsintervju kan foregå på ulike måter. Intervjuet kan være strukturert, ustrukturert eller semi-strukturert (Bell et al., 2019). Ved strukturerte intervju, vil forskeren møte med en forhåndsbestemt liste med spørsmål og her får ikke informantene mulighet til å styre samtalen. Det positive med strukturerte intervju er at svarene kjapt og enkelt kan administreres og kodes basert på intervjuguiden Ustrukturert intervju er sammenlignet med en samtale, her foreligger det ingen intervjuguide og forskeren stiller med åpent sinn og har en mer lyttende rolle (Bell et al., 2019). Semi-strukturert intervju er en blanding av de overnevnte, og det er denne tilnærmingen vi bruker i vår undersøkelse. Her har vi laget en intervjuguide i forkant som bidrar til å styre intervjuet, samtidig som vi bevarer samtalen. Ved et semi-strukturert forskningsintervju forsikrer vi oss at vi som forskere får dekket det vi ønsker å undersøke, i tillegg til å kunne få mer informasjon enn det vi på forhånd som forskere har antatt (Kvale, Brinkmann, Anderssen & Rygge, 2015).

I vår studie blir alle intervju utført via Teams og Skype, med lyd og bilde. Dette på grunn av den pågående pandemien med de påfølgende restriksjoner som er i stadig endring, og umuliggjør det for oss å planlegge noe annet enn et digitalt intervju. Pandemien har nok banet frem at det ikke er fremmedgjort lengre å sitte i møter eller intervju på digitale plattformer. Dette gjorde oss som forskere og informanter trygge og fortrolige med intervjuformen. Vi brukte video i tillegg til lyd og passet på å logge oss inn på møtet 15 min før slik at vi var i «møterommet» når informanten kom. Ved å ha digitale intervjuer har spart oss for reisetid og planlegging, vi har også inntrykk av at enkelte informanter har hatt mulighet til å stille på kort varsel grunnet dette.

3.7.2 Intervjuguide

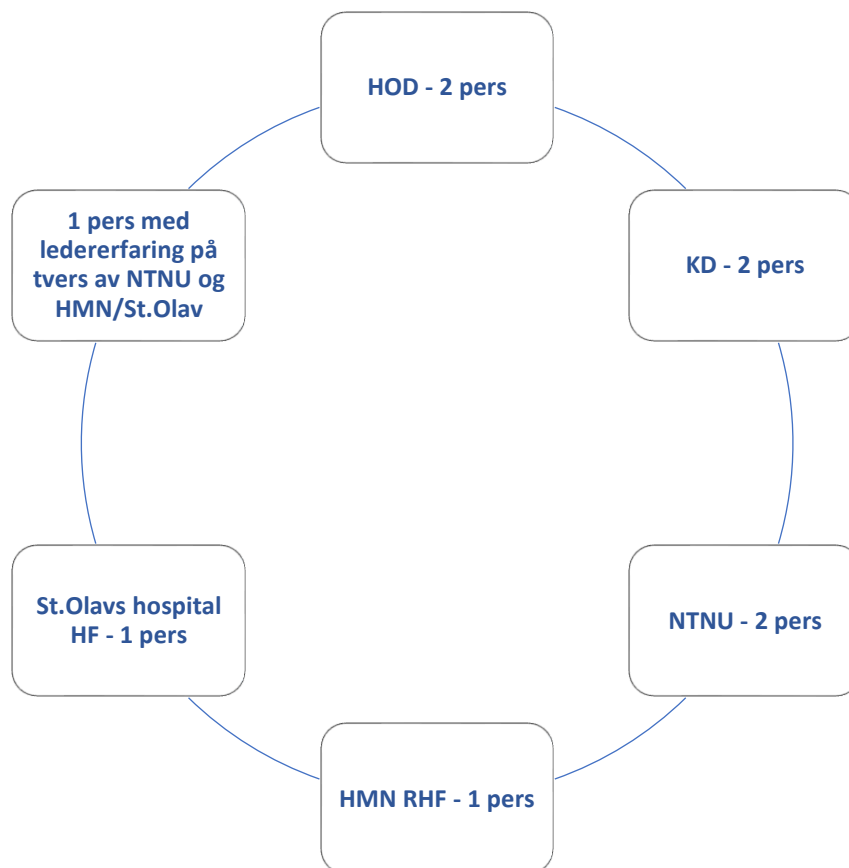
Ettersom vi har bestemt oss for å ha intervju i tillegg til dokumentanalyse, er intervjuguiden laget på bakgrunn av teoridelen og dokumentanalysen. Intervjuguiden har til hensikt å være som en guide, en rettesnor gjennom intervjuet, som en forsikring at vi gjennomgikk temaene som er relevant for studien vår (Kvale et al., 2015). Ordlyden i intervjuguiden ble også endret på ut ifra hvem vi intervjuet, men temaene var fastsatt i forkant. Intervjuguiden hjalp oss å lede informantene i forhold til studiens forskningsspørsmål og problemstilling. Vi tok oss også tid til å følge opp interessante temaer og problemstillinger som dukket opp underveis. Problemstillingen, forskningsspørsmålene og teoretiske forankring var styrende for utarbeidelsen av intervjuguiden. Uten å ha en gjennomtenkt intervjuguide, hadde det blitt vanskelig for oss å ha en struktur og underliggende meninger omkring blant annet translasjon, organisasjonskultur og handlingsrom.

3.7.3 Intervjuprosessen

Vi sendte ut en e-post til de vi mente var interessante å komme i kontakt med ut ifra litteraturen vi har lest og vår kjennskap til virksomhetene. Vedlagt i e-posten var det en invitasjon og et informasjonsskriv om studien vår. Når vi hadde opprettet kontakt med informantene ble det avtalt tid til intervju. Vi kjenner begge to til virksomhetene vi ønsket å undersøke i kraft av at vi arbeider der. Det gi oss en forforståelse om virksomhetene og at vi da har en kontekst som er med på å danne en større forståelse for svarene informantene gir. Vi tilstrebet, som sagt, å være til stede begge to ved intervjuene, bakgrunnen for dette er at ved å arbeide ved virksomhetene kan ubevisst skape en forforståelse slik at en for eksempel ikke stiller oppfølgingsspørsmål eller forstår det usagte. Dette mener vi ved å være to er med å avdekke slike hendelser. Intervjuene ble gjennomført i mars 2021, og varte i cirka 50 minutter, men unntak av ett intervju varte i 35 minutter og ett på 90 minutter.

Intervjuene ble startet med å introdusere oppgavens formål og hva intervjuet skulle brukes til, det er viktig å skape en felles forståelse av oppgave, og vi forklarte videre at informantene blir anonymisert og konfidensialitet, samt muligheten til å trekke seg når som helst fra forskningsintervjuet. Vi fikk muntlig samtykke om å få ta opp intervjuet med video og lyd, og presiserte at dette blir destruert når oppgaven er ferdigstilt (Bell et al., 2019).

Omgivelsene rundt oss som forskere og informanter var stille og uforstyrrede, slik at vi fikk ro rundt samtalen. I figuren under presenterer vi hvor de ulike informantene arbeider på et generelt grunnlag. De har alle ledererfaringer og er med å drifte prosesser rundt ledelse og virksomhetsstyring ved NTNU og St.Olav. Det var ikke mulig for oss til å komme i kontakt med informanter på ledernivå 4 i begge virksomheter. På bakgrunn av at dette er en komparativ studie valgte vi bort dette ledersjiktet, selv om det hadde vært interessant å snakke med dem.



Figur 5: Oversikt over hvilket virksomhetsnivå informantene befinner seg på (9 informanter).

3.7.4 Sekundærdata: Dokumentanalyse

For å kunne skaffe oss en større bakgrunnsforståelse om virksomhetene og ABE-reformen har vi valgt å ta utgangspunkt i offentlig- og organisatoriske dokumenter som kilder, totalt 13 dokumenter ble gjennomgikk manuelt. Her gikk vi også systematisk til verks for å se hvordan ABE-reformen ble kommunisert. Det er disse dokumentene sammen med intervjuene våre som danner grunnlaget for vår empiri i tillegg til undersøkelse og funn. Dokumentene er innhentet

fra virksomhetenes intranett sider, samt regjeringen sine sider. Alle dokumentene ligger tilgjengelig for publikum.

NTNU	St.Olavs hospital HF
Tildelingsbrev 2018	Oppdragsdokument HMN RHF 2018
Tildelingsbrev 2019	Oppdragsdokument HMN RHF 2019
Tildelingsbrev 2020	Oppdragsdokument HMN RHF 2020
Rammefordelingsmodellen	Foretaksprotokoll 2018
	Foretaksprotokoll 2019
	Foretaksprotokoll 2020
	Styringskrav og rammer 2018
	Styringskrav og rammer 2019
	Styringskrav og rammer 2020

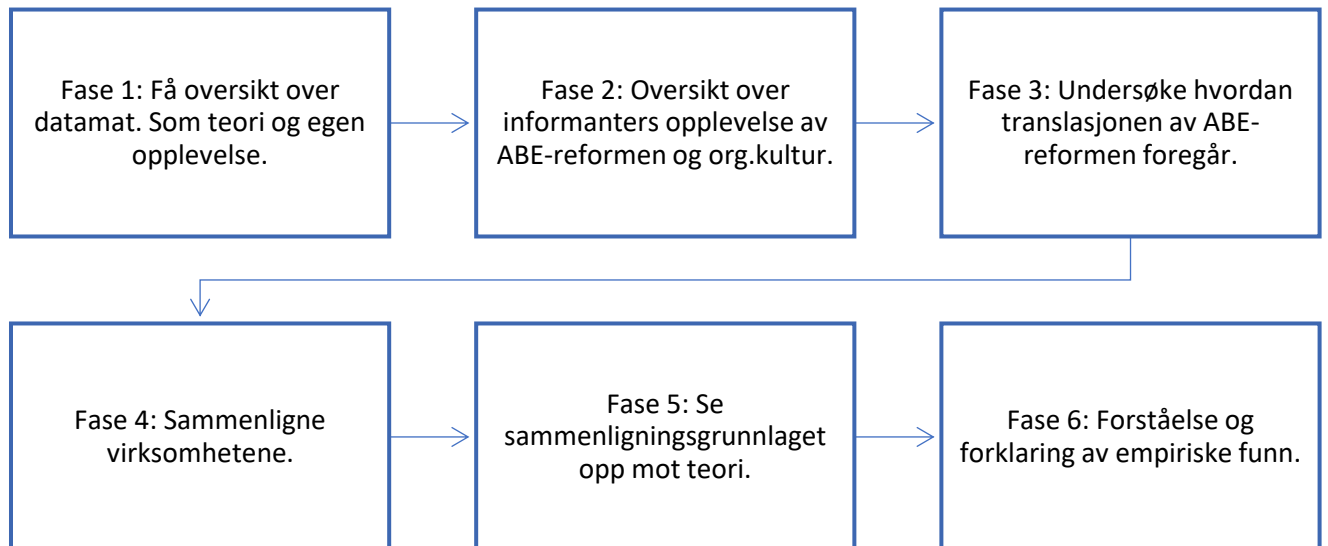
Tabell 3: Oversikt over dokumenter brukt i analysen.

3.8 Analyse av data

I våre intervju har vi som formål å forstå informanten og deres erfaringer rundt translasjon av ABE-reformen. Intervjuene ble transkriberte samme dag eller påfølgende dag. Transkriberingen var ordrett, alle ord, latter etc. ble dokumentert, samt pauser og nøling. Dette utgjorde til slutt 70 sider med tekst (skriftstørrelse 12, Times New Roman, linjeavstand 1,5). Vi valgte at det var en av oss som satt med transkriberingen slik at denne ble likt utført og satte merknader i teksten som var egne notater vi gjorde under intervjuet. Vi undersøker ett fenomen i to ulike virksomheter, translasjon av ABE-reformen. En generell oppfatning i offentlig virksomhet, eller er dette fenomenet kontekstspesifikk, og hvordan operasjonaliseres dette ut ifra virksomhetens betingelser (Grønmo, 2004). Vi analyserer hvert enkelt intervju og dokumentanalysen for seg. Dette for å kunne se de spesielle trekkene ved intervjuene og dokumentene for senere å sammenligne lik- og ulikheter mellom NTNU og St.Olavs hospital HF.

Vi valgte en systematisk fremgangsmåte med indikatorer som ABE-reform, translasjon, organisasjonskultur og opplevd handlingsrom. For å skaffe en oversikt ble primær- og sekundærfunn lagt inn to ulike tabeller tabell 5 og 7 som vi presenterer i kapitel 4 og 5.

Indikatorerne våre er lik for innenfor hver kilde, men ikke på tvers av kildene. Figuren under beskriver fasene i vår analyse:



Figur 6: Våre analysefaser.

Vi gikk systematisk igjennom hva som gikk igjen i det informantene fortalte oss, og dette var viktig med tanke på at vi gjør en komparativ analyse. Forskningsspørsmålene, sammen med teorien var driveren gjennom hele analyseprosessen. Etter å ha undersøkt primærdata og sekundærdata systematisk, gikk vi tilbake til teorien for å se om vi finner svar på hvordan virksomhetene translaterer ABE-reformen.

3.9 Vurdering av kvalitet på studien

Det er viktig at vi stiller oss spørsmål rundt empiriens gyldighet, troverdighet (validitet og reliabilitet), hvor pålitelig datamaterialet er å gjøre en vurdering om det er mulig å generalisere. I kvalitetsvurderinger av kvalitativ forskning brukes begrepet troverdighet fremfor begrepet reliabilitet i mange sammenhenger (Jacobsen, 2015). Ved at vi tar et bevisst og reflekterende valg ovenfor kvaliteten og de etiske dilemmaene vi som forskere står ovenfor, er med på å øke troverdigheten og kvaliteten ved undersøkelsen vår (Justesen & Mik-Meyer, 2010).

3.9.1 Gyldighet

Vurderingen av gyldigheten tar vi stilling til om primær- og sekundærdata som er innsamlet faktisk svarer ut forskningsspørsmål og problemstillingen vår (Jacobsen, 2015). I dette kapitlet har vi forsøkt å beskrive våre valg i undersøkelsen, samt begrunnelsen av valgene, en pragmatisk validering (Kvale et al., 2015). Ved å gjøre dette, blir vår undersøkelse så transparent som mulig og bidrar til økt kvalitet. Informantene i undersøkelsen vår sitter med førstehåndskunnskap om ABE-reformen og translasjon av denne i sine virksomheter, og enkelte deler av datamaterialet kom spontant under intervjuet, som informasjon av noe annet (Jacobsen, 2015). Siden vi har relativt få informanter, så må vi stilles oss spørsmålet om studiens overførbarhet, kan våre funn «generaliseres»? I vår studie undersøker vi to virksomheters translasjon av ABE-reformen. Begge er offentlige virksomheter og er store kunnskapsorganisasjoner, og derfor en del fellestrekk. Vi undersøker også en reform som treffer alle statlige offentlige virksomheter, så det er stor sannsynlighet for at våre funn kan være overførbare til andre offentlige virksomheter av samme karakter.

3.9.2 Troverdighet

Vårt hermeneutiske ståsted som forskere omhandler begrepet troverdighet hvorvidt vi som forskere påvirker vår datainnsamling og våre resultater (Jacobsen, 2015). Siden vi begge arbeider i virksomhetene vi undersøker kan det være vanskelig å oppnå full objektivitet, da vi som forskere være farget av vår kunnskap og erfaringer fra tidligere (Nyeng, 2004).

Hvis vi skal tenke oss at en annen forsker skulle gått igjennom samme datamateriale og brukt samme forskningsmetode som det vi har gjort, i nær tid til vår undersøkelse, tror vi at det hadde blitt samme resultat. Bakgrunnen for dette er at funnene i intervjuene er stort sett sammenfallende og tydelige, men tidspunkt for en ny undersøkelse vil være avgjørende. Dette fordi virksomhetene vi undersøker er i stadig endring og ny kunnskap erverves inn, så konteksten kan bli utfordrende å reprodusere, og da vil det undersøkes et annet fenomen. Funnene våre farges nok litt av vår forforståelse av det vi undersøker, vi mener at det å være til stede på alle intervju er med på å ikke gjøre dette så fremtredende av vår forståelse og tolkning av informantenes svar (Jacobsen, 2015). Ved at vi intervjuet alle ved hjelp av Teams og Skype, var vi bevisste på kroppsspråk, holdninger, å være nøytral - samtidig interessert i

deres opplevelser, og at vi ikke pratet i munnen på hverandre, som er lettere å regulere ved et fysisk møte.

Selv om vi begge er tilknyttet St.Olav og NTNU opplevde vi ikke at informantene tok hensyn til det, det at vi ikke har stillinger direkte knyttet til informantene i undersøkelsen bistår nok også til fri tale.

3.9.3 Overførbarhet

Siden vi har relativt få informanter, så må vi stille oss spørsmålet om studiens overførbarhet, kan våre funn allmenngjøres/overføres til annen kunnskap? I vår studie undersøker vi to virksomheters translasjon av ABE-reformen. Begge er offentlige virksomheter og er store kunnskapsorganisasjoner, og har derfor en del fellestrekk. Vi undersøker også en reform som treffer alle statlige offentlige virksomheter, så det er stor sannsynlighet for at våre funn kan være overførbare til andre offentlige virksomheter av samme karakter. I kvalitative studier er det enkelte som mener at generalisering i spiller stå stor rolle, her er viktigheten å få frem funn og konklusjoner av et fenomen som det er ønskelig å undersøke (Yin, 2011). Formålet med studien er å bidra til en større forståelse rundt en felles reform og virksomheters translasjon av denne reformen. Vi finner ikke komparative studier om dette fenomenet i tidligere forskning, så vår studie bidrar til mer kunnskap og teori på området, som igjen kan bidra til en teoretisk overførbarhet av et bestemt fenomen som kan benyttes tverrsektorielt (Jacobsen, 2015).

