

Kari Værnes Fiske & Hege Segtnan

Heltid - den Gordiske knute?

Masteroppgave i Master of Public Administration

Veileder: Tore Chr. Malterud

Mai 2023

Kari Værnes Fiske & Hege Segtnan

Heltid - den Gordiske knute?

Masteroppgave i Master of Public Administration
Veileder: Tore Chr. Malterud
Mai 2023

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



NTNU

Kunnskap for en bedre verden

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på studiet Master of Public Administration ved NTNU, Trondheim 2021-2023.

Vi har begge lang arbeidserfaring fra kommunal sektor, dog fra to ulike fagfelt.

Studiet har vært svært lærerikt, og vi har hele veien kunnet knytte egen erfaringsbakgrunn opp til teori og oppgaver gjennom studiet.

Starten av studietiden ble preget av den pågående koronapandemien, noe som gjorde at mye av det første undervisningsåret foregikk via skjerm. Vi fikk ikke gjennomført den planlagte turen til Brussel, og er derfor svært glade for at turen til Brugge og en ukes studier ved College of Europe kunne gjennomføres sommeren 2022. Det ble en flott opplevelse sammen med resten av studiekullet.

MPA-studiets inngang til alle dimensjoner ved offentlig administrasjon har vært svært lærerikt. Både koronapandemi og Russland sin invasjon av Ukraina i februar 2022 har gjort at den overnasjonale dimensjonen av MPA-studiet har gjort seg gjeldende.

Vi ønsker å takke Malvik kommune for å ha svart på mange ulike spørsmål gjennom hele studietiden, og spesielt de siste månedene, da ansatte og ledere på flere nivå velvillig har stilt til dybdeintervju i forbindelse med innhenting av empiri til denne oppgaven. Kommunens toppledere har hele veien møtt vårt arbeide med åpenhet og interesse.

Vi vil også takke kolleger, ansatte, venner og familie for positive tilbakemeldinger og klapp på skuldra. Takk til alle som har bidratt inn med kritisk blikk der vi selv har lest oss blinde på eget materiale.

En stor takk til vår veileder Dr. Tore Chr. Malterud, som har vært en svært viktig del av vår utvikling gjennom de siste månedene. Takk for at du har vært roligheten selv, rask til å svare oss og svært hjelpsom når vi har behøvd å strukturere oss og sette retning.

Til slutt gjenstår det bare å takke hverandre for innsatsen, selskapet, tålmodigheten og pågangsmotet gjennom det siste halve året.

Innholdet i denne oppgaven står for skribentenes regning.

Mai 2023

Kari Værnes Fiske og Hege Segtnan

Sammendrag

Denne masteroppgaven er en del av studiet Master of Public Administration ved NTNU Trondheim, våren 2023. Vi har valgt å se på Malvik kommunes heltidsstrategi som tema, og har undersøkt om overordnede strategidokumenter er tilstrekkelig implementert i hele organisasjonen, og om det finnes en overensstemmelse blant ansatte på ledernivå om hvordan kommunens heltidsstrategi skal ivaretas i den daglige driften.

Interessen for heltid og deltid i arbeidslivet springer ut fra våre egne fagfelt, som er helsesektoren og kultursektoren. Er deltid og små stillinger et problem? Ligger det til *kulturen* innenfor helse- og kultursektoren at vi historisk ikke har problematisert et tilbud om deltidsstilling?

Kommunal sektor domineres av kvinnelig ansatte, og både helsesektoren og kultursektoren består av flest kvinner. Vi har ikke hatt spesielt fokus på dette i vår forskning, men det vil likevel være på sin plass å ha kjønnsbalanse i mente, når deltid og heltid diskuteres. Vi tror mye av utfordringen ligger i etablerte sannheter om hvordan det offentlige organiserer tjenestene.

Vi har gjennom vårt arbeid ønsket å belyse det utfordringsbildet vi står i når det gjelder heltid og deltid i det offentlige. *Finnes det et handlingsrom som i dag ikke benyttes?* Henter kommunen som arbeidsgiver ut potensialet hos sine ansatte? Er kommunen organisert på mest hensiktsmessig måte?

Vi mener Malvik kommune er en god case med bakgrunn i kommunens beliggenhet og størrelse. Dette er en mellomstor kommune som har jobbet for å øke heltidsandelen blant sine ansatte gjennom flere år. Heltidsarbeidet ble initiert av politikerne i kommunen, og er forankret gjennom politiske vedtak. Vi finner det som et satsningsområde i kommuneplanens samfunnsdel og videre i kommunens handlings- og økonomiplan. Vi mener kommunens arbeid er overførbart til andre kommuner, både mindre og større, slik at funn i denne studien med stor sannsynlighet også kan gi andre kommuner innsikt og tips til sitt eget arbeid med økt heltidsandel for sine ansatte.

Vi har gjennomført en kvalitativ studie med individuelle dybdeintervjuer av ansatte både fra politisk og administrativt nivå, i tillegg til tillitsvalgsiden.

Vår forskning viser at et bevisst og systematisk søkelys på et konkret problemområde innenfor kommunal sektor, har stor betydning for ansattes mulighet til å få økt heltidsandel hos en arbeidsgiver. Samtidig ser vi at det ligger noen antakelser til grunn for at nye løsninger ikke prøves ut i kommunen. Med noen justeringer og fortsatt bevisste valg, mener vi kommunens heltidsstrategi vil være et viktig verktøy også i årene framover.

Abstract

This master thesis is a part of the study program Master of Public Administration at NTNU Trondheim, spring 2023. We have chosen the full-time employment strategy of Malvik municipality as our topic. We have investigated the implementation sufficiency of general strategic documentation throughout the organisation, and the management level degree of compliance between the municipal full-time employment strategy and the daily operation.

The interest in full-time and part-time employment is based in our own professional fields, i.e. the health sector and the cultural sector. Should part-time employment be considered a problem? Can the focus that historically has been put on the impact of part-time employment be considered a cultural issue? There is a majority of female employees in the municipal sector in general, and specifically in the health and cultural sectors. We have not focused particularly on this in our research, but gender balance should be kept in mind when discussing full-time and part-time employment. We believe that established truths about how public services are organised may be challenging.

Through our work, we have tried to shed light on the challenges within full-time and part-time positions in public employment. Is there room for action that is not utilised today? Does the municipality realise the potential of its employees? Is the municipality optimally organized?

We believe that the municipality of Malvik is a good case study, taking its location and size into account. This is a medium size municipality that has focused on full-time employment for several years. The full-time employment work was initiated by local politicians and is anchored through several political decisions. We can find it as a field of investment in the societal part of the municipal program, and in the municipal action and financial plan. We believe that the work performed in Malvik can be easily transferred to other municipalities, both smaller and larger. Thus, the findings in our study are likely to be relevant for other municipalities in terms of full-time employment work.

We have performed a qualitative study with in-depth interviews of political and administrative employees, and of employee representatives. Our research shows that a conscious and systematic focus on a specific problem area within the municipal sector affects the employee's possibility for an increased fraction of full-time employment at one employment

site. We have also found that assumptions may hinder the implementation of new solutions within the municipality.

With a few adjustments and continued focus, we believe that the municipal full-time employment strategy will continue to be an important tool in the years to come.

