

Gunnhild Landrø og Grete Anita Lefstad

Ledelse og samspill - en skuffestrategi eller et verktøy i endringsprosesser?

Masteroppgave i Master of Public Administration

Veileder: Tore Chr Malterud

Mai 2021

Gunnhild Landrø og Grete Anita Lefstad

Ledelse og samspill - en skuffestrategi eller et verktøy i endringsprosesser?

Masteroppgave i Master of Public Administration
Veileder: Tore Chr Malterud
Mai 2021

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Det er over to år siden vi startet på studiet Master of Public Administration på NTNU, Trondheim 2019-2021, forventningsfulle og svært motiverte for å utvide vår kunnskap om offentlig sektor. Lite ante vi da vi startet at koronapandemien skulle sette et spesielt preg på vårt studentliv, slik at vi det siste året stort sett bare har møtt våre studievenner og forelesere digitalt. Heldigvis ble turen til Brugge det første året en fysisk og flott opplevelse som vi tar med oss i lang tid framover.

Takk til vår arbeidsgiver, Skaun kommune, som har tilrettelagt, vist fleksibilitet og gjort det mulig for oss å delta på samlinger og studieopphold. Vi vil også takke positive kolleger som har tatt et ekstra tak når vi har vært fraværende. Mange har klappet oss oppmuntrende på skuldra, mens andre som selv har tatt videreutdanning har vært en ekstra inspirator i perioder hvor vi har vært litt i tvil. Nå er vår masteroppgave ferdig og vi vil takke informantene, dyktige enhetsledere i Skaun kommune, som sporty stilte opp for å dele verdifull kunnskap og erfaring fra mange år i kommunal sektor. Dere har bidratt til at vår forskning forhåpentligvis kan komme til nytte i egen organisasjon.

Vår veileder Dr. Tore Christian Malterud har vært en viktig del av vår utvikling de siste månedene av masterprosessen. Takk for at du har hjulpet oss til å være strukturerte, nysgjerrige og modige.

Sist, men ikke minst er det våre aller nærmeste som fortjener et rungende hurra for tålmodigheten. Rause partnere og selvgående, snille barn har vært avgjørende for oss i denne utfordrende, men samtidig spennende tida. Dere er nok de gladeste når dette prosjektet nå er i mål. To glade studenter og kolleger takker for laget, rik på kunnskap og takknemlig for opplevelsen av å ha gjennomført sammen, med stil.

Innholdet i denne oppgaven står for forfatterens regning.

Skaun, mai 2021

Gunnhild Landrø

Grete Anita Lefstad

Sammendrag

Ledelse og samspill – en skuffestrategi eller et verktøy i endringsprosesser?

Denne masteroppgaven er en del av studiet Master of Public Administration ved NTNU, Trondheim, våren 2021. Vi har valgt endringsledelse som tema og har undersøkt om overordnede strategidokumenter påvirker utøvelse av endringsledelse. Ved hjelp av forskningsspørsmål har vi undersøkt om kvaliteten på kommunale tjenester henger sammen med den ledelse som utøves og om dialog er et verktøy for å nå mål i denne prosessen.

Skaun kommunes utviklingsstrategi “Ledelse og samspill 2018-2022” er utgangspunkt for vår forskning. De tre vegvalgene som skisseres i strategien; Ledelse, Kvalitet og Dialog har vært førende for oppgavens struktur. Vi har brukt ulike ledelsesteorier, som D.I. Jacobsens lederstil E og O og Bolman og Deal sin Human Resource-ramme. Modellen “Vellykket iverksetting av strategisk styring i offentlig sektor” er sentral i vårt teorigrunnlag, i tillegg har vi valgt å se nærmere på begrepet gjennomføringskraft.

Hensikten med vår forskning var å undersøke om kommunens utviklingsstrategi har blitt liggende i skuffen eller om den brukes aktivt som et verktøy i endringsledelse.

Vi har gjennomført en kvalitativ studie med et fokusgruppeintervju med enhetsledere i kommunen, i tillegg til en dokumentanalyse. Funnene delte vi inn i områdene Ledelse, Kvalitet og Dialog. Gjennom vår masteroppgave viser vi at lederne stort sett bruker utviklingsstrategien aktivt og at denne, sammen med mestringsorientert ledelse og dialog, er et viktig og egnet hjelpemiddel i endringsprosesser

Vår forskning viser at en organisasjon som jobber systematisk med involvering og implementering, både i fasen når strategien utformes og også ved implementeringen av strategien, får ledere med en opplevelse av å jobbe mot felles mål. Med noen justeringer og fortsatt bevisste valg, mener vi at kommunens utviklingsstrategi kan fungere som et viktig verktøy i endringsprosesser også i årene framover.

Abstract

Leadership and interaction - a desk strategy or a tool in management?

This Master's thesis is part of a study in Master of Public Administration at NTNU, Trondheim, spring 2021. We have chosen change management as the theme and have examined whether strategy documents influence the exercise of change management. Using research questions, we have examined whether the quality of municipal services is related to the management that is exercised and whether dialogue is a tool for achieving goals in this process.

«Leadership and interaction 2018-2022" is the starting point for our research. The three choices outlined in the strategy; Leadership, Quality and Dialogue have been leading the structure of the thesis. We have used various management theories, such as D. I Jacobsen's leadership style E and O and Bolman og Deal's Human Resource framework. The model «Successful implementation of strategic management in the public sector" has been central to our theoretical approach, and we have also chosen to look closely at the concept of power to implement.

The purpose of our research has been to investigate whether the municipality's development strategy has been put in a desk or whether it has been used actively as a tool in change management.

We have conducted a qualitative study interviewing a focus group of unit heads in the municipality, in addition to performing a document analysis. We divided the findings into the areas Leadership, Quality and Dialogue. Through our master's thesis, we have shown that leaders in general use the development strategy actively and that this, together with masteryoriented management and dialogue, is an important and suitable tool in change processes.

Our research shows that an organization that works systematically on involvement and implementation, both in the phase when the strategy is designed and in the implementation of the strategy, develops leaders who have an experience of working towards common goals. With some adjustments and choices, we believe that the municipality's development strategy can function as an important tool in change processes also in the years ahead.

1	Innledning.....	1
1.1	Vår motivasjon	1
1.2	Om Skaun kommune	3
1.3	Strategisk ledelse i offentlig sektor	6
1.4	Utviklingsstrategi Skaun kommune 2018 – 2022 «Ledelse og samspill»	6
1.5	Problemstilling og forskningsspørsmål.....	9
2	Teoretiske perspektiver.....	13
2.1	Bakgrunn	13
2.2	Ulike tilnærminger til ledelse	14
3	Metode	25
3.1	Ontologi og epistemologi	25
3.2	Positivistisk tilnærming	26
3.3	Fortolkningsbasert tilnærming	27
3.4	Induktiv, deduktiv eller abduktiv tilnærming	27
3.5	Kvantitativ eller kvalitativ	27
3.6	Bakgrunn for våre valg	28
4	Forskningsdesign	30
4.1	Datakilder – innsamling av kvalitative data.....	30
4.2	Analyse av innsamlet datamateriell	36
4.3	Framstilling og kvalitet	38
4.4	Etikk, tolkningsfeil og forskning på egen organisasjon.....	39
5	Empiri	41
5.1	Presentasjon og funn.....	41
5.2	Funn fra fokusgruppeintervju.....	43
5.3	Funn fra dokumentanalyse.....	49
6	Drøfting.....	56
6.1	Ledelse	56
6.2	Kvalitet	60
6.3	Dialog	64
6.4	Konklusjon forskningsspørsmål.....	68
6.4.1	Forskningsspørsmål 1 - Ledelse.....	68
6.4.2	Forskningsspørsmål 2 - Kvalitet.....	69
6.4.3	Forskningsspørsmål 3 - Dialog.....	70
7	Avslutning	72
7.1	Konklusjon	72

7.2	Egne refleksjoner	73
	Referanser	75
	Vedlegg.....	77

1 Innledning

I vår masteroppgave ønsker vi å se nærmere på hvordan kommunenes strategiske arbeid påvirker lederne og organisasjonens evne til endring, endringsprosesser og implementering av ny utviklingsstrategi. Som utgangspunkt for vår forskning har vi valgt å se nærmere på kommunens utviklingsstrategi “Ledelse og samspill” (Skaun kommune, 2018a). Vi vil undersøke om og eventuelt hvordan denne gir lederne verktøy til å gjennomføre endringer. Ved å gå nærmere inn på om de verktøyene lederne har tilgjengelige er i bruk, og om de bruker verktøyene på forskjellige måter, vil vi kunne få verdifull innsikt i endringsledelse i kommunen. I tillegg er vi sikre på at vi vil tilegne oss kunnskap om endringsprosesser i vår organisasjon og hvordan disse er med på å utvikle våre ledere.

Det har blitt skrevet utallige masteroppgaver om endringsledelse og hvordan dette tas i bruk i både offentlig og privat sektor for å gjøre virksomheten og de ansatte beredt til å møte framtidens utfordringer. Endringstakten i samfunnet vårt øker stadig farten og vil vi være med, så må vi henge på. Rådmannen og enhetslederne i vår kommune har i oppgave å utøve ledelse som bidrar til offensiv og god samfunnsutvikling. Kommunens samfunnsplan (Skaun kommune, 2013b) beskriver at kommunen skal sørge for å skape og utvikle tjenester i samspill med innbyggernes behov ut fra tilgjengelige ressurser. Dette kan med andre ord beskrives som å gjøre en jobb for fellesskapet. Det unike med vår oppgave er at den ser på sammenhengen mellom overordna strategidokumenter og det som faktisk praktiseres av den enkelte leder. Vi mener at denne masteroppgaven skal kunne bidra til at det settes søkelys på hvordan overordnede strategidokumenter blir brukt aktivt som verktøy av ledelsen. Det motsatte har vi valgt å betegne som en skuffestrategi, altså en strategi som ikke blir tatt i bruk, men som bare ligger i en skuff. På den måten vil lederne bedre kunne møte en stadig mer krevende hverdag. I tillegg til at vår forskning skal komme til nytte i egen kommune, vil vi tro at det som kommer fram også vil være allmenngyldig for andre, spesielt for kommuner som i det store og hele har akkurat de samme utfordringene som oss.

1.1 Vår motivasjon

Vår motivasjon for denne masteroppgaven er en glødende interesse for ledelse i offentlig forvaltning og en oppriktig interesse for om kommunens utviklingsstrategi blir brukt av ledelsen og på hvilken måte den brukes. Vi har sammen reflektert mye over hvordan

ledere i kommunen håndterer endringsprosesser og hvilke verktøy og ressurser som tas i bruk for å nå målene. Det er mye som kan tyde på at ledere i offentlig sektor stadig utsettes for høyere krav og forventninger, og vi har stilt oss spørsmål om ledere klarer å jobbe systematisk med faget ledelse. Vår drivkraft er at oppgaven vil gi oss økt kunnskap om hvordan endringsledelse utøves i, og påvirker vår organisasjon. I tillegg har vi sterk tro på at denne erfaringen vil komme vår arbeidsgiver til nytte. Vi har begge jobbet i Skaun kommune i oppunder 10 år og vært med på utvikling på mange områder som vi opplever som rivende. Disse årene har gitt oss den erfaringen, at faget ledelse er i endring, fra å være et analytisk og økonomisk fag til et mer menneskelig og mykt fag, som i dag gjerne ses på som “ferskvare”. En oppriktig nysgjerrighet rundt utvikling av organisasjoner, strategier og lederskap har oppstått i prosessen og vi er veldig spente på å kunne utforske hvordan ting henger sammen i vår kommune.

Den gamle utviklingsstrategien «Helhetlig styring i Skaun - resultatledelse, dialog og kvalitetsforbedring 2013-2016» (Skaun kommune, 2013a), var preget av at politisk ledelse hadde behov for et system for å fastsette mål og definere rammer, i tillegg skulle organisasjonen ha en helhetlig oversikt og tilstrekkelig kunnskap om egne tjenester. Både politisk og administrativ ledelse så etter hvert behov for en ny utviklingsstrategi og “Ledelse og samspill” (Skaun kommune, 2018a) ble til gjennom en prosess der alle ledere, tillitsvalgte og politisk ledelse ble involvert. Flere ledermøter ble brukt, og et konsultentselskap var pådriver og arkitekt i arbeidet. Arbeidet med å utvikle en ny strategi henger gjerne sammen med behov for endring forårsaket av ytre og/eller indre forhold i en organisasjon (Jacobsen, 2018). Begrepet strategi kan handle om å utvikle en organisasjon i en retning og omfatter også en måte å arbeide på, noe vi skal komme tilbake til senere i vår oppgave. Utviklingsstrategien «Ledelse og samspill» ble omtalt som et kart som skal vise vegvalgene vi må ta for å nå målene i kommuneplanen og hvordan vi kan etterleve kommunens visjon, som er aktiv og attraktiv. For å møte framtidens utfordringer definerer den nye utviklingsstrategien tre vegvalg som viser hva kommunen må prioritere, nemlig Ledelse, Kvalitet og Dialog. Det ble tidlig i studiet klart for oss at vi ville bruke kommunenes nye utviklingsstrategi “Ledelse og samspill”, samt endringsprosesser som bakteppe for vår forskning og masteroppgave.

Vi kommer i vår analyse til å støtte oss på ulike teoretikere som vi mener har interessante teorier om hvordan overordnet struktur og perspektiver påvirker motivasjon for endring,

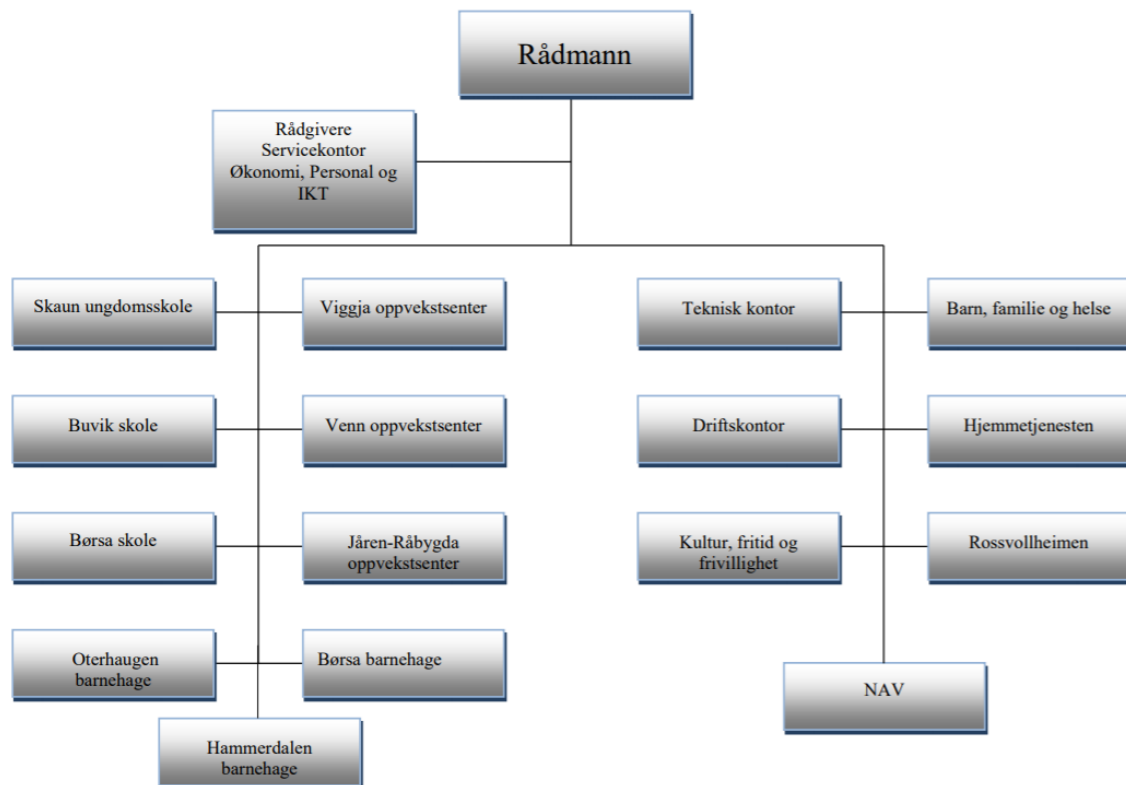
samt at de berører teori om ulike strategier og stiler for ledelse. Disse vil vi komme nærmere tilbake til i teorikapittelet.

1.2 Om Skaun kommune

Skaun kommune har 8300 innbyggere og er en randkommune til Trondheim. Historisk sett har kommunen vært en landbrukskommune. I de senere år har kommunen blitt mer en bokommune der innbyggerne i stor grad pendler til nabokommuner for å jobbe.

Skaun kommune er den kommunen i Trondheimsregionen som i de siste årene har hatt størst befolkningsvekst. Den kraftige økningen i innbyggertall startet for alvor da E39 Øysand – Thamshamn ble ferdigstilt i 2005. Den nye vegen som ble finansiert ved hjelp av bompenger, førte til at avstanden til Trondheim krympet og flere vurderte Skaun som en aktuell bokommune. Det ble i november 2017 gjennomført en markedsundersøkelse om flyttelyst til Skaun. Hensikten med undersøkelsen var å finne ut hvor mange som så på Skaun som en aktuell bokommune. Tall fra denne undersøkelsen viser at 9% av innbyggerne i regionen mellom 15 – 30 år ga uttrykk for at det kan være svært aktuelt eller aktuelt å flytte til Skaun. Regner man om dette til tall utgjør det ca. 6000 personer i den aktuelle aldersgruppen. I tillegg til det å ha nærhet til et attraktivt jobbmarked i Trondheim ble årsaker som å komme seg ut av byen og lavere bokostnader oppgitt som argument for å flytte på seg. Kommunen har i disse årene prioritert utbygging av barnehager og skoler, samt tilrettelagt for boligutbygging. Dette kan være noe av årsaken til at Skaun har, sammenlignet med nabokommuner, flere unge innbyggere.

I 2009 gjorde kommunestyret et vedtak som innførte to-nivå styring. Leddet med kommunalsjefer ble fjernet og enhetsledere fikk et helhetlig ansvar. Kommunens lederideal ble en leder som evnet å løfte blikket, der nærheten til rådmannen skulle øke enhetsledernes fokus på utvikling av hele kommunen. En av hensiktene med denne endringen var at det skulle bidra til økonomisk balanse. Organisasjonskartet ble da som vist i figuren under:



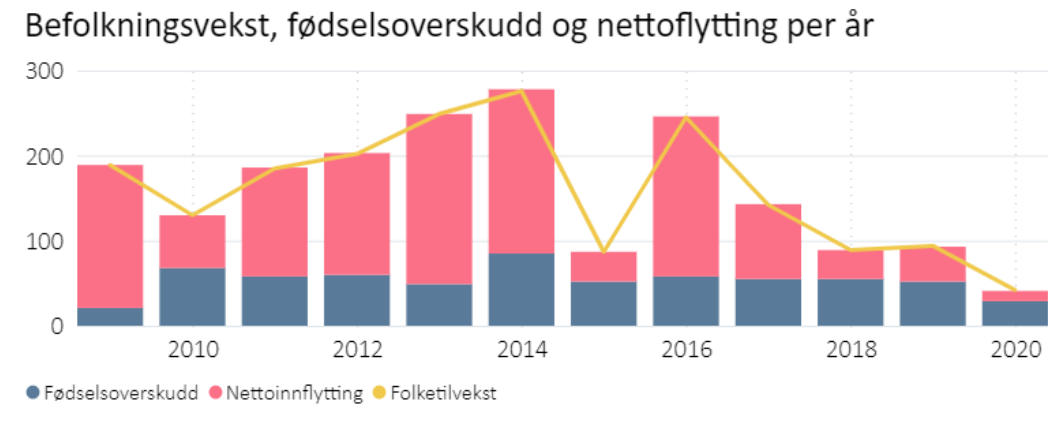
Figur 1, Organisering Skaun kommune.

Kommunenes visjon er «aktiv og attraktiv». Det ble utarbeidet noen suksesskriterier vedtatt i «Samfunnsplanen 2013 – 2024» (Skaun kommune, 2013b). Disse skulle være med å oppfylle visjonen. Noen av kriteriene er:

- Være blant de beste bokommunene i Midt – Norge
- Skape og utvikle tjenester i samspill med innbyggernes behov ut fra tilgjengelige ressurser.
- Videreutvikle en fleksibel og endringsdyktig organisasjon gjennom motiverte, engasjerte og kreative medarbeidere

I tida etter 2010 kan det hevdes at Skaun kommune har hatt en god økonomistyring. Begrunnelsen for dette er at det ikke har vært overforbruk på flere år. Lave rentekostnader og veksttilskudd over Statsbudsjettet har vært med på å påvirke den positive retningen på kommunens økonomi. Tendensen viser at veksten er i ferd med å avta og å flate ut. Tabellen

under viser befolkningsvekst, fødselsoverskudd og nettoflytting i Skaun pr. år i perioden 2009-2020.



Figur 2, Befolkningsvekst, fødselsoverskudd og nettoflytting pr år i Skaun (Trøndelag fylkeskommune, 2020)

De siste årenes regnskapstall viser overforbruk. Det kan tyde på at det er klare sammenhenger mellom kommunens tydelige nedgang i befolkningsvekst og den tidligere satsningen på økt vekst. Kommunen har i løpet av vekstperioden rigget seg på ytterligere vekst rent infrastrukturmessig. En kan tenke seg at overforbruket gir seg utslag i for store låneopptak og for stor kapasitet for eksempel når det gjelder utbyggingen av barnehager og skoler, som nå vil stå med ledig kapasitet.

I Perspektivmeldingen 2021 (Finansdepartement, 2021) sier regjeringa at kommunene må bli mer produktive og jobbe smartere for å opprettholde velferdsgodene. Dette betyr at de økonomiske rammene ikke kommer til å vokse like mye som forventet. Skaun kommune må derfor utnytte ressursene smartere og mer effektivt for å gi bedre tjenester som svarer til innbyggernes behov. For å lykkes med dette må kommunen fornye, forenkle og forbedre sine tjenester og måten de blir levert og produsert på. Økt fokus på digitalisering er en måte å møte disse utfordringene på. Det kan antas at arbeidet med utviklingsstrategien "Ledelse og samspill" vil være vesentlig i dette arbeidet.

Det pågår flere parallelle prosesser i kommunen som omhandler ulike strategier som lederne må forholde seg til i framtiden. Målet er at vår forskning på Skaun kommune kan være med å bidra til å se de ulike prosessene i sammenheng. Videre håper vi at kommunen kan dra nytte

av vår forskning i det videre arbeidet for at kommunen skal bli mer effektiv i årene framover.

1.3 Strategisk ledelse i offentlig sektor

Gjennom kommuneloven (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2013) ivaretar kommunene viktige oppgaver i samfunnet og forvalter store verdier. Kommunene er pålagt å utarbeide en samordnet plan for den kommunale virksomheten, som også gjelder økonomiplaner og budsjett. Kommunen er pålagt rapportering til nasjonale informasjonssystemer i henhold til et kommunalt rapportregister. De statlige retningslinjene for økonomiplanlegging vektlegger økonomistyring, mens det i kommuneplanleggingen i større grad er planprosesser som vektlegges. Det er ikke gitt særlige føringer fra sentralt hold til det kommunale plansystemet, mens det er sterke føringer til økonomiplanen og kommuneplanens arealdel. Når det kommer til kommunens måldel og handlingsprogram er det få konkretiseringer fra sentralt hold om det kommunale plansystemet. Kommunene får derfor stort handlingsrom i arbeidet. Behovet for å anvende systematiske metoder for å styre hvilke ressurser som skal settes inn, blir derfor stort (Johnsen, 2014). I de senere år er det utført en rekke internasjonale studier om bruk av strategisk ledelse i det offentlige. Resultatene som er kommet fram gjennom forskning har ført til økt kunnskap omkring strategisk styring og planlegging.