3.10 Vår rolle som forsker

Vår undersøkelse er knyttet dels opp mot forskning på egen organisasjon, det at enkelte av informantene er knyttet til St.Olav og NTNU. Når vi forsker på egen organisasjon, er det enkelte forhold en må se på og være bevisst over. Siden vi kjenner virksomhetene godt, så kjenner vi til hverdagspråket, det kulturelle uttrykket og kulturinnholdet. Ved å studere egne virksomhet kan ha fordeler og begrensninger. Ett av begrensningene er at en kommer for nært det vi skal undersøke, vi klarer ikke å distansere oss og se fenomenet i et fugleperspektiv (Johannessen et al., 2016). Objektiviteten kan forsvinne og vår egen forforståelse kommer for mye frem i undersøkelsen. Med dette i tankene har vi brukt hverandre godt gjennom hele undersøkelsen,

for det er ingen av oss som har inngående kunnskap av både St.Olav og NTNU, kunnskapen er enkeltvis hos oss. Dette har medført at vi har klart å beholde distansen og fugleperspektivet som er viktig i forskningen. Informantene er både fra egen organisasjon og fra andre virksomheter som KD, HOD og HMN RHF, der vi ikke har arbeidet. De informantene som vi har intervjuet i egen organisasjon er ikke ledere som vi arbeider tett på til daglig. Det at vi er to og valgte å være begge to til stede på intervjuene er med på å forhindre at våre subjektive oppfatning av fenomenet kommer tydelig frem og at begrensningene er med på å gjøre empirien og analysen mindre troverdig.

3.11 Forskningsetiske overveielser

Gjennom våre intervju kommer vi direkte kontakt med hva de mener og erfaringer med blant annet ABE-reformen, organisasjonskultur og opplevd handlingsrom. Våre handlinger som forskere er med på å påvirke informantene og derav har vi et etisk ansvar. Forskningsetikk bygger på prinsipper, regler og retningslinjer, og siden vi i vår undersøkelse er i direkte kontakt med informantene må vi ha med oss de etiske retningslinjene (Jacobsen, 2015). Retningslinjene Jacobsen (2015) trekker frem er; hvordan informantene håndteres, retten til informert samtykke, anonymisering og krav til å bli korrekt gjengitt. I denne undersøkelsen forsikret vi informantene på forhånd at de ville være anonymisert i vår avhandling. Før forskningsprosessen startet søkte vi, og fikk godkjenning fra Norsk Senter for Forskningsdata AS (NSD). Når det gjelder behandlingen av personopplysninger, og samtykkeerklæring, så ble dette sendt med invitasjonen til forskningsintervju per e-post. Vår undersøkelse er utført basert på de forskningsetiske retningslinjer som ligger til grunn for kvalitativ metode (Kvale et al., 2015).

3.12 Oppsummering

I dette kapittelet har vi presentert det som danner grunnlaget for vårt metodiske valg og på hvilken måte analysen har foregått. For best å besvare våre forskningsspørsmål velger vi kvalitative intervju som er vår primærkilde og dokumentanalyse som vår sekundærkilde. Analysen er utarbeidet gjennom en prosess mellom data og teori for å besvare forskningsspørsmålene. Dette presenteres i påfølgende kapittel.

Våre metodiske valg	
Vitenskapsteoretisk utgangspunkt	Hermeneutisk
Forskningsdesign	Induktiv
Metode	Komparativ
Empiri	Primærdata: Semi-strukturert dybdeintervju. Sekundærdata: Dokumentanalyse

Tabell 4: Oppsummering metodiske valg.

4 Empirisk analyse

I dette kapittelet gjennomgår vi hovedsakelig funn fra vår primærempiri, det vil si empiri fra våre intervju. For å kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene beveger analysen seg mellom empiri og teori med en abduktiv tilnærming. Vi har valgt å omtale alle informantene som «han» og som «informanten» for å ivareta og sikre anonymitet. Empirien er en deskriptiv informasjon av opplevelser og refleksjoner fra informantene om emnet translasjon, organisasjonskultur, handlingsrom og ABE-reformen. Vi vil med denne analysen forsøke å svare på forskningsspørsmålene våre som stiller spørsmål om translasjonsteori har relevans for forståelsen av ABE-reformen, og om hvordan handlingsrommet til lederne ved NTNU og St.Olav har vært i arbeidet med ABE-reformen.

Majoriteten av informantene har et forhold til ABE- reformen, men vi har funnet at reformen er mer fremtredende, synlig og mer omtalt ved NTNU og KD enn hos St.Olav, HMN RHF og HOD. Samtidig har vi funnet at samtlige informanter ikke nødvendigvis ser på ABE-reformen som en reform, men mer som et økonomisk direktiv fra regjeringen. Dette kommer vi videre inn på i de neste kapitlene. Først tar vi for oss en analyse av kjennskapet til selve ABE-reformen ved NTNU og St.Olav, hentet primært ut fra empirien fra våre informanter. Så vil vi gå inn på en analyse på hvorvidt translasjon er relevant for å kunne forstå ABE-reformen ved NTNU og St.Olav. Deretter vil vi se på betydningen organisasjonskultur har i denne sammenhengen når det gjelder translasjon. Her ser vi på om informantene er bevisst sin organisasjonskultur ved kommunikasjon av ABE-reformen som en endring, og om de tar hensyn til det på måten de kommuniserer og informerer om hvordan de vil ha dette arbeidet gjort. Her vil vi også trekke inn begreper som motkultur og kunnskapsorganisasjon som vi mener kan ha stor betydning for å eventuelt finne likheter eller forskjeller mellom NTNU. Videre tar vi for oss hvordan handlingsrommet oppleves for informantene vi har snakket med. Både det formelle og det uformelle handlingsrommet. Vi avslutter kapittelet med en oppsummering av vår empiriske analyse. Under har vi laget en tabell som viser en oversikt på sitater fra våre informanter som vi mener gir en god og informativ oversikt av våre funn. Ved bruk av teori og disse sitatene, vil vi drøfte og analysere vår problemstilling, Vi vil i tillegg til sitatene i tabell 5, supplere og benytte oss av andre kommentarer fra våre informanter i drøftingen som vi mener er viktige i denne sammenhengen.

	NTNU	St.Olavs hospital HF HMN RHF	HOD/KD
ABE-reform	Sitat 1.1: «Ledelsen på NTNU har tatt dette på alvor og praktiserer dette som flate kutt over hele virksomheten – fastslått at vi skulle skjerme kjernevirksomheten og kutte de teknisk administrative tjenestene.»	Sitat 2.1: «Vi behandler ikke ABE-kuttet som sådan for seg selv. Det inngår i den totale rammen av basisbevilgningen. Kun et regnestykke i budsjettet at ABE-reformen i det hele tatt eksisterer.» Sitat 2.2: «Jeg måtte google ABE-reformen.»	Sitat 3.1: «ABE-reformen er ikke viktig i styringen av spesialisthelsetjenesten– det er ikke ABE som gjør at det skjer store endringer her.» Sitat 3.2: ...jeg er involvert i ABE-reformen, men utfører på en måte kun en ordre. Det er statsbudsjettet som er styrende, så blir tildelingsbrevet en kopi for utøvelse av det budsjettet.»
Translasjon	Sitat 1.2: “Du må ha en ledelses- og fagforståelse. Forståelse av sin plass i et stort system, samt interessere seg for det.» Sitat 1.3«... man må etterleve de kravene vi får ... selv om vi har hatt vekst i virksomheten og i økonomien, så har oppgaveporteføljen, altså kravene har vokst „...altså samtidig som man får et ABE-kutt, så vokser mengden av bestillinger og krav fra KD og myndigheter, og det er ganske krevende å stå i.»	Sitat 2.3: «Det skjer er krysspress mellom fag og ledelse.» Sitat 2.4: «Det er mange lag fra statsråd til laveste ledernivå på HFene, og det må det nesten være. Men det kan være utfordrende å balansere styringskrav og faglig forsvarlighet grunnet disse lagene.»	Sitat 3.3: «Vi kommuniserer ikke ABE-reformen noe mer enn via tildelingsbrev og oppdragsdokument. Det er et punkt i budsjettet.» ¹⁹ Sitat 3.4: «... men jeg føler meg mer her som en messenger. Her får jeg det regjeringen har besluttet...og det er de som virkelig sitter med budsjett delen av budsjettet som kommer med tallene til tildelingsbrevet.»
Org.kultur	Sitat 1.4: «Fagmiljøene ønsker nødvendigvis ikke å bli fortalt hva de skal gjøre eller, det blir jo nesten som en dans i kommunikasjonsform ... Det er en forutsetning i den type org som vi er at vi har et stort faglig handlingsrom, hele virksomheten vår hviler på dyktige fagpersoner med frihet ikke sant, og de gjør jo valg som fremmer den faglige utviklingen.»	Sitat: 2.5: «...det er kjempevanskelig å få direktiver nedover i en organisasjon og jeg tror jo, vi snakket litt om kultur og hvilken standing har vi ... standingen og kulturen skapes av de som jobber der, det er veldig mange veldig ressurssterke og selvsikre ansatte»	Sitat 3.5: “En del av det akademiske miljøet klarer ikke å bli styrt, det er stor motstand. Styre et universitet er som å gjete katter... Alle går dit en vil selv...»
Handlingsrom	Sitat 1.5: «Både ja og nei, i kraft av min stilling -ja. Det er mye hensyn som skal balanseres i en stor institusjon ... Det er en forutsetning i den type organisasjon vi er i at vi har et stort faglig handlingsrom, hele virksomheten hviler på dyktige fagpersoner med frihet som gjør viktige valg i den faglige utviklingen.»	Sitat 2.6: «... jeg føler meg kneblet i den forstand at jeg alltid har for lite penger, sånn at det finnes ting som jeg på sikt kunne tenkt meg å gjøre, men som oftest må jeg gjøre det som bidrar til at jeg klarer å lande den driften ut ifra det budsjettet som er tildelt og ut ifra de styringskravene som ligger der.» Sitat 2.7: «Det er mange hensyn som skal balanseres i en stor institusjon ... Det er en forutsetning i den type organisasjon vi er i at vi har et stort faglig handlingsrom, hele virksomheten hviler på dyktige fagpersoner med frihet som gjør valg i den faglige utviklingen.»	Sitat 3.6: «De har stor frihet, men vi ser i UH sektoren at den brukes i liten grad – lederne i sektoren må bli bedre på å prioritere». Sitat 3.7: «Det formelle handlingsrommet er stort grunnet foretaksorganiseringen. Vi har to ulike bevilgninger, basisbevilgning og ISF ²⁰ . ISF styrer vi ikke selv, den går til HF’ene basert på deres produksjon..»

¹⁹ Sammenfattet sitat, da begge departement sier det samme.

Tabell 5: Oversikt over sentrale begreper i vår undersøkelse med tilhørende sitater fra informanter.

4.1 Kjennskap til ABE-reformen

«Jeg måtte google ABE-reformen»

Sitatet over kommer fra en av våre informanter fra St.Olav som illustrerer godt et av våre funn når det gjelder kjennskapen til ABE-reformen, nemlig at våre informanter fra HOD og St. Olav ikke var så godt kjent med denne reformen sammenlignet med informantene fra NTNU og KD. Det er altså en forskjell her. Mye av forklaringen til dette, mener vi ligger i hvilken type oversettelsesmodus departementet bruker, noe som igjen fører til forskjell i graden av bevissthet på, og kunnskap om selve ABE-reformen blant de ansatte i de to sektorene. St.Olav tilhører en sektor som er noe annerledes hierarkisk organisert enn UH-sektoren NTNU tilhører, fordi helsesektoren har ett ekstra ledernivå i HMN RHF. Vi har videre funnet at ledere på sammenlignbare nivå i ledelseshierarkiet til de to sektorene har forskjellig holdning og dermed også kjennskap til ABE-reformen. Eksempel på dette er at en klinikksef ved St. Olav forholder seg kun til styringsdokumentet fra HMN RHF som er basert på oppdragsdokumentet fra HOD. I dette styringsdokumentet, så er ikke ABE-reformen nevnt. Til sammenligning, så er en dekan ved NTNU en leder med god kjennskap til ABE-reformen via tildelingsbrevet fra KD og vet dermed godt hvor kravene om økt produksjon og budsjettkutt kommer fra, og formidler også dette videre nedover til sine instituttledere og ansatte. Denne forskjellen vi har funnet i dokumentanalysen, bekreftes også av våre informanter hvor noen av de har påpekt det ekstra styringsnivået i helsesektoren, og samtidig nevnt at de som jobber ved St.Olav har en mer praksisrettet hverdag, og følgelig ikke like stor frihet som de ansatte ved NTNU har, da spesielt med tanke på de vitenskapelig ansatte. FAFO-rapporten om ABE-reformen i statlig sektor fra 2019 mener vi bekrefter vårt funn på dette, siden den peker på blant annet at synliggjøring av budsjettkuttene skjer innen visse sektorer allerede på departementsnivå, og at dette er mye av årsaken til forskjellen på hvor godt kjent ABE-reformen er kjent innen de forskjellige virksomhetene i statlig sektor (Oppegaard et al., 2019). Dette mener vi understøtter våre funn etter å ha intervjuet informanter fra HOD som påpekte blant annet at ABE-reformen ikke var viktig for styringen av spesialisthelsetjenesten.

²⁰ ISF: innsatsstyrt finansiering.

En reform som ABE-reformen, har etter vår mening et idealtypisk hierarkisk reformdesign med en tydelig top- down- tilnærming (Rønhovde, 2016). Vi begrunner dette med at denne reformen har klare økonomiske krav og forventninger til offentlig sektor fra vår øverste autoritet, nemlig regjeringen. Våre informanter fra departementsnivået til begge sektorene bekrefter dette. Blant annet sier en av våre informanter fra KD at: «... jeg er involvert i ABE-reformen, men utfører på en måte kun en ordre. Det er statsbudsjettet som er styrende, så blir tildelingsbrevet en kopi for utøvelse av det budsjettet.»

Ledelsen ved NTNU tok tidlig grep da reformen ble innført i 2015, og utarbeidet raskt en plan i tråd med kravene fra regjeringen for hvordan de flate kuttene skulle tas, nemlig å kutte i det teknisk-administrative tjenestene, for å skjerme kjernevirksomheten. Bevisstgjøring og opplysning om hvilke kutt som måtte tas, ble gjort for hele ledergruppen ved NTNU, slik at de kunne starte arbeidet med å informere sine ansatte i de enhetene de hadde ansvar for. Kunnskapen om ABE-reformen kom dermed tidlig til NTNU, og tas stadig opp i ledermøtene når budsjettet skal diskuteres og etter hvert fremlegges. Vi mener dette viser tegn til at KD brukte i stor grad reproduserende modus i oversettelsesprosessen, det vil si translasjonen av ABE-reformen, til NTNU.

Informantene fra HOD på sin side, spesifiserte at ABE-reformen ikke var viktig for styringen av spesialisthelsetjenesten, fordi ABE-reformen er ikke årsaken til at det skjer store endringer der. Det er med andre ord andre effektiviseringskrav som er mer fremtredende, og ABE-reformen eksisterer «kun som et regnestykke i budsjettet». Dette mener vi viser tegn på at HOD anvendte mer modifierende modus i sin translasjon av ABE-reformen i sin hierarkiske oversettelseskjede. Budsjettkuttene som tilhører ABE-reformen, er “malt inn i” det totale budsjettet uten å være øremerket eller nevnt spesielt. Det er altså her gjort tilpasninger som passer inn i konteksten til for eksempel St.Olav.

Det å kontekstualisere og kommunisere til sine ansatte at det må gjøres budsjettkutt i en organisasjon med høy grad av kompleksitet og innvevdhet slik vi mener blant annet St.Olav er, fører til lav grad av eksplisitet. ABE-reformen er ikke nevnt i særlig grad her, og blir derfor lite synlig og underformidlet til de ansatte. Translasjon kan dermed ved første øyekast oppleves for en leder som komplisert og utfordrende, men det kan også løses på en enkel måte på grunn av de klare direktivene våre statlige ledere har satt, ved å forenkle budskapet, uten å gi ut for mange detaljer. En av våre informanter grunngir de pålagte kuttene fra Regjeringen til sine ansatte med at «dette er vi pålagt, dette er noe vi bare må gjøre». De såkalte osthøvelkuttene på 0,5-0,7 %, har følgelig til en viss grad blitt pakket inn i komplekse budsjett vedtatt av ledelsen.

Det er som nevnt over, kommunisert til ledergruppen ved NTNU at dette skyldes ABE-reformen, men altså ikke ved St. Olav, fordi der blir ikke effektiviseringskrav og budsjettkutt årsaksforklart av ABE-reformen. I styringsdokumentet fra HMN til St.Olav blir ikke ABE-reformen nevnt rett og slett. Det er derfor ikke så rart at en klinikk-sjef ved en stor avdeling tilhørende St.Olav måtte google seg frem til informasjon om ABE-reformen før han skulle bli intervjuet av oss.