Tabell med oversikt over figurer og bilder brukt i oppgaven

Figur 1	Kommunevåpen Malvik kommune Kommunevåpen Malvik kommune
Figur 2	Aldersfordeling kommunens innbyggere https://www.ssb.no/folkemengde
Figur 3	Organisasjonskart Malvik kommune http://www.malvik.kommune.no
Bilde 1	Johan Nygaardsvold 1879- 1952 https://hhv.hommelviksvenner.no/johan-nygaardsvold/
Figur 4	Statsforvalterens hovedbilde av Malvik kommune https://kommunebilde.statsforvalteren.no/50/3c4d6f77-b668-4c1a-98bb-db92f90fd3fe/hovedbilde
Tabell 1	Netto driftsutgifter pr. innbygger til pleie og omsorg. Tall hentet fra KOSTRA
Tabell 2	Netto driftsutgifter pr. innbygger til kultur. Tall hentet fra KOSTRA
Figur 5	«Den røde tråden» Hentet fra kommuneplanens samfunnsdel
Figur 6	Formelle og uformelle elementer
Bilde 2	Tidligere ordfører Ingrid Aune https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/awqBAa/malvik-ordfoerer-ingrid-aune-33-er-doed-inspirerte-unge-jenter
Figur 8	Kommunens 4 viktigste roller PWC, Malvik kommunes lederutviklings program, vedlegg nr.5
Figur 9	Likestillingsutfordringer i deltidsarbeid og utdanningsnivå. (Gram, K. SSB)

Figur 10	5 Tiltaksområder som skal gi bedre gjennomføringskraft i norsk forvaltning. Bearbeidet versjon hentet fra program for bedre styring og ledelse i staten 2014-2017
Figur 11	Handlingsrommet (Tore Chr. Malterud, 2022).
Figur 12	Forskjeller mellom deduktiv, induktiv og abduktiv tilnærming. Jacobsen, D, I, 3. utg. 4. oppl. <i>Hvordan gjennomføre undersøkelser?</i> 2018, s. 35
Figur 13	Den hermeneutiske spiral (https://estudie.no/den-hermeneutiske-spiral/)
Figur 14	Stegvis deduktiv induktiv metode (SDI). Tjora, <i>Kvalitative forskningsmetoder i praksis</i> . 4. utg. s. 21.
Figur 15	Graf over utviklingen av sykefravær. Hentet fra Handlings- og økonomiplan Malvik kommune 2021

Innhold

Forord.....	2
Sammendrag	3
Abstract	5
Tabell med oversikt over figurer og bilder brukt i oppgaven.....	7
1. Innledning.....	11
1.1 Bakgrunn og motivasjon.....	11
1.1.1 Å forske på egen organisasjon.....	12
1.2 Forskningsspørsmål.....	13
1.3 Presentasjon av Malvik kommune	14
1.3.1 Den politiske historien.....	17
1.3.2 Statsforvalterens hovedbilde.....	18
1.3.3 Kommunens planarbeid	19
1.4 Heltidsstrategien	21
1.5 Bakgrunn for satsingen i Malvik	23
1.6 Samfunnsoppdraget	24
1.7 Heltid/deltid i arbeidslivet.....	25
1.8 Heltid og deltid i helsesektoren.....	26
1.9 Heltid og deltid i kultursektoren.....	28
2. Teori.....	31
2.1 Organisasjonskultur.....	31
2.2 Handlefrihet.....	32
2.3 Strategi og strategisk ledelse.....	33
2.4 Prinsipal- agent- teori.....	33
2.5 Endringsevne	36
2.6 Gjennomføringskraft	37
2.7 Handlingsrommet.....	38
2.7.1 Politisk handlingsrom	40
2.7.2 Administrativt/organisatorisk handlingsrom	40
2.7.3 Økonomisk handlingsrom.....	40
2.7.4 Kulturelt handlingsrom.....	41
2.7.5 Fellestrekk EPSA-case	41
3. Metode.....	43
3.1 Ontologi og epistemologi	43
3.2 Induktiv og deduktiv metode	44
3.3 Kvalitativ og kvantitativ metode.....	45

3.4	Metodisk hovedtilnærming	46
3.5	Bakgrunn for våre valg.....	47
3.6	Datainnsamling.....	47
3.6.1	Det åpne individuelle intervju	48
3.6.2	Intervjuguide	48
3.6.3	Utvalg av informanter	49
3.7	Dataanalyse	50
3.7.1	Kvalitet og framstilling.....	52
3.7.2	Etikk, tolkningsfeil og forskning på egen organisasjon.....	53
4.	Empiri	54
4.1	Dokumenter.....	54
4.2	Funn fra dokumentanalysen:	57
4.3	Funn fra Intervjuer	60
4.3.1	Politisk handlingsrom	60
4.3.2	Økonomisk handlingsrom.....	62
4.3.3	Administrativt/ organisatorisk handlingsrom.....	63
4.3.4	Kulturelt handlingsrom.....	64
4.3.5	Gjennomføringskraft	65
5.	Analyse av funn	66
5.1	Politisk handlingsrom	66
5.3	Kulturelt handlingsrom.....	68
5.4	Økonomisk - Organisatorisk - Administrativt handlingsrom	71
5.5	Gjennomføringskraft	77
5.6	Drøfting opp mot EPSA evalueringskriterier	82
6.	Konklusjoner og svar på problemstilling	84
7.	Etterord	85
8.	87
	Vedlegg.....	90

1. Innledning

I vår masteravhandling ønsker vi å se nærmere hvordan kommunens strategiske arbeid for en økt heltidsandel blant ansatte implementeres og iverksettes på de ulike organisasjons- og ledernivåene. Som utgangspunkt for vår forskning har vi sett nærmere på Malvik kommune sitt arbeide med heltidskultur og kvalitet i tjenestene. Malvik kommune tar mål av seg til å være en foregangskommune i Norge når det gjelder arbeidet for en heltidskultur innen kommunal tjenesteyting. Dette arbeidet finner vi igjen i kommunens handlings- og økonomiplaner helt tilbake til 2013. I 2019 ble Malvik kommunes arbeidsgiverstrategi vedtatt, og her er heltidskultur og kvalitet i tjenestene et eget punkt.

“Det er viktig å presisere at arbeidet med heltidskultur og kvalitet i tjenestene er en forankret strategi i vårt planverk. Dette er ikke et prosjekt med en start- og sluttdato”
(Informant, overordnet politisk ledelse).

I løpet av de ti årene som har gått fra arbeidet med heltidsstrategien kom på det politiske sakskartet, har andelen ansatte som jobber i hel stilling økt jevnt, og er i dag på 70 %. Man ser at en økt heltidsandel blant de ansatte har hatt positiv effekt på arbeidsmiljø, sykefravær og kvalitet i tjenestetilbudet. Malvik kommune ønsker å øke heltidsandelen ytterligere, og mener det er innenfor rekkevidde å stabilisere heltidsandelen på i overkant av 70 % i løpet av 2023. Innen utgangen av økonomiplanperioden er målet at 72 % av kommunens ansatte skal jobbe heltid.

1.1 Bakgrunn og motivasjon

Vår motivasjon for denne masteroppgaven har vært å belyse noen av de utfordringene offentlig sektor står overfor i dag og i årene som kommer. Vi vet at vi har en kommende eldrebølge som vil gi store utfordringer for helsesektoren. Samtidig vet vi at svært mange innenfor helsesektoren jobber i reduserte stillinger, noe som gjør at man dermed får behov for enda flere ansatte.

En annen sektor som også består av hovedsakelig deltidsansatte, er kultursektoren.

Vi har i vårt arbeid med masteroppgaven reflektert over hvordan kommunen har jobbet for å iverksette strategien om heltid og kvalitet i tjenestene, samtidig som vi har sett på hvordan ledere håndterer prosesser og hvilke verktøy som tas i bruk for å nå målene.

Det er ikke tilfeldig at vi har valgt akkurat Malvik kommune som utgangspunkt for vår forskning. Den ene av skribentene er født og oppvokst i Malvik, og har både jobbet og vært politisk aktiv i kommunen gjennom en årrekke. Den andre bor i nabokommunen, men jobber som mellomleder i organisasjonen i dag.

Vi har begge utdanning og arbeidserfaring knyttet til hvert vårt fagfelt. En av oss har arbeidet lenge innenfor kulturfeltet - nærmere bestemt den kommunale kulturskolen.

I kulturskolen er det mer regel enn unntaket at ansatte har små stillingsstørrelser. Her varierer stillingene fra 18 % og oppover. Ved de aller fleste kulturskolene er det vanligvis bare leder/rektor som har 100 % stilling. Samtidig vet vi at også store kommuner som for eksempel Trondheim velger å fordele ressursene ut til flere arbeidstakere, i stedet for å øke stillingsstørrelsen blant færre. Dette kan ha flere årsaker. Det kan være ønskelig med flere lærere på samme disiplin for å skape et større fagmiljø, eller det kan være ønskelig med flere hender til å bidra ved ulike typer arrangementer.

Den andre studenten har bakgrunn fra den kommunale helse- og omsorgssektoren. Innenfor turnusbaserte arbeidsplasser som yter heldøgns tjenester hver dag hele året, er det utbredt med deltidsstillinger, selv om det de siste årene er jobbet aktivt for en større andel heltidsansatte også her. Som ledd i dette er det kjørt prosjekter med eksplisitt mål om å realisere en policy om at heltid skal være hovedregelen. I dette utviklingsarbeidet har KS vært en pådriver, og det foreligger etter hvert en god del forskning og rapportering fra ulike forskningsmiljøer, blant annet FAFO. Vi vil bruke funnene fra en del av disse rapportene som utgangspunkt for vår videre analyse og drøfting av saksfeltet. Vi vil i tillegg bruke en del egenerfarte eksempler.