1.4 Utviklingsstrategi Skaun kommune 2018 – 2022 «Ledelse og samspill»

I flere år har Skaun kommune vært en av de kommunene i landet med prosentvis høyest befolkningsvekst. Kommunens utviklingsstrategi, “Helhetlig styring i Skaun” fra 2014 (Skaun kommune, 2013a) var klar for revidering og ny strategi ble vedtatt i september 2018. “Ledelse og samspill” ble tittelen på den nye utviklingsstrategien som skulle gjelde for perioden 2018 – 2022 (Skaun kommune, 2018a). Utviklingsstrategien som ble vedtatt i 2018 er forankret i kommunens samfunnsplan. Gjennom den overordnede visjonen for Skaun kommune “aktiv og attraktiv” sier kommunen at de har høye ambisjoner for arbeidet i kommunen, noe som gjenspeiles også i strategien. Gjennom smart og effektiv bruk av ressurser har kommunen, i samspill med innbyggerne, mål om å skape og utvikle stadig bedre tjenester. Da utviklingsstrategien ble laget, ble det tatt utgangspunkt i “Kommunekompasset 2017” (KS-Konsulent AS, 2017) og medarbeiderundersøkelsen “10-faktor” (Skaun kommunes medarbeiderundersøkelse som er utarbeidet av KS, i samarbeid med Linda Lai).

Strategien er ment som et kart som viser vegvalgene for å nå politisk vedtatte mål i kommuneplanen. Videre viser den framtidsrettede valg og har definert en målsetting om å lede kommunen mot å bli en enda bedre tjenesteleverandør. Fokuset i den nye strategien viser en tydelig endring av kurs sammenlignet med den gamle strategien. Nytt terreng og nye forutsetninger krever nye vegvalg. «Ledelse og samspill» forutsetter at lederne og enhetene samhandler i økt grad mot nye mål. Kommunen erkjenner at det på veien mot å nå målet om å bli en bedre tjenesteleverandør, kan oppstå mange utfordringer. Det blir redegjort for fire spesifikke utfordringer i strategien og presisert hvilke vegvalg kommunen må ta for å møte disse. Kommunen uttrykker at den er bevisst på at det både ligger trusler og muligheter i disse utfordringene.

De fire sentrale utfordringene Skaun kommune ser for seg er:

Tilflytnings-kommune og ung befolkning

En markedsanalyse kommunen har fått gjennomført viser at stadig befolkningsvekst er en utfordring som kommunen må forholde seg til også i framtiden. De nye innbyggerne er i stor grad unge mennesker, noe som kan føre til at det vil bli økt behov for ny infrastruktur som for eksempel utbygging av barnehage og skole.

Inntektene vokser ikke like mye som før

Perspektivmeldingen 2021 (Finansdepartement, 2021) sier blant annet at offentlig sektor må bli mer produktiv, jobbe bedre og smartere for å kunne opprettholde velferdsgodene. I tillegg kommer det signaler om at de økonomiske rammene for offentlig sektor blir redusert. Med tanke på kommunens visjon «aktiv og attraktiv» vil dette skape store utfordringer for kommunen.

Den digitale framtida

Moderne og rask kommunikasjon, samt informasjon med og ut til innbyggerne er viktige faktorer også i framtiden. Dette krever at kommunen må forenkle, fornye og forbedre tjenestene og måten disse leveres og produseres på. Kommunen har utarbeidet en digitaliseringsstrategi som skal være med å nå målet om en mer effektiv digital framtid.

Bli bedre på samhandling med innbyggerne og egne medarbeidere.

Kommunen har stort potensiale når det gjelder å bli bedre på utviklingsperspektivet og å bli

en mer lærende organisasjon (KS-Konsulent AS, 2017). Dette utfordrer også at kommunens potensial på tilgjengelighet, innbygger- og brukerorientering ikke er tatt ut. Resultatene fra denne analysen har vært retningsgivende for utviklingsstrategien «Ledelse og samspill». Gjennom samspill med innbyggerne skal kommunen skape og utvikle bedre tjenester. I utviklingsstrategien har kommunen pekt på tre vegvalg som skal vise hva kommunen må prioritere for å kunne møte de fire nevnte utfordringene og samtidig framstå som aktiv og attraktiv. De tre vegvalgene er:

- Ledelse
- Kvalitet
- Dialog

Vi vil her gå litt nærmere inn på de tre vegvalgene som også vil bli omtalt senere i masteravhandlingen.

Ledelse

God ledelse blir vesentlig for å videreutvikle og levere gode tjenester til innbyggerne. Prioritering av valg i samhandling med andre blir derfor lederens viktigste oppgave når de skal gjøre valg for å nå sine mål. Ledelse vil derfor handle om å balansere mellom drift og utvikling, styring og samspill, og tydelig tale og aktiv lytting. Kommunens ledere må forplikte seg til følgende visjon og verdier:

Visjon	Aktiv og attraktiv		
Verdier	Tydelig	Raus	Engasjert

Figur 3, Skaun kommunes utviklingsstrategi 2018 – 2022 (Skaun kommune, 2018a).

For å fremme vekst og faglighet har kommunen valgt å prioritere mestringsorientert ledelse. Gjennom å jobbe mestringsorientert legger lederne vekt på indre motivasjon, læring og utvikling ut fra medarbeidernes individuelle forutsetninger (Skaun kommune, 2018a). Det forventes en ledelse som er i stand til å bygge tillit og ivareta et godt samspill med de folkevalgte. Videre skal ledelsen være tydelig i sine forventninger, styre etter verdier, mål og rammer i tråd med vedtak og føringer. I tillegg trengs det en ledelse som viser gjennomføringskraft, er i stand til å løfte blikket i organisasjonen for å se helhet og

sammenhenger, gir relevante tilbakemeldinger og anerkjennelse, og legger til rette for læring og utvikling.

Kvalitet

For at kommunen skal nå mål om økt kvalitet må de blant annet reflektere over egen praksis og sørge for faglig og personlig utvikling hos medarbeiderne. For å tilfredsstillende forventninger må kommunen finne ut hva de som mottar tjenesten forventer. Videre må kommunen ta i bruk nye løsninger som for eksempel et forbedret avvikssystem. Her kan kommunen få informasjon om hva som må endres og videreutvikles i framtiden. Tverrfaglig tilnærming til utfordringer blir pekt på som et virkemiddel i kvalitetsarbeidet. I tillegg har digitalisering en sentral plass i strategien.

Dialog

Gjennom dialog vil kommunen få rede på hvilke resultater som skal oppnås, hvordan de skal nås, hva som har skjedd og hvordan organisasjonen skal utvikle seg videre. Dersom man får en felles forståelse for hvor viktig dialog er, vil dette kunne være drivere i utvikling og forbedring av tjenestene. Skaun vil etablere arenaer der brukere av tjenestene og kommunen drøfter kvaliteten på tjenestene. Kommunen har en egen kommunikasjonsstrategi «Medarbeiderne som ambassadører» (Skaun kommune, 2018b) som delstrategi til utviklingsstrategien. Her blir det pekt på at kommunikasjon blir et strategisk virkemiddel for å nå mål. Kommunen foretatt følgende vegvalg i delstrategien; Medarbeiderne som ambassadører, Digitalt førstevalg, SMART organisering og Velkommen til Skaun. Utviklingsstrategien «Ledelse og samspill» vil være et sentralt verktøy når organisasjonen skal utvikles i tråd med nasjonale føringer og samfunnsendringer i årene framover. Det blir derfor naturlig at strategien legges til grunn for all ledelse i kommunen.

1.5 Problemstilling og forskningsspørsmål

Fornyings- og administrasjonsdepartementet utarbeidet i 2008 en publikasjon; Plattform for ledelse i staten (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2008), som handler om hvordan de med lederansvar i offentlig sektor skal legge verdigrunnlag og overordnede mål til grunn for utøvelse av sitt lederskap. Ledere skal bidra til at politiske målsettinger gjennomføres, gi medarbeiderstøtte, samt vise evne til å forvalte ressurser slik at de benyttes effektivt og målrettet. Ifølge publikasjonen skal ledere i kommunen framstå som et forbilde, være pådrivere for å virkeliggjøre visjoner, og være resultatorientert. De skal bidra til en utvikling

innenfor offentlig sektor som bl.a. gir innbyggerne gode og brukerrettede tjenester, med vekt på åpenhet, valgfrihet, medbestemmelse og kvalitet. Dokumentet oppfordrer også til refleksjon om eget lederskap, forventninger som stilles til lederrollen, og det setter også lys på det kollegiale perspektivet. For å klare alt dette vil nok ledere i offentlig sektor trenge verktøy og velfungerende strategier. Organisasjoner er stadig i utvikling og strategier er en måte å formulere en retning for hvordan denne utviklingen skal skje. Strategier skal på den ene siden tilpasses en skiftende omverden, men samtidig også styre utvikling i ønsket retning.

Skaun kommunes nye utviklingsstrategi for 2018-2022 «Ledelse og samspill» (Skaun kommune, 2018a) legger vekt på samhandling mellom de som jobber i organisasjonen. Strategien skisserer tydelige vegvalg og rådmannen presiserer i innledningen at det både er en forventning og en forutsetning at alle ledere i Skaun legger strategien til grunn for sitt lederskap. De folkevalgte i kommunen har i Samfunnsplanen fastsatt mål på områdene Samfunn, Tjenester, Organisasjon og Økonomi (Skaun kommune, 2013b). Videre skisserer utviklingsstrategien at vi skal ha et tverrfaglig fokus.

Kommunekompasset 2017, som vi vil beskrive senere i oppgaven, sier at vi i liten grad jobber på tvers i organisasjonen. I tillegg påpeker Kommunekompasset at kommunen ikke har noen tydelig strategi når det gjelder å se hvordan andre kommuner løser sine utfordringer, og at organisasjonen i liten grad fanger opp nye ideer (KS-Konsulent AS, 2017).

Utviklingsstrategien «Ledelse og samspill» (Skaun kommune, 2018a) beskriver hva enhetslederne i Skaun kommune skal legge til grunn for sitt lederskap. Kommunens toppledelse hevder at den nye utviklingsstrategien er verktøyet som skal til for å nå de overordnede målsettingene for kommunen og at lederne, ved hjelp av tre strategiske vegvalg, på den måten får et kart i ledelse slik at det er mulig å nå målene. De tre vegvalgene er:

- Ledelse
- Kvalitet
- Dialog

Vi er nysgjerrige på om den nye utviklingsstrategien virkelig er et verktøy i endringsledelse i Skaun og om den har ført til økt bruk av mestringsorientert ledelse i organisasjonen. I vår masteroppgave ønsker vi å undersøke på hvilken måte utviklingsstrategien påvirker

endringsledelse. For å belyse vår problemstilling har vi valgt å utarbeide tre forskningsspørsmål som vi har kategorisert ut ifra de tre definerte vegvalgene i kommunens utviklingsstrategi.

Ledelse *På hvilken måte kan overordnede strategidokumenter påvirke utøvelse av endringsledelse?*

Kvalitet *Hvordan kan ledelse påvirke tjenestekvaliteten?*

Dialog *Er dialog et verktøy for å nå mål?*

Disse tre spørsmålene skal være til hjelp for å få svar på vår problemstilling:

“På hvilken måte påvirker Skaun kommunes utviklingsstrategi endringsledelse?”

Målet med vår forskning er å øke bevisstheten rundt bruk av vedtatte styringsdokumenter til å utføre endringsledelse. Vi ønsker å kartlegge om de tre vegvalgene i den nye utviklingsstrategien brukes aktivt for å oppnå endring og resultater. Læring har vært en sterk motivasjonsfaktor for oss, både for å kunne bidra i framtidige interne endringsprosesser og ikke minst for å se om endringer i vår organisasjon kommer innbyggerne til gode i form av bedre kvalitet på tjenestene.

Å forske i egen organisasjon

Å forske på egen organisasjon kan være en fordel, men det kan også på noen områder være en ulempe. Vi har begge jobbet i Skaun kommune i flere år, den ene som enhetsleder og den andre som rådgiver, begge i rådmannens strategiske ledergruppe. Et av våre arbeidsområder har vært å delta i overordnede utviklingsoppgaver, blant annet så har vi vært delaktige i prosessen med å arbeide fram en ny utviklingsstrategi. Vi kjenner hverdagspråket, kulturen og den uformelle organisasjonen, og vi tror vi vet hva enhetslederne er opptatt av. Det kan på den ene siden være vanskelig å innhente gode data når man blir sett på som en aktør i organisasjonen, i tillegg kan vi påvirkes av egne meninger og holdninger. I all samfunnsforskning vil forskeren ha et eller annet engasjement i det området det forskes på.

Aksel Tjora (Tjora, 2017) beskriver de tre begrepene pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet som kriterier for kvalitet i den kvalitative forskningen. Dette vil vi komme nærmere inn på i kapittelet om metode. På en annen side kan det være en fordel å forske på egen kommune da vi er i bedre stand til å måle effekten av å innføre en ny strategi og se om det i det hele tatt har skjedd en endring. Vi mener at vår nærhet og kjennskap til organisasjonen vil hjelpe oss til å formulere presise spørsmål og å stille oppfølgingsspørsmål underveis i fokusgruppeintervjuet dersom vi mener at svarene ikke er utfyllende nok.

2 Teoretiske perspektiver

2.1 Bakgrunn

Vi har i vår masteroppgave valgt å ta utgangspunkt i teorier som berører endringsledelse og strategiske prosesser i organisasjonsendringer. I dette kapitlet vil vi beskrive det teoretiske grunnlaget for analysen vi har gjort i vår masteroppgave og vi har valgt å knytte disse teoriene opp mot de tema som går igjen i vår oppgave, nemlig ledelse, kvalitet og dialog. Vi kommer først til å belyse ulike ledelsesteorier, deretter vil vi se på teorier for hvordan strategiske styringsdokumenter danner grunnlaget for utvikling og endring, og til slutt vil vi gjøre rede for hvordan endringer kan påvirke kvaliteten i tjenestene.

Offentlig sektor var lenge ensbetydende med et tradisjonelt forvaltningsregime hvor idealet var lov- og regelbasert byråkrati. Dette ble gradvis byttet ut med New Public Management som var et resultat av en rekke omfattende reformer iverksatt på 1980-tallet (Busch, Johnsen, Klausen og Vanebo, 2015). Reformene omhandlet blant annet å stimulere til økt effektivitet i offentlig sektor. Fra å arbeide under relativt stabile rammebetingelser ble mange forvaltningsenheter konkurransutsatt. Markedskreftene fikk større spillerom for å identifisere og utvikle behov, og forvaltningen ble mer brukerorientert. Befolkningen skulle ta en mer aktiv brukerrolle framfor en passiv klientrolle (Busch, Johnsen, Valstad & Vanebo, 2016). Den nye offentlige samstyringen er en modell i stadig vekst. Denne tradisjonen bygger på en forståelse av et sammensatt og komplekst samfunn i løpende forandring. Et slikt perspektiv forutsetter samspill og samarbeid mellom forskjellige politiske aktører, den offentlige forvaltning og brukere av tjenestene.

Vi vil her definere endring og endringsledelse som begrep.

Endring; Ordet endring er mye brukt i alle slags sammenhenger. I Dag I. Jacobsens bok *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (Jacobsen, 2016) presiseres det at endring er mange forskjellige fenomener, at endring kan skje på mange ulike måter og at det kan ha forskjellige årsaker og drivkrefter.

Endringsledelse beskrives av Bush (Busch, Johnsen, Valstad og Vanebo 2016) som ledelsesmessige grep for å sikre organisasjonens eksistensberettigelse gjennom nødvendig tilpasning og ønsket utvikling. Vi kan forstå dette som at de endringene som skal gjennomføres må settes i et overordna perspektiv. Behovet for endring kan være nye

rammebetingelser, skape bedre lønnsomhet eller å gi medarbeiderne bedre arbeidsbetingelser, og det vil innebære at endringsledelse må settes i et strategisk perspektiv.

2.2 Ulike tilnærminger til ledelse

I vår problemstillingen har vi stilt spørsmålet “På hvilken måte påvirker Skaun kommunes utviklingsstrategi endringsledelse?” Vår argumentasjon for valg av teori tar utgangspunkt i et ønske om å belyse våre empiriske funn fra flere perspektiver. Mestringsorientert ledelse er beskrevet som en valgt teoretisk retning i Skaun kommunes utviklingsstrategi og etter som dette dokumentet danner bakteppe for vår masteroppgave, ble et naturlig valg for oss å se på informantenes refleksjon ut ifra dette perspektivet. Som metode har vi valgt å bruke dokumentanalyse, deltakende observasjon og fokusgruppeintervju.

Vi er nysgjerrige på om valg av lederstil kan påvirke endringsprosesser i organisasjonen. Dagens arbeidsliv preges av sammenslåinger, omorganisering og digitalisering, og for mange er opplevelsen at den ene endringsprosessen avløser den andre. Vi har valgt å bruke teorier som handler om hvordan overordnet struktur og perspektiver kan påvirke de ansattes motivasjon og medvirkning. I tillegg har vi valgt å bruke teori om ulike strategier og stiler for ledelse. Gjennomføring av endring dreier seg om å få mennesker til å endre sin adferd, måten de handler og samhandler på. Ingen endringsprosesser er like og det finnes derfor ingen fasit på hvordan man skal lykkes med en endring. Et sentralt spørsmål vil være hvilke endringsstrategier og valg av ledelse ved endringsprosesser man skal ta i bruk for å oppnå det man ønsker og for å oppfylle ulike forventninger fra omgivelsene.

Det kan være behov for endring som er bakgrunnen for å starte en strategiprosess, enten som følge av et konkret og uttalt behov, eller et mer grunnleggende behov. Jacobsen (Jacobsen, 2018) illustrerer i en modell at drivkrefter kan starte endringsprosesser i en organisasjon. Modellen forklarer bakgrunnen for endring, hvordan endringen oppstår, hva som endres og hva endringen kan føre med seg. Drivkrefter bak endringsprosesser kan være både trender i samfunnet, politiske beslutninger, forpliktelser, at institusjonene endres eller en kombinasjon av disse (Malterud, 2020). I vår studie ser vi på den type endring som vi kan omtale som rutineendringer eller mindre strukturendringer som gir oss mulighet til å jobbe langsiktig med å utvikle nye strategier.

Strategi og lederstil E og O

Dan Ingvar Jacobsen (Jacobsen, 2018) beskriver to strategier og to lederstiler som den formelle ledelsen kan bruke til å drive fram endring i organisasjoner:

- «Logic of replacement»
- «Logic of attraction»

LEDERSTIL E	LEDERSTIL O
Kartlegge motstand og støtte	Se den enkelte
Kartlegge maktbaser	Tilføre ressurser og energi
Knytt allianser	Motivere den enkelte
Identifisere sentrale “slagmarker”	Benytte delegasjon og støttende adferd
Definere “broholder”	Fungere som bindeledd
Overvåke prosessen	Fungere som “lærer”
Være villig til å bruke trusler og tvang	

Figur 4, De sentrale elementene i lederstil E og lederstil O (Jacobsen, 2018).

«Logic of replacement» eller lederstil E (E står for «economic»), baserer seg på formelle strukturer og systemer, og en logikk der lederen bestemmer hva medarbeiderne skal gjøre. Dersom det er motstand mot endring i organisasjonen, vil lederens hovedoppgave være å tvinge gjennom endringen. «Logic of attraction» eller lederstil O (O står for organisasjon), har som hovedmål å utvikle organisasjonens menneskelige ressurser og å skape et samspill der engasjement og deltakelse dominerer. Det er ikke alltid gitt hvilken strategi og lederstil som bør velges for å lykkes med endringer i organisasjoner. Et poeng er at de to strategiene kan være egnet under ulike forhold. En situasjonsavhengig tilnærming er det mest vanlige i moderne organisasjoner og vi vil ofte kunne konkludere med at elementer fra begge strategiene kan brukes.

Harvard-professor John P. Kotter, er en av de store innen endringsledelse som i sin tid studerte endringsprosesser i over 100 bedrifter. Resultatet av disse endringsforsøkene var at noen få var meget vellykket, noen få helt mislykket og de fleste var et sted imellom. Kotter er mest kjent for sin 8-stegsmodell for en vellykket endringsprosess (Kotter, 2012). Denne teorien kan brukes som et verktøy for å planlegge en endring, og gir en stegvis forklaring på hvilke områder og aktiviteter som er viktige å følge i en endringsprosess, i tillegg til hvilken

rekkefølge det vil være lurt å gjennomføre disse. Vi velger å gjengi rådene og ikke gi noen nærmere utdyping.

1. Skape forståelse og klima for at endring er nødvendig
2. Etabler en gruppe med myndighet til å endre
3. Formuler en klar visjon
4. Formidle visjonen på en troverdig måte
5. Fjerne motstand
6. Skap tidlige gevinster og synliggjør framgang
7. Fokuser på det som gjenstår
8. Få varige endringer

Kotters 8 steg har som utgangspunkt at det er den formelle ledelsen som skal gjennomføre endringene og at disse må selge inn de planlagte endringene på en positiv måte slik at det ikke oppstår motstand. Vi ser at stegene inneholder elementer av både strategi E og strategi O (Jacobsen, 2018). Et sentralt poeng er at de to strategiene er egnet under ulike forhold. Der strategi E passer best i situasjoner med tidspress og endringer av formell struktur, kan strategi O passe bedre i situasjoner der man er mer opptatt av å utvikle hele organisasjonen gjennom demokratiske og eksperimenterende prosesser.

I denne masteroppgaven vil vi hovedsakelig konsentrere oss om teorien bak lederstil O, da denne kan sees i sammenheng med Bolman og Deal sitt Human-Resource perspektiv (Bolman og Deal 2014). Lederstil O har vist seg å fungere bedre når det er snakk om å sette mennesker i stand til å endre seg og å skape en fellesskapsfølelse. Vi ser også at ved implementeringen av den nye utviklingsstrategien i Skaun “Ledelse og samspill”, kan dra nytte av analysen av valg av lederstil som gjøres i denne oppgaven.

Forutsetninger for valg av endringsstrategi og tilhørende lederstil kan illustreres ved hjelp av figuren nedenfor.



Figur 5, De sentrale elementene i en teori om planlagt endring der endringsstrategi og endringsledelse er inkludert (Jacobsen, 2018).

Denne tilnærmingen kan illustreres av noen sentrale elementer i en teori om planlagt endring der endringsstrategi og endringsledelse er inkludert. Vi vil utdype nærmere de fire elementene som påvirker både hverandre og ikke minst endringsstrategi og ledelse.

Endringens drivkrefter:

Grunnlaget for lederstil O er at mennesker vil endre seg, at det som er godt for organisasjonen også er godt for dem. Det viktige for en leder blir å gjøre medarbeiderne i stand til å endre seg og legge til rette for kontinuerlig lærling, gi støtte og veiledning og applaudere nye ideer.

Endringens innhold og omfang:

Endringer kan være alt fra mindre tilpasninger som endring i rutiner eller optimalisering av rutiner innen uendrede rammer, til mer radikale strukturendringer hvor vi snakker om reformer eller transformasjoner hvor noe helt nytt skapes (Malterud, 2020). Lederstil O egner seg best når det handler om endring i organisasjonens uformelle elementer; kulturelle utfordringer, sosiale relasjoner og motivasjon for endring. Det er ofte nødvendig å kjøre prosesser der mange i organisasjonen involveres, og hvor verdier og normer diskuteres. Disse uformelle utfordringene kan betraktes som kontinuerlig utvikling, justeringer og forbedringer og når mange skal involveres vil dette kreve tid. Lederstil O vil derfor ikke være egnet når det er snakk om kriser eller dramatiske innovasjoner.

Endringskonteksten:

Lederstil O baserer seg på at alle i en organisasjon ønsker å jobbe sammen mot et felles mål. Dette vil si at det forventes engasjement når prosjektgrupper, team og nettverk settes sammen

for bred deltakelse. Motstand, oppslutning og maktforhold er dimensjoner som kan være utfordrende for lederstil O.

Endringsprosessen:

Lederstil O bygger på at kommunikasjon gjennom språk og handling henger tett sammen. For en leder er det viktig å være støttende, utvikle sine medarbeidere og behandle alle likt. Lederen blir en endringsagent som gjennom sin lederstil skaper et klima for endring ved å motivere den enkelte medarbeider, i tillegg til å sette hver ansatt i stand til å benytte den myndigheten de får overført.

For å tolke organisasjonen og dens strategiske tenkning er Bolman og Deal relevant som teoretisk grunnlag. I Bolman og Deals perspektiv på organisasjonen og dens ledelse er kjernen en firedelt modell der organisasjonen betraktes fra ulike fortolkningsrammer. Bolman og Deal har samlet sin forskning og erfaring på organisasjoner og lagt de inn under overordnede perspektiver. Fortolkningsrammene kan også sees på som en mental modell, tankeprosesser eller kart som lederen kan bruke i sitt arbeid med å forstå «terrenget» i sin organisasjon (Bolman og Deal, 2014). På denne måten skaper lederen seg et bilde av hva som foregår i organisasjonen og kan sette inn tiltak raskt. De fire fortolkningsrammene er den strukturelle rammen, den symbolske rammen, Human-Resource rammen og den politiske rammen. Om en ser på organisasjonen med strukturelle briller ser man forbi enkeltpersoner, og mennesket plasseres i de riktige rollene. På denne måten oppnår organisasjonen å nå felles mål.