4.2 Er translasjon relevant for å forstå ABE-reformen?

Selv om ABE-reformen ikke er nevnt i styringsdokumentet til St.Olav, må likevel lederne der forholde seg til effektiviseringskrav som sykehusets avdelinger må innfri. HOD har ikke translaterert ABE-reformen i særlig grad nedover i sin hierarkiske oversettelseskjede etter hva vi kan se, siden kuttene og kravene fra denne reformen er kun malt inn i eget budsjett. Vi har derimot funnet at det er likt for både NTNU og St.Olav sine ledere at dersom det har blitt stilt spørsmål fra ansatt-gruppen om produksjonskrav, hvorfor effektiviseringskutt må tas og endringer må gjøres, så har det blitt vist til absolutte budsjettkrav i tildelingsbrevet når det gjelder NTNU og til styringsdokumentet fra HMN RHF basert på oppdragsdokumentet fra HOD når det gjelder St. Olav. Opplevelsen av å være faglig uenig i de pålagte kuttene og kravene kan være vanskelig å stå i, og gjør kommunikasjonen utfordrende for ledere til sine ansatte. En av våre informanter fra St.Olav sier:

«... det skjer et krysspress mellom fag og ledelse ... ». Og videre: «Det er mange lag fra statsråd til laveste ledernivå på helseforetakene, og det må det nesten være. Men det kan være utfordrende å balansere styringskrav og faglig forsvarlighet grunnet disse lagene».

Sitatet over indikerer dermed at jo lenger ned man kommer i det hierarkiske systemet, jo vanskeligere er det å forklare og forsvare hvorfor kuttene må tas. Motargumenter fra de faglige ansatte er tøff å stå imot når det kommer gode, faglig begrunnede argumenter for hvorfor beslutninger som kommer ovenfra oppleves feil. Det er i slike situasjoner det er viktig å ha translatørkompetanse. Som nevnt i kapittel 3, så handler det å være en kunnskapsrik translatør mye om å ha inngående kunnskap om både ideen eller praksisen som skal innføres og også om konteksten dette skal oversettes og tas i bruk til (Røvik, 2007).

Ved spørsmål til en av våre informanter fra Kunnskapsdepartementet om de på generell basis må tilpasse måten de kommuniserer når det gjelder styringen av universitets- og

høgskolesektoren, var svaret «absolutt». Dette var begrunnet med av samme informant at UH-sektoren har en organisasjonskultur preget av sterke individualister som ikke liker å bli fortalt hva og hvordan de skal gjøre ting, og hvor lojaliteten ligger i større grad hos de fagansatte enn til lederne. Disse ansatte har ofte ledere som har blitt ledere ved en tilfeldighet om de har blitt valgt til rollen, eller av ledere som er ansatte utenfor organisasjonen og som kanskje ikke er klar over at de må lede en sterk gruppe ansatte som helst ser at den som leder dem, bør ha samme faglige bakgrunn som dem. Det er en lang tradisjon for at en leder i UH-sektoren skal være en av de vitenskapelig ansatte og at det av mange er ønskelig at denne personen skal være valgt av likemenn. Vitenskapelig ansatte ved et universitet og spesialister som for eksempel leger ved et sykehus jobber i et interessedrevet fagfelt og hvor det innad i virksomheten eksisterer veldig mange ulike kulturer innen hvert enkelt fagområde. Fagområder det kan være vanskelig å være leder i. I samtalen vår med samme informant som nevnt over, så dukket det opp det sitatet som har navngitt vår masteroppgave:

«... å styre et universitet er som å gjete katter... alle går dit en selv vil..».

Måten man kommuniserer på, blir derfor viktig, og er etter vår mening avgjørende for at ansatte skal skjønne hvorfor en endring må gjøres, for å få alle til å gå i riktig retning. Grad av eksplisitet er derfor viktig å være bevisst på. Translasjon av endringsprosesser, kutt og krav fra regjeringen, er derfor viktig i seg selv både for NTNUs ledere, og for St.Olavs ledere. Translasjon av ABE-reformen er derimot, mer viktig per i dag for de ansatte ved NTNU, da de fleste ansatte har kunnskap om denne reformen. Det er etter vår mening mindre relevant å translaterer ABE-reformen til de ansatte ved St.Olav slik situasjonen er og har vært fra den ble initiert i 2015. For ansatte i helsesektoren er det andre faktorer ved budsjettkravene i henholdsvis oppdrags- og styringsdokumentet fra HOD og HMN RHF det er viktigere å vite årsakene til. Budsjett som viser de totale effektiviseringskuttene og prioriteringene helsesektoren har. utfordringer som tilsier om man lykkes med translasjon av en endring, kan være mange, påvirket av flere faktorer. En av de største utfordringene våre informanter har påpekt i forbindelse med ABE-reformen, er hvilket ståsted man har som leder i hierarkiet.

4.2.1. Utsikt fra toppen eller bunnen

De øverste lederne i hierarkiet har ut ifra informantene våre sine synspunkt, et litt annet syn på reformer som ABE-reformen enn de som er nærmeste leder for de fagansatte- spesialistene i organisasjonen. De får altså et fugleperspektiv på sin seksjon, og har en tendens til å se på endringer som «ønskede prioriteringer» som i sum skal tjene befolkningen bedre. Årsaken til dette er at disse topplederne er naturlig nok nærmere beslutningstakerne i staten, nemlig politikerne og de har et annet ansvar å ivareta, nemlig samfunnsansvaret for befolkningen. Ordlyden på deres translasjon av en reform som ABE-reformen vil da være noe annerledes enn hvordan lederne i selve virksomhetene kommuniserer og formidler informasjon til sine ansatte. Så når for eksempel en toppleder innen helsesektoren sier politikerne ønsker at primærhelsetjenesten skal vokse mer fremover, mer enn spesialisthelsetjenesten, så presenteres dette som en villet endring, en ønsket prioritering til HOD. Dette kan oppleves av HF'ene som en økonomisk motivert innskrenking av spesialisthelsetjenesten fordi informasjonen om hvorfor ikke er godt nok formidlet eller synliggjort, det vil si lav grad av eksplisitet. Tankegangen er ikke nødvendigvis presentert slik den burde i styringsdokumentet HF'ene får. Det kan tenkes at tankegangen bak en slik endring skyldes for eksempel en omfordeling av ressurser.

Det at penger som før gikk til drift av sykehus, nå fremover skal i større grad brukes på investeringer fordi det vil tjene befolkningen bedre med mer primærhelsetjenester, kan være vanskelig å fange opp for HF 'ene. Budskapet om hvorfor den øverste ledelsen vil det slik, kan på denne måten svekkes eller gå tapt nedover i systemene. HMN RHF og andre RHF er i helsesektoren nærmere den politiske ledelsen i Norge, og kan dermed til tider fungere som en byråkratisk buffer for de ansatte på St.Olav. Det kan derfor være vanskelig for en klinikkjef som har et litt annet perspektiv enn toppledelsen, og som også kan være faglig uenig i vedtakene ovenfra, å måtte forsvare for sine ansatte kutt og endringer når han ikke fullt ut forstår eller vet helt hvorfor dette skal gjøres. Da er det lett å ty til frasen «vi er pålagt dette, vi har ikke noe valg» når noen stiller spørsmål til vedtak. Samme problemstilling står også ledere ved NTNU ovenfor, men der har man ett mindre hierarkisk ledd, og større tilgang til å se tildelingsbrevet som årsak til hvorfor ting er som de er i budsjettfordelingen. Kommunikasjonslinjene er kortere. Translasjonen er på denne måten ulik i hierarkiet for NTNU og St. Olav, og er etter vår mening mye av årsaken til at informantene våre fra UH-sektoren og NTNU i langt større grad kjenner til ABE-reformen enn tilsvarende informanter fra helsesektoren og St.Olav.

4.2.2 Aksept?

Oversettelsen av ABE-reformen bærer preg av at man har både ved NTNU og St.Olav tilsynelatende akseptert kravet om økt produksjon og flate budsjettkutt som står i henholdsvis tildelingsbrevet fra KD og styringsdokumentet basert på oppdragsdokumentet fra HOD uten de store protestene. Mye av forklaringen på det kan ligge i reformens natur, og som noen informanter har sagt og forklart om de økonomiske kuttene på til sine ansatte – «dette er bare noe som må gjøres». Dette er etter vår mening en oversettelse som kan plasseres i både reproduserende og modifierende modus når vi anvender Røviks teoretiske tilnærming, hvor NTNU har i stor grad fått oversatt reformen i reproduserende modus, og St. Olav har fått en oversettelse som mer tilhører det modifierende modus (Røvik, 2007).

Myndighetenes krav (idé) blir på sitt vis kopiert, men det er opp til de statlige virksomhetene selv å foreta og formidle kuttene der de selv mener det er mest hensiktsmessig innen sitt handlingsrom. Ideen er dermed på sitt vis akseptert og godtatt av både NTNU og St.Olav. En av våre informanter fra St.Olav beskriver situasjonen med å si at for en avdeling ved St.Olav som oppleves som underbudsjettert, er det lite rom for å forhandle seg frem til en bedre arbeidshverdag og annerledes styring fra myndighetene. Det gjelder å godta effektiviseringskravene som kommer ovenfra og ned, fordi hvis man klaget på budsjettfordelingen, ville man fremstå som sutrete og uten styring i det store felleskapet. Så han som leder prøver å effektivisere, men han sa samtidig at han ikke gikk rundt og fortalte sine ansatte at de må jobbe mer effektivt og smartere. Det å presse sine ansatte oppleves som utfordrende, og han var redd det også kunne være ødeleggende til tider. En kan dermed trekke slutninger om at translasjon for en slik leder krever hårfin balansegang mellom å være både støttende samtidig som man må legge sterke føringer for ansattes arbeidsinnsats. Ved spørsmål om hvordan han kommuniserte dette, fikk vi til svar at han kommuniserte via flere lederledd nedover i hierarkiet. Han beskrev kommunikasjonen slik:

«... så kommunikasjonsformen er at det kommer en beskjed til meg, enten direkte fra direktøren eller via sykehusets hovedledelse, bestående av kliniksjefer og statsdirektørene, med møte cirka hver uke. Så får jeg føringene mine derifra og dette videreformidler jeg dette til min ledergruppe dagen etterpå. Så går det videre derifra til seksjonsledernivået, også ut til de som arbeider. Jeg står ikke direkte i kontakt med de som arbeider. Siden det er så stor organisasjon, har jeg liten, sjelden eller aldri i kontakt med mindre det er juleavslutning eller noe.»

Dette kan bety at til tross for at denne lederen sender beskjeder og legger føringer til sine ansatte nedover i systemet, er det ikke sikkert han får konkrete tilbakemeldinger fra selve kjernevirksomheten som kunne gitt et mer helhetlig bilde av hvordan de ansatte ved hans avdeling har det i sin arbeidshverdag. Selv om det til en viss grad er aksept for å avfinne seg med kravene til effektivisering, finner vi likevel tegn på misnøye fra våre informanter. Dette dreier seg i stor grad om frustrasjon over den økte arbeidsmengden som mange ansatte har opplevd etter at budsjettkuttene slo inn for fullt ved virksomhetene. Dette gjelder spesielt informantene ved NTNU som viser til at effekten av ABE-kuttene sammen med fusjonen i 2016 skapte mye uro innad i organisasjonen. En informant fra NTNU snakker blant annet om manglende forventningsavklaring fra lederne som mulig årsak til denne misnøyen. Noen ledere jobbet derfor aktivt for å berolige, og trøste ansatte for å skape mer stabile forhold.

En av våre informanter som jobber som dekan ved NTNU, sier for eksempel at han stadig bruker tid på å støtte fortvilte ansatte, spesielt i den teknisk-administrative gruppen som har kjent på arbeidspresset av effektiviseringen. Denne gruppen ble av informanten opplevd som underbemannet, og utfordringen hans som leder var å skåne denne gruppen for mer arbeidsbelastning, og heller kompensere kostnadsbesparelsene med å øke inntektene til sitt fakultet. Han var derfor uenig i at de flate ostehøvelkuttene skal fortsette å ramme en allerede «slank» ansattgruppe. Han mente at mer målrettede kutt var løsningen fremover hvis ABE-reformen skal fortsette, og sa at hans synspunkt er delt av flere i ledergruppen ved NTNU når budsjettkuttene tas opp til diskusjon med NTNUs øverste ledelse. Tilsvarende leder ved St.Olav, en klinikkjef for en stor avdeling var ikke like bevisst på ABE-reformen, men kjente likevel på presset med å innfri og levere produksjon på det budsjettet han fikk tildelt, selv om han kunne tenkt seg å drifte sin avdeling annerledes. Begge disse lederne gjorde det de kunne for å få til en bedre arbeidshverdag for sine ansatte, og var tydelige på at de ga signaler fra sine ansatte og seg selv oppover i hierarkiet om utfordringene i håp om at dette ble tatt til etterretning. Både ved NTNU og St.Olav er det altså kultur for å si fra til ledelsen blant de ansatte, dersom det er misnøye. Dette skal vi se nærmere på i neste kapittel.

4.3 Hvilken betydning har organisasjonskulturen?

«Det gir ikke mening å ansette smarte folk og deretter diktere hva de skal gjøre. Vi ansetter smarte mennesker så de kan fortelle oss hva vi skal gjøre.»

(Apple-gründer; Steve Jobs²¹)

Sitatet beskriver noe av problemstillingen informantene vi har intervjuet står overfor, fordi de er ledere i en kunnskapsorganisasjon, noe organisasjonskulturen i både NTNU og St. Olav bærer preg av.

Organisasjonskultur er som nevnt i teorikapitlet, et sett normer og regler som befinner seg innad i virksomheten og organisasjonen. Det kan være ulike kulturer innenfor ulike klinikker og institutt, og NTNU og St.Olav er ikke noe unntak fra dette. Her finner vi sterke fagmiljøer med lange tradisjoner innen akademia og helsefag, og våre informanter bekrefter at de tar hensyn til i kommunikasjonen med dem.

Spesialisthelsetjenesten og universiteter er kunnskapsorganisasjoner hvor tjenester utføres av høyt kompetente personer. Disse ansatte er avgjørende for tjenesteproduksjonen i den operative kjernen etter Mintzbergs terminologi (1979) som vi presenterte i teorikapitlet. NTNU og St.Olav har grovt sett utad en lik organisasjonsstruktur etter Mintzbergs forenklede modell på organisasjonsstruktur (figur 3). Det er likevel individuelle forskjeller i måten disse organisasjonene drives på økonomisk, hvor NTNU er forvaltningsorganisert, og St.Olavs Hospital HF er foretaksorganisert. Det politiske nivået er derfor lengere unna St.Olav enn hva NTNU er, da HMN RHF forvalter policydokumentene²², slik vi belyste i kapittel 2. Vi mener organisasjonskultur preget av å være en kunnskapsorganisasjon kan være avgjørende for å se på om det gir utslag på hvordan translasjon og kommunikasjon foregår og om det gjøres på forskjellig måte mellom lederne og de ansatte ved NTNU versus ledere og ansatte ved St.Olav. NTNU og St. Olav er begge store aktører innen hvert sitt område i norsk offentlig sektor og har flere likhetstrekk til tross for nevnte forskjeller. Et av de viktigste likhetstrekkene vi vil trekke frem og som har betydning for vår oppgave er at begge virksomhetene er det vi i kapittel 3.5 kaller kunnskapsorganisasjoner med et stort antall ansatte i forskjellige avdelinger innad i organisasjonen. Vi mener at selve organisasjonskulturen ved både NTNU og St.Olav, preges i stor grad av at de er store kunnskapsorganisasjoner, med sterke fagmiljøer.

²¹ Hentet fra Steve Jobs dokumentar: <https://www.youtube.com/watch?v=s4pVFLUlx8g>

²² Oppdragsdokument

I følge Bolman og Deal (2018) reagerer de fagansatte, ofte kalt spesialistene i kunnskapsorganisasjoner eller fagbyråkrati etter deres definisjon, langsomt på endringer i sine omgivelser. Reformen gjør stort sett lite inntrykk, og oppleves heller som irriterende uromomenter i deres arbeidshverdag. Kampene mellom det strategiske toppunktet og den operative kjernen blir som regel vunnet av fagfolkene i den operative kjernen fordi det ligger makt i å inneha den spesialistkompetansen virksomheten er totalt avhengig av for å kunne fungere (Bolman et al., 2018). En av informantene våre fra St.Olav sa som et eksempel på denne problematikken, at en del av det akademiske miljøet ved sykehuset klarer man ikke å styre fordi det finnes for stor motstand. Det var for eksempel en lang vei å gå i forbindelse med forsøk på å profesjonalisere spesialisthelsetjenesten.

Det at fagansatte i en kunnskapsorganisasjon sitter på mye makt i kraft av at deres arbeidsgiver er avhengig av deres kunnskap og kompetanse for at virksomheten skal fungere, er ikke et nytt fenomen. Da helseforetaksreformen ble innført i helsesektoren, var ett av formålene at sykehuslederne skulle få større grad av autonomi for å lede og styre klinisk drift for slik å oppnå bedre økonomistyring (Nyland & Pettersen, 2018). I en påfølgende rapport kom det frem at flere vegret seg fra å påta seg dette lederansvaret (Sosial- og helsedepartementet, 2001). Denne problematikken ble i rapporten godt skissert i et sitat hvor en av informantene hevdet at spenningsforholdet mellom den medisinsk-faglige virksomheten og den overordnede ledelsen var for problematisk. Sykehusledelsen ble oppfattet som en motpart med legitimitets- og autoritetsproblem opp mot fagmiljøene, og hvor fagmiljøene på sin side, vegret seg for å ta medansvar for helheten. Dette ble videre begrunnet med at årsaken var en kulturkløft mellom partene som var preget av manglende felles *språk, referanser, virkelighetsoppfatninger og mål* (Nyland & Pettersen, 2018). I kapittel om organisasjonskultur (3.5) nevnes nettopp disse kjerneelementer og klassiske kjennetegn på hva som definerer og danner en organisasjonskultur. I dette kapitlet og i kapittel 2.5.1, nevnes begrepet motkultur, et fenomen som Tom Colbjørnsen viser til i sin rapport forekom oftere og i større omfang i helseforetakene enn hos de øvrige statlige virksomhetene han forsket på. En sterk motkultur kan vanskeliggjøre jobben for en leder betraktelig, og vil være førende for hvordan en leder må gå frem for å få gjennomslag for sine beslutninger og vedtak, spesielt i en kunnskapsorganisasjon.