Det er forsket mye på utfordringen heltid/deltid innenfor helsesektoren, men innenfor kultur finnes det lite.

1. 1. 1 Å forske på egen organisasjon

Det å forske på egen organisasjon kan ha både sine fordeler og ulemper. Vi har, som nevnt over, begge jobbet i Malvik kommune, og kjenner organisasjonen fra ulike felt. Den ene av oss er innbygger, aktiv politiker og har lang arbeidserfaring i Malvik. Den andre har jobbet i kommunen i 3 år, men bor i en nabokommune. Vi har altså god kjennskap til kommunen og kjenner hverdagsspråket og kulturen.

Når man selv er en del av organisasjonen kan det enkelte ganger være vanskelig å innhente gode data, samtidig som forskeren kan bli påvirket av egne antakelser, meninger og holdninger. Forskeren vil alltid ha en form for økt engasjement og fokus på det området det skal forskes på. Vi som forskere må reflektere over hvordan tolkningen blir formet av våre egne kognitive, teoretiske, språklige, politiske, og kulturelle muligheter og omgivelser (Tjora, 2021, s. 278). Vårt engasjement i tematikken det forskes på gjør at våre forkunnskaper kan oppleves som «støy» i prosjektet, ved at resultater kan påvirkes. Samtidig er man innforstått med at en fullstendig nøytralitet ikke kan eksistere (Tjora, 2021, s. 279).

Vi mener at vår kjennskap og nærhet til kommunen Malvik som organisasjon vil hjelpe oss til å formulere presise spørsmål, samt stille oppfølgingsspørsmål underveis i intervjuene slik at vi kan hente ut tilstrekkelig informasjon om området vi forsker på.

1.2 Forskningsspørsmål

Strategisk styring og planlegging har historisk sett vært forbundet med privat sektor. Gjennom de siste 20 årene har dette endret seg, og offentlig sektor har tatt i bruk en bevisst strategitenkning for å møte en rask samfunnsutvikling. I dag er forventningen en omstillingsvillig organisasjon med rask fornying, og med sterk strategisk ledelse (Johnsen, 2014, s. 167).

Vi vil i vår masteravhandling se nærmere på kommunens handlingsrom, samt belyse organisasjonens evne til endring og tilpasning, med utgangspunkt i Malvik kommune sitt arbeide med en heltidskultur og kvalitet i tjenestene.

Hvor fleksibel er kommunen som organisasjon når det handler om å finne nye løsninger på tjenesteleveransen? Er kommunen fleksibel nok til å justere strukturen til å passe med kravene fra innbyggerne? (Busch et al., 2017, s. 128). Hvilket handlingsrom har den enkelte leder? Har ledere på ulike nivå samme forståelse av vedtatte strategier og eget handlingsrom? Hvilket økonomisk handlingsrom finnes på de ulike nivåene? Er det bevissthet rundt faktisk handlingsrom og oppfattet handlingsrom?

Vårt overordnede forskningsspørsmål blir følgende:

“Finnes det et uutnyttet handlingsrom i heltidsstrategien til Malvik kommune?”

For å belyse dette ønsker vi å se på nærmere på fem fokusområder:

Økonomisk handlingsrom

Organisatorisk/administrativt handlingsrom

Politisk handlingsrom

Kulturelt handlingsrom

Gjennomføringskraft

Alt arbeid innenfor offentlig sektor er av politisk karakter.

Ifølge Wikipedia datert 9. mai 2023 defineres ordet POLITISK på følgende måte: «Politikk - en vid definisjon innebærer at politikk er alle sosiale forhold som innebærer makt, styre og autoritet, mens en snever definisjon sier at politikk er offentlig beslutningsaktivitet og de rammene som leder individers og gruppers handlinger fram til offentlige vedtak. I den snevre definisjonen avgrenses politikk til det som foregår gjennom de politiske institusjonene». Vi har i denne avhandlingen valg å legge til grunn den snevre definisjonen, dvs. beslutninger foretatt i institusjoner av politikere.

1.3 Presentasjon av Malvik kommune

Malvik kommune er en mellomstor kommune som ligger på sørsiden av Trondheimsfjorden. Kommunen har vært selvstendig siden 1891, da den ble utskilt fra Strinda Herred, og har siden hatt uendrede grenser. Malvik grenser til Trondheim i vest, Stjørdal i øst og Selbu i sør. Kommunevåpenet er en svart tiur på gul bunn, noe som representerer natur og naturopplevelser.

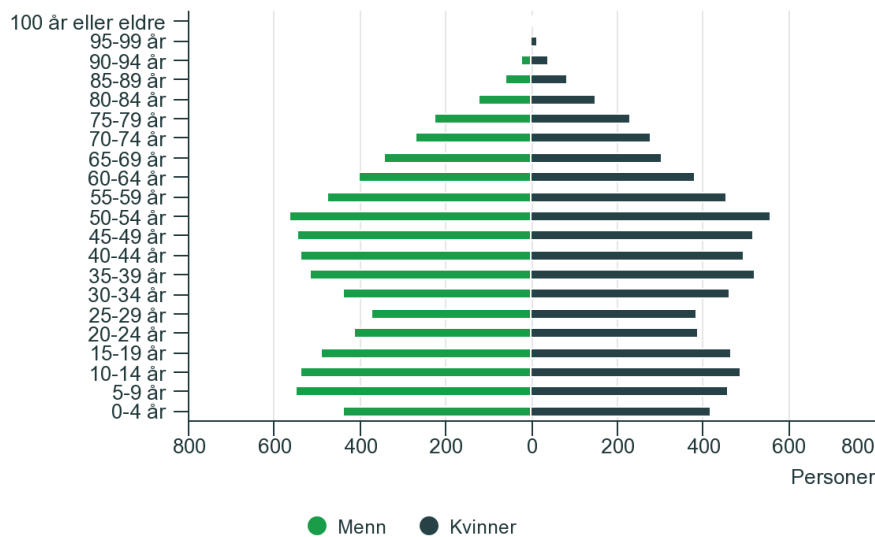


Figur 1 Kommunevåpen Malvik kommune

Kommunen er en typisk forstadskommune med stor pendling både til og fra kommunen. I 2022 pendlet 5776 innbygger ut av kommunen for å jobbe, mens 1836 pendlet til kommunen for arbeid. Bosetningen er tettest langs fjorden på tettstedene Saksvik, Vikhammer, Malvik og Hommelvik. Det er i Hommelvik vi finner kommunens administrasjonssenter. I tillegg finner vi et raskt voksende bolig- og næringsområde på Sveberg, hvor hovedtyngden av Malviks næringsliv i dag ligger.

Aldersfordeling for innbyggerne i kommunen

Alder



Figur 2 Antall personer i ulike aldersgrupper i kommunen, fordelt på menn og kvinner (Kilde SSB).

Kommunen drives etter formannskapsmodellen og har to frikjøpte politikere; ordfører og varaordfører. Alle de andre politikerne som besitter politiske verv i kommunen, gjør dette i tillegg til annen jobb eller pensjon. Kommunen har et kommunestyre på 31 medlemmer, formannskap på sju faste medlemmer ledet av ordfører, samt tre hovedutvalg. Disse er: utvalg for helse og velferd (HEVE), utvalg for areal og samfunnsplanlegging (ARESAM), og utvalg for oppvekst og kultur (OPPKU). Kommunen har også et administrasjonsutvalg som er partssammensatt av formannskapets medlemmer og representanter for de ulike arbeidstakerorganisasjonene. Administrasjonsutvalget har ansvar for oppgaver knyttet til kommunen som arbeidsgiver. I tillegg kommer flere mindre utvalg og råd.

Malvik kommune er organisert etter en to-nivåmodell med et kommunedirektør-nivå i tillegg til 18 virksomheter fordelt på seks tjenesteområder.



Figur 3 Organisasjonskart Malvik kommune

Malvik kommune har en størrelse på 168 km² (areal av land og ferskvann). 124 km² er skog og 14 km² er dyrket mark. Jordbruket drives med hovedvekt på korn og husdyrhold.