Human-Resource rammen

HR-rammen har fokus på forholdet mellom menneskene og organisasjonen og hva de kan gjøre med og for hverandre. Det gir mening for den enkelte å arbeide samtidig som organisasjonen opplever å ha framgang. Ut fra den politiske rammen er man opptatt av at det til enhver tid vil være ressursknapphet og derfor maktkamp. Endringer som skjer i organisasjonen, er avhengig av lederens politiske ferdigheter. Sett med symbolske briller er organisasjonen framstilt som kulturer, drevet fram av ritualer, seremonier, historier, helter og myter mer enn av regler, politikk og ledelsesautoritet. I Human-Resource rammen legges det vekt på å dra nytte av dyktige, motiverte, lojale og selvstendige medarbeidere. Vilkårene for de ansatte er såpass gode at det ikke er noen risiko for at de skal forlate organisasjonen selv om de får bedre vilkår hos andre. Bolman og Deal (Bolman og Deal, 2014) presenterer ulike strategier for at en organisasjon skal ha en produktiv ledelse. Gjennom

å investere i mennesket og å være dyktig til å forstå behovene hos ansatte og kunder, gjør organisasjoner som jobber ut fra grunntankene i HR-rammen det bedre enn andre bedrifter. Det skaper motiverte medarbeidere som er villig til å yte for arbeidsplassen sin. Å bygge opp og innføre en HR-strategi er basert på en felles tenkning på hvordan ledelsen ser på mennesket og hvordan de ansatte skal behandles. Ledelsen ser verdien av å behandle mennesket ut fra de behov som de har. I neste runde høster organisasjonen av de ansattes store vilje til å gi av seg selv i for eksempel håndtering av kunder og å være produktiv. Lederen må kjenne sin organisasjon slik at hun/han vet hvilke folk som bør ansettes. Dersom lederen våger å være selektiv i ansettelsesprosessen vil hun/han skape et arbeidslag som er villig til å yte mer i sitt arbeid i organisasjonen.

For å sikre produktivitet og redusere kostnader er det ifølge HR-rammen vesentlig å greie å holde på sine ansatte. Gjennom å sørge for at de ansatte får gode belønninger, mulighet til å rotere eller rykke opp, trygghet i arbeidshverdagen og gi ansatte utbytte, kan en sikre at de ansatte holder seg til organisasjonen. Ledere som jobber innenfor HR-rammen vet at kompetanse er en faktor for å lykkes. Ved å investere i de ansattes manglende kunnskaper og ferdigheter øker organisasjonen sin kompetanse. Utfordringen er at det ikke nødvendigvis vil komme utbytte av investeringen umiddelbart. Gevinsten vil vise seg på sikt. De organisasjoner som jobber med HR-perspektiv skjønner imidlertid at opplæring ikke nødvendigvis må foregå i klasserommet. Det er mange måter å tilegne seg økt kompetanse og ferdigheter på. Gjennom dette synet skapes en lærende organisasjon og det vil bære frukter på sikt. Ansatte som får være med å delta, blir oppmuntret til selvstendighet og får medvirkning opplever at de får større myndighet i organisasjonen. Samarbeidet mellom arbeiderne og ledelsen vil dermed øke noe som gjør at både arbeidsmoralen og produktiviteten øker. HR-tanker er ofte allment aksepterte i teorien, men ikke så ofte satt ut i praksis. Noen årsaker til dette kan være at det koster penger og at det ikke vil være umiddelbar effekt av investeringen. Noen ledere er kanskje redde for å miste sin autoritet gjennom å gi for mye makt til arbeiderne. Ledere som oppriktig støtter opp om mangfold vil oppleve at de får anerkjennelse hos kundene. Dersom motsatte er tilfellet, vil det fort spres ufordelaktig og det vil ramme bedriften negativt, da mange kunder vil støte bedriften fra seg.

Mestringsorientert ledelse

Det finnes mange teorier om hva som er god ledelse og enda flere betegnelser for å beskrive god ledelse. Vi hører om relasjonsledelse, tillitsledelse, karismatisk ledelse, etisk ledelse,

verdibasert ledelse, respektfull ledelse, støttende ledelse, endringsledelse og transformasjonsledelse. Mange av disse har overlapp mellom seg. Et viktig fellestrekk er at de vektlegger ledelse basert på positive virkemiddel og motivasjon framfor negativt press og tvang. I tillegg er begrepet autonomi, som kan beskrives som opplevd tillit og kontroll over eget arbeid, ofte nevnt i alle disse forskjellige ledelsestypene (Lai, 2013). Linda Lai bruker benevnelsen mestringsorientert ledelse for å beskrive den type lederadferd hun mener fungerer best sett ut fra nyere forskning. Dette gjelder uansett hvilke bransjer eller typer medarbeidere vi snakker om. Medarbeidere som opplever “høy mestring”, blir mer motivert og lojale mot ledelse og organisasjon. I tillegg får de bedre livskvalitet og helse, noe som igjen gir lavere sykefravær. Medarbeidere som opplever “lav mestring”, føler derimot ofte avmakt og blir mindre motiverte og lojale. De faller også lettere utenfor arbeidslivet i kortere eller lengre tid (Lai, 2013). Et mestringsorientert arbeidsklima innebærer at medarbeiderne ønsker å gjøre hverandre gode i stedet for å konkurrere om å være best. Medarbeidere som deler kompetanse fører til at både hver enkelt medarbeider og gruppen som helhet mestrer og yter bedre. Dette er viktig for utvikling av tjenestene og for evnen til endring på arbeidsplassen. Det er lettere å lykkes med endringsprosesser dersom alle som blir berørt av endringene blir involvert og får forståelse for hva som skjer og ikke minst hvorfor.

Ledelse er et vidt begrep og det er ingen fasit på hva som er effektiv ledelse. Mange vitenskapelige studier har sett på forskjellige vinklinger når det gjelder ledelse. Det finnes teorier om leder sin rolle, sitt personlighetstrekk og -stil, i tillegg til institusjonell og verdibasert ledelse. Det siste kan beskrive studier om hvordan ledere gir organisasjoner retning og mening, i tillegg til at de kan endre organisasjonen.

Det er ulike grunner til at offentlige endringer blir igangsatt. Sentrale myndigheter kommer med føringer gjennom Perspektivmeldingen (Finansdepartement, 2021) og forskjellige stortingsmeldinger. Endringer kan også være et svar på eksterne trender, det observeres hva som skjer i samfunnet. En annen årsak kan være at man vil gjennomføre interne ønsker som er uttalt gjennom politiske mål eller partiprogram. Det kan også være ønske om å styrke administrasjonen. Sentralt i å analysere det strategiske bildet står den offentlige lederen og kommunens felles formål som innebærer å bidra til verdiskaping for sine innbyggere. For å bestemme hva som skal gjøres i en organisasjon må man først stille en diagnose. Dette kan sammenlignes med det man innenfor de medisinske fagene kaller en epikrise. Diagnosen stilles ut ifra hvem vi er (systemet), hvorfor vi eksisterer (misjon), hvem vi ønsker vi å være

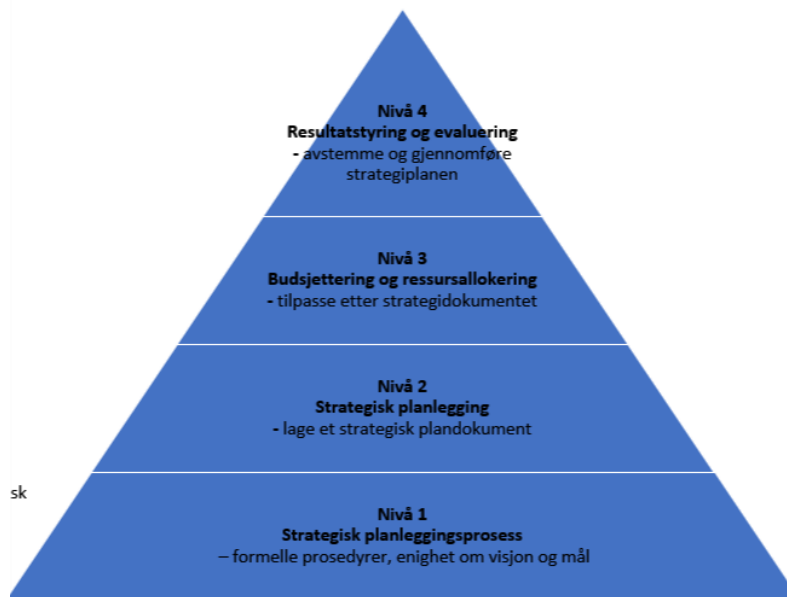
(visjon), hvordan vi fungerer vi (prosesser) og hva vi ønsker å endre (mål, middel, prosess) (Stiklestad, 2020).

Strategisk styring på flere nivå

Det har over tid utviklet seg en tradisjonell forståelse av hva strategiske planleggingsprosesser er. Ifølge Mintzberg, Ahlstrand og Lampel (Mintzberg, Ahlstrand og Lampel, 2009) er den strategiske planleggingsprosessen gjenkjennbar med sitt fokus på bruk av detaljerte planleggingsverktøy, formelle planleggingsprosesser og detaljerte målspesifikasjoner. Flere har hevdet at det er for ensidig å se på strategi bare som en plan som skal iverksettes. Mintzberg er en av kritikerne og han argumenterer for at strategisk planlegging hindrer intuisjon, kreativitet og læring fordi det ikke er strategisk tenkning (Mintzberg, 1994). Han hevder at planleggingen må sees i sammenheng med andre styringsprosesser. Dersom planleggingen ikke ses i sammenheng med andre styringsprosesser, kan det fort bli en mekanisert, rituell handling.

Strategisk styring består ifølge Vinzant og Vinzant (Vinzant og Vinzant, 1996) av tre kjerneprosesser. Dette er planlegging, ressursallokering, samt kontroll og evaluering. Strategisk planlegging er hjørnesteinen i styringen. Videre argumenterer de for at planleggingen må integreres med andre styringsprosesser. Som en fjerde kjerneprosess i strategisk styring legger Poister og Steib prestasjonsledelse (Poister, Streib, og Gregory, 1999).

Vinzant og Vinzant (Vinzant og Vinzant, 1996) tar utgangspunkt i disse tre kjerneprosessene når de utvikler modellen under. Modellen skal definere vellykket iverksetting av strategisk styring i offentlig sektor. Modellen ble benyttet for å undersøke i hvilken grad kommunal sektor kobler styringsprosessene, ressursfordeling, kontroll og evaluering til strategisk planlegging. I modellen deles iverksetting inn i fire nivåer. Nivå fire representerer full strategisk styring, hvor organisasjonen kobler flere styringsprosesser i et komplekst samspill. De andre tre nivåene er progressive nivåer fram mot full iverksetting hvor nivå 3 er nærmere full strategisk styring enn henholdsvis nivå 1 og 2.



Figur 6, Vellykket iverksetting av strategisk styring i offentlig sektor (Vinzant, 1996).

Det første steget mot strategisk styring er nivå 1. Dette nivået innebærer å ha gjennomført en strategisk planleggingsprosess. En strategisk planleggingsprosess er at det er benyttet formelle analytiske framgangsmåter, og at organisasjonen er blitt enig om formål og visjon. På nivå 2 har organisasjonen laget et strategisk plandokument. På denne måten kan innholdet formidles og bli synlig for innbyggerne. Når en organisasjon er kommet til nivå 3 har de gjennomført en fordeling av menneskelige, fysiske, finansielle og teknologiske ressurser. På denne måten sørger organisasjonen for at ressursene støtter de strategiske valg organisasjonen har tatt. Særlig blir dette viktig når fordeling av budsjetter som er knyttet til gjennomføring av konkrete strategier skal gjennomføres. Når organisasjonen er kommet til nivå 4 har de innført spesifikke kontroll- og evalueringsprosesser som gir tilbakemeldinger på gjennomføringen av de strategiske planene (Vinzant og Vinzant, 1996). Det er ulike påvirkningsfaktorer som har betydning for iverksettelsen av strategisk planlegging og styring. Det kan være både interne og eksterne faktorer som påvirker iverksettingen. Da forbindelsen mellom de ulike faktorene er komplekse kan det være utfordrende å trekke inn hvilke faktorer som antas å ha innvirkning. Poister, Pitts og Edwards (Poister, Pitts og Edwards, 2010) viser til at graden av stabilitet i omgivelsene, politisk klima, fagområde og trender i feltet er eksempler på forhold som kan påvirke hvordan strategiprosesser arter seg i organisasjoner. Videre påpeker de at institusjonelle forhold er en betydelig påvirkningsfaktor for valg av strategiske tiltak i offentlig sektor. For noen sektorer kan det være lovpålagt, eller på annen måte styrt utenfra, at de skal utøve strategisk planlegging og styring. Andre sektorer vil i mindre grad være styrt av

lover og direktiver, og vil dermed ha større frihet til å velge hvilken tilnærming de ønsker å ha til strategisk styring. Organisasjonens grad av selvstendighet og desentralisering er dermed viktige faktorer for strategiarbeidet. Vinzant og Vinzant (Vinzant og Vinzant, 1996) hevder at det er juridiske og finansielle krav som er de mest betydningsfulle påvirkningsfaktorene. De hevder at organisasjoner med liten økonomisk handlefrihet har mindre mulighet til å styre strategisk enn organisasjoner som har større økonomisk handlefrihet.

Gjennomføringskraft

Å utvikle en strategi betyr å øke kontrollen eller styringa. Med innføring av New Public Management ble målstyring i offentlig sektor et sentralt styringsverktøy (Busch, Johnsen, Klausen, Vanebo, 2015) og det ble påkrevd å rapportere i henhold til mål og resultatkrav. Alfred Chandler, professor i ved Harvard Business School, skrev mye om omfanget og ledelsesstrukturene til moderne selskaper og trekkes ofte fram når det er snakk om definisjon av strategi. Han definerte strategi på følgende måte i sin bok *Strategy and Structure: Fastlegging av de grunnleggende, langsiktige målene til et foretak og allokering av ressurser som er nødvendige for å nå de målene* (Chandler, 1962). Vi er enige i at å fordele ressurser er en sentral lederoppgave og ser klart at organisasjoner ved hjelp av strategier kan oppleve å få en mer tydelig retning, men samtidig kan det også føre til en opplevelse av mer styring og da mindre handlingsrom til agentene som skal løse sine oppdrag (Bolman og Deal, 2014).

For noen år siden ble “gjennomføringskraft” kåret til årets ord i norsk næringsliv og daværende NHO-sjef Kristin Skogen Lund uttalte i et intervju med *Arbeidsliv i Norden* i 2012, et elektronisk tidsskrift som utgis av Arbeidsforskningsinstituttet i Norge, “Det er viktig med gode planer og en god posisjon, men nøkkelen til suksess ligger i gjennomføringsevnen” (Lund, 2012).

Gjennomføringskraft kan beskrives som evnen en organisasjon har til å sette i verk en strategi og det er styrken eller kraften som tilføres, eller som er etablert i strukturene, som gjør at man kommer fram til det ønskede resultatet (Malterud, 2020). I endringsledelse er det to viktige forutsetninger som må være til stede, nemlig organisasjonens endringsevne og organisasjonens endringskraft (Busch, Johnsen, Valstad og Vanebo 2016). Videre sies det at endringskraft, også kalt gjennomføringskraft, er avhengig av at noen dimensjoner i ledelsesfunksjonen blir ivaretatt. Disse dimensjonene er:

- Fokus på mål
- Fokus på problemløsning
- Fokus på språkskaping
- Fokus på samspill

Det kan være flere ting som tyder på at det å gjennomføre endringsstrategier er ressurskrevende og at det er viktig å kunne ha flere baller i luften samtidig. På slutten av vårt teorikapittel blir det derfor så vi spør oss selv om det er noe som tilsier at endringsstrategier ikke blir gjennomført, men havner i en skrivebordsskuff.

Oppsummering av teorikapittel

Oppsummert har vi nå tatt for oss relevant teori, som kan være til hjelp for å finne svar på vår problemstilling og på de forskningsspørsmålene vi har stilt i vår masteroppgave. Vi har sett på ulike ledelsesteorier, hvordan ledere i en organisasjon gjennom sin lederstil er med på å forme og utvikle sin arbeidsplass. Vi har belyst hvordan strategisk styring kan sette en kommune i stand til å tilpasse seg endrede rammebetingelser og hvordan koplinger mellom en overordnet strategi og utøvelse av endringsprosesser gjør kommunen bedre i stand til å møte framtidens utfordringer. Det finnes utrolig mange spennende teorier om det temaet vi har valgt å skrive om og på et tidspunkt ble det klart for oss at det å foreta et utvalg var en viktig del av prosessen. Andre teorier som vi så på som relevante var for eksempel Kurt Lewin (Lewin, 1954) som beskriver en tredeling av endringsprosessen; opptining, gjennomføring og nedfrysing. Denne har flere likheter med de teoriene vi har brukt. Vi kunne også ha inkludert aktuelle teorier som drøfter dokumentanalyse og bruk av styringsdokument for å fremme innovasjon i offentlig sektor, og strategisk framsynsledelse som verktøy som kan gjøre organisasjonen mer robust ovenfor interne og eksterne endringer (Karlsen, 2016). I tillegg fant vi flere teorier rundt ledelse som både var svært interessante og høyst aktuelle. Vi landet derimot på de teoriene som vi har beskrevet i dette kapitlet, med den begrunnelsen at de var relevante og tilstrekkelige for å drøfte oppgavens forskningsspørsmål.

3 Metode

Metode hjelper oss med bakgrunn og logikk for hvordan vi ser verden. Jacobsen (Jacobsen, 2016) forklarer metode som et middel for å beskrive virkeligheten, og for å klare å skaffe til veie kunnskap om virkeligheten trenger vi som forskere, en strategi for hvordan vi skal gå fram. Denne strategien kan vi kalle metoden. Metode kan være de teknikker som vi bruker for å tilegne oss kunnskap om virkeligheten. Vi kan sammenligne metode med et verktøyskrin med forskjellige verktøy eller tilnærminger. Valg av metode blir derfor viktig ikke bare for vårt forskningsprosjekt, men for all forskning. For oss blir det viktig å finne den metoden som passer til vår forskningsoppgave. Jacobsen (Jacobsen, 2016) omtaler ulike sentrale spørsmål som det blir avgjørende å ta stilling til. Skal vi for eksempel bruke induktiv eller deduktiv tilnærming? Kvantitativ eller kvalitativ tilnærming? Det finnes ikke ett svar på hva som er riktig metode, vi må derfor foreta noen valg og begrunne de valgene vi gjør. For å besvare spørsmålene som stilles i problemstillingen er det vesentlig å velge riktig metode. Før vi beskriver vårt valg av metode og forskningsdesign ønsker vi å komme nærmere inn på noen vitenskapelige utgangspunkt. Det er flere ting som påvirker vårt valg av forskningsstrategi; hvordan vi ser på virkeligheten, (ontologi) og hvordan vi tilegner oss kunnskap om verden (epistemologi). I tillegg er det ifølge Jacobsen (Jacobsen, 2016) to hovedtilnærminger, nemlig positivistisk og fortolkningsbasert tilnærming. Vi vil først beskrive disse begrepene og deretter gjøre rede for valget vi gjør.

3.1 Ontologi og epistemologi

Ontologi er det filosofiske studiet av de grunnleggende byggesteinene i vår verden. Begrepet er av gresk opprinnelse og vi kan oppfatte betydningen som “læren om det som eksisterer”. Jacobsen (Jacobsen, 2016) omtaler ontologi som læren om hvordan virkeligheten ser ut, mens Ringdal (Ringdal, 2016) kaller det ulike syn på virkeligheten. Ontologiske spørsmål er spørsmål om hva som eksisterer, hevder Nyeng (Nyeng, 2010). Hvis vi skal prøve å overføre dette til vår oppgave og kommune, kan vi velge å se på hva det er vi oppfatter er de mest generelle og fundamentale trekkene ved vår organisasjon og vi kan undre oss over om det er organisasjonen som forklarer hvorfor ansatte opptrer som de gjør eller om organisasjonen bare er summen av det de ansatte foretar seg.

Epistemologi er den delen av filosofien som omhandler kunnskapens karakter og utbredelse, og kan dermed forstås som læren om kunnskap. Diskusjoner omkring hvordan vi vet det vi vet dreier seg ofte om epistemologiske diskusjoner. Her er det viktig å ta inn over seg at virkeligheten kan oppfattes forskjellig. Jacobsens (Jacobsen, 2016) beskrivelse er at vi oppfatter at det er et skille mellom virkeligheten slik den faktisk er, og virkeligheten slik den framstår og oppfattes av forskeren. Overfører vi dette til vår oppgave kan vi velge å se på vår organisasjon slik den framstår for omgivelsene og hvordan den oppfattes av oss som skal forske på prosesser i vår organisasjon. Dette skillet kan gjøre det utfordrende å finne sann kunnskap om virkeligheten, og på den måten kan det oppstå debatt som vi kan omtale som epistemologiske debatter. Ett eksempel på dette kan være hvordan våre erfaringer fra for eksempel oppvekst og utdanning, er med på å farge vårt syn på virkeligheten. Ontologi legger altså premisene for et kunnskapssyn – en epistemologi – som sier at kunnskap om organisasjoner i realiteten er kunnskap om enkeltmenneskers formålsrasjonelle valg (Nyeng, 2010).

3.2 Positivistisk tilnærming

Positivismen kommer opprinnelig fra naturvitenskapen hvor man objektivt studerer fysiske ting og fenomener. Man går ut ifra at verden består av lovmessigheter, at fenomener kan observeres og testes og at det derfor finnes noen generelle lover i sosiale systemer som vi kan avdekke ved hjelp av objektive metoder (Jacobsen, 2016). Positivismen er altså en vitenskapelig tilnæringsmåte hvor det legges vekt på sanseerfaringer, empiriske oppdagelser og fornuft, og hvor metafysikk avvises. Ifølge positivismen finnes det alltid en absolutt sannhet. Interessante fenomener som kan forklare eksemplene kan avdekkes gjennom observasjon. Positivismens oppgave blir derfor ikke å fordype seg i konkrete eksempler. Det er altså det generelle man er ute etter i forskningen, noe som igjen gjør at vi kommer til den sterke troen på lovmessigheter, og troen på vitenskapens evne til å avsløre og formulere den kvantitativt (Nyeng, 2010). Positivistisk tilnærming vil metodisk forbindes som deduktiv, noe som vil si at man først skaper en forventning til hvordan verden ser og deretter samler empiri for å teste om forventningene stemmer med virkeligheten. Tidligere teorier og empiriske funn vil være med å danne forventningene (Jacobsen, 2016).

3.3 Fortolkningsbasert tilnærming

Den fortolkningsbaserte tilnærmingen tar utgangspunkt i at det ikke finnes noen lovmessigheter siden verden er skapt av mennesker. Den tar på denne måten et oppgjør med positivismen og hevder at oppfatningen av virkeligheten er subjektiv (Nyeng, 2010). Synet på verden er at den har en sosial konstruksjon og at det derfor er noe helt annet å studere fenomener skapt av samfunnet vi lever i, enn å studere fysiske ting og kjemiske forbindelser (Jacobsen, 2016). Metodevalg og metodisk tilnærming kan være de teknikker som vi bruker for å tilegne oss kunnskap om virkeligheten. Vi kan sammenligne metode med et verktøyskrin med forskjellige verktøy eller tilnærminger. Det blir viktig å finne den metoden som passer til vår forskningsoppgave.

3.4 Induktiv, deduktiv eller abduktiv tilnærming

Induktiv og deduktiv er to metodiske tilnærminger som ligger til grunn for positivismen. Jacobsen beskriver tre ulike tilnærminger til forskning, nemlig induktiv, deduktiv eller abduktiv tilnærming (Jacobsen, 2016). Dersom vi velger å bruke en induktiv tilnærming bruker vi empiri til å komme fram til en teori. Vi går altså ut fra virkeligheten, tester en påstand og lar empirien danne et fundament for enten en ny teori eller utvikling av en eksisterende teori. Bruker vi deduktiv tilnærming vil vi trekke konklusjoner om virkeligheten ut fra informasjon om det som allerede er forsket på, vi går da fra teori til empiri. Abduktiv tilnærming er en blanding av deduktive og induktive metoder hvor forskerne veksler mellom teori og empiri. I vår oppgave vil vi benytte oss av en induktiv metodisk tilnærming. Vi tar utgangspunkt i allerede eksisterende empiri og tar sikte på å utvikle generelle prinsipper eller teorier.