4.3.1 utfordringer

Mintzberg hevder at en leder kan skape endring på to måter; enten ved bruk av kontrollmekanismer, eller ved en gradvis kulturendring (Mintzberg, 1994). For å ta styringen av helsesektoren som et eksempel, så har det de siste tiårene blitt en mer ambisiøs og detaljert styring fra eier, i dette tilfellet staten. Dette betyr at profesjonene gradvis har fått redusert makt og innflytelse, noe som i helseforetakene har ført til større spenninger nær den kliniske virksomheten. Dette har igjen ført til at både organisasjonskulturen og kravene til ledelsen har endret seg i takt og har bydd på utfordringer når det gjelder målkonflikten mellom yrkesutøvelsen for de fagansatte, og måloppnåelsen for ledelsen (Nyland & Pettersen, 2018).

Utfordringer med å kommunisere endring videre nedover i systemet fra et politisk ståsted kan være krevende øvelse, spesielt der endringen krever at fagmiljøene er med. Colbjørnsen (2015) nevner motkulturer i sin rapport som en viktig faktor som begrenser blant annet leders handlingsrom, og det samme bekreftes av noen av våre informanter. Det er viktig å «klø» sine fagansatte riktig, siden hele virksomheten hviler mye på deres kompetanse. Ledere har en sentral rolle i en virksomhets organisasjonskultur, for deres funksjon og rolle er å holde motstridende kulturelementer i sjakk som for eksempel motkulturer, og å styre en eventuell forandring av kulturen. Dette kommer av at alle endringsforsøk «*skaper ulike reaksjoner*» - hvordan en virksomhet er organisert, vil ha betydning for hvor vanskelig eller lett det er for en leder å translatisere en endring. En av våre informanter fra helsesektoren gir under et eksempel på hvordan situasjonen i dag er. Vi mener dette er med på å belyse utfordringer dagens ledere kan stå overfor ved translatisjon i en kunnskapsorganisasjon som St. Olavs hospital HF:

«...det er kjempevanskelig å få direktiver nedover i en organisasjon og jeg tror jo, vi snakket litt om kultur og hvilken standing har vi ... standingen og kulturen skapes av de som jobber der, det er veldig mange veldig ressurssterke og selvsikre ansatte»

Videre sier en annen informant følgende om universitetssektoren:

«Fagmiljøene ønsker nødvendigvis ikke å bli fortalt hva de skal gjøre eller, det blir jo nesten som en dans i kommunikasjonsform ... det er en forutsetning i den type org som vi er at vi har et stort faglig handlingsrom, hele virksomheten vår hviler på dyktige fagpersoner med frihet ikke sant, og de gjør jo valg som fremmer den faglige utviklingen.»

Denne informanten var veldig bevisst på at når en virksomhet hviler på dyktige fagfolk, så er det viktig å tenke på hvordan man kommuniserer for ikke å trække feil og komme på kant med disse nøkkelpersonene. Balansegangen mellom å være ærlig mot sine ansatte og samtidig vise lojalitet opp mot eier, som i dette tilfellet er kunnskapsdepartementet er utfordrende, men må til. Det kan dermed virke som at teorien til Bolman og Deal (2018) som sier at fagmiljøene i den operative kjernen har stor makt og at de som regel går seirende ut av kamper med toppledelsen er aktuell også her i Norge, for hvordan man ordlegger seg, det er det åpenbart en bevissthet rundt hos våre informanter, da det kommer tydelig frem fra våre informanter at både NTNU og St. Olav har sterke fagmiljøer det tas hensyn til. Spesialistene, det vil si de fagansatte, vil helst holde på med forskning og fag uforstyrret av det styrende leddet. Hvordan kulturen de ansatte man skal snakke til, er derfor etter vår vurdering av hva våre informanter har sagt, avgjørende for formidlingen av hvordan for eksempel ABE-reformen skal forstås og aksepteres, slik at man skjønner hvorfor en endring må til. Utfordringen ligger også i å kjenne eget handlingsrom, vite hva man skal si, og om man har tolket budskapet riktig slik at de riktige prioriteringene blir gjort. Vårt andre forskningsspørsmål analyserer nettopp dette med ledernes handlingsrom, og det ser vi på i neste kapittel.

4.4 Hvordan oppleves handlingsrommet for lederne?

«... Det er mange hensyn som skal balanseres i en stor institusjon ... Det er en forutsetning i den type organisasjon vi er i at vi har et stort faglig handlingsrom, hele virksomheten hviler på dyktige fagpersoner med frihet som gjør valg i den faglige utviklingen.»

Sitatet over viser til hensynet en leder ved NTNU tar, og som han mener begrenser noe av sitt handlingsrom. Han mener samtidig at han har et stort handlingsrom innen de økonomiske rammene han er gitt fra departementet. Informanten er dermed bevisst både mulighetene han har, men også hvilke faktorer som begrenser handlingsrommet, - faktorer han må ta hensyn til. I dette tilfellet trekker han frem at det er om å gjøre å ikke trække på «verdifulle tær» tilhørende fagpersoner virksomheten hans er avhengig av. En informant på tilsvarende ledernivå fra St.Olav sier følgende om sitt handlingsrom:

«Det formelle handlingsrommet er stort grunnet foretaksorganiseringen, samtidig vil det alltid oppstå målkonflikter»

Han bekrefter likevel det samme som vår informant fra NTNU senere i samme intervju, at han også, må ta hensyn til sine fagansatte, og at det hele tiden er en balansegang for å unngå målkonflikter hvor det må tas hensyn til når det gjelder faglig yrkesutøvelse opp mot måloppnåelse. Det virker derfor som at handlingsrommet til våre informanter preges av både respekt for motkrefter som kan oppstå blant fagansatte og press fra politikere som har sterke føringer og krav. I teorikapittelet vårt viser vi at det å få klare mål, ikke nødvendigvis gjør det enkelt for mottakere å tolke hva som skal gjøres for å opp nå disse målene (Offerdal, 2014). Handlingsrommet sies å være stort ut fra det informantene våre på departementsnivå sier, men det trenger ikke oppleves som stort. Informanter fra NTNU for eksempel, viser til at det er enkelte ledere som ønsker en mer målrettet instruks fra departementet om nøyaktig hvilke kutt i ABE-reformen som skal tas, og hvor. De misliker de flate ostehøvelkuttene, og etterlyser politikk som kan gi mer målrettede kutt. Det tyder på at enkelte ledere synes det er vanskelig å navigere seg frem til de mest riktige løsningene for sitt fakultet og sine ansatte. Å gjøre de riktige prioriteringene er utfordrende, men også avgjørende for håndteringen av budsjettkuttene, og følgelig virksomhetens økonomi. Å forstå eget handlingsrom, både det formelle og det uformelle, er derfor svært viktig.

Ved St. Olav er det i større grad bevissthet rundt eget handlingsrom. Lederne her oppfatter eget handlingsrom som mindre romslig, fordi det er større konsensuspress, og man som leder blir tvunget i større grad til å innfri budsjettet sitt, uten at dette går utover tjenesteproduksjonen. En av informantene våre sier han kunne ha ønsket seg mer armslag når det gjelder faglig frihet og utvikling for sine ansatte, og en bedre drift av sin enhet, men kjenner presset fra toppledelsen og føler seg i større grad tvunget til å innfri budsjettet sitt. Hans handlingsrom opplevdes derfor som lite fordi han ikke kunne gjøre det han egentlig vil som leder som følge av både indre og ytre faktorer.

En av våre informanter som tilhører den øverste delen i hierarkiet i en av sektorene vi har sett på, var svært klar over at ledere på forskjellig nivå i et hierarki har forskjellig syn på vedtak som kommer fra de øverste myndighetene. Han var ærlig på å mene at den viktigste lederrollen når det gjelder translasjon i hierarkiet var seksjonslederne på St.Olav og instituttlederne på NTNU. De som sitter aller nærmest de ansatte i kjernevirksomheten virksomhetene er avhengige av for å kunne driftes. Vi intervjuet ikke representanter fra dette nederste ledersjiktet, verken ved NTNU eller ved St.Olav, da alle vi spurte om å stille til intervju takket nei. Begrunnelsen vi fikk fra disse personene var enten at de hadde en ekstremt travel hverdag og ikke hadde tid å avse til oss, eller så var det at de ikke så nytten eller

viktigheten av sin lederrolle i denne sammenhengen. Det hadde vært verdifullt for oss å høre hvordan disse opplever sitt handlingsrom i denne sammenhengen. Det er for så vidt også et interessant funn etter vår mening, spesielt når det gjelder bevissthet på egen rolle som translatør og også rundt eget handlingsrom som leder.

4.4.1 Hvordan brukes handlingsrommet?

En av våre informanter fra Kunnskapsdepartementet sa følgende om UH-sektoren:

«De har stor frihet, men vi ser i UH-sektoren at den brukes i liten grad – lederne i sektoren må bli bedre på å prioritere».

Når det gjelder det formelle handlingsrommet til lederne ved NTNU og St.Olav, så er bestillingen fra regjeringen relativt lik. Informasjonen eller kravene som kommer fra sentrale myndigheter, i denne forbindelse effektiviseringskuttene ABE-reformen krever, er tydelige, men regjeringen har ikke sagt noe om hvordan kuttene skal tas innad i de statlige virksomhetene og organisasjonene. Det er opp til de enkelte virksomhetene og den enkelte leder å finne sitt handlingsrom ut fra sin tolkning av direktivene fra regjeringen. Dette betyr at ABE-reformens kutt blir tatt på ulikt vis, avhengig av hvordan regelverket blir tolket. Dette igjen blir avgjørende for det faglige handlingsrommet som dermed kan oppfattes ulikt. Enkelte av våre informanter har snakket om dette fenomenet, og kan bekrefte tilfeller hvor enkelte ledes fortolkning av ABE-reformen er grunnen til at det i UH-sektoren er noen universitet på nasjonalt nivå som har det mer økonomisk romslig enn andre på grunn av at de har gjort forskjellige og bedre prioriteringer. Tilsvarende finner vi innad de enkelte universitetene også, inkludert NTNU, hvor enkelte fakulteter klarer seg bedre økonomisk enn andre. Andre måter å kompensere de økonomiske kuttene på, med for eksempel økt BOA-aktivitet²³, er mye av årsaken til at disse enhetene ikke merker kuttene i like stor grad som mer «fattige enheter innad i organisasjonen.

Det uformelle handlingsrommet blir påvirket av faktorer som organisasjonskultur, maktforhold og autoritet (Espedal & Kvitastein, 2013). Handlingsrommet endrer seg ut ifra hvor en befinner seg i organisasjonsstrukturen, det samme gjelder for motkulturene. Presset en leder har, som av noen informanter sier er krysspress, kommer mer og mer til syne jo

²³ Bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet.

lengre ned i organisasjonen de befinner seg. Dette er tydelig når vi sammenligner for eksempel klinikk sjef og dekan, med rektor, direktør, og statsråd. Arbeidsoppgavene er ulike, og forståelsen for en endring som kan være en selvfølgelighet på et overordnet nivå, er vanskeligere å oppfatte for de som jobber i kjernevirksomheten. De som jobber med pasientbehandling og produksjon av studiepoeng, har det dermed vanskeligere for å se det overordnede målet, og endringene kan virke som uoppnåelige i den daglige produksjonen.

4.4.2 Nyttige egenskaper

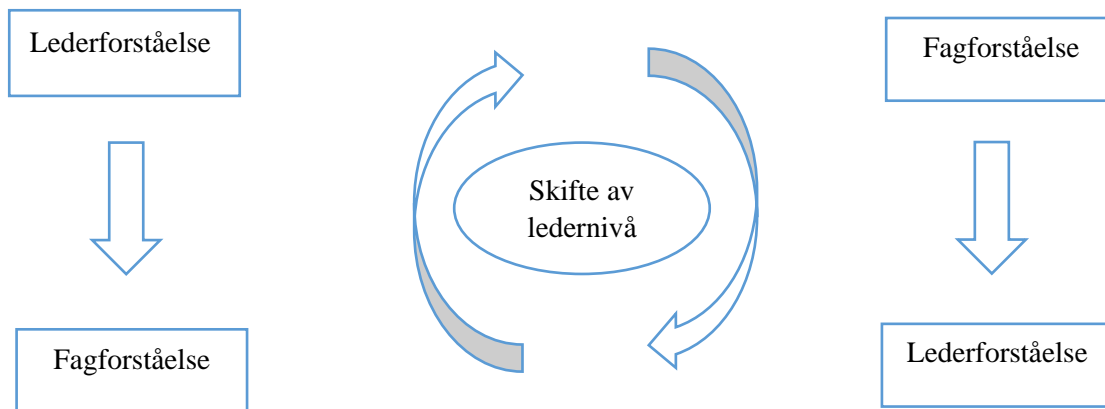
En leder må ha forutsigbarhet over tid, inneha kompetansen å stå i de interne forventningene og beslutningene som skal tas, samt ha den faglige og personlige kompetanse som trengs for å lede i endringsmotstand. En informant trekker frem viktigheten av å reflektere rundt den endringen en er satt til å gjennomføre «– vil jeg dette, kan jeg dette?». Dersom en leder ikke ønsker eller har tro på det en er satt til å utføre, kan en ikke forvente at de som man leder skal kunne gjennomføre endringen heller. Det handler ikke kun om kommunikasjon, men også formidlingsinteressen som en informant presiserte var viktig. En har ulike perspektiv ut ifra hvor man befinner seg i lederlinjene. Den samme informanten illustrerte dette med å gjengi følgende sitat han hadde hørt fra en tidligere sjef for legevakten i Trondheim vedrørende en diskusjon om hva som var best for folkehelsen:

«... istedenfor å få penger til en overlegetilling til behandling av benbrudd, når alle fortau i Trondheim er glatte, så bør disse pengene isteden gå til kommunen for å sikre strøing av disse fortauene, slik at en forhindrer benbrudd. ... Det er nettopp det med retorikken da, formidlingsevnen, en må være mer bevisst på den. - Ja og formidlingsinteressen.»

Vi kan kanskje si at en er «seg selv nærmest» når en befinner seg litt lengre ned i ledelsesstrukturen, og en skal ikke forvente at det er de ansattes oppgave å ha det overordnede blikket, men heller rette blikket mot undervisning eller pasientbehandling. Motkulturen står gjerne sterkt i kunnskapsorganisasjoner som sagt, og den kan endre form for de ulike lederlinjene. I ett intervju kommer det frem at

«... en som leder må ha lederforståelse og en faglig forståelse. På toppen må lederforståelsen være størst, den faglige forståelsen må være der, men ikke så stor ... Så forskyver denne seg jo lengre ned i organisasjonen du kommer.»

Vi har prøvd å beskrive dette i figuren under, vi får en slags vridning i av forståelsen, og med forståelse og ansvar, får en også en vridning i handlingsrommet.



Figur 7: Egen illustrasjon av fordreining av leder- og fagforståelse, fra top-down/bottom-up.

Vi ser ut ifra intervjuene vi har gjort at ved enkelte ledelinjenivå ved begge virksomheter, for eksempel som klinikkssjef ved St.Olav, at de ikke nødvendigvis har en formell lederkompetanse. Det kommer frem i enkelte intervju at de er mer opptatt av produksjon og fag enn administrasjon.

«... Hvis en spør en del av professorene på NTNU, så vil de si at ledelsens oppgave det er to, det ene er å skaffe mer penger og holde seg unna.»

Som nevnt tidligere, sa en av våre informanter fra NTNU at ledergruppen der tok reformen på alvor med en gang den ble innført, og startet tidlig i 2015 med å planlegge hvordan de skulle håndtere effektiviseringskuttene. Det ble imidlertid innført kunngjøringsstopp i tiden da fusjonen med Høgskolen i Sør-Trøndelag, Høgskolen i Gjøvik og Høgskolen i Ålesund pågikk. Dette for å skjerme og ivareta de ansatte som var redde for jobbene sine, samtidig for å unngå støy, og for ikke å miste kontroll over eget handlingsrom. Planen ledergruppen hadde lagt for å innføre kuttene som innfridde myndighetenes krav, måtte uansett gjennomføres. Den samme informanten var sammen med flere vitenskapelig ansatte ved NTNU, en ideologisk motstander av å gjøre flate kutt og mente dette var en unyansert måte å innfri effektiviseringskravet til regjeringen på. Informanten opplevde heller ikke ABE-reformen som en typisk reform, men heller et økonomisk direktiv. Informanten kom videre med følgende hjertesukk:

«... man må etterleve de kravene vi får ... selv om vi har hatt vekst i virksomheten og i økonomien, så har oppgaveporteføljen, altså kravene har vokst... altså samtidig som man får

et ABE-kutt, så vokser mengden av bestillinger og krav fra KD og myndigheter, og det er ganske krevende å stå i.»

En informant fra helsesektoren hadde tilsvarende hjertesukk, og snakket om utfordringen med å balansere styringskrav med faglig forsvarlighet. Det ser altså ut til at både lederne ved NTNU og de ved St.Olav står ovenfor samme dilemma når det gjelder det å være lojal mot sentrale myndigheter, samtidig som at man ser behovet for å støtte egen fagstab i hver sin kunnskapsorganisasjon. Handlingsrommet til våre informanter kan dermed sies å preges av et krysspress mellom fag og ledelse – et press mange opplever å stå i som viser seg til tider å være både utfordrende og krevende, og som preger måten de translaterer endringer til sine ansatte.