Kommunen har 4 barneskoler fordelt på de tidligere nevnte tettstedene Sveberg, Hommelvik, Saksvik og Vikhammer. Den siste har en delt lokasjon og omfatter en grendeskole som kun har 1. - 4. trinn. Grendeskolen ligger i et boligfelt ca. én kilometer fra hovedskolen. Malvik kommune har også en operativ mottaksskole for flyktningbarn. Skolen ble etablert våren 2022 i kjølvannet av krigen i Ukraina. Skolen har siden våren -22 tatt imot omtrent 150 barn.

Mottaksskolen ligger på Vikhammer, rett i nærheten av kommunens flyktningmottak. Mottaksskolen samarbeider med grunnskolen på Vikhammer i tillegg til kommunens kulturskole, der mottaksklasser og grupper deltar på Visuell kunst. I tillegg har kommunen to ungdomsskoler, fordelt på Vikhammer og Hommelvik, samt en videregående skole som ligger på Vikhammer.

1. 3. 1 Den politiske historien

Historisk har Hommelvik vært kommunens industristed, der trelast, skipsverk og et jernverk var grunnsteinene i virksomheten. I denne delen av kommunen har arbeiderbevegelsen stått støtt gjennom mer enn 100 år. Den mest markante skikkelsen fra Hommelvik er Johan Nygaardsvold. Han har satt dype spor etter seg som politisk leder, både i fred og krig. Nygaardsvold startet sin politiske karriere som lokalpolitiker i herredsstyret i Malvik i 1912. Fra 1916 til 1949 satt han som stortingsrepresentant for Arbeiderpartiet. I tillegg var han ordfører i Malvik i perioden 1920-22. I 1929 ble Nygaardsvold med i den første arbeiderregjeringen i Norge, som landbruksminister, før han i 1935 ble bedt om å danne regjering på vegne av Det Norske Arbeiderparti. Johan Nygaardsvold satt som statsminister helt fram til krigens slutt i 1945, da regjeringen trådte tilbake etter eget ønske. Han fortsatte dog som stortingsrepresentant helt fram til 1949.



Bilde 1 Johan Nygaardsvold 1879-1952 (Historielaget Hommelviks venner).

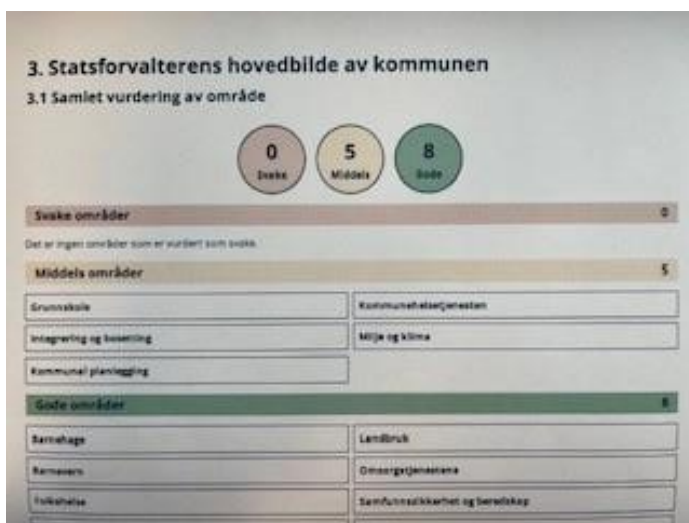
Nygaardsvold sitt ettermæle har blitt stående som bæreren av en ny sosialdemokratisk politikk, som har vært med på å forme samfunnet vårt slik vi kjenner det i dag.

Malvik kommune har fremdeles en sterk arbeiderbevegelse og har med små unntak vært styrt av Arbeiderpartiet. Vi finner fremdeles tydelige forskjeller mellom indre (Hommelvik) og ytre (Vikhammer og Saksvik) del av kommunen. Ser vi nærmere på valgresultatene for kommunestyrevalget i 2019, kan vi fortsatt se at valgkretsen Hommelvik har en betydelig overvekt av arbeiderpartivelgere i forhold til stemmer på andre parti. Resterende valgkretser har en større spredning i sitt valgresultat. Om vi tar utgangspunkt i de to partiene Arbeiderpartiet (Ap) og Høyre (H), finner vi at det i valgkretsen Hommelvik avgis 569 stemmer til Ap, mot 176 stemmer til H. I valgkretsen Saksvik, som ligger i ytre del av kommunen, får Ap 288 stemmer mot Høyres 230 (Valg.no). Vi kan altså fremdeles se rester av det gamle industrisamfunnet gjennom den politiske preferansen i de ulike tettstedene i kommunen. Dette medfører en viss todeling av kommunen, noe som kan gi seg uttrykk i hvordan innbyggerne og ansatte forholder seg til samarbeid mellom virksomheter som ligger i ulike deler av kommunen.

1. 3. 2 Statsforvalterens hovedbilde

Statsforvalteren i Trøndelag tegner et hovedbilde av Malvik kommune i en rapport pr. februar 2023. I denne rapporten pekes det på både positive styrker og muligheter, i tillegg til svakheter og utfordringer. Statsforvalteren finner i en samlet vurdering 0 svake områder, 5 middels områder og 8 gode områder.

Statsforvalterens hovedbilde av kommunen er følgende:



Figur 4 Statsforvalterens hovedbilde av Malvik kommune (Kommunebildet – Malvik (pr. februar 2023)).

Svakheter som nevnes av statsforvalteren er at "Relativt mange dispensasjoner fra overordnet planverktøy tilsier enten at eksisterende planer er utdatert eller mangler forankring som det styringsverktøyet de er ment å være" (Statsforvalterens hovedbilde av kommunen, kap. 3) Kommunen sies å ha god oversikt og kapasitet når det gjelder kommunal planlegging. Økende antall dispensasjonssøknader de siste årene indikerer likevel at kommunens overordnet planstatus ikke er et godt nok styringsverktøy.

(Statsforvalterens hovedbilde av kommunen, kap. 3).

1. 3. 3 Kommunens planarbeid

I kommunens plandokumenter finner vi kommuneplanens samfunnsdel for 2018 - 2030 som sier noe om kommunens visjoner og mål. Den er utarbeidet overordnet i kommunen og vedtatt i kommunestyret.

Malvik kommunes visjon er:

“Sammen om nyskaping og god samfunnsutvikling”

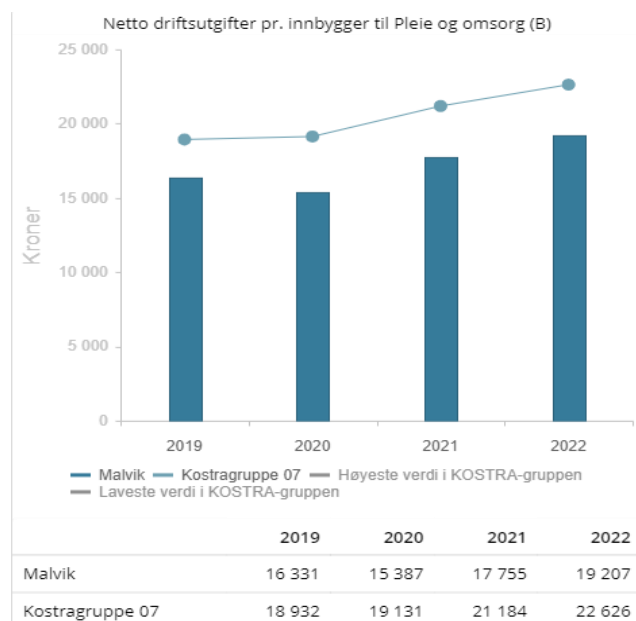
Kommunens mål for perioden:

Mål 1 og mål 8 er primært mål for organisasjonen Malvik kommune.