3.5 Kvantitativ eller kvalitativ

Vi kan skille mellom to forskjellige måter å innhente informasjon på; kvantitativ eller kvalitativ (Jacobsen, 2016). I kvantitativ metode er det hovedsakelig fokus på analyser og fortolkninger av tall, og brukes ofte hvis forskeren er opptatt av et forskningsdesign med antall og utbredelse. I kvalitativ metode er man opptatt av å produsere fortolkninger som gjengis som ordnet tekst, og brukes gjerne når forskeren vil avdekke dybde og betydning. En kvalitativ tilnærming er som regel åpnere og man nærmer seg studieobjektet med en bredere tematisk innfallsvinkel (Nyeng, 2010). Avstanden til det som det skal forskes

på er et karakteristisk skille mellom kvantitativ og kvalitativ tilnærming.

Kvalitativ legger vekt på nærhet og færre studieobjekter, helst i naturlige omgivelser. Ved en kvantitativ tilnærming står forskeren langt fra det som skal studeres og baserer seg på store utvalg, dermed blir nærhet og naturlige omgivelser omtrent umulig. Men selv om dette skillet mellom de to tilnæringsmåtene høres tydelig ut i teorien, påpekes det at skillet ikke er så enkelt da det finnes teoristyrte kvalitative tilnærminger og at kvantitative forskere stadig oppdager nye sammenhenger (Ringdal, 2016).



Figur 7, Grunntrekk ved kvalitativ og kvantitativ metode (Nyeng, 2010).

3.6 Bakgrunn for våre valg

Vi har i vår problemstilling valgt å se nærmere på hvilken betydning Skaun kommunes utviklingsstrategi har for ledernes evne til utviklingspraksis i endringsprosesser. Vi stiller oss dermed spørsmålet om det vi vil undersøke er en sosial konstruert virkelighet som eksisterer gjennom en subjektiv bevissthet om den, eller om det er en objektiv og konkret størrelse. Vår organisasjon kan ses på som en dynamisk og menneskeskapt virkelighet som eksisterer gjennom en subjektiv bevissthet, og det er derfor vanskelig å se at det finnes noen generelle lover som omfatter vår problemstilling. Vi skal forske på hvordan kommunens utviklingsstrategi kan ha betydning for ledernes evne til utvikling i endringsprosesser, og hvordan strategien kan gi lederne verktøy i denne endringen. Ved å bruke en kvalitativ tilnærming som definerer virkeligheten som faktiske hendelser, blir det fokus på hva lederne opplever, hvordan de oppfatter og hvordan de samhandler med det konkrete

fenomenet. Vi kan derfor si at kvalitativ forskning tar hensyn til menneskets sosiale natur. Vi tolker kvalitativ forskningsmetode til å være induktiv. En kvalitativ induktiv tilnærming vil etter vår oppfatning omhandle innsamling av data som er vanskelig å tallfeste eller måle. Den omfatter blant annet nærhet og observasjon av et fåtall studieobjekter noe vi oppfatter samsvarer med vårt prosjekt.

Vi har bestemt oss for å være åpen, nysgjerrig og legge egne erfaringer til side, men ettersom vi begge er ansatt på ledernivå i kommunen vi skal forske på, vil det være vanskelig å unngå at relasjonen som finnes mellom oss og lederne fra før, ikke påvirker forskningen. En holistisk tilnærming, der vi ser på vår kommune som et komplekst samspill mellom enkeltindivider og sammenhengen de inngår i, vil føre til at vi ikke mister synet på mennesket og samfunnet som helhet (Nyeng, 2010). Da det ikke har blitt forsket på dette området tidligere i vår organisasjon, velger vi en induktiv tilnærming som omfatter å gå i dybden for å finne detaljer og variasjoner. Induktiv teori er basert på å samle inn mest mulig relevant empiri, og deretter kategorisere og analysere dette for å gi muligheten til å eventuelt utvikle en ny teori (Jacobsen, 2016). Vi tror at en induktiv metodisk tilnærming er den best egnede tilnærmingen for vår problemstilling. Vi skal se på et fenomen, nemlig ledernes evne til utviklingspraksis i endringsprosesser og vi har noen tanker om hvordan virkeligheten ser ut, som er basert på våre egne erfaringer og forståelse for dette fenomenet.

4 Forskningsdesign

4.1 Datakilder – innsamling av kvalitative data

Kvalitative studier har som regel få kilder og er mer intensiv enn kvantitative studier. Videre er den kvalitative forskningen preget av mer følsomhet overfor konteksten som den gjennomføres i. Som forsker er man ofte tettere på de som er med i forskningsstudiet enten de har meldt seg som informanter i en intervjuundersøkelse, eller deltar der observasjonen gjennomføres. Nærheten som oppstår i en kvalitativ forskning, kan gjøre prosessen mer spennende og intens. Kvalitativ forskning kan også by på utfordringer. I det man møter feltet som forsker må man være innstilt på å justere eget prosjekt, egne handlinger og kanskje også de ideene som man går inn i forskningsprosessen med (Tjora, 2017). Metoder som oftest blir brukt i kvalitativ forskning kan være; det individuelle intervjuet/dybdeintervju, fokusgruppeintervjuet, deltakende observasjon, dokumentanalyse. Tjora beskriver to grupper av strategier for å avgrense et prosjekt. En av strategiene er å bruke casestudie. Gjennom casestudie skapes kunnskap om selve casen. Den andre strategien for avgrensning er ved å plukke ut eller invitere deltakere til en undersøkelse basert på spesielle kriterier. For eksempel kan man da studere kriterier som er knyttet til deltakernes erfaringer, opplevelser eller utfordringer (Tjora, 2017). Med utgangspunkt i vår problemstilling og at vi ønsker å se nærmere på de endringene som har skjedd hos lederne i organisasjonen ut fra en gitt ramme, har vi valgt å avgrense prosjektet til å være en casestudie. Vi vil beskrive de metodene vi kommer til å bruke i vår innhenting av empiri til vårt prosjekt:

- Fokusgruppeintervju
- Dokumentanalyse
- Deltakende observasjon

Fokusgruppeintervju

Når vi skulle velge form for å samle inn data, stod valget mellom to hovedtyper av intervju. Dybdeintervju som er en form for intervju der det benyttes åpne spørsmål. Poenget er å få informanten til å gå i dybden av temaet. Fokusgrupper, som vi har valgt å bruke i vår innsamling av data, kan på en enkel måte forklares som en form for gruppeintervju hvor man samler et antall informanter for å diskutere ett eller flere temaer. En til to personer fungerer som moderatorer i et fokusgruppeintervju. Moderatorens oppgave er å formulere spørsmål eller bruke andre stimulusmaterialer for å etablere diskusjonen (Tjora, 2017). Deltakere kan variere fra 6 til 10 deltakere. Fokusgrupper er en strukturert men åpen form for intervju der det

skapes rom for at deltakerne får komme med sine tanker og erfaringer. Videre er fokusgrupper en mulighet for deltakerne til å kommentere hverandres utsagn.

Når oppfatninger, ideer og meninger skal diskuteres kan det for noen være at fokusgruppeintervju virker tryggere enn dybdeintervju. Den løse strukturen kan være med på å legge til rette for at flere vil være villige til å dele meninger og tanker. Denne formen for intervju velges dersom man som forsker ønsker å få fram enten «diskusjons-informasjon» (enighet, uenighet, meningsdanning osv.) og/eller gruppedynamikk (for eksempel maktforhold). Fokusgrupper egner seg godt når vi ønsker å utvikle ny kunnskap om et fenomen eller når vi vil utvikle problemstillinger. Videre egner fokusgruppeintervju seg godt når vi ønsker å finne ut hvilke synspunkter gruppen har på et spesifikt tema eller en erfaring, eller når vi ønsker gruppens synspunkt og individuelle synspunkter. Gjennom fokusgrupper kan forskeren fange opp flere menneskers oppfatninger i løpet av en ansikt-til-ansikt-interaksjon, samtidig som man kan styre interaksjonen inn på de spesifikke temaene som er valgt ut før intervjuet. Fokusgruppeintervju bidrar gjerne til mer spontane svar enn ved mange andre former for kvalitativ datagenerering. Ved å fange opp meninger i den interaksjonen som oppstår mellom deltakerne gir dette et ekstra interessant aspekt på fokusgrupper. Ved å bruke interaksjonen til å generere data, tar fokusgruppen med seg en fordel observasjonsstudiet har. Fokusgrupper er dermed tett knyttet til symbolsk interaksjonisme og et sosialkonstruktivistisk vitenskapssyn. Det er stor mulighet til å få fram mange aspekter av informantenes opplevelser av et tema gjennom at deltakerne i fokusgruppa stimulerer hverandre. Videre kan fokusgruppe ha en «aktiviserende og mobiliserende effekt» ut over selve intervjusituasjonen. Tanker og meninger som blir utvekslet i gruppa kan være kilde til nye tanker og refleksjoner som deltakerne tar med seg ut av gruppa og inn i sin hverdag (Tjora, 2017). For å skape en samhørighet i gruppa er det mest gunstig med relativt homogene grupper. Dette kan for eksempel være gjennom at deltakerne har samme yrke.

Ut fra studiets problemstilling og en samlet vurdering har vi kommet fram til å benytte fokusgruppeintervju når vi skal hent inn empiri til oppgaven vår. Det var imidlertid knyttet noe spenning til gjennomføringen av intervjuet. I og med at Covid-19 restriksjonene var såpass strenge på dette tidspunktet måtte intervjuet gjennomføres digitalt på plattformen Teams. Vi har reflektert over om vi ved digital gjennomføring vil miste noe av spenningen og atmosfæren som en fysisk gjennomføring vil gi oss. Nærheten som vi får gjennom fysisk å være til stede i et rom forsvinner noe når samtalen og refleksjonene skal foregå via skjerm.

Likevel ser vi at digital gjennomføring er det beste vi får til nå og velger å gjennomføre fokusgruppeintervju digitalt. Videre ser vi mulige feilkilder. Vi sitter begge to i rådmannens strategiske ledergruppe som har vært ansvarlig for å utarbeide utviklingsstrategien. Det blir derfor vesentlig at vi som moderatorer har fokus på objektivitet og ikke subjektivitet.

Intervjuguide

En intervjuguide har som formål å hente ut mest mulig informasjon. Den kan være mer eller mindre strukturert (Jacobsen, 2016). I vår intervjuguide laget vi en oversikt over hvilke temaer vi var nysgjerrige på å finne ut av i løpet av intervjuet. Vi utformet spørsmålene ut fra problemstillingen i prosjektet vårt. I tillegg hadde vi søkelys på at utformingen av spørsmålene skulle bære preg av klart språk. Det var viktig for oss å få til mest mulig åpne refleksjoner i intervjuet. Det ble derfor vesentlig å formulere åpne spørsmål slik at de skaper stor grad av rom og muligheter for å få mest mulig informasjon ut av informantene (Ringdal, 2016). I utformingen av selve spørsmålene har vi valgt å ta utgangspunkt i utviklingsstrategiens tre vegvalg – Ledelse – Kvalitet – Dialog. Ut fra påstander i strategien ble det formulert spørsmål som skulle få i gang deltakernes refleksjon. Vi var to moderatorer som delte oppgaver for gjennomføring mellom oss. Det var på forhånd avtalt at vi skulle stille oppfølgingsspørsmål dersom det oppstod temaer som vi var nysgjerrig på å høre mer om. Ut over det hadde vi som moderatorer en passiv rolle som kun stilte spørsmål og som styrte ordet slik at ikke alle snakket i munnen på hverandre. En intervjuguide kan variere fra det svært lite strukturerte til det sterkt strukturerte. Det ble lagt opp til at spørsmålene i vår guide skulle være mest mulig åpne. Dette kalles en «middels strukturingsgrad» (Jacobsen, 2016). For å skape god stemning, startet vi med enkle og generelle spørsmål for så å gå dypere inn i temaet underveis. Avslutningsvis må den som intervjues få mulighet til å fortelle om noe de eventuelt mener ikke er tatt opp. Med utgangspunkt i at intervjuet skulle foregå digitalt og at det kan være utfordrende å holde fokus over lang tid hadde vi satt av 1,5 t til gjennomføringen. Tidsperspektivet ble overholdt.

Dokumentanalyse:

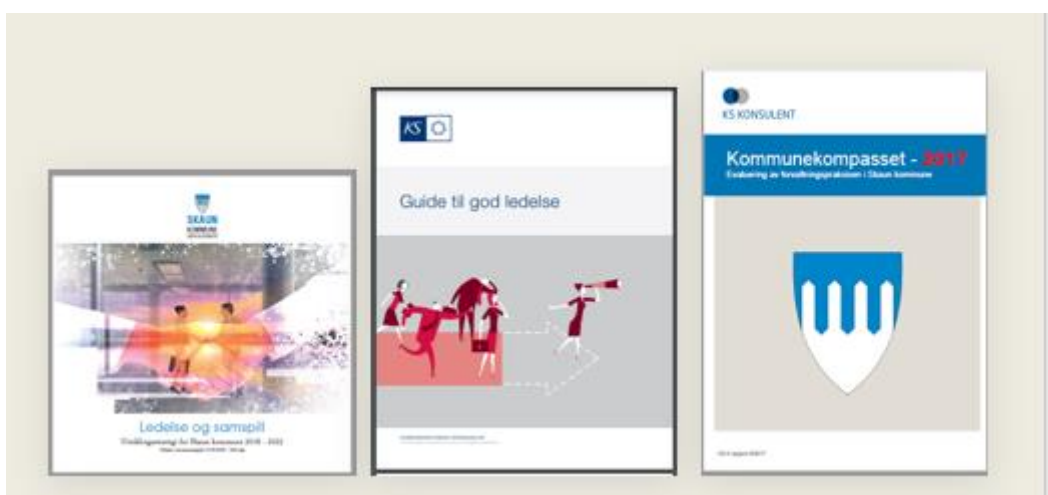
I de fleste forskningsprosjekter er det vesentlig med bruk av dokumenter som datamateriale. Dokumentanalyse er å analysere allerede eksisterende dokumenter som ofte ikke er skrevet med forskning som formål (Tjora, 2017). Det kan være ulike former for dokumenter som blir gjenstand for analyse. For eksempel kan det være et strategidokument, en årsoppgave eller

generelle politiske dokumenter. Dokumenter gir forskeren informasjon om et saksforhold som er nedtegnet på et spesielt tidspunkt og et spesielt sted. Det er ofte skrevet for spesielle lesere (Tjora, 2017). Videre egner dokumentundersøkelser seg når man ønsker å se hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse og når man ønsker å få tak i hva mennesker faktisk har sagt og gjort (Jacobsen, 2016). Mens intervju og observasjon er basert på å generere kvalitative data gjennom å se på folk eller å snakke med dem, er dokumentanalyser bruk av dokumenter som er produsert til andre formål enn forskning (Tjora, 2017). Det er sentralt med bruk av dokumentanalyse som datamateriale i de fleste forskningsprosjekt.

Utvalg av dokumenter

Det har vært viktig for oss å finne ut hvordan lederne i kommunen har tilnærmet seg en ny strategi og hvordan de har tatt denne i bruk. Å studere hvordan offentlig sektor er organisert vil derfor være av betydning i vår oppgave. Vi har en tanke om at sektoren har vært under endring og det vil derfor bli av betydning for oss å se på om disse endringene i vår kommune er i tråd med offentlig sektor sin strategi for ledelse. For å finne ut av dette har vi valgt ut noen dokumenter i tillegg til at vi har gått igjennom lokale strategier for ledelse.

- Utviklingsstrategien “Ledelse og samspill”
- KS – Guide til god ledelse
- Kommunekompasset – Skaun kommune 2017



Figur 8, Ledelse og samspill, KS – Guide til god ledelse, Kommunekompasset – Skaun kommune 2017.

Deltakende observasjon:

Deltakende observasjon er en metode som brukes for å samle inn data gjennom at man studerer menneskers samhandling og språkbruk uten å påvirke samhandlingen eller talemåten i så sterk grad om gjennom et intervju (Fangen, 2010). Gjennom deltakende observasjon er forskeren med på å samle inn data gjennom å se og høre på aktører i organisasjonen mens de handler eller samhandler, uttrykker meninger eller er involvert i hendelser. Formålet med deltakende observasjon blir dermed at forskeren skal kunne beskrive hva folk sier og gjør i sammenhenger som ikke er strukturert av forskeren. Deltakende observasjon kan kun gjennomføres ved at forskeren er til stede der samhandlingen skjer. Det blir derfor vesentlig for å fange opp momenter gjennom deltakende observasjon å være der meningsytringene eller hendelsene foregår. Dersom deltakende observasjon skal brukes som metode deltar forskeren som et subjekt. Forskeren engasjerer seg i samtalen framfor å stille seg på utsiden av samtalen som en objektiv observatør. Som forsker i egen organisasjon er vi gjennom vårt daglige arbeid en del av et fellesskap. Vi deltar i samtaler og refleksjoner. Vi er subjektive deltakere og vil dermed ha førstehånds observasjoner fra feltet. Vår rolle som forsker i egen organisasjon, kan være med på å farge observasjonene våre. Det vil derfor være viktig for vår forskning at vi er nøye med hvilket fokus vi har når vi analyserer materialet. Vi har utarbeidet forskningsspørsmål som vi må holde våre observasjoner nært opp til slik at vi får svar på problemstillingen for denne oppgaven.

Utvalg av informanter

Et godt utvalg av informanter er viktig for å sikre god reliabilitet. For at studien skal være reliabel skal datainnsamlingen gi det samme resultatet dersom den skal gjennomføres på samme måte hver gang. Videre skal det være mulig å gjenta studien.

I vår studie ønsker vi å intervjuere ledere i Skaun kommune. Ved å intervjuere ledere fra ulike sektorer, vil vi kunne få kunnskap om hvordan ledere i de ulike sektorer og innenfor ulike tjenesteområder svarer på vår problemstilling.

Rekruttering av informanter

I kvalitative undersøkelser skal informantene kunne uttale seg på en kvalifisert og reflektert måte som er aktuell for temaet. Informantene vil dermed være strategisk utplukket.

Motsetningen er informanter i kvantitative undersøkelser som er utplukket for å representere

en populasjon (Tjora, 2017).

I og med at vi har avgrenset dette prosjektet til å være en casestudie vil vi bruke et utvalg av informanter som naturlig ligger til organisasjonen. Ansvar for å implementere utviklingsstrategien ligger i hovedsak på ledernivå i kommunen. Kommunen har 18 enhetsledere, og vi ønsket å intervju seks av disse i et fokusgruppeintervju. På denne måten ser vi for oss at vi får et bredt nok utvalg for vår studie. Vi antar at dette utvalget av informanter sitter på informasjon om og kan fortelle oss om egne erfaringer og opplevelser knyttet til vår case. På forhånd fikk informantene et informasjonsskriv med opplysninger om intervjuet. Dette skrevet ga informantene en grundig gjennomgang av formålet med studiet, at det var frivillig deltakelse og at svarene ville bli anonymisert før publisering av oppgaven. Det ble utformet et skriv til informantene som presenterer studien og opplyser om nødvendig informasjon vedr personopplysningsloven. Alle informantene var positiv til studien. I og med at det var en pågående pandemi på tidspunktet vi skulle gjennomføre fokusgruppeintervjuet måtte intervjuet skje digitalt. Teams ble valgt som plattform. Vi så for oss at det kunne bli utfordrende å skape en god dynamikk i gruppa på skjerm. To uker før selve intervjuet ble det derfor sendt ut «oppvarmingsspørsmål» for å koble informantene på. En uke før ble alle spørsmålene sendt ut slik at informantene kunne forberede seg før intervjuet.

Selve intervjuet ble tatt opp via Teams og transkribert på bokmål i etterkant. For å sikre anonymitet og ivareta personvernet til informantene, har vi valgt å omtale de i presentasjon av funn som informant 1 til 6. Sitat fra informantenes svar er direkte gjengitt med unntak av ord og uttalelsene som sier hvor de jobber. Det blir da endret til enhet eller organisasjon i sitatene. Vi ønsker heller ikke å gå nærmere inn på hvilken enhet de enkelte informantene tilhører, eller hvor mange de er leder for. Dette fordi de ulike lederne vil være lett å gjenkjenne for ansatte i organisasjonen.

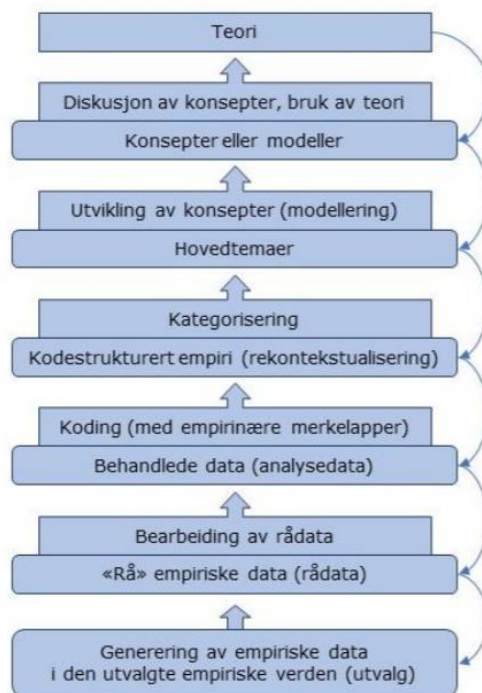
Enhetslederne har mellom 9-110 medarbeidere på sin enhet. Ut fra ulik størrelse på enhetene, har noen enhetsledere avdelingsledere med delegert personalansvar under seg. Alle informantene har minimum 3-årig høgskole eller universitetsutdanning. Informantene er representert fra ulike sektorer i kommunen og kjønnsfordelingen er tre menn og tre kvinner. I Skaun kommune er det enhetslederen som har ansvar for utviklingsarbeidet ved sin enhet. Kommunen er styrt etter en såkalt to-nivå modell der rådmannen er øverst og enhetslederne rapporterer direkte til rådmannen, ut ifra lederavtalen. Lederavtalen er en gjensidig

klargjøring av mål og forventninger mellom rådmann og enhetsleder. Enhetslederen er en del av rådmannens øverste ledergruppe, og det blir presisert i utviklingsstrategien til kommunen at enhetsleders lojalitet først og fremst ligger hos rådmannen. Noen av tjenesteområdene har nettverk for sin sektor ledet av en rådgiver, men det er likevel enhetslederne som har utviklings-, personal- og økonomiansvar.

4.2 Analyse av innsamlet datamateriell

Etter gjennomførte fokusgruppeintervju, dokumentanalyse og observasjoner, sitter vi igjen med en mengde notater og andre kilder til innsamling av data. Foruten bildeopptak, vil den kvalitative analysen være identisk med tekstanalyse (Jacobsen, 2016). I det videre arbeidet blir det vesentlig å finne ut hvordan vi skal kunne trekke ut noe fornuftig av det innsamlede materialet. Gjennom å strukturere og forenkle kan man se om det er mønstre, spesielle avvik, regulariteter eller underliggende årsaker. Kvalitativ analyse handler om å redusere tekster til mindre deler (Jacobsen, 2016).

Tjora presenterer den Stegvis-deduktiv induktiv metode (heretter kalt SDI) i sin bok (Tjora, 2017). Gjennom SDI modellen arbeides det i etapper fra rådata til konsepter eller teorier. Om man jobber med prosessen nedenfra og opp er dette å anse som induktiv, altså at det jobbes fra data og mot teori. Dersom man jobber fra toppen og ned i modellen er dette å oppfatte som deduktive. Her sjekker man opp fra det “mer teoretiske” til det “mer empiriske”. Modellen er et godt utgangspunkt for systematikk og framdrift i et kvalitativt forskningsprosjekt. Særlig gir den mulighet for å legge opp en trinnvis plan med ulike milepæler underveis. Tjora har delt analyse av kvalitative data inn i seks kategorier:



Figur 9, Stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI) (Tjora, 2017).

For å forstå sammenhengen mellom virkelighet og teori trenger man å analysere empiriske data, sier at målet for kvalitativ forskning er å gjøre forskningsdataene mer konkrete, målrettet, mindre, anekdotisk, teoretisk rettet og mer ambisiøse. I vår analyse har vi valgt å ta utgangspunkt i SDI-modellen (Tjora, 2017).