4.5 Oppsummering av empirisk analyse

Vi har funnet både forskjeller og likheter når det gjelder formidling av ABE-reformen gjort av lederne vi har snakket med. En tydelig forskjell som vi ser når det gjelder kunnskap om, og bevissthet rundt ABE-reformen, er at NTNU med Kunnskapsdepartementet i ryggen, har vært mer tydelig i sin formidling, og gitt informasjon om reformen nedover i hierarkiet. Dermed har ABE-reformen blitt mer synliggjort til sine ansatte i større grad enn hva som er blitt gjort ved St. Olav. Dette gjelder både formelle og uformelle yringsplattformer. Det er altså en forskjell i graden av eksplisitet på de to virksomhetenes translasjon av reformen. Dette er etter vår vurdering en av hovedårsaken til at ABE-reformen er kjent i NTNU -systemet, men ikke på langt nær så kjent i St.Olav-systemet. Begge virksomhetene jobber med effektiviserings- og produksjonskrav fra regjeringen via sine departement, men det å vite årsaken til kuttene og hvilke krav som kommer fra ABE-reformen for de vi har snakket med fra de forskjellige virksomhetene, det varierer og er forskjellig. Vi har funnet at translasjonen fra departementsnivå er lik fra KD og HOD via henholdsvis tildelingsbrevet og oppdragsdokumentet. På neste nivå skjer det en forskjell i translasjonen. HMN RHF translaterer reformen i modifierende modus, mens NTNU translaterer i reproduserende modus.. Dette preger også den videre undersøkelsen vår, om translasjon av reformen er avgjørende.

Hvis ser bort fra kjennskapen til selve ABE-reformen, så er translasjon av endring og krav til fagansatte relativt lik både ved NTNU og St.Olav. Det er gjennomgående likhetstrekk

fra våre informanter at alle lederne har respekt for sin fagstab, og tilpasser sin kommunikasjonsform spesielt til sine fagansatte. Dette ser vi i form av at de vi har snakket med som er nærmest kjernevirksomhetene, og de faglig ansatte både ved NTNU og St. Olav er snare til å ty til «vi har ikke noe valg»-forklaringen for å unngå en potensiell diskusjon om temaet. Dette tyder på at lederne i begge organisasjonene har foretatt en iverksetting av reformen ovenfra og ned for å ha tyngde bak kravene. En videre likhet er at ledere i begge virksomhetene har tatt innover seg at budsjettkuttene er bare noe som må innfris fordi dette gjelder hele den offentlige sektoren i Norge. Det er nettopp dette med å si at «vi er ikke alene» som argumentasjon mot ansatte som protesterer på kuttene som trekkes frem mest. Samtidig er de samme lederne bekymret og frustrert over at dette går utover den daglige driften, og at økt arbeidsmengde fører til mer misfornøyde ansatte. Vi anser utfra våre funn at translasjon og translatorkompetanse i seg selv, er relevant for å formidle endring i alle typer organisasjoner. Når det gjelder ABE-reformen så har det kun relevans for NTNU sine ansatte fordi de har større kjennskap til reformen, mens ved St.Olav, så har ikke translasjon av ABE-reformen særlig relevans, fordi de fleste ansatte kjenner ikke til den. Men det er likt for begge virksomhetene å kunne formidle hvorfor en endring må gjøres, og at translasjonen må gjøres på en slik måte at mottakerne forstår hvorfor. Hvis ikke vil ikke en endring lykkes i særlig grad. En utfordring når det gjelder endringer i forbindelse med ABE-reformen er altså å få til en god forventningsavklaring, og formidle hvorfor nødvendige endringer må tas slik at fagmiljøet i den operative kjernen, spesialistene, skjønner det og aksepterer det i tilstrekkelig grad. Det ser ut til at argumentet om at det «må» gjøres på grunn av rammebetingelsene i virksomhetens budsjett brukes som brekkstang av lederne vi har snakket med, der de finner det nødvendig å overbevise skeptiske og motvillige ansatte. Dette anser vi blir gjort i større grad i kunnskapsorganisasjoner som NTNU og St.Olav, noe som vi mener preger disse organisasjonenes kultur. Sterke fagmiljøer, som virksomhetene hviler tungt på og er avhengige av, behandles med stor respekt av sine ledere og vår oppfatning er at de samme lederne veier sine ord tungt før noe formidles til denne ansatt-gruppen. Vi mener derfor, på bakgrunn av analysen vi har gjort på vår empiri om temaet, at translasjon påvirkes av kulturen en organisasjon har.

Når det gjelder sammenligningen av ledes handlingsrom ved NTNU og St.Olav, så fant vi at det også her både forskjeller og likhetstrekk blant lederne. Vi fant ut at leder ved NTNU og egentlig i hele UH-sektoren, så er handlingsrommet større enn hva det oppleves som i helsesektoren. Våre informanter fra St.Olav oppfattet vi hadde mindre albuerom, tid og

ressurser enn sammenlignbare informanter fra NTNU. Bevisstheten på størrelsen av eget handlingsrom varierte også, og dette påpekte blant annet en av våre informanter fra KD, som sa at enkelte ledere må utnytte handlingsrommet sitt bedre for å få til en mer optimal ressursutnyttelse. Det var gjennomgående for hele UH-sektoren. Han sa for øvrig at sammenlignet med Helsesektoren, så var UH-sektoren “en feit katt”. Det kan forklare mye av at handlingsrommet ved St.Olav ble oppfattet som mye trangere. Når det gjelder hvilke faktorer informantene mente begrenser handlingsrommet sitt, så var det likt for lederne ved både NTNU og St.Olav, det at begge virksomhetene har sterke fagmiljøer som kunne være begrensende. Konsensuspress ved St. Olav ble nevnt som et eksempel på dette. En annen faktor som ble trukket frem var lederens faglige kompetanse. Det å ha høy tillit og legitimitet som leder mente flere informanter var viktig for sin egen troverdighet, og for å ha tilstrekkelig med handlingsrom til å kunne gjennomføre endringer uten for mye motbør. Mange mente at å ha tilsvarende faglig bakgrunn som de fagansatte en var leder for, var viktig fordi da «snakket man samme språk». Samtidig så ble det også påpekt at som translatør i en endringsprosess må man ha både faglig forståelse og lederkompetanse. Denne balansen forskyver seg jo lengere opp i hierarkiet man kommer og kan føre til utfordringer når det gjelder kommunikasjon. Faglig uenighet i beslutninger som tas av ledere på toppnivå, sammen med forventet lojalitet, kan for noen oppleves som vanskelig, og begrepet krysspress ble av flere informanter nevnt fra både NTNU og St.Olav.

4.5.1.Hovedfunn

De viktigste funnene vi ønsker å trekke frem fra vår empiriske analyse, er forskjellen på kunnskapen om ABE-reformen ved NTNU og St.Olav. NTNU har høyere bevissthet og kunnskap om denne reformen enn St.Olav og er mer direkte berørt av reformen fordi kuttene gir større konsekvenser og er mer synlige. Andre årsaker til dette mener vi er måten sektorene disse virksomhetene styres på og ulikheter i den hierarkiske strukturen.

Når det gjelder translasjon av ABE-reformen, mener vi dette er mer relevant for ledere ved NTNU, som i større grad er berørt av denne reformen, enn for ledere ved St.Olav. Likevel mener vi at translasjon og translatørkunnskap generelt er viktig for lederne ved både NTNU og St.Olav. Ledere og ansatte ved begge virksomhetene må forstå endringer og effektiviserings- og produksjonskrav for at disse skal få den tilsiktede effekten og for at ansatte skal slutte lojalt

opp om dem. Videre har vi funnet at organisasjonskultur er en viktig faktor å være bevisst når det gjelder translasjon av en endring, spesielt i store kunnskapsorganisasjoner med sterke fagmiljøer. Dette ser vi det tas hensyn til, både ved NTNU og ved St.Olav. Når det gjelder handlingsrommet til lederne ved NTNU og St. Olav, så har vi funnet at dette oppleves forskjellig, og utnyttes forskjellig. St. Olavs ledere oppfatter sitt handlingsrom noe trangere enn hva lederne ved NTNU gjør. Flere informanter gir uttrykk for at enkelte ledere, spesielt ved NTNU, burde utnyttet sitt handlingsrom bedre innen gitte rammer.

Vi har i dette kapitlet gjort rede for funn fra vår empiri, hovedsakelig basert på vår primærkilde. Vi synes det er viktig å utdype og drøfte disse funnene videre i neste kapittel, da med mer informasjon fra vår sekundærkilde fra vårt empiriske grunnlag.

5 Hvordan translateres ABE-reformen?

I vår undersøkelse har vi undersøkt hvordan NTNU og St.Olav translaterer ABE-reformen og i dette kapitlet trekker vi frem sekundærkilden vår i større grad. Det har vært en økonomisk vekst i begge virksomheter etter innføringen av ABE-reformen budsjettåret 2015, noe informantene våre bekrefter. Andre styringskrav ser også ut til å være mer viktig i måten å styre og drifte virksomhetene sentralt og lokalt. Helse Midt-Norge RHF og St.Olavs hospital HF viser ikke ABE-reformen på en synlig måte i sine styringskrav, eller i sin kommunikasjon videre inn i organisasjonen. Derfor er det ikke tilknyttet noen rapporteringskrav til St.Olav om hvordan de håndterer ABE-kuttene. Informanter fra HOD forteller at ABE-reformen er ikke viktig i måten å styre spesialisthelsetjenesten på. NTNU har hatt og har rapporteringskrav tilknyttet håndteringen av ABE-kuttene, og ifølge to av informantene har KD sluppet mer opp på disse kravene. Det at en har fokus på ordet «kutt» er kanskje en utfordring, da reformen har til intensjon å forbedre og effektivisere offentlig sektor. Offentlig sektor må levere bedre resultat per innbygger og virksomhetene får dermed et handlingsrom til å allokere ressurser til der behovet er størst (Oppegaard et al., 2019). Når vi ser på effektiviseringen av St.Olav så kommer det klart frem i styringskravet St.Olav årlig får fra HMN RHF, at både bl.a. pasientbehandlingen og aktivitetsnivået skal ha en årlig økning fra fjorårets aktivitet, i tillegg til årlige strategier og mål (tabell 7). En informant kaller dette for «*vi har nærmest en ABE-reform i ABE-reformen – en dobbel ABE*». NTNU på sin side har en annen finansieringsordning enn HMN RHF og St.Olav, der NTNU får sin bevilgning av KD gjennom tildelingsbrevet. Det er tilknyttet ulike strategier, mål- og satsningsområder som det skal rapporteres på, men det er ingen spesifikke effektiviseringskrav i prosent som kommer frem om vi ser bort ifra budsjettpostene.

Videre i kapitlet vil vi presentere på hvilken måte ABE-reformen blir oppfattet, både når det gjelder organisasjonskultur og opplevde handlingsrom. Alle disse elementene mener vi er avgjørende for hvordan en translaterer ABE-reformen.

5.1 Oppfattelse av ABE-reformen

Tidligere i oppgaven har vi som forskere definert hvordan vi har valgt å se på ABE. Ser vi dette som ett kutt eller ser vi dette som en reform (kap. 3.1)? I undersøkelsen vår kommer det frem fra nærmest samtlige av informantene, at de hverken fra departement eller videre nedover i

ledernivåene, oppfatter ABE-reformen som en reform, men mer som politiske rammebestemmelser eller finanspolitisk virkemiddel. Oppfattelsen av ABE-reformen har mye å si på hvordan den translateres, slik vi var inne på i kapittel 4.1. HMN RHF på sin side legger ikke vekt på ABE-reformen i sine styringsdokumenter til St.Olav. Dette kan ha noe med at effektiviserings- og omstillingskravet er såpass stort i utgangspunktet og derfor ikke endrer oppdraget. Man må gjennomføre de aktiviteter man er pålagt, innenfor den gitte rammen en har til rådighet. Det er kun i regnestykket i budsjettet at ABE-reformen eksisterer. Det at St.Olav er foretaksorganisert gjør at hvert enkelt foretak må finansiere egne investeringer. Helseforetakene får et krav, i tillegg til at hver enkelt klinikk på St.Olav må gå i balanse, slik at helseforetaket har ett gitt overskudd og kan innfri fremtidige investeringer – slik som informanten over sa *«det blir på en måte ABE i ABE...»*

NTNU på sin side må forvalte ABE-reformen på en annen måte og der oppleves ABE-reformen som ett kutt i budsjettet. Her translateres ABE-kuttet fra rektoratet videre nedover til dekan, og dekan til sine institutt. Deres løsning er å skjerme kjernevirksomhet og dermed kutter ned på administrative og tekniske tjenester, som f.eks. det å digitalisere reiseregninger, men slik bekymringen er blant en av informantene er *«når vil kuttet i de administrative tjenestene gå ut over kjernevirksomheten?»* Det NTNU ser er at de ikke kan fortsette å forvalte dette kuttet på samme måte som tidligere, de antyder også at signaler på den økonomiske veksten som har vært i universitetssektoren ikke kommer til å fortsette fremover. Ved å ha en topplederstilling i offentlige virksomheter, ligger det en lojalitet til at du som leder må følge opp det som blir bestemt fra eier, selv om en tenker i sitt stille sinn at dette kanskje ikke er alltid det smarteste. Informant forteller at det som har vært virkeligheten til NTNU er at virksomheten har vært i vekst, samt at det har vært økonomisk vekst på fakultetene, men kuttene har kun skjedd i fellesadministrasjon. Det fortelles at det er utfordrende å stå i ABE-kuttet og samtidig levere på den voksende bestillingen fra KD og myndigheter. *«Hvis vi skal klare å stå i økonomisk vekst og sette pengene i arbeid, er vi avhengig av god administrativ kapasitet.»*

Noe av det samme forteller en annen informant ved St.Olav som har på sin måte har måtte ansatt flere ledere som er ute av den kliniske driften for å levere på de krav som kommer ovenfra (sentralt på St.Olav/HMN RHF). *«Vi får nærmest mer administrative ansatte etter hvert som kravene og oppgavene øker – så vi bruker en del penger på effektiviseringen.»*

Det at de fleste informanter i hovedsak ikke ser ABE-reformen som en reform, kun som en forklaring på et budsjettkutt, kan skape en viss distanse til endringer som skal iverksettes.

Dette har en stor påvirkning på translasjonen av ABE-reformen som er et av våren funn og svar på undersøkelsens problemstilling.

Vi ser tydelig ut ifra oppdragsdokumenter, styringsdokumenter og tildelingsbrev i perioden 2018-2020, at ABE-reformen omtales kun som et punkt i budsjettet. Derfor er det kanskje ikke så rart at reformen oppfattes som et kutt i budsjett, og ikke translateres på annet vis.

Policydokument	HMN RHF	St.Olavs hospital HF	NTNU
Oppdragsdokument²⁴	ABE-reformen er beskrevet slik den er presentert årlig i statsbudsjettet under kap. 732, post 74, Basisbevilgning i HMN RHF.		
Foretaksprotokoll²⁵	ABE-reform beskrives som et budsjettvedtak referert som «kap 732, post 74» i Prop 1 S. Dette fremkommer i protokollen for «krav og rammer m.v.» for år 2018-2020. Foretaksmøtet er blitt avholdt i januar i undersøkelsesperioden		
Styringskrav og rammer St.Olav²⁶		ABE-reform ikke nevnt eller referert til slik det er i oppdragsdokument eller ved foretaksmøtene.	
Tildelingsbrev²⁷			Beskriver hva som er ABE-kuttet i % og refererer til årlig statsbudsjett Prop 1 S.
Rammefordelingsmodell NTNU²⁸			ABE-reform ikke nevnt eller referert til slik det er i Tildelingsbrevet.

Tabell 6: Oversikt over policydokumenter ved NTNU og St.Olavs hospital, som vi har brukt i oppgaven.

Det vi har forsøkt å illustrere i tabellen over er «reisen» til ABE-reformen fra KD og HOD til NTNU og St.Olav, og illustrerer tydelig at det ABE-reformen forvaltes ikke videre fra HMN RHF til St.Olav. HOD og statsråd som eier stiller vilkårene for bevilgningene i oppdragsdokumentet og ved foretaksmøtene stilles de økonomiske kravene. Spesialisthelsetjenesten får tilbakeført 75% av ABE-kuttet i basisbevilgningene sine, slik vi fremstiller i tabell 7. Dette kan også være en av årsakene til at ABE- ikke er viktig i styringen

²⁴ Oppdragsdokument fra HOD til HMN RHF årlig; 3 dokument (2018-2020).

²⁵ Protokoll fra foretaksmøtene mellom HOD og HMN RHF, flere for året; totalt 15 dokument (2018-2020).

²⁶ Forfattes av HMN RHF til St.Olavs hospital årlig; 3 dokument (2018-2020).

²⁷ Forfattes av KD til NTNU årlig; 3 dokumenter (2018-2020).

²⁸ Rammefordelingsmodellen; 1 dokument (2016-2020).

av spesialisthelsetjenesten, men blir viktig grunnet NTNUs virksomhetsorganisering. Det NTNU ikke har et forvaltningsorgan imellom seg og KD, slik St.Olav har med HMN RHF.

Reformen omtales ikke i egen stortingsmelding, men er et eget kapittel når statsbudsjettet formidles hvert år. Intensjonen med ABE-reformen slik det fremgår i Prop. 1 S (2018-2019) er en bedre forvaltning av fellesskapets ressurser, en bedre forvaltning av statsbudsjettet og at dette kommer felleskapet til gode. Det vil si at den statlige driften må effektiviseres slik at det skapes et handlingsrom for prioriterte satsningsområder i statsbudsjettet. Reformen gir rom til hver enkelt virksomhet til å ta ansvar i å gjennomføre eget systematisert effektiviseringsarbeid. For å oppnå varig effekt må virksomhetene se dette arbeidet i et flerårig perspektiv i samarbeid med tilhørende departement, og utnytte handlingsrommet sitt til å gjennomføre effektiviseringstiltak som er fornuftige for egen virksomhet (Prop. 1 S (2018-2019)).