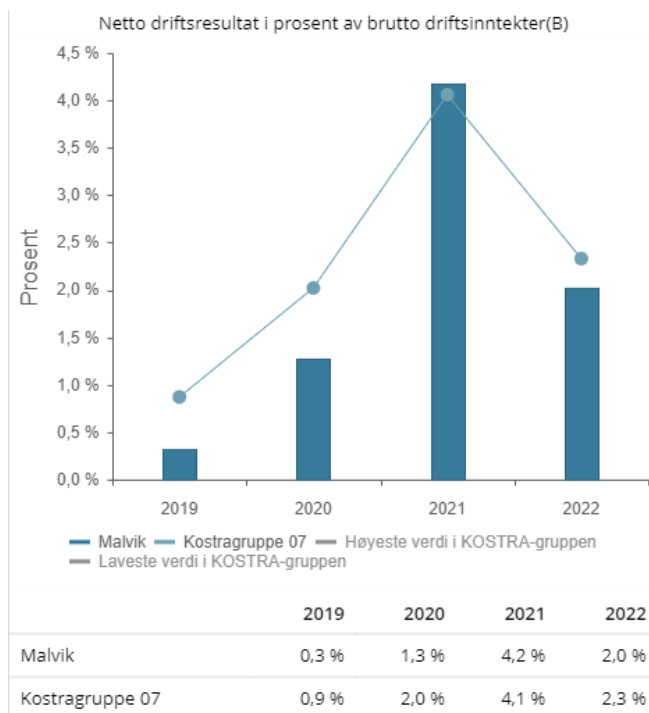
1. Malvik kommune er en pådriver i helhetlig og framtidsrettet samfunnsplanlegging
2. Vi er en attraktiv kommune for næringsutvikling og boligbygging gjennom aktivt regionalt samspill
3. Vi skal kunne velge å leve sunt
4. Vi opplever trygghet, tilhørighet og mulighet for samhandling, utvikling og innbyggermedvirkning
5. Vi har gode betingelser for livslang læring og mestring
6. Vi har et variert og aktivt kulturliv
7. Vi er kjent for et sterkt jordvern, god miljøkvalitet og naturmangfold
8. Malvik kommune er en profesjonell og utviklingsrettet organisasjon

Under hvert av disse målene er det igjen laget delmål. For vårt forskningsprosjekt er det mål 8 med delmål 8.6: *“Malvik kommune skal utvikle heltidskultur med fokus på tjenestekvalitet”* som er vesentlig.

Tabellene nedenfor viser at kommunen i all hovedsak driver kostnadseffektivt. Malvik kommune er i KOSTRA-gruppe 7 (KOSTRA - Kommune Stat rapportering), og sammenlignet med andre i samme KOSTRA-gruppe bruker kommunen mindre penger pr. innbygger enn andre sammenlignbare kommuner. En av årsakene til dette kan være at kommunen har en forholdsvis ung befolkning. Samtidig varsler helse- og omsorgssektoren et økende behov for omfattende helsetjenester hos den yngre befolkningen.



Tabell 1 Netto driftsutgifter pr. innbygger til pleie og omsorg (KOSTRA)



Tabell 2 Netto driftsutgifter pr. innbygger til kultur (KOSTRA).

1.4 Heltidsstrategien

Malvik kommune har gjennom de siste årene hatt et bevisst mål om at så mange som mulig av kommunens ansatte skal få tilbud om hel stilling. Malvik kommune har en satsning for å øke heltidsandelen blant de ansatte. I kommunens arbeidsgiverstrategi, vedtatt i august 2019, kan vi lese følgende:

Heltidskultur og kvalitet i tjenestene:

Malvik kommune skal utvikle heltidskultur med søkelys på tjenestekvalitet. Heltid er helt avgjørende for å sikre kvalitet i tjenestene, både nå og i fremtiden. Heltid er en vinn-vinn-situasjon for brukere, medarbeidere, ledere og samfunnet i sin helhet. Likestilling fremmes ved at flest mulig kvinner arbeider i hele stillinger. Heltid sikrer framtidig tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

Dette oppnår vi gjennom

- Bevisst utvikling av en kultur som sier at heltid er det normale
- Å søke etter medarbeidere i heltidsstillinger
- Å legge til rette for arbeidstidsordninger som fremmer heltidskultur

(Arbeidsgiverstrategi, vedtatt i Administrasjonsutvalget 20.08.2019 (PS 9/19) Pkt. 5. Heltidskultur og kvalitet i tjenestene, side 6). I alle overordnede planer for kommunen finner vi en oversikt over planverket kommunen skal ha: “Den røde tråden”.

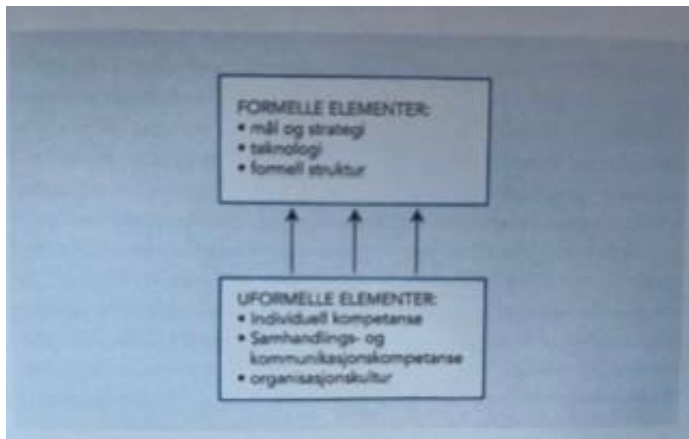


Figur 5 Den røde tråden – Kommuneplanens samfunnsdel s. 1

Malvik kommune har altså et politisk bestemt mål som har økt i takt med måloppnåelsen. En deltidskultur skal endres til en heltidskultur, dette som en del av kommunens mål. Her ligger det en erkjennelse av at deler av utfordringen er kulturell. Normen har vært at det er greit å jobbe deltid, og det er også mulig at det foreligger en forståelse for at heltid ikke er forenlig med arbeidets art. Dette medfører at hvis kommunen skal skape en endring må det jobbes med en holdningsendring blant de ansatte, og kanskje også hos lederne. Samtidig som en må se på hvordan arbeidstid og arbeidsprosesser organiseres. Man må også se på hvordan kommunen organiserer seg. Er avdelingene egne siloer som det ikke er mulig å se på tvers av? Eller er det rom for å bruke personell på tvers av avdelingene? Om dette skal være mulig, må en jobbe både med organisasjonens endringsvilje og ansattes forståelse av sammenhengene mellom en heltidskultur og tjenestekvalitet. Kan en tenke seg at en lektor fra kulturskolen også jobber med de estetiske fagene i grunnskolen? Hva kan dette medføre for tjenestekvaliteten og den røde tråden i tjenester kommunen leverer til sine innbyggere? Det som bør være et grunnlag for jobbingen mot en heltidskultur er en felles forståelse for hvorfor dette ønskes.

Her kan det være flere mål.

For å lykkes i en heltidsstrategi og utvikle en heltidskultur, er det flere faktorer man må fokusere på i endringsprosessen.



Figur 6 Formelle og uformelle elementer (Jacobsen (II) 2018, s. 168)

Med hovedfokus på organisasjoners uformelle elementer hos Dag Ingvar Jacobsen har vi både formelle og uformelle elementer.

De formelle elementene: Mål og strategi, teknologi og formell struktur.

De uformelle elementene: Individuell kompetanse, samhandlings- og kommunikasjonskompetanse og sist, men ikke minst organisasjonskultur (Jacobsen, (II), 2018, s. 168).

1.5 Bakgrunn for satsingen i Malvik

Det er ikke mulig for oss å skrive om heltidsstrategien uten å nevne tidligere ordfører i Malvik, Ingrid Aune. Alle informantene vi har snakket med, nevner i løpet av intervjuene hennes initiativ. Ordføreren satte arbeidet med heltid på dagsorden, da hun så hvilke utfordringer ansatte i bl.a. helsevesenet hadde, med deltidsstillinger, økonomisk situasjon og f.eks. mulighetene for lån til egen bolig.



Bilde 2 Tidligere ordfører Ingrid Aune. Foto: Therese Alice Sanne, VG

Arbeidet med heltid og kvalitet i tjenestene ble igangsatt, og ordfører og administrasjonsutvalget gikk tett inn på fagfeltet for å drive frem utvikling og endringer. Dette arbeidet førte til en bevissthet som har blitt godt forankret i kommunens ledelse.