SDI-modellen omfatter i utgangspunktet hele forskningsprosessen fra du som forsker starter med forskningsarbeidet til du slutter. I vår forskning danner SDI-modellen grunnlaget for vår analyse av data. Videre kommer vi ikke til å ende opp med utvikling av ny teori som er siste steget i SDI, men ender opp i noen konklusjoner eller konsepter. Tjora påpeker i sin bok at det å utvikle ny forståelse på et teoretisk nivå er noe man neppe kan stille krav til hos masterstudenter. Det å utvikle nye teorier er en forventning man kan ha til mer erfarne forskere (Tjora, 2017).

Under behandling av rådata ble fokusgruppeintervjuet transkribert. På denne måten ble det mer oversiktlig for oss å trekke ut noen hovedpunkter i intervjuet. Under denne prosessen ble temaer som ikke omhandlet vår problemstilling tatt bort. Neste steg var å gruppere eller kategorisere funnene ut fra de som har en tematisk sammenheng. Gjennom arbeidet med

utvikling av konsept tas det utgangspunkt i den teoretiske delen. Skillet mellom god og “ikke fullt så god” forskning oppstår gjerne i dette stadiet. Ser man på kodegrupperingen, relevant teori og perspektiver kan man spørre seg hva dette handler om? Slike spørsmål og andre refleksjoner stilles der vi skal undersøke hva konseptet er et tilfelle av. i SDI-modellen kalles dette ofte for konsepttest. Disse konsepttestene handler om å sjekke om konseptene man utvikler er abstrakte nok knyttet til mennesker, steder og tider, og at de ikke blir mindre gyldige over tid. Gjennom dette ser vi om konseptet i seg selv kan fungere uten de spesifikke studiene de ble utviklet i. Dersom konseptet kan løsrives fra steder, mennesker og tid i konkrete studier kan det bestå konsepttesten (Tjora, 2017). Temaene som var igjen, vil vi se nærmere på under “analyse av funn”. Som tidligere nevnt har SDI-modellen både teoriutvikling og konseptutvikling som mål. Vårt mål for denne oppgaven er konseptutvikling.

4.3 Framstilling og kvalitet

Ofte brukes gyldighet, pålitelighet og generaliserbarhet som indikatorer på kvalitet. Innenfor kvalitativ forskning har man også snakket om pålitelighet, generaliserbarhet og gyldighet som tilsvarende indikatorer (Tjora, 2017). Jacobsen sammenstiller begrepet validitet med gyldighet og reliabilitet med pålitelighet. Validitet sier noe om vi måler det vi ønsker å måle og reliabilitet sier noe om undersøkelsen kan påvirke det vi skal undersøke (Jacobsen, 2016). Det brukes mange ulike begreper innenfor kvalitativ forskning. I denne oppgaven har vi valgt å bruke pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet for å si noe om kvaliteten i vår forskning. Disse vil vi nå beskrive nærmere.

Pålitelighet

Pålitelighet handler om gjennomgående intern sammenheng (Tjora, 2017). Krav til datagenerering, hvordan empirien skal utvikles og teoriens relevans senere i arbeidet/forskningen kan være eksempel på dette. Videre er forkunnskapen og hvilken posisjon de som forsker har relevant for påliteligheten. I og med at vi er to personer som skal analysere og se på forskningen med kritisk blick, kan dette være en fordel for påliteligheten. Dette kan være med på å kvalitetssikre analysen og vi får dermed en mer nøyaktig framstilling av svarene. For å kvalitetssikre analysen valgte vi å analysere svarene fra fokusgruppeintervjuene hver for oss før vi satte oss sammen, sammenlignet og tolket svarene

enhetslederne ga oss. Vi mener dermed at vi har fått en mer nøyaktig framstilling av svarene.

Gyldighet (validitet/intern gyldighet)

Gyldighet har med den logiske sammenhengen mellom forskning, utforming og funn og de spørsmål man svarer på å gjøre. Jo, flere personer som er enige i at noe er riktig beskrivelse, jo større er sannsynligheten for at dataene er riktig (Jacobsen, 2016). Validering av et resultat gjøres gjennom å kontrollere undersøkelsen og konklusjoner som kommer ut av den. I og med at vi har begrenset med tid i vårt masterprosjekt, har vi selv tatt en kritisk gjennomgang av resultatene.

Generaliserbarhet (ekstern gyldighet)

Forskningens relevans kan knyttes opp mot generaliserbarhet. Dette handler om den relevans forskningen har for annet enn den konkrete forskningen. Vi må stille oss spørsmål om vi for eksempel kan generalisere våre funn innenfor endringsledelse til andre kommuner eller bedrifter? Kan resultater fra en enhet generaliseres til en annen? Teoretisk generalisering er ifølge Jacobsen den kvalitative metodens fremste styrke (Jacobsen, 2016). Ved en slik tilnærming er det vanskelig å generalisere eller overføre fra utvalg til populasjon fordi enheten som er valgt ut er få og valgt ut fra å undersøke en spesiell problemstilling. Gjennom dette kan vi generalisere dataen som vi får inn gjennom våre undersøkelser slik at vi kan produsere teori som har bakgrunn i vår egen empiri fra egen forskning.

4.4 Etikk, tolkningsfeil og forskning på egen organisasjon

I og med at vi er en del av kommunedirektørens ledergruppe blir det viktig å ha et selvkritisk blikk på egen forskning. Vi ønsker i vår forskning å være tydelige på hva som er våre tolkninger og hva som er ledernes tolkninger. Videre må vi være ekstra oppmerksomme på intervjuobjektens utsagn og hva våre tolkninger av disse er. Det er viktig å følge en rekke etiske prinsipper når vi gjennomfører slike undersøkelser (Jacobsen, 2016). Det at undersøkelsen kan betraktes som et relevant tilskudd til eksisterende data om emnet blir viktig. Jacobsen nevner tre krav knyttet til forholdet mellom forsker og det som det forskes på:

- Informert samtykke
- Krav på privatliv

- Krav på å bli korrekt gjengitt

Når vi skal gjennomføre våre undersøkelser ønsker vi å gi alle utfyllende informasjon om deres rettigheter i forhold til etiske prinsipper. Alle svar blir konfidensielt behandlet og deltakelsen er anonym. Dette informeres deltagerne om før de sier ja til å delta. Vi har valgt å gjøre opptak, men disse vil ikke bli publisert. Det kan komme til å bli brukt sitater fra deres svar i resultat- og diskusjonsdelen i oppgaven. Dette fordi de har rett til å bli korrekt gjengitt i riktig sammenheng og fordi vi vil at den empiriske dataen i resultat- og diskusjonsdelen blir riktig og pålitelig.

Det å forske på egen organisasjon kan ha ulike utfordringer. Vårt arbeid med innsamlede data og videre behandling av datamaterialet har derfor vært preget av ydmykhet. For å kunne gi oppgaven troverdighet har vi foretatt en rekke etiske refleksjoner underveis. Nielsen og Repstad (Nielsen, 2006) beskriver flere fordeler og begrensninger med å forske på egen organisasjon. Vi har begge stort engasjement i våre stillinger i rådmannens stab. Som ansatt kjenner man godt til den uformelle delen av organisasjonen og vet hva folk er opptatt av. Nielsen og Repstad (Nielsen, 2006) hevder at engasjement i sin stilling kan være en fordel. Som forsker kan engasjement være med på å holde framdriften i gang og man blir mer utholdende som forsker. Dersom engasjementet blir for sterkt hevder de at det kan være med på å styrke erkjennelsen. Videre snakker Nielsen og Repstad om at for stort engasjement kan være en medvirker til at man ikke får øye på det overordnede i organisasjonen. Dobbeltrollen man innehar som aktør og forsker i egen virksomhet kan gjøre at man i for stor grad inntar "froskeperspektivet". Gjennom å forske på egen organisasjon hevder Nielsen og Repstad (Nielsen, 2006) videre at man kan stå i fare for å ta med seg forutinntatte meninger, teorier og løsningsforslag inn i forskningen. Likevel er det ikke uvanlig at informantene overrasker forskerne ved å fokusere på andre forhold enn det forskerne hadde sett for seg at de skulle analysere. Som forsker bør man derfor være bevisst på disse utfordringene og gi empirien en framtrødende rolle. Gjennom våre jobber kjenner vi informantene forholdsvis godt og har derfor gjentatte ganger måttet forholde oss til utfordringer knyttet til vår forforståelse. Vi har vært bevisst under hele prosessen på vår forutinntatthet og har bestrebet oss på å ikke omskrive data underveis i prosessen. Jacobsen sier at dersom forskeren er fjern fra det rådende kunnskaps- og erfaringsgrunnlag som eksisterer på det feltet det forskes på, kan dette være et hinder (Jacobsen, 2016). Vi har derfor bestrebet oss på å unngå distanse mellom forsker og informant og vil etter endt avhandling slette lydopptak.

5 Empiri

5.1 Presentasjon og funn

I vår masteroppgave har vi valgt å bruke egenprodusert empiri i form av fokusgruppeintervju, i tillegg har vi valgt oss ut noen dokumenter som vi mener vil være med å bygge opp under vår problemstilling og våre forskningsspørsmål. I dette kapitlet vil vi presentere forskningsspørsmålene, se på funn fra fokusgruppeintervjuene og fra dokumentanalysen, samt drøfte funnene. Bakteppe for vår forskning er kommunens utviklingsstrategi «Ledelse og samspill» og de tre vegvalgene i strategien; ledelse, kvalitet og dialog.

For å finne svar på vår problemstilling formulerte vi tre forskningsspørsmål som vi vil forsøke å besvare. De tre forskningsspørsmålene er knyttet til hvert sitt vegvalg i utviklingsstrategien «Ledelse og samspill». Vi har prøvd å formulere forskningsspørsmålene så tydelig og konkret som mulig. Denne delen av oppgaven vil struktureres etter forskningsspørsmål, og avsnittene har fått overskrift fra vegvalgene i utviklingsstrategien.

Ledelse *På hvilken måte kan overordnede strategidokumenter påvirke utøvelse av endringsledelse?*

Kvalitet *Hvordan kan ledelse påvirke tjenestekvaliteten?*

Dialog *Er dialog et verktøy for å nå mål?*

For å utdype nærmere hva vi ville oppnå med å stille de tre forskningsspørsmålene har vi valgt å beskrive de mer utfyllende.

Ledelse

Med forskningsspørsmål nummer én ønsker vi å undersøke på hvilken måte overordnede strategidokumenter kan påvirke utøvelse av endringsledelse. Kommunens utviklingsstrategi har fått tittelen «Ledelse og samspill» og vi kan anta, ut fra tittelen at ledelse er et prioritert område i strategien. Dette blir bekreftet gjennom at ledelse er pekt på som det første av tre vegvalg som kommunen mener er nødvendig for effektivt å kunne møte kommunens utfordringer. Strategien peker på at god ledelse er avgjørende for å levere og videreutvikle gode tjenester til innbyggerne og uttrykker at kommunen derfor bevisst har valgt et

sterkere fokus på ledelse. Kommunens tidligere utviklingsstrategi het “Helhetlig styring”, og vektla i større grad som tittelen tilsier, styring framfor ledelse. Resultatstyring er viktig, men det kommer klart fram i den nye strategien at det nå er andre fokusområder som er like viktige, om ikke viktigere. Det argumenteres for at dagens ledere i større grad står overfor utfordringer som krever mer motivasjon enn kontroll, mer kommunikasjon enn informasjon og mer kontinuerlig læring enn instruksjon. Ledelsen i Skaun kommune som består av rådmannen og hans stab, i tillegg til enhetsledergruppen, utfordres i utviklingsstrategien “Ledelse og samspill” på å endre lederstil. Fra å ha fokus på helhetlig styring og resultatorientert ledelse, skal lederstilen framover vektlegge indre motivasjon, læring og utvikling ut fra medarbeidernes individuelle forutsetninger. Vi merker oss at kommunen gjennom utviklingsstrategien har prioritert mestringsorientert ledelse for å framme vekst og faglighet i enhetene, godt medarbeiderskap, læring, forbedring og innovasjon. Vi vil senere komme inn på hva som ligger i mestringsorientert ledelse. Vi undrer oss altså på om denne overordnede utviklingsstrategien kommer til å påvirke endringsledelse i kommunen.

Kvalitet

Ved hjelp av forskningsspørsmål nummer to ønsker vi å se nærmere på om det er noe som tyder på at ledelse i kommunen påvirker kvaliteten på tjenestene som ytes. Vi er spente på om den nye utviklingsstrategien har ført til endring i kvaliteten på kommunale tjenester i Skaun, eventuelt på hvilken måte det har skjedd en endring. Interessentene i fokusgruppeintervjuet ble spurt om det har skjedd endringer med hensyn til kvalitet i den enkelte enhet, og også om eventuelle endringer har påvirket hele organisasjonen. Med dette spørsmålet kan det kanskje være mulig å få et inntrykk av om brukerne av de kommunale tjenestene har merket forskjell. Det kunne ha vært interessant å innhente informasjon fra brukere av tjenestene, men dette har vi ikke valgt å gå inn på i denne masteroppgaven. Våre interessenter er enhetsledere i kommunen som har tett oppfølging av brukene av tjenestene, så vi har derfor valgt å undersøke dette ved å spørre dem.

Dialog

Med tredje og siste forskningsspørsmål ser vi for oss å finne svar på om dialog er et verktøy for kommunens ledelse til å nå sine mål. Kommunens utviklingsstrategi “Ledelse og samspill” beskriver at ved å føre en systematisk, kvalitetssikret dialog med brukere,

innbyggere, medarbeidere, politikere og samfunnet for øvrig, skal bedre tjenester oppnås. Vi har spurt våre interessenter om de mener at deres enhet har fokus på dialog i tjenesten og om det har skjedd en endring i måten enheten kommuniserer på. Her kunne det ha vært spennende å innhente informasjon fra de som kommunen er i dialog med, altså interessenter i og utenfor kommuneorganisasjonen, men vi har, som tidligere nevnt, valgt å avgrense utvalget av informanter i vårt fokusgruppeintervju til bare å omfatte enhetsledere i kommunen.

5.2 Funn fra fokusgruppeintervju

Vi har systematisert funnene fra fokusgruppeintervjuet slik at også disse presenteres under hver sin overskrift etter vegvalgene i utviklingsstrategien; ledelse, kvalitet og dialog. Forhåpentligvis blir det da lettere for leseren å se «den røde tråden» i vårt prosjekt.

Ledelse

Utviklingsstrategien er nært tuftet opp mot kommuneplanens samfunnsdel som ble vedtatt av kommunestyret i 2013. Denne gir overordnede mål for sektorenes planlegging og retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres. I den vedtatte planen finner vi kommunens visjon, som er Skaun kommune – aktiv og attraktiv. I tillegg inneholder den kommunens verdier som er tydelig, raus og engasjert. Ett av målene i kommuneplanens samfunnsdel, også kalt samfunnsplanen, er at kommunen skal skape og utvikle tjenester i samspill med innbyggernes behov ut fra tilgjengelige ressurser. I utviklingsstrategien finner vi igjen både visjonen og verdiene, og hvordan disse skal være til hjelp når kommunen skal jobbe med sentrale utfordringer.

Vi var nysgjerrige på å finne ut om utviklingsstrategien er et levende dokument i kommunens ledergruppe eller om den for det meste ligger i skrivebordsskuffen. Visjoner og verdier kan være svulstige ord og uttrykk som kanskje få har et eierskap til. I vårt fokusgruppeintervju innledet vi med å be interessentene reflektere over dette, for at vi skulle få innblikk i om kommunens visjon og verdier preger valgene de gjør i endringsprosesser.

Informant 1: “Vi bruker visjonen og verdiene når vi driver med planarbeid. Og vi velger oss ut et hovedområde og jobber med det. Nå jobber vi med verdien; tydelig”

Informant 2: “Vi har jobbet godt i lang tid med verdiene. En ting er at vi føler at vi kan representere verdiene, men det å skrive ned fysisk hvordan du jobber med det, sånn helt konkret ... Og når du har kjørt de prosessene i flere runder, da går det av seg selv.”

Informant 4: “Når det gjelder verdiene, så betyr de ganske mye for meg. Jeg føler at de betyr noe, og de er veldig sånn ... «spot-on»”

Informant 3: “Tydelig, raus, engasjert, det er verdier som var der da jeg begynte i jobben, men det er verdier som jeg kan kjenne meg igjen i, og som er viktig. Jeg tenker at de skal vises i alt jeg gjør, sier og skriver.”

Det blir en god refleksjon blant deltakerne der de sier mye om prosessen fra strategien ble laget og videre om hvordan de jobber med visjon og verdier på enhetene sine. En av informantene sier at vedkommende bruker verdiordene i strategien når det skal utarbeides overordnede planer for enheten. Det blir også nevnt at de legger merke til at visjonen Skaun kommune - aktiv og attraktiv brukes i omdømmebygging. Det sies videre at strategien er med på å gi tydelige mål for arbeidet, både overordnet for hele organisasjonen og for hver enhet. Flere sier at verdiene er viktige i det daglige arbeidet når de utfører sin ledergjerning. De skal være tydelig både når de snakker og når de skriver. En av informantene trekker fram viktigheten av å være seg bevisst på verdiene når avgjørelser skal tas og endringer skal gjennomføres. Videre påpeker informanten at det er viktig å bruke verdiene både når ting går bra, men også når ting ikke går så bra.

Informant 5: «Og så tror jeg det er viktig at man prøver å bruke verdiene ... når ting går bra og ikke bare når ting går dårlig, fordi det har jeg vært borti noen ganger at man tar fram verdiene når noe ikke fungerer, og bruker det nærmest ironisk: «Ja, det der var raust.»

Informanten reflekterer over at det ofte er lett å ta fram verdiord når ting ikke går så bra. Flere av informantene gir tydelig uttrykk for at de har god kjennskap til innholdet i strategien og en trekker fram at en av suksessfaktorene for at vedkommende har så godt forhold til strategien, er at arbeidet med strategien i ledergruppen har vært som en verdifull “lederutdanning”. Gjennom å bruke samlinger på å utarbeide og å snakke om verdiene sier informanten at vedkommende fikk mer eierforhold til strategien. Informanten sier videre at det er fint å ha en ferdig strategi å lese seg opp på, men at det er noe med å få være med på å utarbeide, at det på den måten blir bedre forankring.

En informant peker på at det var en svakhet at mellomledernivået ikke ble inkludert i arbeidet med implementering av strategien og mener at det hadde vært nyttig å få med flere nivå i organisasjonen i arbeidet med utarbeidelse av ny utviklingsstrategi.

Informant 6: «... jeg skulle gjerne sett at vi har kunnet fokusert enda mer på involvering av enten mellomledere eller ansatte for å få brukt det vi har lært».

Mellomledere i en organisasjon beveger seg ofte mellom flere roller. Det er lite forskning på mellomledere og deres rolle i organisasjonen. Det er likevel grunn til å anta at de ofte må implementere og forsvare endringer, framstille og selge ideer og forandringer til ledelsen, fremme læring, tilrettelegge, motivere og informere. Ut fra dette kan vi anta at det stilles en rekke krav til mellomledere under omstilling i organisasjoner. Vi har valgt å ikke gå nærmere inn på rollen til mellomledere i denne masteravhandlingen, men nevner det som et viktig aspekt som det er verdt å se nærmere på når organisasjonen skal gjennomføre endringsprosesser i framtiden.

Kvalitet

Det var en klar forventning og forutsetning fra rådmannen at alle ledere i Skaun skulle legge den nye utviklingsstrategien til grunn for sitt lederskap, da denne forelå i september 2018. Alle elementer fra strategien skulle tydeliggjøres i alle ledd i organisasjonen. Gjennom å jobbe systematisk med kommunens visjon, verdier, mål og strategiens tre vegvalg, skulle en endring i kvaliteten på tjenestene være oppnåelig. I vårt fokusgruppeintervju ønsket vi å finne ut i hvor stor grad det hadde skjedd en endring i kvaliteten på tjenestene i hver enkelt

enhet. Vi stilte spørsmål om det hadde skjedd en endring i kvaliteten på tjenestene etter at den nye utviklingsstrategien ble tatt i bruk og vi ønsket å finne ut om det ytes samme kvalitet i tjenestene uavhengig av hvilken ledelse som utøves?

Informant 1: «Vi kjører etisk refleksjon på alle fagkontor, og det mener jeg fremmer en holdning til å dele kunnskap og lytte til andre som har mye god kunnskap. Det skaper tillit til kollegaer og gjør oss klar over hvor mye kompetanse det faktisk finnes i organisasjonen.»

Informant 2: «Refleksjon er med på å heve kvaliteten, for i perioder hvor vi enten bevisst eller ubevisst skyver det fra oss fordi det er for travelt og så videre, da ser vi at det henger sammen med kvaliteten, faktisk. Sånn sett har vi gjentatte erfaringer med at etisk og faglig refleksjon hever kvaliteten.»

Flere av enhetslederne sa at de brukte refleksjon som fast agenda på møter i sine avdelinger, og at dette hadde ført til en bedre holdning, både ovenfor hverandre og i møte med brukerne. Kommunens verdier tydelig, raus og engasjert brukes i etiske refleksjoner og flere sier at de utfordrer sine medarbeidere til å være konkrete og utdype hvordan de etterlever verdiene. “Det er når man kommer ned på et detaljnivå at man får verdiene under huden og blir nødt til å tenke på hva disse betyr for meg”, uttrykte av en av informantene. I tillegg synes vi å se at kunnskapsdeling er satt i system og at dette kan være et hjelpemiddel for organisasjonen til å forbedre dagens tjenester og samtidig fange opp det som fungerer på andre tjenesteområder.

Informant 4: «Jeg synes det har blitt mer profesjonalitet i all ledd, vi setter mer krav til ansatte, de skal være forberedt til møtene, bidra i refleksjoner og dele med hverandre. På den måten tror jeg kvaliteten i tjenestene blir bedre.»

Det at kommunikasjonen har blitt mer strukturert og profesjonalisert, fører til at mange opplever tillit og trygghet. Det kommer ikke som en overraskelse at det jobbes strukturert med å innarbeide vegvalgene i strategien og det er til stor hjelp når det drives utviklingsarbeid og

når endringsprosesser skal forankres. Flere nevner at de bruker utviklingsstrategien når enheten skal utforme planer, som for eksempel sektorplaner, og at den på mange måter gir trygghet i rollen som leder.

Informant 2: «Jeg har blitt mye mer bevisst på internkontroll, og da tenker jeg mest på faginnhold, som for eksempel hygieneprosedyrer og prosedyrer rundt signaturer. Dette hever kvaliteten betydelig, for da ser vi mye lettere hvor avvikene faktisk er og hvilken innsats vi må gjøre der».

Informanten framhever at kvaliteten på tjenestene påvirkes positivt av at organisasjonen fører egenkontroll, altså internkontroll, som er en kvalitetssikring på at kommunen har systemer og rutiner som fungerer. Informanten har i sin ledergjerning fokus på internkontroll og opplever å ha et system som fanger opp avvik, noe som igjen gjør det lettere å iverksette tiltak der det er nødvendig.

Dialog

Vårt forskningsspørsmål nummer tre omhandler dialog og hvordan dialog kan være et verktøy for å nå mål. I fokusgruppeintervjuet viste vi til at utviklingsstrategien sier at kommunens evne til å nå mål henger sammen med evnen til å kommunisere effektivt. Vi ønsket å finne ut om det var en sammenheng mellom å kommunisere effektivt og det å nå mål, noe som igjen kunne gi svar på vårt forskningsspørsmål. Vi ba i tillegg interessentene om å si noe om det hadde skjedd endringer i måten enhetene kommuniserer på og hvordan det i så fall hadde endret seg.

Informant 1: «Det er en ring og det henger sammen, og det er egentlig litt fint å se at det som er gjort i Skaun de siste årene, både med utviklingsstrategien og det andre med at vi samlet oss og jobbet, alt det her henger sammen med å gi en bedre struktur og det blir tydeligere for både ansatte og ledere i hvilken retning vi skal gå.»

Informant 5: «Jeg prøver å ha en strukturert tilnærming til det å ha møtepunkter med mine medarbeidere. De går både på faglige ting, men også mer medarbeiderorienterte samtaler. Vi bruker en del tid på det og det har skjedd en positiv endring som følge av det.»