ABE-reformen er en ny «idè» fra regjeringen som skal absorberes og translateres videre ned i virksomhetene og på hvilken måte skal dette gjennomføres når opplevelsen av reformen er ulik? *«Begrepet kutt-det burde egentlig utfordres litt, for det har med hvilket perspektiv du ser det i ... For ett kutt, er nødvendigvis ikke fordi spesialisthelsetjenesten har mindre penger i totaliteten, men det er fordi vi ønsker å prioritere annerledes ... Villedde endringer.»*

Det synes for oss at intensjonen som presenteres av ABE-reformen i statsbudsjettet ikke translateres fra departement og videre nedover i styringssystemet, det presenteres som et punkt i budsjettet og derfor translateres dette videre som et kutt. Informant fra NTNU ønsker flere kjøreregler for hvordan ABE-reformen skal håndteres i organisasjonen, selv om det fremkommer klart i Prop. 1 S (2018-2019), at det er opp til virksomhetene å effektivisere der det er mest hensiktsmessig. Kanskje hvis føringene hadde vært klarere, så kan en begrunne endringene og kuttene med «at det bare er slik». Regjeringen gir handlingsrom til virksomhetene om til å forvalte reformen i egen organisasjon.

ABE-reformen kan sees på som et stimuleringsiltak for et konkurransemarked som offentlig sektor ikke har, men som de private har. Vi har sett tidligere ved innføringen av NPM²⁹ at det har vært krefter som ønsker å få den offentlige virksomheten til et mer konkurransepreget «konsept». I privat sektor ser vi et kontinuerlig press for å effektivisere og redusere kostnader, offentlig sektor opererer ikke i et slikt marked (Oppegaard et al., 2019). Tilbake til kommentaren fra en av våre informanter om begrepet kutt burde utfordres. Vi mener helt klart

²⁹ New Public Management.

ja, vi er enig med vår informant at begrepet definitivt burde utfordres, for det handler om hvordan vi ser på endringen på. Ett kutt er et negativt ladet ord og en kan føle seg overrumplet eller lite sett og hørt som ansatt i stordriften. Det er viktig at lederne og ansatte nedover i organisasjonen får en innsikt at det er vilde endringer som en ønsker å formidle. Offentlige virksomheter må endre seg for å kunne imøtekomme samfunnsutfordringene som vi fremtidig står ovenfor. Vårt funn når det gjelder oppfattelsen og translasjonen av ABE-reformen kan nødvendigvis ikke «belastes» St.Olav og NTNU. Her er det en overføring og translasjon av intensjonen til denne reformen som må komme tidligere fram, slik at virksomhetene har mulighet til å arbeide mer konstruktivt enn det det blir gjort i dag. For eksempel hos NTNU er de bevisste på at det må gjøres en endring. Her er ABE-kuttene er flate, og går kun ut over de teknisk administrative tjenestene. Informanter fra NTNU forteller at vi ikke kan forvalte slike kutt inn i evigheten.

Villede endringer er ikke ukjent hos hverken NTNU eller St.Olav, og som empirien vår viser er det ikke ABE-reformen som er en viktig og avgjørende faktor for disse endringene som skjer. I praksis så foretas budsjettkuttet i forbindelse med ABE-reformen før de faktiske endringene skjer, med tanke på at en får presentere dette gjennom et statsbudsjett for kommende år. Endringer i virksomhetene kan bli oppfattet som kutt hos de ansatte, selv om det er vilde endringer fra styret i virksomhetene. Ved en endring kan en ikke fortsette å gjør det gamle i tillegg til det nye, det er hverken bærekraftig eller effektivt og på generelt grunnlag uavhengig av ABE-reformen og dens endringer, er translasjonen fra Regjering med KD og HOD, nedover i systemet uhyre viktig, hvis ikke får en ikke med seg de kunnskapsrike ansatte for de eventuelle nødvendige endringene, i tillegg til at organisasjonskulturen må en ta hensyn til.

5.2 Organisasjonskulturen avgjør ytringsforskjellene

Hvilken betydning har organisasjonskulturen for måten ABE-reformen translateres? Hver virksomhet, NTNU og St.Olavs hospital har sin organisasjonsidentitet. Noe særskilt som har sitt utspring fra samfunnsoppdrag og har en eller flere spesielle verdier i samfunnet. Identitet har tilknytning til organisasjonskulturen. Hver ansatt har sin individuelle påvirkning og samspill med organisasjonskulturen ved St.Olav og NTNU. Organisasjonskultur kan være en nøkkel på kort sikt, men den kan også være en fiasko på lang sikt om ikke den håndteres riktig

– den kan sette kjepper i hjulene i forbindelse med innovasjon og endringer (Jacobsen, 2012). Dette gjenspeiler informantene ved departementene, St.Olav og NTNU, det er utfordrende å få endringer nedover i organisasjonen. Utfordringen til ABE-reformen er at det ikke nødvendigvis oppleves som en reform for hverken NTNU eller St.Olav, og for St.Olav sin del, er reformen heller ikke nevnt i styringsdokumentet. Ytringer rundt reformen fra miljøene ved UH-sektoren og spesialisthelsetjenesten er stort sett utelukkende negative, og publisiteten i Universitetsavisen og Dagens Medisin skaper mye negativt oppmerksomhet rundt ABE-kuttet, som er terminologien som ofte er brukt, sammen med «ostehøvel-kutt». Vi ser at organisasjonskultur er viktig uavhengig av hvor en befinner seg i organisasjonen, samtidig er det et utfordrende begrep, for hvilket begrep er organisasjonskultur og hva er det som befinner seg i dette begrepet. Begrepet kan også oppfattes og forstås forskjellig ut ifra hvor en befinner seg i virksomheten. Slik beskrevet i kapittel 2, er det et sett normer/verdier, antakelser og artefakter som danner grunnlaget for «slik har vi det her hos oss».

Variasjonen kan forekomme fra institutt til institutt ved NTNU og på St.Olav klinikk vis. Det er både skrevne og uskrevne regler som de fleste adapterer, og en kan også da beskrive en organisasjonskultur og på den andre siden ha et ønske om hvordan organisasjonskulturen burde være. Organisasjonskulturen oppstår som følger av atferd, holdninger og verdier som ansatte har ervervet over tid med minner og erfaringer (kapittel 2.5). Det omhandler både det kulturelle innholdet som antakelser og faktiske verdier, samt kulturuttrykket som språk og kleskoder. Slik en informant beskriver kan det vanskelig å få direktiver nedover, det oppleves et krysspress mellom ledelsesnivå og fagnivået.

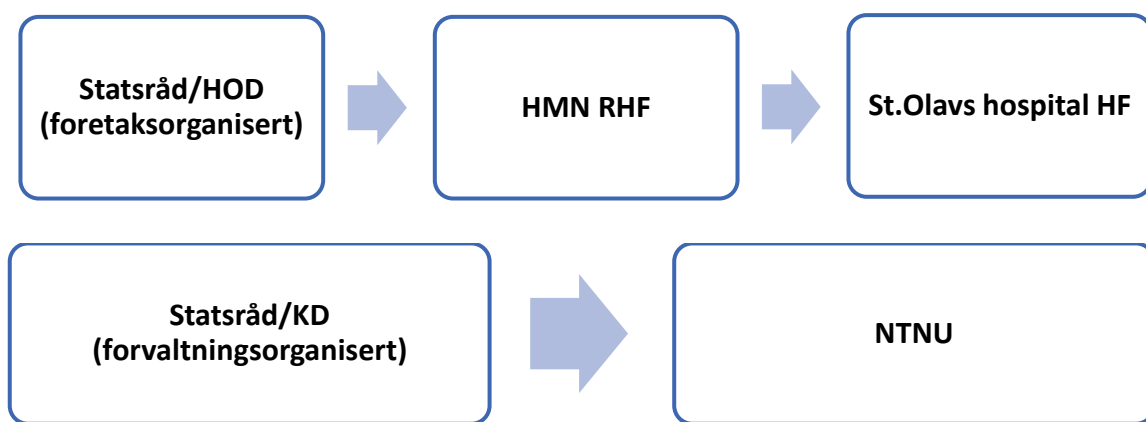
Fagnivået blir tyngre og mer viktig etter hvert som en kommer nedover i organisasjonen, der 4.linjeleder kan si «nei» i første omgang ved forsøk på endring og innovasjon. Som leder er det å manøvrere seg igjennom dette landskapet på ingen måte en enkel øvelse. Dekan og klinikkleder, er tett på ansatte i produksjonslinjen (4.linje), som kan ha en uformell lederkompetanse og er kanskje mer opptatt av fag enn administrasjon. Det skal de også, men slik vi ser det ut ifra organisasjonene er en nødt til å kunne ha begge tankene i hodet samtidig. Kanskje de manglende helhetlige refleksjonene er på grunn av travelhet eller kanskje det er såpass utfordrende å balansere systemkrav og faglig forsvarlighet har det sistnevnte alltid blir prioritert. Ved NTNU og St.Olav så er det ulike måter å løse samme utfordring på, rundt bevilgning og leveranse, og det omhandler strukturelle variasjoner. I hovedsak så oppleves foretaksmodellen for våre informanter som en modell som gir handlingsrom innenfor gitte rammer, en distansestyring fra HOD til St.Olav med HMN RHF som et forvaltningsorgan. KD

beskriver en mer «hands-on» - styring ovenfor NTNU, da de er forvaltningsstyrt. I en endringsprosess er det viktig at organisasjonskultur blir tatt hensyn til, ved effektivisering og kutt er det mye som kan ødelegges og pulveriseres. Ved omstillingsprosesser, som både NTNU og St.Olav har erfart (uavhengig ABE-reform), kan virksomhetens kultur virke støttende og oppleves som det stabile. Kultur er svært identitetsskapende, ved å arbeide på St.Olav og NTNU som er kunnskapsorganisasjoner, skaper en sosial tilhørighet (Bang, 2011). Organisasjonskulturen er en beskrivelse på «hvem jeg er» og «hvem vi er», vi har privat og på arbeidsplassen behov for å være en del av noe, og kollegaer kan på mange måte oppleves som en familie. Som en leder ved disse virksomhetene kan en påvirke organisasjonskulturen på ulike måter og en av mange og kanskje den viktigste egenskapen en må ha er å fremstå kompetent, en må ha tillit til gruppen ansatte en skal lede uavhengig av hvilket ledernivå en er på, men særdeles viktig når en beveger seg ned mot nivået der fag og faglig forvarlighet er mest synlig (3. og 4. linjeleder).

Kompetansen for faget, både dybden og bredden samt lederens personlige egnethet er viktige komponenter i atferdsrepertoaret (Colbjørnsen, 2004). En kan nærmest si at organisasjonskultur er det meningsbærende i er virksomhet. Ut ifra intervjuene samt erfaringen vi har fra begge sektorer, er inntrykket at fagmiljøene i spesialisthelsetjenesten er mer delaktig og tar eierskap i endringen i mye større grad enn fagmiljøene i universitetssektoren. (Colbjørnsen, 2004). Dette er noe informantene bekrefter «*Andre får styre, vi skal holde på med forskning og fag.*»

Slik vi har vært inne på tidligere og viser i tabell 6, så ser vi at ABE-reformen ikke formidles videre fra HMN til St.Olav, slik at St.Olav forholder seg ikke til ABE-reformen slik NTNU er nødt til å forholde seg til. Ved NTNU har det blitt innført en fordelingsnøkkel, der ABE-kuttet fordeles ut over i virksomheten. Dette kommuniseres fra styre og rektorat videre til dekanene. Informant forteller at det er veldig forutsigbart hva budsjettkuttet blir og har tett økonomioppfølging av instituttene. Det er i forbindelse med det årlige budsjettarbeidet en kommuniserer hva rammene er og jobber videre ut ifra dette. «*Vi fokuserer ikke på ABE-kuttet – det er politisk bestemte rammebetingelser som vi ikke kan påvirke. Vi bruker energien på andre ting.*» En av våre informanter sa at politikernes intensjon og tankegang med ABE-reformen, er å ansvarlig gjøre lederne i offentlig sektor slik at det er de som tar de avgjørende beslutningene som skal løse samfunnsoppdraget som er gitt de forskjellige virksomhetene. Regjeringen skal kun sette overordnede mål og føringer. Deretter er det opp til lederne i de forskjellige sektorene å forstå hvordan de skal kunne rigge sin virksomhet godt nok til å

kunne nå de mål og rammer innen det budsjettet som blir tilbudt dem fra sentralt hold. For en kunnskapsorganisasjon er det en forutsetning at ansatte med spesialistkompetanse, slik som leger og vitenskapelig ansatte har, blir gitt et stort faglig handlingsrom, siden hele virksomheten hviler på dyktige fagpersoner med frihet til å gjøre valg for faglig utvikling. Dette vil naturlig nok prege organisasjonskulturen til disse organisasjonene. Vi ser i vår studie at det er ikke ulikheter i organisasjonskulturen som er avgjørende for translasjon av ABE-reformen. Det er heller virksomhetenes struktur som er avgjørende på måten ABE-reformen translateres videre nedover. Dette har vi prøvd å fremstille i figuren under.



Figur 8: Illustrasjon av ulik virksomhetsstyring.

5.3 Opplevde handlingsrom

Samtlige informanter, fra departement til 3.linjeleder ved NTNU og St.Olav, opplever ett handlingsrom innenfor en gitt ramme. Rammen består ikke utelukkende av ABE-kuttet som sådan, men bl.a. ressurstilgang og vekst, målindikatorer³⁰ og andre styringskrav som virksomhetene er underlagt, og disse kan variere ut ifra hvilket forvaltningsnivå en befinner seg på. St.Olav på sin side har ikke ABE-reformen i tankene i sin daglige drift, dette er tydelig hos NTNU til en viss grad. Rammene og handlingsrommet vil derfor være lik og ulik fra KD og HOD til NTNU og St.Olav. Begrepet handlingsrom beskrives ofte som en persons mulighet til å styre eller handle innenfor gitte rammebetingelser, derfor vil også dette handlingsrommet ikke nødvendigvis styrt av rammene, men den erfaringen og subjektive

³⁰ KPI - nøkkeltallindikatorer

opplevelsen en leder ser muligheter til. Vi ser at det å kunne utnytte handlingsrommet kommer an på lederens personlige egnethet og hvordan lederen oppfatter handlingsrommet. Når det gjelder endring og effektivisering omhandler også handlingsrommet motivasjon. Hvor motivert er lederen for å gjennomføre de krav om endring som er satt til en? En av informantene våre har reflektert over dette og forteller:

«Det første du må gjøre det er å erkjenne for seg selv at det faktisk er oppgaven. Hvis du sier – nei, det har ikke jeg så lyst til.. Så er det helt legitimt å si det, men da kan du ikke fortsette som leder. Du kan ikke lede den prosessen, og når du har erkjent dette, så må du virkelig kjenne på om du har motivasjon for å gjøre det her. Orker jeg, har jeg lyst til det? Og det er helt greit å si, jeg skjønner vi må ta ned 50 mill. kroner, jeg skjønner at vi ikke har de pengene – men det har jeg ikke lyst til å lede. Du må bruke tid på den prosessen, erkjenne, OK, dette er ikke rett at jeg leder.»

Det informanten er inne på her er noe vi ser diskuteres i litteraturen, der ledere skal være endringsagenten må lederen inneha de personlige og formelle egenskapene for å utvikle handlingsrommet sitt. Ved å ha dette handlingsrommet som ledere, blir det enklere med tillit og kunnskapsdelingen videre, ved å ha en slik gjensidig deling vil en kunne opparbeide seg en sosial kapital som igjen vil skape tillitsfulle relasjoner når endringer skal gjennomføres (Espedal & Kvitastein, 2013). De daglige lederne i helseforetakene har minst handlingsrom ifølge Colbjørnsen (2015), han sier videre at det er disse som erfarer mest konsensuspress, minst forutsigbarhet i forhold til inntekter og den største endringsmotstanden. Dette er noe enkelte av våre informanter kan bekrefte. De føler dette krysspreset fra direktiver ovenfra og det faglige presset fra de ansatte.

Balansen mellom handlingsrommet og arbeidet med ABE-reformen, oppleves noe ulikt blant informantene, men samtidig nokså likt. Gjennomgående er at de ser ikke på ABE-reformen som noen reform, men mer som ett kutt i budsjettbevilgningene, slik vi har gått igjennom i foregående kapittel. Dette gjenspeiler det to informanter forteller;

«Jeg oppfatter det som et finanspolitisk virkemiddel, altså en finanspolitisk policy, rett og slett et vedtak for å dempe utgiftssiden i budsjettet.»

«Vi fokuserer ikke på ABE-kuttet. NTNU praktiserer dette som et flatt budsjettkutt ut i organisasjonene ... Vi gjør ikke så mye mer ut av det egentlig.»