1.6 Samfunnsoppdraget

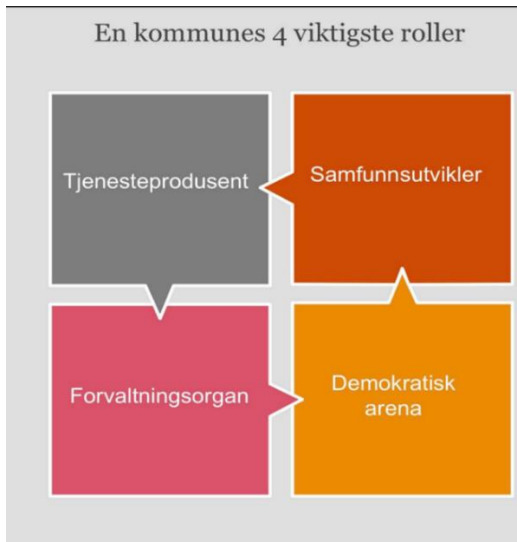
Kommunen sitt samfunnsoppdrag er å levere tjenester som våre innbyggere har behov for og ønsker. Behov for helsetjenester har alle innbyggerne gjennom hele livet. Behovet for kultur er av mer frivillig art, men dog en lovfestet tjeneste gjennom Opplæringslova § 13-6.

Som offentlig ansatt tar man på seg et ansvar for å skape gode og ønskede tjenester til innbyggere, slik at de vil bo og leve i vår kommune gjennom hele livsløpet. Kommunen må tilby tjenester innbyggerne ønsker og har behov for. Offentlige tjenester er organisert slik at innbyggerne overlater ansvaret for gjennomføringa av oppgavene til tjenesteyterne i stedet for å utføre dem selv. Dette er satt i system gjennom en demokratisk prosess. Vi som innbyggere går til valg for å bestemme hvem vi ønsker skal styre kommunen og staten. Ledelsen må så velge de rette menneskene til å utvikle og drifte tjenestene, og vi som innbyggere får ta del i tilbudene som ytes der vi bor (Meyer & Norman, 2020, s. 8).

Det offentlige har et spesielt ansvar for å sørge for at alle innbyggerne i kommunen, uavhengig av alder, kjønn og sosiokulturelle forhold, får et godt tjenestetilbud, slik at de ønsker å bo i kommunen gjennom hele livet. Offentlig virksomhet må “ta tempen på” hvilke behov og ønsker innbyggerne har, og kontinuerlig vurdere utvikling og endringer i samfunnet for å harmoniseres med behovene som til enhver tid eksisterer. Hvilke tjenester som tilbys gjennom kommunen er både avhengig av nasjonale føringer og politiske målsettinger, men det er også et visst handlingsrom for å utvikle tjenester basert på lokale forhold. Hva som prioriteres i den enkelte kommune avhenger av det til enhver tid styrende politiske flertallet. Det er et viktig prinsipp at innbyggerne gjennom valg av representanter til kommunestyret kan påvirke hvordan og i hvilket omfang ulike tjenester skal prioriteres. Dette bør skje gjennom en åpen prosess, der ulike handlingsalternativer diskuteres. ”De oppgavene det offentlige har påtatt seg, skal løses for at innbyggerne skal få det bedre- og bare derfor” (Meyer & Norman, 2020, s. 37).

I kommunelovens §1 leser vi:

(...) Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunens og fylkeskommunens utøvelse av offentlig myndighet”.



Figur 7 Kommunens 4 viktigste roller (Malvik kommune, Lederutvikling 2023, PWC)

1.7 Heltid/deltid i arbeidslivet

Det har gjennom de siste årene vært forsket mye på problemstillinger rundt heltid og deltid i arbeidslivet, svært ofte i sammenheng med helsesektoren. Det er flere momenter som spiller inn, som kan ha betydning for problematikken. *Problematikk* - fordi deltid i arbeidslivet hovedsakelig forbindes med noe negativt. Mest for arbeidstakeren, men også for arbeidsgiver og for tjenestemottaker. En stor del av fokuset har vært sammenhengen mellom kvaliteten i tjenester der man har ansatte med stor stillingsprosent, kontra liten stillingsprosent. For eksempel vil hjemmetjenesten med mange ansatte i små stillinger medføre at tjenestemottakeren kan få svært mange ulike ansatte å forholde seg til. Det kan i slike tilfeller oppstå større risiko for at tjenesteutøveren ikke får kontinuitet i sine observasjoner og behandling av tjenestemottaker. Slike situasjoner kan medføre en risiko for at symptomer hos pasienten ikke blir fanget opp i tide, slik at resultatet kan være økte plager hos pasienten og etter hvert en mulig sykehusinnleggelse. I helt spesielle tilfeller vet man i dag at uklar kommunikasjon hos tjenesteyter kan ende med dødsfall. I tillegg vet man at utpreget deltid fører til at samfunnets arbeidsressurser ikke blir utnyttet optimalt. Dette vil etter hvert bli kritisk da arbeidsstyrken i Norge i årene fremover vil reduseres, mens tjenestebehovet øker.

Informant:

“Det er deltid som er problemet! Hvis vi tenker rent samfunnsmessig, ikke sant... at vi må utdanne et par-tre stykker for å fylle en stilling!?! Ja det er bare i overskuddslandet Norge man kan gjøre sånn!”

Problematikken er sammensatt, men hovedsakelig forbindes deltid med noe negativt både for arbeidstaker og arbeidsgiver. De fleste arbeidstakere er avhengig av en viss stillingsstørrelse for å ha nødvendig inntekt for å kunne forsvare sine utgifter og bidra til familieøkonomien. En fast deltidsstilling over tid vil også ha innvirkning på om du har mulighet til å ta opp lån for å kjøpe bolig, samtidig som et lavt inntektsnivå vil ha stor innvirkning på framtidige pensjonsutbetalinger. For arbeidsgiver vil mange ansatte i deltidsstillinger kunne føre til en mindre kontinuitet i tjenesteutøvelsen og dette kan igjen medføre en dårligere tjeneste.

1. januar 2023 trådte en lovendring i arbeidsmiljøloven i kraft. Den sier at ansatte som hovedregel skal tilsettes i hel stilling. Denne skjerpningen i lovs form øker kravet til arbeidsgiver om å tilby 100 % stillinger og drøfte hvert enkelt tilfelle der det er snakk om deltidsstilling. Arbeidsgiver plikter dessuten å drøfte med tillitsvalgte. Det har i tillegg kommet en dokumentasjonsplikt for arbeidsgiver i tilfeller der det benyttes deltidsstillinger. Disse dokumentene skal være tilgjengelige for tillitsvalgte i bedriften. Arbeidstilsynet er gitt myndighet til å kontrollere om drøftings- og dokumentasjonsplikten er etterlevd.

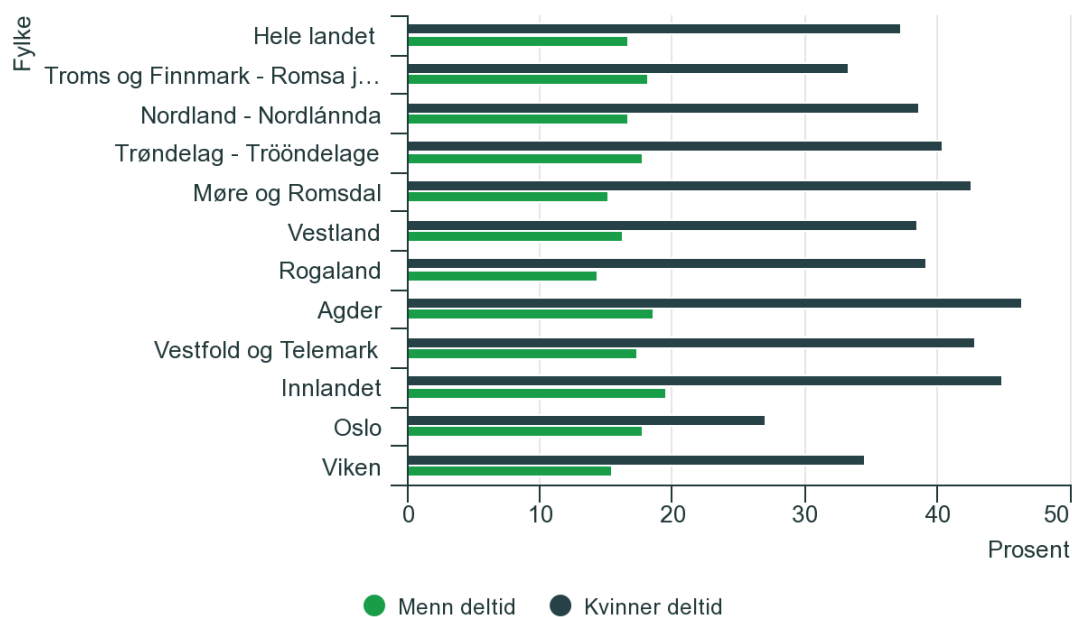
I denne lovendringen er også deltidsansattes rett til fortrinn til å øke sin stilling, eller få ekstravakter framfor at det leies inn andre uten fast tilsetning i bedriften styrket (Prop. 133 L (2021 - 2022), s. 6). Denne lovskjerpelsen var ikke inntrådt da vår undersøkelse av Malvik kommunes heltidsstrategi startet, og er derfor ikke en del av grunnlaget for vår undersøkelse.