Flere av interessentene forklarer at de legger vekt på å ha en arena for dialog hvor det er åpenhet og trygghet nok til både å stille, og drøfte vanskelige spørsmål. Videre sier flere at en struktur på dialogen, både med medarbeidere, brukere og tillitsvalgte, er viktig. De beskriver struktur som faste møtepunkt, for eksempel et kontormøte hver uke eller faste statussamtaler med de nærmeste medarbeiderne en gang i måneden, HMS-møter, i tillegg til den halvårlige fagdagen og den årlige medarbeidersamtalen. Noen av informantene trekker fram kommunens tradisjon for å ha to strategisamlinger i året hvor de folkevalgte og ledergruppa møtes for å jobbe med utfordringsbilder og i fellesskap utarbeide tiltak for å nå kommunens vedtatte mål. Disse datoene er fastsatt i kommunens årshjul og blir ofte omtalt som en viktig arena for ledelse og samspill.

Interessentene representerer ulike enheter. De har forskjellige brukere, både barn, voksne, eldre og ansatte i kommunen, og må dermed tilpasse dialogen etter hvilken situasjon brukeren er i. Det kan være barn og unge i vanskelige situasjoner, pårørende til syke og eldre, og brukere som har blitt syke. Noen har også interne brukere, altså ansatte i kommunen.

Informant 4: «Det har skjedd en endring de siste årene med at det er mer dialog på foreldremøtene. Ofte legger vi ut et tema som de kan drøfte og reflektere rundt i stedet for at det er enveiskommunikasjon. Vi bruker fellestida til utviklingsarbeid og refleksjon. Schoollink og Facebook er fine redskap, Skaun har blitt flink til det, til å spre det glade budskap.»

Informant 1: «For når vi kommer til kjernen og finner ut hva som faktisk er behovet eller hvor skoen trykker, da kommer vi mye raskere fram og kan få en løsning på utfordringene. Evnen til å ha fokus og være åpen for å ta inn det som kommer, og faktisk prøve å sitte litt på løsningen til man har fått fram alle fakta og det som trengs, da er vi mye raskere. Vi trenger ikke å snakke bort det vi skal si

eller prøve å unngå å komme fram til det ene eller det andre. “Dette er det vi kan gi” eller “dette ønsket du, dette skal vi imøtekomme”. I stedet for å gå rundt grøten og lage et opplegg som kanskje ikke passer brukeren.”

Informantene beskriver at måten lederne har dialog med brukerne på, har endret seg. Fra at møtene var ment for å gi informasjon har det nå blitt møter hvor dialog og refleksjon er måten å tilnærme seg temaer på og måten det blir kommunisert på. I tillegg har bruken av digitale verktøy påvirket dialogen, og flere bruker nå slike verktøy til å kommunisere med innbyggerne på. Flere av interessentene viste til at de nå heller samarbeider med brukerne om å finne gode løsninger, enn at fagetaten bestemmer hvilken opplæring/behandling den enkelte skal motta. På den måten kan vi se en dreining fra informasjon til kommunikasjon, og at strukturen på dialogen dermed har endret seg for de fleste av enhetslederene vi snakket med.

Informant 5: «Jeg ser at vi har en tendens til å bli gode på de tingene vi har lyst til å jobbe med, og at vi kan forbedre oss opp imot arbeidsoppgaver som kanskje ikke er initiert av indre lyst, jeg tenker for eksempel på politiske vedtak og bestillinger. Her har vi et forbedringspotensial»

Informanten er klar på at det er mulig å bli bedre på områder som vil gi mer profesjonalisering av tjenestene i kommunen. Som eksempel blir ekstern påvirkning nevnt, at vedtak og bestillinger fra politisk nivå ikke alltid oppfattes og tolkes som noe som er bestemt, altså noe som **må** gjøres. Varierende indre motivasjon for oppgaven nevnes av et par informanter, og dette er noe som kan påvirke dialogen både mellom leder og ansatt, bruker og andre interessenter.

5.3 Funn fra dokumentanalyse

I tillegg til fokusgruppeintervju har vi i vår masteroppgave valgt å bruke dokumentanalyse som empirisk materiale. Vi mener det er nær sammenheng mellom dokumentene som analyseres og vår problemstilling, nemlig om overordnet strategidokument, som kommunens utviklingsstrategi, har betydning for utøvelse av endringsledelse. En kvalitativ analyse av dokumenter innebærer at vi fortolker meningsinnholdet i disse dokumentene, og vi ser på de

utvalgte dokumentene som relevante for å finne svar på våre forskningsspørsmål. I tillegg til fokusgruppeintervju vil dokumentanalyse være en utfyllende og god kombinasjon, etter vår mening. Vi har brukt kommunenes eget strategidokument “Ledelse og samspill”, KS sitt Kommunekompass og KS sin “Guide til god ledelse” (Kommunenes sentralforbund, 2018). Videre følger en nærmere beskrivelse av dokumentene, samt funn vi har gjort i disse.

Utvikling og bruk av strategiske planleggingsverktøy kan gi en indikasjon på om strategi er på agendaen hos en kommune. Dersom en kommune har et overordnet perspektiv hvor det utarbeides visjoner og overordnede mål, og i tillegg et mer praktisk perspektiv på hvordan de skal gå fram for å nå disse målene, kan det være et godt utgangspunkt for å lykkes. Offentlig sektor har brukt mye ressurser på å innføre rapporterings- og styringsverktøy som KOSTRA og IPLOS, hvor hensikten blant annet er å forbedre resultater i kommunene gjennom bruk av sammenligninger som metode. Kommunenes Sentralforbund er ofte både en støttespiller og premissleverandør i disse prosessene.

Utviklingsstrategi

Utviklingsstrategien “Ledelse og samspill” ble til på litt under ett år og var et arbeid som både politisk og administrativ ledelse i Skaun, samt tillitsvalgte, deltok i. Flere ledermøter og to større samlinger var grunnlaget for utforming av en ny utviklingsstrategi. Det ble gjort et valg om å bruke et konsulentselskap som prosessleder, i tillegg til at rådmannens strategiske ledergruppe sto for det daglige arbeidet og holdt kontakten med prosessleder. Som grunnlag for strategiutviklingen, ligger Skaun kommunes vedtatte samfunnsplan. Ifølge plan- og bygningsloven (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2013) skal kommunestyret minst en gang per valgperiode utarbeide og vedta en kommunal planstrategi.

Planstrategien bør inneholde en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling. Samfunnsdelen skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet, ved medvirkning fra andre offentlige organer og private aktører. Kommuneplanen gir de overordna politiske rammebetingelsene for planlegging, forvaltning og utbygging. Den langsiktige delen, som har en planperiode på 12 år, omfatter en samfunnsplan med en visjon, overordna mål og suksessfaktorer.

Utviklingsstrategien “Samspill og ledelse” er et kart som viser vegvalgene som må tas for å nå målene som de folkevalgte har satt i kommuneplanen. I samfunnsplanen er visjonen: Skaun kommune – aktiv og attraktiv. Ett av målene i samfunnsplanen er at Skaun skal skape og utvikle stadig bedre tjenester i samspill med innbyggerne gjennom smart og effektiv bruk av ressursene. Dette forutsetter samhandling, både med innbyggere og egne medarbeidere.

Kommunekompasset

Kommunekompasset er et verktøy for å vurdere hvordan kommunens forvaltningspraksis (styring, ledelse, drift og utvikling) er bygget opp, forankret og etterlevet. Verktøyet er tilpasset den kommunale virkelighet og brukes i et stort antall kommuner.

Kommunekompasset er utviklet av Kommunenes Sentralforbund sammen med sine søsterorganisasjoner i Sverige og Danmark. På 8 forskjellige områder måles kommunen opp mot en «idealkommune». Idealkommunen beskrives som en kommune som jobber systematisk og planmessig, som vektlegger resultater og effektivitet og er åpen og brukerorientert. Videre evaluerer denne idealkommunen kontinuerlig sine tiltak og resultater, og evner å lære av denne evalueringspraksisen. På bakgrunn av dette gis en skår for å bedømme hvor god kommunens resultater er sammenlignet med dette idealet. Maksimal skår for hvert fokusområde er 100 poeng, slik at man til sammen totalt kan oppnå 800 poeng. Poengtildeling skjer på bakgrunn av intervjuer av representanter for alle ledelsesnivåer i kommunen, både politisk og administrativt. I tillegg blir kommunens planverk og styringsverktøy gjennomgått.

Skaun kommune har to ganger i de siste ti årene fått en evaluering av sin forvaltningspraksis ved hjelp av Kommunekompasset. Da Kommunekompasset ble gjennomført i Skaun i 2017 var det for å få vurdert hvilken utvikling det hadde vært på forvaltningspraksisen siden sist undersøkelsen ble gjennomført, som var 2012 og for på den måten å komme fram til hvilken retning man ønsket at Skaun skulle ha i årene framover. Ved å bruke Kommunekompasset som et verktøy for strategisk utvikling, var det håp om å kunne bli bedre på flere områder.

Det var med stor nysgjerrighet vi fordypet oss i Kommunekompasset 2017 og de resultatene Skaun oppnådde. Selv om resultatene var gode og kommunen på noen områder fikk høyere skår enn de fleste andre norske kommuner, kom det også fram enkelte forbedringsområder.

Etter som vår oppgave dreier seg om utviklingsstrategien “Samspill og ledelse” har betydning for utøvelse av endringsledelse, var det naturlig for oss å hente bakgrunnskunnskap fra Kommunekompasset og resultatene der. Vi valgte derfor å se på resultatene kommunen fikk på de ulike fokusområdene, og da spesielt på “Utviklingsstrategi og lærende organisasjon”. På dette området måles kommunen på hvordan den jobber med utvikling, fornyelse, innovasjon og organisatorisk læring og resultatet var dårligere i 2017 enn ved undersøkelsen i 2012. Det ble vist til at kommunen ikke hadde samordnet kvalitetsarbeid og arbeid med kontinuerlige forbedringer på overgripende nivå. utfordringer som det ble pekt på var at kommunen manglet en oppdatert, helhetlig utviklingsstrategi for kommunens arbeid med organisasjonsutvikling. I tillegg viste kommunekompasset til at et systematisk utviklingsarbeid burde tas i bruk, som burde omfatte alle enhetene i kommunen og som kunne måle kontinuerlig forbedring. Ved hjelp av gode verktøy og systematisk oppfølging, mente kommunekompasset at innsatsen på strategisk nivå kunne bli bedre samordna. Systematiske verktøy som tiltaksplaner og tydelig ansvars plassering, samt avvikshåndtering nevnes som årsak til at dette ikke er på plass. Det kan tenkes at dette henger sammen med at kommunens systemeier er rådmannen, og at dette blir for omfattende for kun en person å følge opp. Vi ser altså her at Kommunekompasset beskriver forbedringsområder som kommunen etter hvert valgte å ta tak i og starte et systematisk arbeid med.

Et annet punkt som Kommunekompasset gir kommunen lav skår på, er “Lederskap, ansvar og delegasjon” og da spesielt arbeidet med lederutvikling. Det beskrives som en svakhet at kommunen ikke driver et helhetlig og sammenhengende lederutviklingsarbeid i samarbeid med ekstern partner for hele ledergruppa. Kommunen har kjørt lederutviklingsopplegg i samarbeid med KS-Konsulent tidligere, men det var på tidspunktet for undersøkelsen behov for et lederutviklingsprogram på tvers som er tettere koblet til egen praksis i Skaun kommune. Dette for å forankre hva som er god kommunal ledelse hos både nyansatte ledere og de som har vært lenge, samt utvikle nye felles prosjekter og prosesser som virker på tvers i organisasjonen. Kommunekompasset beskriver videre at kommunen har faste enhetsledermøter en gang pr måned der man forsøker å ha fokus på lederrollen og lederskap. Enhetslederne er fornøyd med disse arenaene, men ønsker at lederspørsmålene løftes enda høyere opp på agendaen.

Etter som det har gått et par år siden Kommunekompasset ble gjennomført i Skaun, kan vi ut fra funn fra fokusgruppeintervjuet velge å tolke det slik at kommunen har tatt grep om lederutvikling. Ifølge informantene i fokusgruppeintervjuet har det blitt gjennomført et godt lederutviklingsprogram som er forankret både hos nye ledere og hos de som har vært med noen år.

KS Guide til god ledelse

“Guide Til god ledelse” er et dokument som er utviklet av KS (Kommunenes sentralforbund, 2018). Skaun kommune har brukt denne guiden som et utgangspunkt for hvordan kommunen har lagt opp sine lederstrategier. God ledelse i kommunal sektor er ifølge KS avgjørende for å levere gode tjenester til innbyggerne. Gjennom god ledelse skal det legges til rette for mestring og motivasjon hos medarbeiderne. Videre sier guiden at god ledelse handler om å vise gjennomføringskraft, mestre styring og være tydelig i rollen som leder. En god leder reflekterer over sitt lederskap for å bli en enda bedre leder. For at organisasjonen skal lykkes som arbeidsgiver og tjenesteyter er det ifølge KS viktig at ledelse og arbeidsgiverpolitikk blir satt på dagsorden.

Det er etter hvert blitt forsket mye på temaet ledelse. Og det er noen kjerneområder som går igjen og som kjennetegner god ledelse. Guiden sier at det særlig er fire punkter som er kjernen i god ledelse. For det første er det viktig at lederen viser gjennomføringskraft for å oppnå gode resultater. Ledere som har stor gjennomføringskraft vil oppleve å få et større handlingsrom, respekt og tillit. Særlig framheves tillit som et vesentlig punkt. Tillit skapes gjennom tydelige roller. Om en leder skal ha legitimitet er det viktig at tillit er på plass. Gjennom tydelige rolleavklaringer skapes en større grad av tillit som igjen fører til at lederen øker graden av tillit hos sine medarbeidere. Lederen må jobbe med at tillitsforholdet til sine ansatte opprettholdes kontinuerlig. Tillit er ikke noe som oppstår spontant eller en gang for alle. God rolleklarhet oppstår når medarbeiderne ikke er i tvil om hvilke oppgaver han eller hun har ansvaret for og hva som forventes for å gjøre en god jobb. Offentlige ledere må videre skape et tillitsforhold til innbyggerne. Gjennom åpenhet, involvering, profesjonalitet og høy etisk standard kan det jobbes med å skape tillit til innbyggerne og brukerne av tjenesten.

Det tredje punktet guiden tar fram som et kjerneområde for god ledelse er å legge til rette for mestring og motivasjon. Guiden presiserer at det ikke nødvendigvis er en enkel oppskrift på mestringsorientert ledelse. Her er det også snakk om lederens personlighet og stil vil være avgjørende for hvordan lederstilen praktiseres. Sentrale momenter i mestringsorientert ledelse er å definere retning, krav og mål, motivere og inspirere til måloppnåelse og individuell oppmerksomhet, støtte og omtanke. Hovedpoenget i et mestringsorientert klima er at medarbeiderne skal lære, utvikle seg og gjøre hverandre gode, framfor å rivalisere om å bli best. Videre er deling av kompetanse et sentralt punkt i et mestringsorientert klima.

Det fjerde og siste punktet guiden tar opp som et kjerneområde for god ledelse er å skape en organisasjonskultur. Lederen har ansvar for at kulturen skal gjenspeile organisasjonens verdier og må dermed gå foran som et godt eksempel. Dette fritar ikke medarbeiderne fra sitt ansvar for å etterleve organisasjonens verdier. Dette betyr at måten du som leder utøver ditt lederskap har betydning for arbeidsmiljø og kulturen blant ansatte. Grunnleggende blir da den sammenheng lederen har på sine ord og handlinger. En måte lederen kan vise dette på er gjennom språk og kommunikasjon. Dersom lederen er bevisst på å bruke et motiverende språk i sin kommunikasjon med medarbeiderne bygger han eller hun mestringstro, det vil si tillit til egen kompetanse og evne til å håndtere utfordringer på jobben. Dersom medarbeiderne skal yte en innsats vil det være avgjørende at medarbeiderne har tro på egen kompetanse.

Det å være leder i offentlig sektor kan være krevende. Det er mange endringsprosesser som skal iverksettes. Dette krever at leder har tydelige mål, rammer og delegerer oppgaver og hvilke roller den enkelte har. En av kjerneoppgavene til en leder i offentlig sektor er å legge til rette for endringsprosesser. Guiden påpeker at involvering, engasjement og tydeliggjøring av mål, muligheter og gevinster er vesentlig for å oppnå gode resultater. Ledere i offentlig sektor er spesiell med tanke på at ledelse skal utøves innenfor de rammene som folkevalgte setter. Dette kan i mange tilfeller preges av mange og ambisiøse mål. Det vil derfor være vesentlig at leder i offentlig sektor er klar over sin oppgave og trekker organisasjonen i samme retning – mot felles mål.

I KS sin Guide til god ledelse (Kommunenes sentralforbund, 2018) trekkes lederutvikling gjennom gode og involverende prosesser fram som viktige suksesskriterier i utviklingsarbeid. Verktøy som nevnes er bl.a. KS' medarbeiderundersøkelse 10-faktor som legger vekt på

medarbeiderskap, mestring, motivasjon og ledelse. God ledelse er avgjørende for fortsatt å kunne levere tjenester med kvalitet i et samfunn- og arbeidsliv i endring. I møtet med innbyggere er det avgjørende at ledere og medarbeidere skaper tillit gjennom høy kvalitet, nærmere bestemt åpenhet, involvering, profesjonalitet og høy etisk standard. Arbeidet med å måle kvalitet i produksjonskjeden blir omtalt som en måte å sikre at kommunens innbyggere får det de trenger. Andre eksempler på hvordan det skal jobbes med kvalitet er tverrfaglighet, bruk av avvikssystem og delingskultur.

KS Guide til god ledelse sier at det ikke nødvendigvis er en oppskrift på mestringsorientert ledelse, men at det er blant annet er snakk om lederens personlighet og stil. Lederen må definere retning, krav og mål for arbeidet. Dette skal være med på å motivere ansatte til å utvikle seg og å gjøre hverandre gode.

Som vi kunne se i funn fra fokusgruppeintervjuet vil det komme fram at en leder bør kjenne sine ansatte slik at de evner å gi de oppgaver etter motivasjon og mestring, men at det også må være et potensiale å strekke seg etter. Dette er et vesentlig punkt i KS Guide til god ledelse og et sentralt moment er at lederen har ansvar for å skape en kultur som gjenspeiler organisasjonens verdier. Dersom en leder er et godt eksempel når det gjelder å skape gode holdninger for verdiene. Med dette som mål vil lederen oppfylle guiden sitt argument når det gjelder å skape en god kultur.

6 Drøfting

I dette kapittelet vil vi drøfte funnene vi har gjort i både fokusgruppeintervjuet og i dokumentanalysen, og se disse opp mot utvalgt teori. Vi er spente på om vi nå klarer å belyse ulike interessante aspekter ved hjelp av teoriene vi har redegjort for, og om vi vil finne svar på våre spørsmål. Vi har systematisert drøftingen av funn opp mot problemstilling og forskningsspørsmål i de tre områdene ledelse, kvalitet og dialog.

6.1 Ledelse

Gjennom New Public management (NPM) har offentlig organisasjoner på mange områder blitt mer lik private organisasjoner. Bakgrunnen for å utarbeide en lederstrategi i Skaun var at kommunen ønsket å ha en systematisk og strukturert tilnærming til ledelse.

Kommunekompasset 2017 viste at det ikke ble brukt systematisk vurdering av lederskapet og at det etterspørres et kontinuerlig arbeid med lederutvikling. Kommunen ønsker at enhetslederne skal gjøre sine medarbeidere i stand til å yte det beste for brukerne av de kommunale tjenestene. I tillegg til samfunnsmessige dreininger mot NPM ble resultatet av blant annet Kommunekompasset en faktor som dannet grunnlaget for å sette realistiske mål og føringer som skal være gyldige også i enden av strategiperioden. Dette kan beskrives som Nivå 1 i Vinzant og Vinzant (Vinzant og Vinzant, 1996) sin modell om strategisk styring. Nivået innebærer en beskrivelse av dagens situasjon for ledelse i kommunen, noe som igjen utgjør et godt grunnlag for å utarbeide en bærekraftig strategi. Om en ser nærmere på utviklingsstrategien i Skaun kommune er det klart definert at ledelse ikke er et mål i seg selv, men et virkemiddel for å oppnå utvikling og forbedring av kommunens tjenester. For å lykkes med dette er det viktig at ulike enheter og sektorer ser utvikling innenfor eget område i sammenheng med utviklingsbehovene i kommunen for øvrig. Gjennom en oversiktlig organisering av arbeidet med ledelse blir det tydeliggjort at kommunens utviklingsstrategi og utviklingsbehov skal løses samlet, og ut fra hva som vil gi best effekt for kommunen som helhet. Organiseringen av ledelse i kommunen skal først og fremst sikre at det tilbys tjenester med høy kvalitet i alle enheter og sektorer. Sett i lys av nivåene i Vinzant og Vinzant sin modell har altså kommunen laget et strategisk dokument som tilsier at kommunen har vært gjennom nivå 2 i modellen.

Når strategien skal implementeres i organisasjonen vil ledelse være et sentralt stikkord i endringsprosessen. Utviklingsstrategien gir tydelige føringer for hvordan ledelse skal utføres i

kommunen. Lederne skal se, verdsette, involvere og utfordre medarbeiderne slik at de mestrer best mulig ut fra egne forutsetninger og til det beste for enheten.

Ifølge Dag Ingvar Jacobsens lederstil O er lederens hovedoppgave å tilrettelegge for at endring er mulig og sørge for at det tilføres ressurser og tid. Ved hjelp av en støttende lederstil hvor lederen ofte er fysisk til stede og ser den enkelte, vil lederen klare å skape en situasjon der medarbeideren blir inspirert og motivert til å endre seg. I det norske samfunnet, som kan regnes som omsorgsorientert, forventes det at en leder har gode sosiale evner og forstår menneskebehandling. Dette kan vi se gjenspeiler seg i sitat fra informant 3.

Informant 3: “Jeg tenker rent praktisk jeg, hvordan er jeg som leder? Og det er det spørsmålet “hvordan” som påvirker meg når jeg skal drive ledelse og ta mine valg opp imot endringsprosesser. Jeg tenker at det skal vises i alt det jeg både gjør og sier og skriver.”

Dag Ingvar Jacobsen beskriver 4 elementer som påvirker endringsstrategi og ledelse. Om vi ser på elementet “endringsprosessen” ser vi at endringen handler om at ved å bruke lederstil O handler endringsprosessene i stor grad om kommunikasjon. Språk og handling henger tett sammen slik at lederen skaper et klima for endring gjennom å motivere sine ansatte. Informant 3 peker på at ledelse skal vises i alt som både skrives og gjøres. Dersom informanten da har en lederstil O vil han mest sannsynlig lykkes i sine endringsprosesser. Det vil videre være i tråd med utviklingsstrategien som legger stor vekt på ledelse og samspill. Videre kan en tenke seg at en leder som har lederstil O vil nærme seg motstand gjennom dialog og kommunikasjon.

Informant 5: «Samtidig tror jeg at det kanskje har ført til at vi har blitt litt mindre resultatorientert, og det tror jeg er litt balansegang oppi det hele, at vi kan bli ikke så prosessorientert at vi glemmer å tenke på resultatet her. Og det er noe en liten... Det gjør meg litt betenkt av og til at vi bruker mye tid på å skape gode prosesser og så i prosessen glemmer vi å gjøre ting ferdig fordi at vi blir så opptatt av prosessen.»

Om man på den andre siden tenker seg en leder som handler ut fra en lederstil som Jacobsen omtaler som lederstil E, hvordan vil endringsprosessene ut fra utviklingsstrategien da bli

vellykket? En leder som er mer komfortabel med å bruke lederstil E vil i hovedsak basere seg på formelle strukturer og systemer. Logikk i denne måten å lede på vil være at dersom det oppstår motstand vil lederen bestemme hva medarbeiderne skal gjøre. Kan det tenkes at en blanding av lederstil O og lederstil E kan være en fornuftig tilnærming? Ut fra våre observasjoner og sitatet fra informant 5 kan det virke som at for mye fokus på en lederstil kan være med å påvirke gjennomføringskraften.

Vi velger å ikke gå nærmere inn på lederstil E i denne avhandlingen, kun å nevne at lederstil E kan være en annen måte å tilnærme seg endringsprosesser på.