Virksomhetene befinner seg i et motsetningsforhold mellom politiske- og økonomiske hensyn som må balanseres, begge sektorer forvalter store økonomiske verdier på statens vegne, og staten har derfor en, naturlig nok, for å følge opp på hvilken måte disse midlene blir benyttet. KD og HOD har en uformell styring gjennom Tildelingsbrev og Oppdragsdokument, samt møter (Colbjørnsen,2015). Slik det blir beskrevet i et av intervjuene, fra begge departement til virksomhetene beskrives ikke ABE-reformen noe mer enn hva ABE-kuttet er eller hvordan virksomhetene skal ta ut gevinstrealiseringen av dette kuttet. I Tildelingsbrevet og Oppdragsdokumentet er det skrevet slik:

«Stortinget har bevilget totalt 35,6 mrd. kroner over kap. 260 post 50 i 2019 til universiteter og statlige høyskoler. Det ligger til grunn en pris- og lønnsøkning på 2,9 pst. og et avbyråkratisering- og effektiviseringskutt på 0,5 pst. fra 2018 til 2019.»³¹

«Ressursrammen legger til rette for en generell vekst i pasientbehandlingen (somatikk, psykisk helsevern, tverrfaglig spesialisert rusbehandling og rehabilitering) på om lag 1,7 pst. Avbyråkratisering- og effektiviseringsreformen utgjør 0,5 pst. i 2019 tilsvarende 711,0 mill. kroner i effektiviseringskrav for de regionale helseforetakene samlet. For å gi rom for bl.a. investeringer og anskaffelser er 533,3 mill. kroner tilbakeført i basisbevilgningene, slik at nettoeffekten utgjør om lag 177,7 mill. kroner.»³²

I spesialisthelsetjenesten har det vært et effektiviseringskrav som har startet lenge før ABE-reformen kom i 2015, der klinikkene ved St.Olav skal ha årlige økninger på pasientbehandling og aktivitet.³³

³¹ Tildelingsbrev 2019, side 14 – Gjenspeiler Tildelingsbrev fra 2018 og 2020.

³² Oppdragsdokument 2019, side 10 – Gjenspeiler Oppdragsdokument fra 2018 og 2020.

³³ Oppdragsdokument fra HOD til HMN RHF årlig; 3 dokument (2018-2020).

ABE-reformen i årlig % kutt	NTNU	NTNU annet effektiviseringskrav	HMN RHF	HMN RHF annet effektiviseringskrav til St.Olav
2018	0,7% ³⁴	Rapportering av måloppnåelse på ulike utviklingsmål.	0,7% ³⁵	Økning 2,0% (pasientbehandling) Økning 1,6% (aktivitetsnivå)
2019	0,5% ³⁶	Rapportering av måloppnåelse på ulike utviklingsmål.	0,5% ³⁷	Økning 1,7% (pasientbehandling) Økning 1,6% (aktivitetsnivå)
2020	0,5% ³⁸	Rapportering av måloppnåelse på ulike utviklingsmål.	0,5% ³⁹	Økning 1,5% (pasientbehandling) Økning 1,4% (aktivitetsnivå)

Tabell 7: Oversikt over ABE-kutt, samt andre effektiviseringskrav.

Informanten forteller videre at kravet for effektiviseringen ligger der hele tiden. For helseforetakenes del handler dette også om likviditet, det å ha en positiv økonomi gjør det mulig å investere i nytt utstyr.

En kan kanskje tenke at en av forskjellene mellom St.Olav og NTNU er at St.Olav er vant med effektivisering og ha kniven litt på strupen, mens NTNU har vært litt bakpå, vært den feite katta som en informant sier – der det da ikke tvinger seg frem effektivisering og sparing på lik linje. Handlingsrommet kan derfor sees som noe som alltid er i bevegelse påvirkes av både indre og ytre faktorer og variere over tid (Espedal & Kvitastein, 2013). En informant forteller at det handler om å tenke konstruktivt rundt ABE-kuttet, ikke alltid møte med motstand og lite konstruktive tilbakemeldinger - om du gjør dette som leder, vil ikke endringer skje nedover i systemet heller. Handlingsrommet handler ikke om å sette egne rammer, men å se hva som kan gjøres innenfor disse rammene, «vi har ikke frihet til å si at ABE-reformen velger vi ikke å ta hensyn til.» Ved at det er en slik bestilling fra departement, kan en kanskje ikke forvente at ledere nedover i virksomhetene anser ABE-reformen som noe «viktig», som en informant forteller:

«... det er ikke noe tiltak eller virkemidler, så vidt meg bekjent, så behandles det ikke som noe annet enn et kutt i budsjettet og vi omtaler i liten grad ABE-reformen i våre styringskrav ... det er bare et kutt i budsjettet ... Det er kun i regnestykket i budsjettet der ABE-reformen eksisterer.»

³⁴ KD tildeler NTNU 6 487 014 000 kr – av dette tilbakeføres 0,7%, gjennom ABE-kuttet, til staten.

³⁵ Får tilbakeført 75% som i basisbevilgningene; Netto ABE-kutt: 239 mill. kroner.

³⁶ KD tildeler NTNU 6 716 228 000 kr – av dette tilbakeføres 0,5%, gjennom ABE-kuttet, til staten.

³⁷ Får tilbakeført 75% som i basisbevilgningene; Netto ABE-kutt: 177,7 mill. kroner

³⁸ KD tildeler NTNU 7 001 007 000 kr – av dette tilbakeføres 0,5%, gjennom ABE-kuttet, til staten.

³⁹ Får tilbakeført 75% som i basisbevilgningene; Netto ABE-kutt: 179 mill. kroner.

I så måte er handlingsrommet ganske stort med tanke på selve ABE-reformen og dets arbeid, da det på den ene siden ved NTNU gi fleksibilitet til fakultetene til å bestemme hvor kuttet skal foretas, med skjerming av kjernevirksomheten. På St.Olav sin side, så er ABE-reformen ikke nevnt i styringskravet fra Helse Midt-Norge RHF. ABE-reformen er ikke avgjørende for at det skjer store endringer i spesialisthelsetjenesten og er heller ikke viktig i styringen av tjenesten heller, «*styrer heller etter innhold og økonomisk utvikling.*»

Handlingsrommet blir også påvirket ut ifra autoritet og som befinner seg på NTNU og St.Olav. Begge virksomheter har sterke fagmiljøer med lange tradisjoner innen akademi og fag. Utfordringer med å kommunisere endring videre nedover i systemet fra et politisk ståsted kan være krevende øvelse, spesielt der endringen krever at fagmiljøene er med. En informant kan fortelle at det er nærest alltid mostand når endringer skal skje, og etter at disse er initiert kan ansatte komme og fortelle at dette har de aldri hørt om, selv om de har vært inne på samme møte gjentatte ganger om dette. Colbjørnsen (2015) nevner motkulturer i sin rapport, og det er det samme som informanten over skildrer. Handlingsrommet endrer seg ut ifra hvor en befinner seg i organisasjonsstrukturen, det samme gjelder for motkulturene.

Presset en leder har, som en kan kalle ett krysspress, kommer mer og mer til syne jo lengre ned i organisasjonen du er, som for eksempel klinikk sjef og instituttleder fremfor rektor eller direktør, og statsråd. Arbeidsoppgavene er ulike, og forståelsen for en endring kan være en selvfølgelighet på et overordnet nivå, men på nivå der det foregår pasientbehandling og produksjon av studiepoeng kan endringene virke uoppnåelige i den daglige produksjonen. En ser kanskje ikke det overordnede målet. En leder må ha forutsigbarhet over tid, inneha kompetansen å stå i de interne forventningene og beslutningene som skal tas, samt ha den faglige og personlige kompetanse som trenges med å lede i endringsmotstand. En informant trekke frem viktigheten av å reflektere rundt den endringen en er satt til å gjennomføre – vil jeg dette, kan jeg dette? Om en leder ikke ønsker eller har tro på det en er satt til å utføre, kan en ikke forvente at de en leder skal kunne gjennomføre endringen. Det handler ikke kun om kommunikasjon – men også formidlingsinteressen. En har ulike perspektiv ut ifra hvor en, som sagt, befinner seg i lederlinjene, «*... istedenfor å få penger til en overlegestilling til behandling av benbrudd, når alle fortau i Trondheim er glatte – så bør disse pengene gå til kommunen for å sikre strøing av disse fortauene, slik at en forhindrer benbrudd.*»

Motkulturer står sterkt, og den endrer seg på de ulike lederlinjene (figur 7). I ett intervju kommer det frem at «*... en som leder må ha lederforståelse og en faglig forståelse. På toppen må lederforståelsen være størst, den faglige forståelsen må være der, men ikke så*

stor ... Så forskyver denne seg jo lengre ned i organisasjonen du kommer.» Vi ser ut ifra intervjuene vi har gjort at ved enkelte ledelinjenivå ved begge virksomheter, for eksempel 4.linjeleder, at de ikke nødvendigvis har en formell lederkompetanse. De er mer opptatt av produksjon og fag enn administrasjon. En kommentar som er nevnt fra UH-sektoren er at ledelsens oppgave er å skaffe mer penger og holde seg unna.

Handlingsrommet til lederne på NTNU og St.Olav er tydelig til stede – men studien vår viser at det er en forskjell mellom virksomhetene. Ved St.Olav kommer det mer tydelig frem at det bevisst arbeides med eget handlingsrom, ved NTNU så er dette ikke like synlig. NTNU ønsker for eksempel et tydeligere direktiv om hvordan ABE-kuttene skal tas ut i virksomheten, noe som er mot det som er intensjonen til ABE-reformen. Der det er gitt rom for lederne i de ulike statlige virksomhetene til å ta dette ut slik at det er best tjent for virksomheten. NTNU står fritt til å forvalte ABE-reformen ut ifra hva som er til det beste for driften av universitetet. En informant beskriver det hele slik: *«lederne må bli bedre på å prioritere.»* NTNU overfører nærmest årlig årets budsjett over til neste år da de har en romslig bevilgning. Dette er noe som ikke skjer ved St.Olav, da «penger på bok» er med på å styrke likviditeten slik at fremtidige investeringer er mulig.

5.4 Oppsummering

En kan si at det ligger i helseforetakenes natur å effektivisere, helt fra innføringen av helseforetaksreformen i 2001. Der ser en kanskje at universitetslektoren har hengt litt etter, når vi sammenligne disse to, men ved fusjonen i 2016 i tillegg til ABE-reformen, har NTNU også blitt tvunget til å tenke mer effektivt og lederlinjene har blitt utfordret med nytenkning av prioriteringer. Translasjonen av selve ABE-reformen er ulike ved disse sektorene og det handler ikke om organisasjonskulturen, men heller med hvordan NTNU og St.Olav er organisert, det vil si forvaltningsorganisert versus foretaksorganisert. HMN RHF viderefører ikke ABE-reformen som de får i sitt oppdragsdokument, da dette er vist som en *«post i budsjettet»*.

Uavhengig av organiseringen opplever alle et visst handlingsrom innenfor rammene, der NTNU ikke benytter sitt potensiale, slik vi har vist over. Avveiningen ligger i hva som skal formidles nedover eller ikke – skal man ta allmøter på alt av beslutninger, er risikoen at alt vondt og vanskelig blir eksternalisert og man får feil fokus. En leder må ha lyst til å ta på

seg store og vanskelige oppgaver, hvis ikke kan de ikke være leder. Et annet viktig element med å være leder i en kunnskapsorganisasjon er å ansvarlig gjøre ledernivåene hele veien. Å formidle rammen og handlingsrommet deres, slik at de på best mulig grunnlag gjør de riktige valgene faglig sett, når de blir gitt beskjed om å foreta nødvendige endringer. Målet er å få lederne på alle ledernivå til å ta bevisste valg som er godt faglig begrunnet til gunst for virksomheten og felleskapets goder. Det å transludere endring er utfordrende, og en viktig oppgave en har som leder. Det å formidle endring – ABE-kutt i dette tilfellet som er pålagt og nødvendig, og samtidig formidle slik at mottakere nedover i lederlinjene og resten av virksomheten forstår hvorfor det må til, og at det må gjøres – «*vi har ikke noe valg*» det er rammebetingelsene for vårt budsjett og virksomhetens ansvar. Handlingsrommet en leder har og tar kommer en ikke utenom den leder- og fagkompetansen vedkommende har og de kulturelle betingelsene som ligger til grunn i virksomheten.

Det har vært interessant å sammenligne NTNU og St. Olav i forbindelse med denne oppgaven. Vi håper at flere finner vår undersøkelse nyttig og at aktører i både offentlig og privat sektor, ikke minst når reformer og endringer skal gjennomføres. Vår studie viser hva ledere må være bevisste på når det gjelder oversettelse av en idé eller praksis og hvordan denne bør kommuniseres og formidles. Vi mener funnene fra denne studien kan bidra til videre forskning på flere områder.

6 Avslutning og våre refleksjoner

Denne studien har undersøkt i hvordan ABE-reformen er translert ved NTNU og St.Olav, og om faktorer som organisasjonskultur og handlingsrom er faktorer av betydning for translasjon av reformen i disse to virksomhetene. På bakgrunn av forskningsspørsmålene våre og studiens problemstilling, har vi gjort funn vi mener er svært avgjørende for translasjon av ABE-reformen i de to virksomhetene vi har studert. Hovedfunnene fra våre forskningsspørsmål er illustrert under i tabell 8. Virksomhetsstyringen av NTNU og St.Olav er svært forskjellig, ved at St.Olav med HMN RHF er foretaksorganisert, altså organisert som egne juridiske objekt, og NTNU på den andre siden forvaltningsorganisert, som gjør at kommunikasjonslinjene mellom departement og virksomhet er kortere. Dette kommer tydelig frem når en ser på tildelingsbrev (NTNU), oppdragsdokument (HMN RHF) og styringskravene (St.Olav). Departementene kommuniserer ABE-reformen likt i henholdsvis tildelingsbrevet fra KD til NTNU og oppdragsdokumentet til HMN RHF, hvor ABE-reformen er kun nevnt som ett punkt i budsjettet. Der ser vi imidlertid at likheten med translasjonen av ABE-reformen stopper. HMN RHF kommuniserer ut et styringskrav til St.Olav der de velger å ikke transltere ABE-reformen videre fra sitt oppdragsdokument i motsetning til hva KD gjør i sin translasjon videre ned i oversettelseshierarkiet. På denne måten er det ingen styringskrav som direkte har innbefatning med ABE-reformen til St.Olav. Spesialisthelsetjenesten har ett ekstra styrende ledd som UH-sektoren ikke har, og dette fører til ulikheter av translasjonen videre nedover i systemet mellom de to virksomhetene. Dette mener vi utgjør hovedårsaken til at ABE-reformen er mer synlig i NTNU systemet sammenlignet med St.Olav (figur 7).

Regjeringens intensjon med å innføre ABE-reformen, er å få til en bedre forvaltning av fellesskapets ressurser slik at det kommer felleskapet til gode. Reformen skal gi virksomheter som NTNU og St.Olav handlingsrom til å selv å øke sin produksjon, samtidig som det skal gjennomføres effektiviseringstiltak som er fornuftige for egen virksomhet. Dette må sees på i et flerårig perspektiv for å oppnå permanente og gode løsninger.

Både NTNU og St.Olav er store kunnskapsorganisasjoner, der fag og akademia står sterkt. Det er ingen forskjeller i organisasjonskulturen for hvordan ledere kommuniserer med sine ansatte. Det er like stor motstand knyttet til endring og argumentasjonen for hvorfor en endring er nødvendig, ansatt-gruppen er relativt lik. Uttrykket «*det er noe vi er pålagt å gjøre*» blir brukt som hovedargument for hvorfor upopulære vedtak og endringer må gjøres, både av

ledere i NTNU-systemet og ved St.Olav. Dette forklares ved at ledere i begge virksomhetene opplever tidvis et krysspress på samme måte, spesielt de lederne som har samme faglige bakgrunn som sine ansatte. Disse lederne står nært faget og sine faglige ansatte, samtidig som de føler på en lojalitet til kravene som kommer ovenfra. Utfordringen med å formidle endring nedover i organisasjonen, og få de ansatte til å forstå hvorfor endringen må skje, er derfor lik for lederne ved NTNU og St.Olav. Vi har funnet at organisasjonskulturen har en betydning for hvordan en translaterer en endring, så i vår undersøkelse fremgår det ingen forskjeller ved virksomhetene når det gjelder dette.

I studien ser vi at ledere er bevisst handlingsrommet innenfor de gitte rammene fra KD og HOD, men opplevelsen av hvor stort handlingsrommet er, er forskjellig fra NTNU til HMN RHF og St.Olav. Vi ser at det formelle handlingsrommet begrenses mer hos lederen ved St.Olav enn hos lederne ved NTNU. Faktorer som konsensuspress, ved at lederen må ha legitimitet fra sine ansatte for å kunne gjøre jobben sin er i langt større grad gjeldende ved St.Olav enn ved NTNU. Det gjelder også en uforutsigbar økonomi, da spesialisthelsetjenesten baserer seg på ISF i tillegg til basisbevilgningene. Ytre faktorer som økonomi, ved at ISF er uforutsigbar inntekt som en leder ved St.Olav må hele tiden ta stilling til. Denne uforutsigbarheten med ISF kan være en av faktorene til at i helsesektoren blir 75% av ABE-kuttet tilbakeført til basisbevilgningene. NTNU har et utgangspunkt et større handlingsrom da de selv har mulighet til å vedta hvor de skal hente ut ABE-kuttet i virksomheten. De har også mulighet til å øke de økonomiske midlene ut over budsjett med å øke egen BOA-aktivitet. Dette er noe KD presiserer. Det er egentlig stor frihet innen gitte rammer, men enkelte lederne må bare bli flinkere til å prioritere. Slik vi ser det, er det KD sier om UH-sektoren riktig. Det er mange virksomheter, og enheter innad et universitet som NTNU som har et potensiale til å benytte seg av et handlingsrom de ikke benytter seg av i dag eller utnytter godt nok. Dette er noe vi ikke ser rom for i spesialisthelsetjenesten. Vårt funn om forskjellig opplevd handlingsrom blant lederne vi har snakket med er trukket frem som et av hovedfunnene våre i tabellen under (tabell 8), som viser våre hovedfunn fra forskningsspørsmålene våre i denne studien.