1.8 Heltid og deltid i helsesektoren

I helsesektoren er turnus den største utfordringen for 100 % stilling. Denne utfordringen må arbeidsgiver forsøke å finne en løsning på, helst i samarbeid med arbeidstakeren. Jo flere 100 % stillinger man har, jo vanskeligere vil det være å få turnusen til å gå opp (Moland, 2021, s. 20). Det vanligste er at ansatte i turnus jobber gjennomsnittlig hver tredje helg. Selv når en ser på andre turnusordninger med lange vakter (ut over åtte timers dagen), eller hyppigere helgearbeid, vil en turnus vanskelig gå opp uten at en må øke bemanningen også i ukedagene.

Dermed får man en økt utgift for arbeidsgiver (Moland, 2021, s. 20). Deltidskultur innenfor helsesektoren er svært vanlig, og da spesielt innenfor heldøgntjenester. I slike sektorer ytes det tjenester hele døgnet, hver dag gjennom hele året. Man er avhengig av å ha ansatte på jobb til enhver tid, både ukedager, helg og helligdager, og har dermed behov for en turnusbasert arbeidstidsordning. Typiske heldøgntjenester er helsesektor, brann og politi. Disse tjenestene har 35, 5 timers arbeidsuke, mot 37, 5 som er normalen i norsk arbeidsliv. Dette betyr likevel at ansatte innenfor nevnte områder, jobber på tidspunkt da dagarbeidere har fri. Svært mange av disse jobber i deltidstillinger, men det gjelder ikke i typiske mannsdominerte yrker som brann og politi. Her er normen 100 % stilling. Innen helsesektoren, som er et typisk kvinneyrke, ser man svært ofte at arbeiderne går i reduserte stillinger. Det kan være flere årsaker til dette. Mange jobber deltid etter eget ønske, med begrunnelse i arbeidets art; det er fysisk tungt og at det kan være vanskelig å stå i full jobb til de blir pensjonister. I tillegg jobber mange deltid for å ivareta behov familien har. Dette kan være både i en krevende småbarnsfase, behov for å følge opp barna på skole og fritidsaktiviteter, eller også at man er i en livsfase der man må ta vare på gamle og syke foreldre. En høyere stillingsprosent medfører gjerne mer av ubekvem arbeidstid. En del mindre kommuner har fortsatt skoleuke med en fridag for de yngste elevene. Dette kan medføre at mor vil ha fri tilsvarende. En annen utfordring vi ser er at vaktene i turnusen inneholder en del forkortede vakter. Om vaktene er under normalarbeidsdagen, medfører dette at ansatte må ha flere oppmøter for å få 100 % stilling. Dette er ikke gjennomførbart om en ikke går ut over fem dagers arbeidsuke i gjennomsnitt.

Figur 2. Andel sysselsatte menn og kvinner (20-66 år) som jobber deltid, etter fylke. 2020. Prosent



Figur 8 Likestillingsutfordringer i deltidsarbeid og utdanningsnivå (Gram, Karin, 2022) SSB.no

Deltid er en likestillingsutfordring. Når vi ser på figur 2 fra artikkelen til Karin Gram hentet hos SSB ser vi at det er stor forskjell på antall menn og kvinner som jobber deltid. En av faktorene hun trekker fram er at vi i Norge har et meget kjønnsdelt arbeidsmarked.

1.9 Heltid og deltid i kultursektoren

Innen kultursektoren er også deltidsstillinger mer regelen enn unntaket. Kulturavdelingen har ulik organisering i kommunene. I enkelte kommuner ligger kultur på samme virksomhet som oppvekstfeltet, mens i andre kommuner kan kulturfeltet være organisert på andre måter. Kulturavdelingen består av mange ulike avdelinger, som f.eks. idrettsflater, svømmehaller, kulturhus, frivilligsentral, ungdomsklubb, bibliotek og kulturskole. Sistnevnte er ofte den største avdelingen, både når det gjelder ansatte og brukere. På alle de ovenfor nevnte avdelingene er det som oftest kun leder som har 100 % stilling. I kultursektoren ser man dessuten at ansatte ofte har flere arbeidsgivere og ansettelsesforhold i flere kommuner, og dermed har full stilling totalt. Noen har også mer enn 100 % stilling totalt. Den kommunale kulturskolen har etablert seg som en viktig aktør i det norske opplæringssystemet og i det lokale kulturlivet. Fra kulturskolenes spede begynnelse på 60-tallet og fram til i dag har skoleslaget hatt en stor utvikling og er i dag forankret i Opplæringslovens §13-6. I januar 2021 ble en rapport utarbeidet av Norsk kulturskoleråd og KS offentliggjort. Rapporten kalles "På vei mot

Fremtidens kulturskole” og bygger på prinsippene for kommune 3.0. Her ser man nærmere på kulturskolens potensiale som lokal samfunnsutvikler og samskapingsaktør. Et av hovedfunnene i rapporten peker på at det finnes en høy faglig kompetanse på de praktisk estetiske fagene blant kulturskolens ansatte i kommunene. Denne kompetansen ikke bare bør, men skal nyttes også i kommunens øvrige tjenestetilbud. I tillegg slår Meld. St. 18 (2020-2021), gjerne kalt «Barne- og ungdomskulturmeldinga», fast at kommunen som skoleeier plikter å sørge for at kompetansen som finnes i kulturskolen fullt ut benyttes i kommunene. I kapittel 8 beskrives utfordringer med at mange av kulturskolens lærere har mindre stillingsandeler, og at det her ligger et utnyttet potensial i å tilby kombinerte stillinger mellom kulturskole og grunnskole, barnehage og SFO. I grunnskolen har fag som musikk og kunst- og håndverk fått mindre plass de siste årene. Timetallet for de praktisk estetiske fagene har gått ned, og ivaretas stort sett av lærere uten, eller med lav kompetanse i fagene. To av fem lærere som underviser i musikk på grunnskolen har ingen formell kompetanse innen musikkfaget (Meld. St. 18, kap. 8.4.3, s. 74). Kun en fjerdedel av lærerne har utdanning tilsvarende ett års studium (60 stp.) eller mer. En av fem lærere i kunst og håndverk har 60 studiepoeng, og nesten halvparten har ingen fordypning i det hele tatt. Blant kulturskolens ansatte finner man musikere og kunstnere som har tatt utdanning innen sitt spesialområde. I tillegg er pedagogisk utdanning i dag et krav for å få jobb i kulturskolen. De ansatte er pedagoger på adjunkt- og lektornivå, som ofte jobber i både to, tre og fire kommunale kulturskoler som pedagoger/dirigenter, samtidig som de er utøvende kunstnere og musikere. Tall fra Grunnskolens Informasjonssystem (GSI) for skoleåret 2021 - 22 viste at det var 5 039 ansatte pedagoger i landets kulturskoler, samtidig som det var 2 650 årsverk. 880 ansatte hadde 100 prosent stilling (Meld. St. 18, kap. 8.3.9, s. 73). I en kulturskolerapport fra 2019 uttrykker halvparten av de spurte kulturskolelærerne at det er krevende med for mange deltidsstillinger i kulturskolen. Gjennom å se mer helhetlig på tilsetninger i kommunen, kan kommunen bidra til at det blir enklere å tilby aktuelle kulturskolelærere tørre stilling (Meld. St. 18, kap. 8.4.3, s. 75). Kulturskolen har sjelden nok ressurser og elever til at hver av de ansatte kan undervise på sitt hovedinstrument i en 100 % stilling. Det er det stort sett bare de største byene i landet som har muligheten til. Løsningen blir da for den ansatte å gjøre den samme jobben i flere kommuner. Det er helt vanlig å ha ca. 20 % stilling i en kulturskole, og dermed undervise en dag i kommunen. Neste dag gjør man det samme i en annen kommune. Denne måten å strukturere arbeidsuka på, resulterer gjerne i at den ansatte har tre - fire ulike kommunale e-postadresser og systemer, ledere og kollegier å forholde seg til. På samme måte vil lederen ha ansatte som til enhver tid vil være bundet opp hos andre arbeidsgivere og dermed ikke har mulighet til å delta i felles møter for planlegging