Informant 4: «Vi hadde mange samlinger, og jeg tenker at den lederutdanningen som jeg fikk gjennom enhetskollegiet i Skaun, den synes jeg var kjempeverdiful, og at vi brukte samlinger på å utarbeide de tre verdiene her. Vi fikk snakket om dem og tatt dem med ut på enhetene og lagde kongstanke. Jeg bruker det i medarbeidersamtalene med mine ansatte. Jeg synes det er verdifullt å være med på prosessen. Det er greit å ha en sånn fin strategi å lese seg opp på, som [R5] sier også, men det er noe med å være med på å utarbeide, at det blir litt mer forankret kanskje».

Ifølge Dag Ingvar Jacobsens lederstil O er lederens hovedoppgave å tilrettelegge for at endring er mulig og sørge for at det tilføres ressurser og tid. Det er vesentlig at lederne faktisk har tid til å utføre ledelse og ikke drukner i administrative rutiner og gjøremål. Ved hjelp av en støttende lederstil hvor lederen ofte er fysisk til stede og ser den enkelte, vil en kunne tenke seg at lederen klare å skape en situasjon der medarbeideren blir inspirert og motivert til å endre seg. Her sier informanten at de setter stor pris på å være med i hele prosessen når det skal utarbeides nye strategier og at dette fører til at strategien blir mer forankret. Dette betyr at her har arbeidsgiver prioritert å bruke tid og ressurser på utarbeidelse av strategien. Dag Ingvar Jacobsen (Jacobsen, 2018) beskriver videre at det i en organisasjon som skal endres, må skapes en oppfatning av at endringen er viktig, riktig og god. Dersom ledere skal få med seg medarbeidere på endring er det viktig at alle forstår dagens situasjon og hva som er konsekvensen dersom det ikke skjer en endring eller utvikling. En leder som klarer å skape oppslutning om en endring ved å forklare sammenhengen mellom tiltak og resultat, og som også kan stille med ressurser til gjennomføringen, har større mulighet til å lykkes. Det skapes en felles oppfatning i organisasjonen om at endringen er god.

Strategisk ledelse

Når staten ber kommunen om å rapportere på noen områder, mens de lar kommunene ha stort handlingsrom på andre områder, er det naturlig å stille spørsmål om dette gjør kommunens oppgaver mer komplekse enn det som er nødvendig. Den nye kommuneloven presiserer bedre skillet mellom folkevalgte og administrasjonen, og tydeliggjør samtidig både ordførers og kommunedirektørens rolle. Ved hjelp av KOSTRA, som er et nasjonalt informasjonssystem, skal kommunene rapportere på økonomi, ressursbruk og tjenester. Staten “blander” seg dermed inn i kommunens økonomistyring, mens den på områder som sier noe om hvilke mål og handlingsplaner en kommune bør ha, lar det være opp til den enkelte kommune. Etter som kommunene er et instrument for staten i gjennomføringen av statlig politikk, er det mange som ønsker seg mer konkrete føringer for hvordan kommunen kan utforme mål og handlingsplaner. Det kan være en utfordring for eksempel små kommuner som ikke er i besittelse av alle typer kunnskap, ressurser og systemer, å utvikle strategiske handlingsplaner som omhandler mål og resultatstyringsprinsipper. Alle enhetene i kommunen har deltatt i utvikling av overordnet utviklingsstrategi på ledelse i kommunen. KS Guide til god ledelse understreker at kjernen i god ledelse er blant annet å vise gjennomføringskraft for å oppnå gode resultater og å skape tillit gjennom tydelige roller. Leder har i kraft av sin rolle både beslutningsmyndighet og ansvar.

Mestringsorientert ledelse

Mestringsorientert ledelse utgjør en stor del av utviklingsstrategien til Skaun kommune. Vi valgte derfor å fokusere litt ekstra på dette da vi snakket med informantene i fokusgruppeintervjuet. Vi vil i dette kapitlet ta for oss informantenes tanker omkring temaet samt at vi ser det opp mot teori og dokumentanalyse. Flere av informantene bruker ord som åpenhet og dialog når de skal beskrive god ledelse i endringsprosesser. Videre sier de at en god leder er en som tilrettelegger og oppmuntrer sine ansatte. Lai (Lai, 2013) påpeker at den mest effektive ledelsesformen, er den som legger vekt på medarbeidernes mestring. Dette gjelder både i forhold til indre motivasjon og når det gjelder lojalitet ovenfor organisasjonen. Et av spørsmålene vi stilte informantene var “Mestringsorientert ledelse innebærer en lederadferd som legger vekt på indre motivasjon, læring og utvikling ut fra medarbeidernes individuelle forutsetninger – hvordan er dette synlig på din enhet.”

Informant 4: “Ja, det som jeg tenkte på var at etter at vi begynte med 10-FAKTOR, så er det et spørsmål der. Og da har vi tatt litt tak i det i forhold til ... Når vi har drøftet resultatene på enheten, så har vi tatt litt tak i det her at... vi tenkte på det før også, men at de får oppgaver som passer hver enkelt ut ifra deres kompetanse og styrker og interesser, sånn at man bruker god tid på å sette rette folk på rett plass”.

Informant 2: “og da er cluet å kjenne sine ansatte. Og meningen er ikke at alle skal være god på det samme, men utnytte hver enkelt sine ressurser, for det er sånn at det er artigere å drive på med ting du føler at du mestrer.”

Her ser vi at informantene legger vekt på at medarbeiderne skal få utnytte sitt potensiale og at dette er med på å skape mestring i jobben sin. Dette er i tråd med Lais teori om mestringsorientert ledelse (Lai, 2013). En leder som ikke tar hensyn til den enkeltes kompetanse og hvilke forutsetninger medarbeideren har, vil ikke oppnå de samme gode resultatene som leder som tar hensyn til disse faktorene (Lai, 2013). KS sin “Guide til god ledelse” (Kommunenes sentralforbund, 2018) understreker dette med å si at hovedpoenget i et mestringsorientert klima er at medarbeiderne skal lære, utvikle seg og gjøre hverandre gode, framfor å rivalisere om å bli best. Slik det ser ut på våre informanter legger de til rette for at medarbeiderne skal finne mestring i den jobben de gjør og at de dermed skal utvikle seg og skape kvalitet på tjenestene som skal leveres. Det legges videre vekt på at ansatte opplever at de har tillit fra leder. Tillit er med på å skape gode prestasjoner slik at enheten når de målene som er satt. Frihet under ansvar, men med klare forventninger til resultatet er vesentlig for å lykkes. KS Guide til god ledelse sier at en av fire kjernepunkter til god ledelse blant annet er tillit. Tillit skapes gjennom tydelige roller og gode rolleavklaringer.

6.2 Kvalitet

For å øke kvaliteten på tjenestene beskriver utviklingsstrategien “Ledelse og samspill” at kommunen kontinuerlig må være opptatt av å forbedre seg. Ved å ta utgangspunkt i brukernes og innbyggernes behov, skal arbeidet med å forbedre kvaliteten på tjenestene være bygd på evnen til å tilfredsstille forventninger. Kvalitetsarbeidet skal omfatte alle ledd i produksjon og utvikling av tjenestene.

Informant 1: “Vi kjører etisk refleksjon på alle fagkontor og gir en bevisstgjøring i forhold til tillit til kollegaer og til hvor mye kompetanse det faktisk finnes i organisasjonen.”

Informant 2: “I perioder hvor vi enten bevisst eller ubevisst skyver unna refleksjon fordi det er så travelt, ser vi at det år ut over kvaliteten, faktisk.”

To av informantene beskriver hvordan de, ved hjelp av å bruke refleksjon som et verktøy, opplever at de får bedre innsikt i hva deres medarbeidere har kunnskap om, samtidig som kvaliteten på de kommunale tjenestene heves. Det at lederen er bevisst på de ansattes kvaliteter kan være viktig for å styrke troen på at utgangspunktet for god samhandling med brukerne i høyeste grad er til stede. Mestringsorientert ledelse legger vekt på læring, utvikling og motivasjon ut fra medarbeidernes individuelle forutsetninger (Lai, 2013). Uttalelsene fra informant 1 og 2 gjør at vi her kan se at medarbeidere som opplever høy mestring blir mer motivert og at bruk av systematisk refleksjon i både ledergrupper og kollegagrupper kan gi bedre kvalitet på kommunale tjenester. Refleksjonsgrupper kan brukes til å gjøre betraktninger over rutiner og reglement, gi tilbakemelding og evaluere. Utsagnet fra en av informantene gjør at vi ser at det skapes tillit til kunnskap og kompetanse som de ansatte er i besittelse av. Dette bygger opp under Bolman og Deals HR-ramme (Bolman og Deal, 2014) hvor mennesket er i sentrum og hvor det legges vekt på å dra nytte av dyktige, motiverte og selvstendige medarbeidere, som ser verdien av sin arbeidsplass og det å gjøre det beste i den. Refleksjon kan være et tiltak for å sikre at offentlig ansatte utøver tjenester med samme kvalitet, uansett i hvilken sektor du jobber. I tillegg kan evaluering fra refleksjonsgrupper bli tatt med inn i arbeidet med å utarbeide plandokumenter som beskriver utfordringer og som tydeliggjør nødvendige tiltak for å heve kvaliteten på tjenestene.

Informant 2: “Som enhetsleder har jeg blitt mye mer bevisst på internkontroll, og da tenker jeg ikke bare på det systematiske, men mer faglig innhold og at det hever kvaliteten betydelig. Vi finner avvikene og ser hvilken innsats vi må gjøre der.”

Informant 5: “Jeg kom utefra og husker at jeg tenkte; Å, så bra. Her har en arbeidsgiver tatt stilling til vegvalg og til hvordan man ønsker at ledelse skal utøves i hele organisasjonen. Det ble jeg rett og slett imponert over.”

Detaljerte planleggingsverktøy er en del av en strategisk planleggingsprosess som kan være med å påvirke kvalitet (Mintzberg, 1994). For eksempel kan et avvikssystem som brukes aktivt og konsekvent kartlegge forbedringsområder som ved hjelp av rutinemessig oppfølging vil kunne skape bedre tjenester. Er det lav terskel for å melde avvik er det lettere for at dette kan bli det en del av bedriftens kultur, sett med symbolske briller (Bolman og Deal, 2014). Jo, bedre man får innarbeidet rutiner og regler, jo mer blir dette som et kart som fører til at de ansatte forstår terrenget i sin organisasjon. Vinzant og Vinzant har med utgangspunkt i tre kjerneprosesser utviklet en modell som definerer vellykket iverksetting av strategisk styring i offentlig sektor (se figur 6) (Vinzant og Vinzant, 1996). Modellen beskriver fire nivå som sier noe om hvor langt en organisasjon har kommet i å styre etter strategiske prinsipper. Ved å ha gjennomført nivå 2 i modellen vil f.eks. et strategisk plandokument være på plass, der det synliggjøres hva som er formål og visjon for f.eks. en sektor i kommunen. På denne måten kan et plandokument som er tilgjengelig gjøre brukerne av tjenestene kjent med hvilken kvalitet de kan forvente å få på de kommunale tjenestene.

På den ene siden kan lederstil O være med å utvikle organisasjonens menneskelige ressurser og gjøre disse i stand til å, gjennom engasjement og deltakelse, skape et samspill med de som mottar de kommunale tjenestene (Jacobsen, 2018). En rektor som er bevisst på å bruke lederstil O og HR-perspektivet (Bolman og Deal, 2014), legger vekt på å gi sine ansatte støtte og veiledning, og kan dermed få igjen i form av medarbeidere som er trygge i endringsprosesser. Disse kan igjen legge til rette for et godt samspill med foreldre til slutt kan vi se at elevene påvirkes i form av mestringfølelse og trivsel. På en annen side må ledere i offentlig sektor forholde seg til faktorer som de selv har lite innflytelse på, som f.eks. politisk klima, trender i omgivelsene og omdisponering av budsjetter (Poister, Pitts, Edwards, 2010). Det kan være en utfordring å tilpasse sin strategiske lederstil når omgivelsenes krav endres. Nedskjæringer vil kunne føre til at ledelsen må knipe inn på tjenestekvaliteten for å innfri krav. Klarer man likevel å beholde ansatte kan det være et godt og besparende tiltak for å sikre kontinuerlig produktivitet og redusere kostnader til eventuelt nyansatte (Bolman og Deal, 2014).

Mestringsorientert ledelse er ikke en bestemt måte å lede på, men kan praktiseres på ulike måter, avhengig av personlighet og stil (Lai, 2013). I et arbeidsmiljø hvor mestring er høyt

verdsatt motiveres medarbeiderne til å lære, utvikle seg og gjøre hverandre gode ved deling av kompetanse. Dette kan bidra til at de ansatte trives og vil være med på å utvikle bedre kvalitet i arbeidet de utfører, og at de ønsker å bli værende i jobben sin, framfor å slutte.

Informant 5: «Jeg har blitt mer prosessorientert og legger vekt på medvirkning, involvering, autonomi osv. Jeg kan bli betenkt av og til over at vi bruker mye tid på å skape gode prosesser og glemmer hva vi faktisk skal gjennomføre.»

Informant 5 påpeker noe vi synes er interessant, nemlig faren for å bli mer opptatt av selve prosessen, enn av å fokusere på mål og hvordan nå målene. Kan det bli slik som informant 5 er inne på, at i iveren etter å drive gode prosesser i sin avdeling glemmer man at det handler om å utøve ledelse som fører til gode tjenester med høy kvalitet? Mintzberg hevder at strategisk planlegging hindrer intuisjon, kreativitet og læring og mener at planlegging må ses i sammenheng med andre styringsprosesser (Mintzberg, 1994). Kommunikasjon og tillitsskapende prosesser tar utgangspunkt i en felles forståelse mellom de ansatte om mål og hensikt med virksomheten. I offentlig sektor kan det være mange faktorer som utfordrer denne nære, tillitsbaserte dialogen. Å holde god balanse mellom å drive endringsprosesser og framlegge resultat, kan være utfordrende.

KS sin guide til god ledelse (Kommunenes sentralforbund, 2018) trekker fram nødvendigheten av at ledere som er dyktige på både effektiv styring og administrasjon ofte også finner tid til strategisk utviklingsarbeid og oppfølging av sine medarbeidere. Dette kan være noe som informanten må ta innover seg og det kan være aktuelt å jobbe med hvordan man gjennom organisering og styring best mulig sikrer kvalitet og effektivitet i tjenestene.

På den ene siden skal lederne utøve mestringsorientert ledelse som legger vekt på indre motivasjon, læring og utvikling av medarbeidernes individuelle forutsetninger (Lai, 2013), mens på den andre siden skal kommunens ledelse legge vekt på gjennomføringskraft i sitt daglige virke, for på den måten å sørge for at det er fokus på mål, problemstilling og samspill. Kvaliteten på tjenestene påvirkes av både hver enkelt ansatts evne til å møte brukere med respekt, forståelse og ydmykhet, men også av gjennomføringskraften, som er evnen en organisasjon har til å komme fram til ønsket resultat. Det interessante blir her å se

om det finnes motsetninger eller om dette lar seg forene med å tilfredsstille den enkelte brukers forventninger.

6.3 Dialog

Da Kommunekompasset (KS-Konsulent AS, 2017) ble gjennomført sist gang i Skaun kommune ble det gitt tilbakemelding på at kommunen hadde et stort potensial for å bli bedre på samhandling med innbyggere og egne medarbeidere. Kommunen fikk middels skår på fokusområdet “Tilgjengelighet, innbygger- og brukerorientering” og det ble pekt på at kommunen ikke hadde et helhetlig system for å innhente synspunkter og tilbakemeldinger fra innbyggere. Resultatene fra Kommunekompasset var retningsgivende for arbeidet med utviklingsstrategien “Ledelse og samspill” og vi kan derfor se at Kommunekompasset kan være et verktøy for å utvikle kvaliteten på kommunes dialog med viktige interessegrupper, dersom det brukes når kommunen skal sette seg mål. I utviklingsstrategien ble dermed et av de fire utfordringsbildene nettopp å bli bedre på samhandling med innbyggere og egne medarbeidere.

Å forberede en endring og ha en trinnvis plan for hva man bør legge vekt på i en prosess med å innføre en strategi, er ett av John P. Kotters åtte trinn i sin fase-teori (Kotter, 2012) som kan følges for å lykkes med endringsarbeid. Fase-teorien presiserer at i en oppstartsfasen er det å skape forståelse for at endring er nødvendig, viktig. Det er i tillegg vesentlig, ifølge Kotter, å ikke hoppe bukk over startfasen, men innledningsvis å etablere en gruppe som har myndighet til å gjennomføre endring og som kan formidle organisasjonens mål og visjon på en troverdig måte. Faren er at mange organisasjoner starter rett på *endringsfasen*, og med manglende forankring og dialog med ansatte, kan det lett oppstå skepsis og motstand. Å etablere en gruppe som sammen klarer å skape forståelse for å føre en systematisk, kvalitetssikret dialog med både brukere, innbyggere, medarbeidere, folkevalgte og samfunnet for øvrig, er en viktig bit av kommunens dialogarbeid (Kotter, 2012). Utviklingsstrategien beskriver at kommunens evne til å nå sine mål henger sammen med evnen til å kommunisere. Dialogen skal handle om hvilke resultater som skal oppnås, hvordan de skal nås, hva som har skjedd og hvordan organisasjonen skal utvikles bedre.

Informant 3: “Proessen vi lederne kjørte med å utvikle strategien tok litt lang tid. Det var interessant og lærerikt og viktig å delta, men samtidig synes jeg vi lederne

brukte til tider vel mye tid som jeg gjerne skulle ha brukt til mer dialog med ansatte, sånn at de også hadde vært med i prosessen.”

Informant 6: “Vi har tenkt å omstrukturere oss litt i den omstillingsfasen vi er inne i, og da vil det være behov for å bruke endringsprosesser, men jeg skulle gjerne ha sett at vi hadde fokusert enda mer på involvering av både mellomledere og ansatte. Det blir ikke tid i hverdagen til å snu seg mot sin egen organisasjon.”

Da rådmannen etablerte en gruppe som fikk myndighet til å gjennomføre endringer var det kommunens enhetsledere som ble valgt. Flere ledermøter ble brukt i oppstartsfasen på å formidle mål og visjon, og det ble forventet av lederne at de skulle delta og bruke tid på møtene. I oppstartsfasen kan det å se nærmere på endringens innhold og omfang være vesentlig for å være forberedt. Jacobsens (Jacobsen, 2018) sentrale elementer i en teori om planlagt endring, sier at innhold og omfang er områder som påvirker hvordan endringen vil lykkes. Om det handler om mindre rutinejusteringer eller mer omfattende strukturendringer, vil det å kjøre prosesser og diskusjoner sannsynligvis være fruktbart og gi et bedre resultat enn om man glemmer å kommunisere med interessentene.

På den ene siden reflekterer både informant 3 og 6 over tida som ble brukt på oppstartsfasen, på det å skape forankring og forståelse for arbeidet som måtte gjøres. De nevner i tillegg dette med at mellomledere og ansatte ikke ble involvert. Her kan det tyde på at det til tross for at det ble brukt tid på forankring, så opplevde noen av enhetslederne at de ikke fikk nok tid til å formidle arbeidet med prosessen videre i sin enhet. Dersom det fantes en trinnvis plan (Kotter, 2012) var kanskje ikke denne tydelig nok, og noen av lederne fikk dermed ikke opplevelsen av en felles forankring. På en annen side kom det uttalelser fra andre informanter på at de opplevde en bred prosess med god forankring og en felles forståelse, og at akkurat dette var noe de var veldig fornøyd med. Til tross for at Skaun i de siste årene har drevet med lederutviklingsarbeid i samarbeid med ekstern konsulent for blant annet å fange både nye og mer erfarne ledere, kan det tyde på at ikke alle lederne har samme opplevelse av hvilke forventninger som stilles. Vi kan driste oss til å stille spørsmål om det kanskje kan være behov for en forventningsavklaring på flere nivå. Vi må uansett innse at her er det sprikende oppfattelse av hvordan prosessen med utforming av utviklingsstrategien har vært.

Informant 6 ser behovet for å foreta en omstrukturering i sin enhet og erkjenner at det i endringsprosessen vil være behov for å bruke utviklingsstrategien og de verktøyene som den gir. En av lederens viktigste oppgaver er å vise gjennomføringskraft ved å ta beslutninger og gjennomføre disse etter gitte mål og rammer (Malterud, 2020). Her blir det spennende å se om evnen til å sette disse endringene ut i livet er til stede og om gjennomføringskraften som er etablert i organisasjonen vil gjøre det mulig å komme fram til ønsket resultat (Malterud, 2020). HR-rammen vektlegger mennesket og organisasjonen og hva de kan gjøre for og med hverandre (Bolman og Deal, 2014). Ledelsens rolle er å administrere aktiviteten i organisasjonen. En del av denne aktiviteten kan derfor beskrives som dialogen med interessentene når det kommer til å implementere verdiene i organisasjonen for å fremme følelsen av fellesskap. På den måten skapes det mening for medarbeiderne å jobbe for organisasjonen, som igjen opplever å ha framgang.

Informant 4: “Jeg synes det var verdifullt å få være med på prosessen og bruker verdiene i medarbeidersamtalene med mine ansatte. Det er noe med å få være med på å utarbeide, det blir kanskje litt mer forankret?”

Informant 2: “Vi har valgt å bruke samme lederavtale som vi har på enhetsledernivå på avdelingsnivå, fordi den er så tydelig og konkret til forventninger og krav. Da ser vi den røde tråden fra toppen og videre...”

Linda Lai (Lai, 2013) hevder at det er viktig å ha en plan for hvordan vi skal involvere ansatte med ulik kompetanse og at dialog med de ansatte både gjennom medarbeiderundersøkelser, medarbeidersamtaler og direkte kommunikasjon er avgjørende for om organisasjonen lykkes i endringsprosesser. Videre beskriver Lai at medarbeidernes opplevelse av autonomi har stor betydning for i hvilken grad de har muligheter til å mobilisere sin kompetanse på en motiverende og meningsfull måte (Lai, 2013). Autonomi kan reflektere muligheter til å kunne regulere seg selv og sin egen atferd, det vil si å ha handlingsrom og muligheter til selvstendighet og valgfrihet innenfor relevante rammer. Det kan derfor tyde på at flere av informantene har lyktes med å bruke dialog som verktøy i sine enheter, og at dette har vært med på å gjøre endringsprosesser enklere.

Utviklingsstrategien ble utformet av enhetsledergruppa, i tillegg til tillitsvalgte og to representanter fra de folkevalgte. Involvering av politisk nivå i dette arbeidet skapte et

engasjement på områder som kanskje ellers ikke ville ha blitt løftet. Dialog med folkevalgte i denne prosessen kan sies å være med på å gi strategien forankring også hos kommunens politikere og å skape tillit mot de folkevalgte. I KS Guide til god ledelse blir begrepet “Den gode styringsdialogen” omtalt (Kommunenes sentralforbund, 2018). Her er det først og fremst tenkt på dialogen mellom administrasjonen og politisk nivå som beskrives. Guiden påpeker at som leder i kommunal sektor er det viktig å forstå at du har ansvar for å spille de folkevalgte gode, og at det hviler et ansvar for å iverksette politiske vedtak, oppnå definerte mål, framskaffe god styringsinformasjon og vise åpenhet i beslutningsprosesser. Det vises også til at det er de folkevalgte som setter rammene som påvirker hverdagen og rollen til den enkelte leder i kommunen.

Informant 5: “Jeg ser at vi kanskje kommer til et punkt hvor vi også utøver en viss stringens i forhold til de temaene og oppgavene som det er bestemt at vi skal gjøre, altså utenfra, ikke av oss selv.”

Informanten uttrykker her at kommunen kan ha et forbedringspotensial når det gjelder å både oppfatte bestillinger som kommer fra politisk nivå og også det å iverksette vedtak som gjøres i politiske beslutningsorganer. Som leder i offentlig sektor kan en av utfordringene være at du må forholde deg til de vedtakene som gjøres og at disse kan preges av mange og ambisiøse mål. Det er politikerne som utformer rammebetingelsene gjennom budsjetter og vedtak, og dette er noe offentlige ansatte må forholde seg til. Det kan dermed være lett å kjenne på følelsen av å ikke få drive mest med det du har “lyst til” å gjøre.

Utviklingsstrategien slår fast at bedre tjenester kan oppnås gjennom dialog med interessenter i og utenfor kommuneorganisasjonen (Skaun kommune, 2018a). Ved å føre en systematisk, kvalitetssikret dialog med blant annet politikere og tillitsvalgte skal dette være oppnåelig.