Forskningsspørsmål	NTNU	St.Olav
Hvilken betydning har organisasjonskulturen for måten ABE-reformen translateres?	- Organisasjonskultur er avgjørende for hvordan translasjon av ABE-reformen fungerer. Bevisst kommunikasjon fra ledere til fagansatte. ABE-reformen er synlig for ansatte i saksdokumenter og blir tatt opp som tema på møter. Ofte brukt som årsaksforklaring for størrelsen på budsjettkutt og innstramminger som for eksempel ansettelsesstopp i administrasjonen	Organisasjonskultur er viktig for translasjon av endring og effektiviseringskrav på generell basis. Bevisst kommunikasjon fra ledere til fagansatte. ABE-reformen er ikke relevant å translaterer fordi de ansatte kjenner ikke til at den er årsaken til effektiviseringskravene.
Hvordan oppleves handlingsrommet ledere har i arbeidet med ABE-reformen?	-Tilstedeværende, ledere kan utnytte dette ytterligere. Handlingsrom tolkes ulikt innad i NTNU, noen som er gjennomgående for hele UH-sektoren.	-Tilstedeværende innenfor gitte rammer når det gjelder endringer generelt. Handlingsrom oppleves som trangt på grunn av strenge budsjettkrav.

Tabell 8: *Komparativ tabell ut ifra våre forskningsspørsmål.*

6.1 Videre forskning

Basert på funnene i vår studie ser vi muligheter for videre forskning rundt disse temaene. Det hadde vært interessant å se på ledernes personlige egnethet i en kunnskapsorganisasjon og hvilken betydning ledernes formelle kompetanse er av betydning når endringsledelse skal initieres. Videre er vi nysgjerrige på i hvor stor grad det er satset på formidlingsevne blant ledere. Er kommunikasjon ansett som en viktig egenskap når det gjelder lederkompetanse når nye ledere skal ansettes? Det andre som har vekket vår nysgjerrighet er hvorfor endringer sees på nærmest utelukkende som kutt og ikke villedende endringer – hvorfor er disse endringene så negative? Hvis vi ser på den økte omstillingsevnen som Covid-19-pandemien har ført med seg, finner vi noe som kunne vært et interessant tema å forske videre på. Her ser vi at begge virksomheter var raske til å tilegne seg digitale løsninger, som lenge hadde stått på trappene i fremtidige styringskrav for både NTNU og St.Olav. Styringskrav som for eksempel digital poliklinikk, og økt digital undervisning kom raskt i gang under pandemien, noe som var svært nyttig for begge virksomhetene. Det tyder på at de ansatte ved både NTNU og St.Olav hadde både ressursene og evnen til å gjøre denne endringen langt raskere enn hva man trodde før

pandemien. Dette har ført til at vi stiller oss spørsmål om grad av vilje og frihet til å omstille seg i offentlig sektor burde vært mer diskutert. Går ting for tregt fordi det er manglende vilje, og for stor frihet til å trenere strategiske planer?

Et annet tema som er i vinden nå, er bærekraft. Det hadde vært interessant å se på om det fortsatt vil bli brukt digitale løsninger fremover, selv om det igjen blir trygt å reise og å møtes fysisk. Er det en vilje til å fortsette med for eksempel Teams-møter med kolleger fra andre steder i Norge, eller vil man ta opp igjen praksisen som var før covid-19-pandemien? Det kan tenkes at det vil oftere enn før bli stilt spørsmål om det er forsvarlig å reise så mye som det har blitt gjort, eller om det er nødvendig å arrangere dyre firmamiddager i like stor utstrekning som tidligere, med tanke på bærekraft. Er det egentlig til fellesskapets beste, og etisk forsvarlig når vi eksempelvis ser at dagsmøter til Oslo fra Trondheim fint lar seg løse digitalt? Det er jo tankevekkende når en av våre informanter kan bekrefte at NTNU har spart 719 millioner kroner på nettopp reiser og middager i 2020. Det vil kanskje ikke være unaturlig om enkelte vil påstå at denne typen sløsing med penger i offentlig sektor, ikke er i ABE-reformens ånd, og at det vil bli flere debatter rundt dette temaet i nærmeste fremtid.

6.2 Avsluttende refleksjoner

Vi har i vår undersøkelse ikke intervjuet det laveste ledernivået, da vi ikke fikk anledning til det. Likevel så vi dette som uproblematisk med tanke på problemstillingen vår og føler at informantene fra ledernivåene over, ga oss tilstrekkelig med informasjon siden de alle hadde en så klar og tydelig oppfattelse av ABE-reformen. Samtidig kan vi ikke se bort ifra at det kan være funn fra det laveste ledernivået som kunne gitt oss nyttig informasjon til å belyse studien ytterligere. Vi syns likevel at vi har fått frem nye perspektiv om hvordan en reform kan oppleves og translateres på tvers av sektorer og hvordan en reforms effektiviseringskutt synliggjør seg i to store virksomheter som NTNU og St.Olav. En kan kanskje undre seg litt over all oppmerksomhet ABE-reformen får, når det er flere informanter (på de ulike ledernivå) som ikke lar seg affisere av dette, og kanskje det er ordet «kutt» i seg selv som provoserer? Vi undrer oss derfor på om det hadde vært like provoserende om disse kuttene fra regjeringen ble formidlet på en annerledes måte? Hadde det vært formildende dersom regjeringen var mer tydelig i sin kommunikasjon til folket om at ABE-reformen handler om å ikke sløse offentlige midler, og å frigjøre midler til mer prioriterte formål?

Vi står kanskje mange av oss, så nært opp mot faget og produksjonslinjen at det blir vanskelig å ta ett skritt tilbake og tenke fugleperspektiv, slik informanten vår illustrerte til oss, da han fortalte om lederen ved St.Olav som fikk tilbud om en ekstra ortoped, men som isteden etterlyste mer strøing av fortauene i Trondheim by, så det ikke var så mange som brakk armer og bein. Det er nok flere slike eksempler på hvordan en kan løse problemer på en langt bedre måte ved å ta et skritt tilbake og se saker fra et annet perspektiv. Det er etter vår mening, viktig å jobbe på tvers av sektorer den i offentlig sektor, fordi det er lite fruktbart og naivt å tro at en sektor alene kan løse alle sine utfordringer og sitt samfunnsoppdrag i den norske velferdsstaten.

Referanseliste

- Bang, H. (2011). *Organisasjonskultur* (4. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bell, E., Bryman, A. & Harley, B. (2019). *Business research methods* (Fifth edition.). Oxford: Oxford University Press.
- Bolman, L. G., Deal, T. E., Skaug, M. & Thorbjørnsen, K. M. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse : strukturer, HR, politikk og symboler* (6. utg.). Oslo: Gyldendal.
- Brunsson, N. & Olsen, J. P. (1990). *Makten att reformera : intressen, institutioner och näringspolitik*. Stockholm: Carlssons.
- Busch, T. (2012). *Verdibasert ledelse i offentlige profesjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Colbjørnsen, T. (2004). *Ledere og lederskap : AFFs lederundersøkelser*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Colbjørnsen, T. (2015). *Daglige lederes handlingsrom i statlige selskaper og helseforetak*. Hentet fra https://spekter.no/Global/Rapporter/Colbjornsenrapport_Lederes_Handlingsrom_web.pdf
- Deal, T. E. & Kennedy, A. A. (1983). Corporate cultures: The rites and rituals of corporate life. *Business horizons*, 26(2), 82-85. Hentet fra: [https://doi.org/10.1016/0007-6813\(83\)90092-7](https://doi.org/10.1016/0007-6813(83)90092-7)
- Egeberg, M. & Trondal, J. (2018). An organizational approach to public governance: Understanding and design. *Oxford University Press*, 33(2), 449-450. Hentet fra: <https://doi.org/10.1111/gove.12491>
- Espedal, B. & Kvitastein, O. A. (2013). *Handlingsrom og læring*. I(s. 109-122). Bergen: Fagbokforlaget.
- FAD. (2008). *Plattform for ledelse i staten*. Oslo: Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/plattform-for-ledelse-i-staten/id526203/>
- Fukuyama, F. (1996). *Trust : the social virtues and the creation of prosperity*. London: Penguin.
- Grimen, H. (2009). *Hva er tillit*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Habermas, J. & Habermas, J. (1984). *The theory of communicative action : 1 : Reason and the rationalization of society*. Boston, Mass: Beacon Press.
- Heath, H. & Cowley, S. (2004). Developing a grounded theory approach: a comparison of Glaser and Strauss. *Int J Nurs Stud*, 41(2), 141-150. Hentet fra: [https://doi.org/10.1016/S0020-7489\(03\)00113-5](https://doi.org/10.1016/S0020-7489(03)00113-5)
- Høst, T. (2014). *Ledelse i helse- og sosialsektoren* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2019). *Arbeidsbok og casesamling til Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utgave. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Oslo: Abstrakt.
- Johnsen, E., Vanebo, J. O., Valstad, S. J. & Busch, T. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Justesen, L. & Mik-Meyer, N. (2010). *Kvalitative metoder i organisations- og ledelsesstudier*. København: Hans Reitzel.

- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M. & Rygge, J. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Latour, B. (1987). *Science in action : how to follow scientists and engineers through society*. Milton Keynes: Open University Press.
- Luhmann, N. (1979). *Trust and power*. Chichester: John Wiley.
- Meld. St. 12 (2012-2013). *Perspektivmeldingen 2013*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-12-20122013/id714050/>
- Mikkelsen, S. (2021). Hevder tida for valgte ledere er over. Hentet fra: <https://www.universitetsavisa.no/aksel-tjora-olav-bolland-toppstyring/hevder-tida-for-valgte-ledere-er-over/193099>
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations : a synthesis of the research*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. New York: Prentice Hall.
- NOU 2015:1. *Produktiviteten - grunnlag for vekst og velferd*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-1/id2395258/>
- NOU 2016:3. *Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-3/id2474809/>
- Nyeng, F. (2004). *Vitenskapsteori for økonomer*. Oslo: Abstrakt forlaget.
- Nyland, K. & Pettersen, I. J. (2018). *Penger og helse : fra enkel til kompleks styring i helsesektoren*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Offerdal, A. (2014). *Iverksettingsteori-resultatene blir sjelden som planlagt, og det kan være en fordel?* I H. Baldersheim & R. Lawrence (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Fagbokforlaget.
- Oppegaard, S., Seip, Å. A. & Svalund, J. (2019). *ABE-reformen i staten. Avbyråkratisering og effektivisering gjennom budsjettkutt*. (FAFO, 2019:36). Hentet fra: <https://www.fafo.no/images/pub/2019/20733.pdf>
- Ot.prp. nr. 66(2000-2001) *Om lov om helseforetak m.m.* Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-66-2000-2001-/id165010/>
- Prop. 1 S (2014-2015). *Statsbudsjettet Gul bok*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Prop-1-S-20142015-/id2005477/>
- Prop. 1 S (2018-2019). *Statsbudsjettet Gul bok*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-gul-bok-20182019/id2613810/>
- Ringdal, K. (2018). *Enhet og mangfold : samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Rogers, E. M. (1962). *Diffusion of innovations*. New York: Free Press of Glencoe.
- Rønhovde, L. (2016). 6 Kommunal organisering i møtet med samhandlingsreforma. I(s. 79-96): Universitetsforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner : ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, K. A., Eilertsen, T. V. & Furu, E. M. (2014). *Reformideer i norsk skole : spredning, oversettelse og implementering*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Røvik, K. A., Roness, P. G., Lægreid, P. & Christensen, T. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor : instrument, kultur, myte* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Schein, E. H. (1987). *Clinical Perspective in Fieldwork*. Los Angeles: Los Angeles: SAGE Publications Inc.
- Senge, P. M. & Lillebø, A. (1991). *Den femte disiplin : kunsten å utvikle den lærende organisasjon*. Oslo: Hjemmets bokforlag.
- Sosial- og helsedepartementet. (2001). *Sykehusreformen - noen eierperspektiv*. Hentet fra: <https://docplayer.me/174279-Sykehusreformen-noen-eierperspektiv.html>

- St.meld. nr. 27 (2000-2001). *Gjør din plikt - Krev din rett*. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-27-2000-2001-/id194247/>
- St.meld. nr. 40 (1990-1991). *Fra visjon til virke*. Hentet fra:
https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1990-91&paid=3&wid=c&psid=DIVL638&s=True&pgid=c_0675
- Storvik, A. G. (2020). Hardt ut mot budsjettforliket: Rammer sykehusene og fastlegeordningen. Hentet fra:
<https://www.dagensmedisin.no/artikler/2020/12/02/hardt-ut-mot-budsjettforliket--rammer-sykehusene-og-fastlegeordningen/>
- Strand, T. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur* (2. utg. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Trice, H. M. & Beyer, J. M. (1993). *The cultures of work organizations*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall.
- Yin, R. K. (2011). *Qualitative research from start to finish*. New York: Guilford Press.
- Ylvisaker, S. & Rugkåsa, M. (2020). *Krysspress : dilemmaer i sosialt arbeid i velferdsstaten* (1. utgave. utg.). Oslo: Gyldendal.

Vedlegg

I: Intervjuguide

Hei,

Vi er to masterstudenter ved NTNU som nå er i avsluttende semester ved masterprogrammet Master of Public Administration ved NTNU. (Se lenke)

<https://www.ntnu.no/studier/oampa3/om-master-of-public-administration/public-administration-ampa3->

I vår masteroppgave ønsker vi å undersøke hvordan ledere ved NTNU og St. Olavs Hospital formidler arbeidet med ABE-reformen til sine ansatte. Vi vil se nærmere på hvordan policy- og styringsdokumenter som sendes fra regjeringen via Kunnskapsdepartementet (KD) og Helse og omsorgsdepartementet (HOD) blir formidlet videre ned i organisasjonen til virksomhetene NTNU og St. Olavs Hospital. Perioden vi vil undersøke når det gjelder ABE-reformen er fra 1.januar 2018 – 31.desember 2020.

I den forbindelse, ønsker vi å komme i kontakt med deg og høre hvilke erfaringer du som leder har gjort deg i forbindelse med denne reformen i din virksomhet. Vi ønsker å gjøre et intervju som tar 30-45 min. Grunnet den pågående pandemien vil dette skje ved hjelp av Skype eller Teams. Intervjuet blir tatt opp digitalt. Vi kommer også til å gjøre notater underveis.

Undersøkelsen vår er godkjent av NSD (Norsk senter for forskningsdata) og vi er underlagt taushetsplikten. Alle data behandles konfidensielt og anonymisert. Deltakelse er frivillig, og du kan når som helst trekke tilbake samtykke. Undersøkelsen avsluttes i mai 2021 og da vil alle data som opptak og notater fra intervju, bli destruert. Underveis vil data bli lagret på privat pc som er passord beskyttet.

Har du spørsmål om vår undersøkelse kan du ta kontakt med oss på telefon og/eller e-post: Frøydis Søbstad, tlf 415 61 656 // froydis.sobstad@ntnu.no, Linn Jansdóttir Engseth, tlf 995 44 474 // laengset@stud.ntnu.no. Det er også mulig å ta kontakt med vår veileder: Espen Leirset // espen.leirset@ntnu.no

Dersom du ønsker å delta i vår undersøkelse ved dette intervjuet, setter vi stor pris på om du sender en elektronisk samtykkeerklæring pr. e-post til froydis.sobstad@ntnu.no. Tekst du kan kopiere for samtykke: «Jeg har mottatt informasjon av Frøydis Søbstad og Linn Jansdóttir Engseth sin masteravhandling og undersøkelse; En studie i ledelse av to offentlige virksomheter og deres translasjon av ABE-reformen, og ønsker å stille på intervju.»

Informanter som ønsker det, kan få tilsendt et elektronisk eksemplar av avhandlingen i juni 2021.

Vi ønsker å få gjennomført intervjuet før påske og er fleksible på tidspunkt.

Håper på å høre fra deg!

Med vennlig hilsen

Frøydis Søbstad & Linn Jansdóttir Engseth.

Innledning

- Hvorfor vi ønsker å gjennomføre intervjuet (ledd i en masteroppgave).
- Bakgrunn for vår oppgave; (interessert i styring av offentlig virksomhet, hvilke type endringer skjer og tvinger seg frem i reformarbeid).
- Hva vil opplysningene brukes til?

1.

- a. Hva er din stilling og arbeidsoppgaver (i grove trekk)? Hvor lenge har du hatt stillingen/arbeidsoppgavene?
- b. Kan du fortelle i korte trekk om virksomheten du leder. Beslutningsstruktur og kultur ifm endring. (antall ansatte, struktur/organisering, beslutningsstruktur, arbeidsoppgave/områder/organisasjonskultur).

2.

- a. På hvilken måte er du involvert i arbeidet med ABE-reformen? Endringsarbeid?
- b. Kan du gi eksempler på tiltak/arbeidsoppgaver du har utført ifm ABE-reformen?
- c. Hvilke tiltak har din virksomhet iverksatt (jmf ABE-reformen 2015), for å effektivisere og utvikle organisasjonene i tidsrommet 2018-2020?
- d. Hvilket styringsnivå har endringene blitt initiert fra? (lokalt i egen virksomhet eller fra departement/overordnet nivå)

3.

- a. På hvilken måte kommuniseres endringsarbeidet ifm ABE-reformen til dine ansatte?
- b. Er det noe særtrekk ved organisasjonskulturen i din virksomhet som du må ta hensyn til i reformarbeidet?
- c. Hvordan opplever du handlingsrommet ditt for å gjennomføre nødvendige endringer og arbeid rundt reformarbeidet?
- d. Hvordan vil du beskrive betydningen av egen rolle i gjennomføringen av ABE-reformen?

4.

- a. Hvordan ser du at din virksomhet påvirkes gjennom reformarbeidet? (internt/overordnet eks samfunnsoppdrag)
- b. Er det noen positive eller negative faktorer du vil trekke frem med ABE-reformen?
 - Er det noe du ønsker å presisere eller utdype til slutt av det vi har snakket om?