Utviklingsstrategien nevner blant annet at det skal etableres arenaer for dialog og at det må legges vekt på de årlige strategikonferansene som administrativ og politisk ledelse hvert år gjennomfører for å forenes om et felles utfordringsbilde, og for å justere mål og kurs.

Kommunens utviklingsstrategi “Ledelse og samspill” kan beskrives som et plandokument og kommunen har altså nådd nivå to på figuren “Vellykket iverksetting av strategisk styring i offentlig sektor” og gjort innholdet av strategien synlig for både medarbeiderne og innbyggerne (Vinzant og Vinzant, 1996). Flere av lederne understreker at de opplever kommunens verdier som “sine egne” og at de er godt innarbeidet hos de ansatte. I tillegg er

kommunens visjon Skaun kommune - aktiv og attraktiv godt kjent og brukes ofte i dialogen med innbyggerne både i sosiale media og på kommunens nettside.

I funnene fra fokusgruppeintervjuene kom det fram at mange av informantene så verdien av å ha faste møtepunkter, altså en arena for dialog. Det ble nevnt at ved hjelp av disse møtepunktene ble det tilrettelagt for både faglig og medmenneskelig utvikling. Tar vi utgangspunkt i at lederne bruker lederstil O som bygger på at leder gjennom å være støttende tilrettelegger for å gjøre den enkelte medarbeider i stand til å ta gode beslutninger og utøve den myndighet den har fått delegert, vil disse møtepunktene være de arenaer for dialog som utviklingsstrategien omtaler.

6.4 Konklusjon forskningsspørsmål

Vi vil i dette kapitlet oppsummere forskningsspørsmålene som vi har jobbet med i denne oppgaven. Videre vil vi se om det er mulig å trekke begynnende konklusjoner som fører oss til en hovedkonklusjon.

6.4.1 Forskningsspørsmål 1 - Ledelse

På hvilken måte kan overordnede strategidokumenter påvirke utøvelse av endringsledelse?

Nasjonale dokumenter og Skaun kommunes utviklingsstrategi beskriver en forventet utvikling når det gjelder valg av retning for ledelse i kommunen. Lederne referere ofte til den lokale utviklingsstrategien, men mindre til de nasjonale dokumentene som kommunen bruker. Det er forholdsvis samstemt i gruppa med informanter hva lederne legger i ledelse. Dette ser vi ut fra hvordan de svarer på spørsmål om ledelse av offentlig sektor. Skaun kommune har prioritert mestringsorientert ledelse i sin utviklingsstrategi: Ledelse og samspill 2018-2022. Lederne i Skaun kommune er bevisst denne prioriteringen og gir ut fra det vi har funnet uttrykk for at de bruker mestringsorientert ledelse i utøvelse av sitt lederskap. Dette gjelder både å fremme en kultur for læring og utvikling, samt i arbeidet med å skape en aktiv delingskultur. Mestringsorientert ledelse brukes bevisst av lederne i kompetansemobilisering, og det blir uttrykt at det både er og blir et viktig virkemiddel når man skal jobbe med endringer i organisasjonen. Likevel påpekte noen av informantene faren for å bli for opptatt av prosessen framfor resultatet.

Vi ser at lederne i Skaun kommune har en god og felles forståelse for overordnet utviklingsstrategi, og har dermed et godt verktøy for å møte ledelsesutfordringer i endringsprosesser. Det kan se ut som at organisasjonen har tatt inn over seg den noe lave scoren i kommunekompassen om at det er behov for å involvere nye ledere i strategier. Dette ser vi gjennom fokusgruppeintervjuet der de nye lederne uttaler at dette er en strategi som er enkel å kjenne seg igjen i og som de er komfortable med å jobbe etter. Dette tyder på at kommunen har involvert nyansatte i arbeidet med utviklingsstrategien. Vi mener at det vil være en styrke om organisasjonen tar innover seg at det er et behov for involvering av mellomledernivået i endringsprosessene. Her kan det være et potensiale for å lykkes i større grad med måloppnåelse. Vi synes å kunne se at dette er et spørsmål om kommunikasjon og at lederne i større grad burde hatt mer fokus på å involvere flere i implementeringsarbeidet på sin enhet. Ut fra det vi har funnet igjennom fokusgruppeintervjuer mener vi at kommunens utviklingsstrategi er et dokument som i hovedsak er daglig i bruk av lederne i organisasjonen

6.4.2 Forskningsspørsmål 2 - Kvalitet

Hvordan kan ledelse påvirke tjenestekvaliteten?

Utviklingsstrategien til Skaun kommune gir tydelige forventninger til lederne skal ha fokus på kvalitet. Dette skal skje ved å fremme en læringskultur hvor det reflekteres over egen praksis og legges til rette for faglig og personlig utvikling hos medarbeiderne. Vi mener å se, ut fra funnene fra fokusgruppeintervjuet, at lederne på flere områder oppfyller utviklingsstrategiens forventninger og at de jobber systematisk med å forbedre kvaliteten på arbeidet som gjøres. Ved å utøve mestringsorientert ledelse, som innebærer å gi medarbeiderne høy grad av mestring ut fra sine forutsetninger, gir lederne sine medarbeidere trygghet på at de utfører en god jobb og at de på den måten er med på å heve kvaliteten på kommunens tjenester. Både foreldre i oppvekstsektoren, og brukere og pårørende i omsorgssektoren har kommet med tilbakemeldinger på at de føler seg både sett og hørt, og ikke minst at deres uttalte behov har blitt tatt til følge med tjenester tilpasset den enkelte. Ved systematisk refleksjon og delingskultur skapes det tillit til kunnskap og kompetanse i organisasjonen og vi får inntrykk av at kommunen har ansatte som langt på vei utøver tjenester med samme kvalitet uansett hvilken sektor de jobber innenfor, noe som forsterker oppfattelsen av at ledelse påvirker kvaliteten på tjenestene som ytes i kommunen. Vi vil også ta med at flere interessenter beskriver at de utarbeider

plandokumenter i sin sektor som er i tråd med mål og ønsket retning i utviklingsstrategien. På den måten kan det virke som om ledelse som utøves tilpasses behov og at det skapes samspill med de som mottar de kommunale tjenestene.

Vi ser imidlertid noen funn som tyder på at noen holder mer fokus på det de ønsker å bli bedre på, ikke det som kan være den største utfordringen, og som de derfor bør prioritere å strekke seg etter. Det kan virke som om at noen ledere skyver unna de arbeidsoppgavene som ikke er initiert av indre lyst, men som bestemt ut fra politiske bestillinger og de rammene som folkevalgte setter for offentlige ansatte. Ledelse påvirker gjennom organisering og styring, tjenestekvaliteten og vi kan derfor se et forbedringspotensial og en nødvendighet i å utfordre lederne på akkurat dette.

6.4.3 Forskningsspørsmål 3 - Dialog

Er dialog et verktøy for å nå mål?

Våre funn fra fokusgruppeintervjuet viser at flere av interessentene presiserer at en utviklingsstrategi som er jobbet fram av ledergruppa og som alle føler eierskap til, er et godt utgangspunkt for opplevelsen av å satse felles. Vi ser at arbeidet med å formulere mål, verdier og visjon har vært en prosess som en etablert gruppe, har hatt myndighet til å utføre. Arbeidet har ført til at ledergruppa har fått økt forståelse for behovet for endring i organisasjonen, og den samme gruppa har brukt utviklingsstrategien som et verktøy for sin ledergjerning.

Kvalitetssikring og utvikling av tjenestene er avhengig av at alle aktører har kunnskap om kommunens prestasjoner, og deltar i en dialog om prestasjonene. Funnene viser at flertallet av våre informanter har vært aktive i både utforming og implementering av utviklingsstrategien og brukt dialog som et verktøy for å oppnå forankring og skape engasjement hos sine ansatte. Ved å bruke dialog i refleksjon, i faste møtepunkter og når nye plandokumenter skal utformes, kan vi se at dialog brukes i kommunen, som et verktøy for å nå mål. Vi gjorde imidlertid også funn som viser at noen få av aktørene ikke har like stort fokus på dialog i sin ledergjerning. Dette kan skyldes flere ting, det pekes blant annet på at hverdagen er travel og at man ikke har nok tid. Vi drister oss likevel til å konkludere med at det heller handler om manglede kunnskap om hvor viktig betydningen av dialog er i måloppnåelsesprosessen. I tillegg mener vi at et vesentlig funn er at ved å kommunisere med de ansatte, øker

motivasjonen hos medarbeiderne og opplevelsen av å være en viktig del av arbeidet som gjøres. Dette vil igjen øke lojaliteten til virksomheten.

7 Avslutning

Hensikten med vår masteroppgave var å undersøke på hvilken måte ledere i Skaun kommune utøver ledelse i samsvar med vedtatte strategier. Vi ønsket å gå nærmere inn på den vedtatte utviklingsstrategien “Ledelse og samspill” for å se om denne har betydning for ledernes daglige arbeid. Vi har nå oppsummert de tre forskningsspørsmålene, det er på tide å konkludere og svare på problemstillingen.

7.1 Konklusjon

“På hvilken måte påvirker Skaun kommunes utviklingsstrategi endringsledelse?”

Vi mener at vår problemstilling er aktuell og har sett at endringsledelse er relevant for kvaliteten på kommunale tjenester. Det at kommunen har en strategi som skal vise veg bekrefter at det fokuseres på ledelse og at rådmannen har tatt inn over seg viktigheten av å ha ledere som viser retning i arbeidet. Det kan oppleves som krevende å lede endringsprosesser i offentlig sektor med forventninger både fra innbyggere, folkevalgte og ansatte.

Ambisjonsnivået i utviklingsstrategien er høyt og den gir, etter vår mening, tydelige vegvalg for hvordan målene skal nås.

Med funnene vi har gjort i vår forskning konkluderer vi med at flere av kommunens enhetsledere er genuint dyktige og bruker utviklingsstrategien «Ledelse og samspill» som verktøy for å involvere både sine mellomledere og medarbeidere i endringsprosesser. Vi er sikre på at de vil lykkes med implementering av verdier og holdninger i sine enheter bare ved å fortsette å jobbe målbevisst. Det kan imidlertid virke som om noen ledere bruker den velkjente «tidsklemma» som forklaring på hvorfor mål ikke blir nådd og at de derfor ikke har fått implementert utviklingsstrategien i like stor grad som forventet. Dersom tendensen til å skyldte på «tidsklemma» får utvikle seg, mener vi det føre til at forskjellen på dyktige og mindre dyktige ledere øker. Hvis noen stadig tar viktige skritt framover, mens andre blir stående igjen på stedet hvil, kan opplevelsen av å være på samme lag og spille mot samme mål, dermed bli en utfordring. Det er tydelig at det er de menneskelige ressursene det må satses på. Som leder må en være beredt til å endre seg ut fra omgivelsenes rammer og forventninger. Vi mener at toppledelsen i større grad kan følge opp ledernes prestasjon og avklare forventninger både når det gjelder resultat og måloppnåelse. På denne måten kan

lederne bli enda mer samkjørte, slik at enhetene samhandler og styrer mot felles mål slik at målene i utviklingsstrategien bli mer synlig.

Informantene beskriver et miljø i ledergruppen som er preget av læringskultur, det å gjøre hverandre gode og kompetansemobilisering. Det kommer også til uttrykk at lederne har jobbet godt med å skape et trygt mestringsklima og en endringskultur. En organisasjon som kjennetegnes av en kultur som aksepterer og fremmer endring, styrer mot felles mål. Vi mener at potensiale knyttet til denne læringskulturen ikke utnyttes i stor nok grad og at lederne i organisasjonen har mer å hente når det gjelder å styre mot felles mål i strategien. Underveis i studien har vi blitt oppmerksomme på at organisasjonens utviklingsstrategi med stor sannsynlighet er ukjent for de som jobber lengst bort fra lederne. Hvis en strategi etterleves, vil det være mulig å se den “røde tråden” i hele organisasjonen. Dette henger i stor grad sammen med vegvalget dialog, som vi også kan omtale som kommunikasjon.

I vår forskning erfarte vi at utviklingsstrategien «Ledelse og samspill» ligger synlig på skrivebordet og ikke i skuffen. Den blir altså brukt aktivt som et verktøy i endringsledelse. Ved hjelp av fokusgruppeintervju, dokumentanalyse og deltakende observasjon fikk vi svar på vår problemstilling. Vi hadde søkelys på ledelse, kvalitet og dialog, som er sentrale vegvalg i strategien, og vi sto igjen adskillig klokere enn da vi startet.

Vi konkluderer med at gjennom god involvering i utarbeidelse og implementering av utviklingsstrategien er lederne tilstrekkelig rustet for sin ledergjerning, de har tatt i bruk tilgjengelige verktøy for å skape en organisasjonskultur som motiverer og engasjerer medarbeiderne, og de kan derfor fortsatt gjøre en solid innsats for fellesskapet.

7.2 Egne refleksjoner

Helt til slutt i vår masteroppgave vil vi komme med noen egne betraktninger. Vi mener at vår forskning har belyst flere interessante forhold som er relevante for hvordan arbeidet med utvikling og ledelse kan organiseres i kommunen framover. Våre informanter framstår som genuint dedikert for sin ledergjerning i kommunen og vårt inntrykk er at de ønsker å bidra til en organisasjonskultur som motiverer og engasjerer medarbeiderne. Dette vil igjen føre til en fortsatt positiv utvikling av kommunale tjenester.

Da Perspektivmeldingen 2021 (Finansdepartement, 2021) ble presentert i februar påpekte finansminister Jan Tore Sanner at de beslutningene som tas i dag vil være av stor betydning for framtidens Norge. Det vil være viktig at kommunen har systemer som er basert på tillit og at lederne klarer å jobbe sammen for å løse de utfordringene de møter.

Finansministeren viser også til at andelen eldre vil øke betydelig i åra framover. Dette betyr at langt flere av landets yrkesaktive vil måtte stå lengere i arbeid. Vi ser derfor viktigheten av at organisasjonen må ta vare på alt som fungerer godt. Den mest verdifulle investeringen Skaun kommune kan gjøre er å gi alle, både ansatte og innbyggere, mulighet til å mestre. Ved å ha gode strategier for framtida vil kommunen kunne gjøre nødvendige prioriteringer. Det blir viktig at kommunen klarer å skape og utvikle stadig bedre tjenester i samspill med innbyggerne, slik som trygge barnehager, gode skoler og varierte tilbud som gir mennesker mulighet til å ta gode helsevalg. For å lykkes med dette arbeidet er det etter vår mening vesentlig å satse på ledelse gjennom å gi tydelige rammer og forutsigbarhet, slik som Skaun kommunes utviklingsstrategi vektlegger.

Vår oppfatning er at kommunens utviklingsstrategi «Ledelse og samspill» er godt innarbeidet i organisasjonens ledernivå, men at den med fordel kan bli enda mer kjent i resten av organisasjonen. En delstrategi til utviklingsstrategien er «Medarbeiderne som ambassadører - kommunikasjonsstrategi 2018 -2021». Delstrategien skal brukes som et strategisk virkemiddel for å nå kommunens mål. Selv om ikke dette var en del av vår studie, mener vi det er verdt å se denne i sammenheng med at målene i utviklingsstrategien skal nås. I tillegg anbefaler vi ledelsen i kommunen å benytte seg av muligheten som ligger i medarbeidersamtalen. Her kan ledernivået ha mulighet til å jobbe ytterligere for å få strategien ut i organisasjonen, slik at flere kan se den «røde tråden».

Utviklingsstrategien «Ledelse og samspill» gjelder for perioden 2018 – 2022. Dette betyr at arbeidet med ny strategi må starte innen kort tid. Vår anbefaling er at før arbeid med ny strategi starter, må den gamle strategien evalueres i ledergruppen. Slik vi ser det, er det gode muligheter for å fortsatt ha strategien liggende godt synlig på skrivebordet.

Referanser

- Bolman, L. G., Terrence E. Deal. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse : struktur, sosiale relasjoner, politikk og symboler* (5. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Busch, T., Erik Johnsen, Kurt K Klausen, Jan O Vanebo. (2015). *Modernisering av offentlig sektor* Universitetsforlaget.
- Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S. J. & Vanebo, J. O. (2016). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise*. Massachusetts: Cambridge (Massachusetts).
- Fangen, K. (2010). *Deltakende observasjon* (2. utg.). Oslo: Fagbokforlaget.
- Finansdepartement, D. k. (2021). *Meld. St. 14 (2020-2021), Perspektivmeldingen 2021*. Oslo.
- Fornyings-ogadministrasjonsdepartementet. (2008). *Plattform for ledelse i staten*. Oslo.
- Jacobsen, D. I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Oslo: Cappelen Damm as.
- Jacobsen, D. I. (2018). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (3. utgave. utg.). Bergen: Vigmostad & Bjørke AS.
- Johnsen, Å. (2014). *En strategisk offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmonstad & Bjerke AS.
- Karlsen, J. E. (2016). *Strategisk fremsynsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2013). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*. Oslo. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>
- Kommunal-og-moderniseringsdepartementet. (2020). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Oslo. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1992-09-25-107#KAPITTEL_2
- Kommunenessentralforbund. (2018). Guide til god ledelse. Hentet fra https://www.ks.no/contentassets/e4db465f05944806a5544d7fd6fc6025/ks_guide-til-god-ledelse_low-res-nettversjon_f41.pdf
- Kotter, J. The 8-Step Process for Leading Change. Hentet fra <https://www.kotterinc.com/8-steps-process-for-leading-change/>
- KS-KonsulentAS. (2017). Komunekompasset Evaluering av forvaltningspraksisen i Skaun kommune, 30.
- Lai, L. (2013). *Strategisk kompetanseledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lewin, K. (1954). *Resolving Social Conflict and Field Theory in Social Science* New York: Harper and Row Publishers.
- Lund, Kristin Skogen: NHO-direktør med gjennomføringskraft. (2012). Hentet 23.05. 2021 fra <http://www.arbeidslivnorden.org/artikler/portrett/portrett-2012/article.2012-09-12.9944597143>
- Malterud, Tore Chr. Forelesning i faget Strategisk ledelse, MPA, NTNU, Trondheim 5 mars 2020.
- Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: Prentice Hall.
- Mintzberg, H., B Ahlstrand og Lampel, J. (2009). *Strategy Safari: Your Complete Guide*. New York: The Free Press.
- Nielsen, J. C. R., & Repstad, P. (2006). Når en mann også skal være en ørn. Om å analysere sin egen organisasjon. I G. W. E. F. Nyeng (Red.), *Tall, tolkning og tvil* (pp. 245-279). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Nyeng, F. (2010). *Vitenskapsteori for økonomer*. Trondheim: Abstrakt forlag.
- Poister, T. H., Pitts, David W., Edwards, Lauren Hamilton. (2010). Strategic Management Research in the Public Sector: A review, Synthesis, and Future Directions, *40*(522-545).
- Poister, T. H., Streib, Gregory D. (1999). Strategic management in the Public Sector. *Public Productivity & Management Review*, 22.
- Ringdal, K. (2016). *Enhet og mangfold, Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: John Grieg.
- Skaunkommune. (2013a). Helhetlig styring i Skaun Resultatledelse, dialog og kvalitetsforbedring, 18.
- Skaunkommune. (2013b). Samfunnsplanen 2013 - 2024, 14.

- Skaunkommune. (2018a). Ledelse og samspill Utviklingsstrategi for Skaun kommune 2018-2022, 23.
- Skaunkommune. (2018b). Medarbeiderne som ambassadører, 20.
- Stiklestad, Trond. Forelesning i faget Strategisk ledelse, MPA, NTNU, Trondheim 5 mars 2020.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Trøndelag fylkeskommune, Trøndelag I tall (2020). Hentet 01.05.2021 fra <https://trondelagitall.no/statistikk/folketall-og-endringer>
- Vinzant, D. G., Vinzant, Janet C. (1996). *Strategy and Organizational Capacity: Finding a Fit* Taylor & Francis, Ltd.

Vedlegg

Vedlegg 1 Intervjuguide for ledere i Skaun kommune

Presentasjon av oss

Vi, Gunnhild Landrø og Grete Anita Lefstad, gjennomfører masterstudiet MPA ved NTNU Handelshøyskolen. Til daglig er begge ansatt i Skaun kommune og jobber som hhv enhetsleder ved Servicekontoret og rådgiver for barnehagene. Begge sitter i kommunedirektørens stab.

Presentasjon av undersøkelsen

Forespørsel om lydopptak

For å sikre best mulig gjengivelse av samtalen ønsker vi å benytte lydopptak. Intervjuet vil skrives ut på bakgrunn av notater og lydopptak.

Samtaletema i undersøkelsen

Intervjuets form

Anonymitet

All innhentet og delt informasjon vil bli behandlet konfidensielt og anonymisert.

“Oppvarmingsspørsmål”

1. Alder?
2. Hvor lenge har du vært enhetsleder?
3. Hvor stor enhet er du leder for?
 - 3.1. Antall årsverk
 - 3.2. Antall brukere
4. Har du ressurspersoner du kan støtte deg til i organisasjonen når det gjelder endringsarbeid og endringsprosesser?

Utviklingsstrategien peker på tre vegvalg: Ledelse, kvalitet og dialog. Vi skal nå stille noen spørsmål ut fra disse vegvalgene

Ledelse

5. I kommunens samfunnsplan er visjonen: Skaun kommune - aktiv og attraktiv, og verdiene er tydelig, raus og engasjert. På hvilken måte preger visjonen og verdiene dine valg i endringsprosesser?
6. Mestringsorientert ledelse utgjør en stor del av utviklingsstrategien.
“Mestringsorientert ledelse innebærer en lederadferd som legger vekt på indre motivasjon, læring og utvikling ut fra medarbeidernes individuelle forutsetninger”
Hvordan er dette synlig på din enhet?
Har utviklingsstrategien ført til en endring i måten du utøver din ledelse på? (endring i praksis)

Kvalitet

7. Utviklingsstrategien sier at *“vi må fremme en læringskultur der vi systematisk reflekterer over egen praksis, og faglig og personlig utvikling for medarbeiderne”*. Dette skal skape økt kvalitet på tjenestene.
I hvor stor grad har det skjedd en endring i kvaliteten på tjenestene i (din enhet og generelt i) organisasjonen?

Dialog

8. Kommunens evne til å nå sine mål henger sammen med evnen til å kommunisere effektivt. I hvor stor grad vil du si at din enhet har fokus på dialog i tjenesten?
9. Har det skjedd en endring i måten tjenesten/enheten din kommuniserer på og hvordan har det i så fall endret seg?

Avslutningsspørsmål

10. Vil du si at den utviklingsstrategien Ledelse og samspill har endret din måte å utføre ledergjeringen på?
I så fall på hvilken måte evt. hvorfor ikke?

Forslag til oppfølgingsspørsmål

- *I hvor stor grad har du brukt ressursperson/er i implementeringen av utviklingsstrategien*

Vedlegg 2 Forespørsel om deltakelse

Bakgrunn og formål

Vi, Gunnhild Landrø og Grete Anita Lefstad, gjennomfører en erfaringsbasert masterstudiet i Public Administration (MPA) ved NTNU Handelshøyskolen. Vi skal skrive en masteravhandling og se nærmere på implementering av ny utviklingsstrategi i kommunen (“Ledelse og samspill”). Vi er nysgjerrige på å finne ut om det er skjedd en endring i måten enhetene blir ledet på ved innføring av ny utviklingsstrategi. For å finne svar på våre spørsmål vil vi gjennomføre et fokusgruppeintervju. For å få mer kjennskap til tematikken ønsker vi å invitere 6 enhetsledere fra ulike sektorer i kommunen.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Vi vil foreta fokusgruppeintervju av 6 enhetsledere i organisasjonen. Et fokusgruppeintervju er en form for gruppeintervju hvor man samler et antall informanter for å diskutere ett eller flere temaer. Intervjuet varer i inntil 2 timer og vil foregå i egnet lokale. Spørsmålene vil ta utgangspunkt i utviklingsstrategien og hvordan endringsprosessene foregår på enhetene.

Hva skjer med informasjonen du deler?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det er kun undertegnede studenter som vil ha tilgang til notater og eventuelle lydopptak

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet har du rett til:

- Innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg
- Å få rettet personopplysninger om deg
- Få slettet personopplysninger om deg
- Få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet)
- Å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta.

Jeg samtykker til:

- Å delta i fokusgruppeintervju

- At fokusintervjuet blir tatt opp og behandlet som beskrevet ovenfor
- At mine opplysninger behandles slik beskrevet ovenfor

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet ca. juni 2021

Sted/dato Navn