og utviklingsarbeid. Årsverket til kulturskolelæreren er bygd opp på samme måte som årsverket til en lærer i grunnskolen. I en 100 % stilling jobber man på et komprimert årsverk, med 1687, 5 timer pr. år, fordelt på 39 uker. Av disse 1687, 5 timene er det 741 timer som skal brukes til ren undervisning. 559 timer er satt av til annen styrt tid, som møter, utviklingsarbeid, foreldrekontakt, fagdager, osv. Den siste potten med timer på 387, 5 timer er arbeidstakerens selvstendige tid til nødvendig arbeid i forbindelse med egen undervisning. Dette kan være for- og etterarbeid, egenøving, kurs osv. Det er dermed en stor utfordring å samle et kollegium bestående av ansatte i små og litt større stillinger. Ansatte i større stillingsbrøker må delta på alle møter, mens de med mindre stillinger må holde seg orientert gjennom å lese møtereferater osv.

Så er spørsmålet: hvorfor ser ikke kommunene verdien i den kompetansen som allerede ligger der blant kulturskolens ansatte? Hvorfor inviteres ikke kulturskolelæreren inn som kollega i grunnskolen? Det ville være en mulighet for en vinn- vinn situasjon for flere parter; Kommunen får økt kompetanse på de praktisk estetiske fagene i grunnskolen, og kan samtidig tilby en større stilling til den ansatte slik, at pedagogen slipper å jobbe i flere kommuner for å få 100 % jobb. Og ikke minst; den ansatte kan arbeide på dagtid sammen med grunnskolens lærere, og ikke kun på ettermiddag/kveld slik det løses i dag. Ansatte i kulturskolen har 37, 5 timers arbeidsuke, men jobber på komprimert årsverk på samme måte som andre lærere. I tillegg har ofte kulturskolen et politisk vedtak i kommunen på at de underviser f.eks. 36 uker, mot grunnskolens 38 uker. Det betyr at den ansatte må fordele timene (1687, 5 t.) på enda færre uker. I realiteten betyr det 46 timer pr. uke i 36 uker, etter kl. 13.00, og aller helst ikke så veldig sent på fredager. Dette regnestykket er helt umulig å realisere på en god måte, uten at man ser på muligheten for et samarbeid med andre virksomheter og avdelinger i kommunen.

2. Teori

I dette kapittelet vil vi gå nærmere inn på noen teoretiske tilnærminger til vår problemstilling. For å realisere et mål om økt heltidsandel innenfor sentrale tjenesteområder som helse, kultur og oppvekst, brukes ulike planverktøy. Målet må være forankret i kommunens økonomiplan og samfunnsdel. Disse må være rammeverket for implementering på virksomhetene, slik at man får realisert målene. Åge Johnsen refererer til Vinzant & Vinzant i sin bok «*En strategisk offentlig sektor*». Der definerer de tre prosesser i strategisk styring; planlegging, nødvendig ressurstilgang og kontroll/evaluering (Johnsen, 2014, s. 169). Vinzant & Vinzant legger betydelig vekt på at planlegging er det viktigste innenfor strategisk styring.

Med bakgrunn i de nevnte kjerneprosessene ble det utformet en modell for å synliggjøre hvordan de kan knyttes sammen for å realisere en vellykket iverksetting av strategisk styring. Selve iverksettingen deles inn i fire ulike nivåer.

Nivå 1: Organisasjonen har gjennom en planmessig prosess kommet fram til visjon og mål for virksomheten.

Nivå 2: Organisasjonen utarbeider strategiske plandokument.

Nivå 3: Organisasjonen foretar en ressursallokering som viser hvordan tilgjengelige ressurser skal benyttes og derigjennom understøtte hovedmålet.

Nivå 4: Organisasjonen utarbeider en god kontroll-, tilbakemeldings- og evalueringsprosess (Johnsen, 2014, s. 170).

Ikke alle organisasjoner har utviklet styringsverktøy og prosedyrer som dekker alle fire nivåer fullt ut.

2.1 Organisasjonskultur

Et av de mest fremtredende og tydelige funnene i vår datainnsamling var at alle våre informanter nevnte “kulturen” i løpet av intervjuene vi gjennomførte. Organisasjonskultur er et mye brukt begrep, uten at det har en helt konkret betydning.

“Organisasjonskultur er et komplekst og krevende begrep. Ikke bare fordi det blir hyppig brukt uten at det gis et definert innhold, men også fordi det finnes så mange ulike definisjoner og perspektiver på det blant organisasjonsforskere”
(Glomseth, 2019).

Det strukturelle perspektivet på en organisasjon, tar gjerne ikke opp i seg *menneskene* i organisasjonen, og at disse kan handle ut ifra egne interesser heller enn de interesser organisasjonen forutsetter. Det vil derfor være av betydning å se nærmere på hva som faktisk skjer i organisasjonen, og hvordan mennesker handler og samhandler. D. I. Jacobsen sier at «Kultur er, når den først er etablert, noe som er grunnleggende stabilt, og som kun kan endres over lengre tid» (Jacobsen (II), 2018, s. 99). Det er likevel forskjell på hvor dypt forankret kulturen er i ulike organisasjoner. Enkelte organisasjoner preges av en sterk og homogen kultur, som gjør at hele organisasjonen oppleves som en «stor og lykkelig familie» I slike tilfeller vil medlemmene i organisasjonen ha samme verdier og normer og de samme premissene ligger til grunn når beslutninger skal tas (Jacobsen (II), 2018, s. 100). Samtidig bemerker D. I. Jacobsen at en slik enhetlig organisasjon med en «ens» kultur, kan virke som en barriere mot endringer, og at forsøk på å endre eller utvikle organisasjonen kan oppleves som et angrep på kollektivet.

2.2 Handlefrihet

For å kunne styre en organisasjon fullt ut strategisk, er man avhengig av en grad av økonomisk handlefrihet. I tillegg er kommunestørrelse og generelt strategisk planarbeid av betydning. Større og mer komplekse organisasjoner krever større grad av systematisk planarbeid enn mindre organisasjoner. Det er stor forskjell på behovet for styringsverktøy i en kommune som f.eks. Tydal med 750 innbyggere, og Trondheim med 210 000 innbyggere. Det siste elementet er strategisk innhold, som går på både strategisk stilling og strategiske handlinger (Johnsen, 2014, s. 172). Her beskrives organisasjonene som henholdsvis utforskere, forsvarere og etternølere. Utforskerne liker å ligge i forkant og prøve nye måter å jobbe på, Forsvarerne avventer til løsninger er utprøvd av andre før de eventuelt gjør endringer, men etternølerne vil vente til omgivelsene mer eller mindre tvinger dem til det.

2.3 Strategi og strategisk ledelse

Ifølge wikipedia datert 23. mai 2023 defineres ordet STRATEGISK, som; «Strategi har sitt opphav i betydningen hær (stratos) og å lede (agein). Opprinnelig har strategi vært en militær plan for taktikk. I dag brukes begrepet om langsiktig planlegging for å nå konkrete mål gjennom planer, metoder og midler».

Man kan finne ulike strategiske perspektiver som har mange fellestrekk:

- Strategi omfatter både organisasjonen og omgivelsene
- Substansen i strategi er kompleks
- Strategi berører foretakets totale helsetilstand
- Strategi omfatter både innhold og prosess
- Strategi er ikke bare gjennomtenkte og veloverveide handlinger, men også fremvoksende
- Strategier eksisterer på flere nivåer
- Strategier omfatter ulike kognitive prosesser, konseptuelle så vel som analytiske øvelser (Busch et al., 2015, s. 59).

I et strategisk perspektiv vil man forsøke å identifisere behov for endringer og utvikling, for så å jobbe med verdier, mål, strukturer og konsepter. Om man tar et valg om å gjennomføre endringer i organisasjonen, bør det være strategiske valg man tar.

2.4 Prinsipal- agent- teori

For å sikre en effektiv organisasjon og oppnå oppsatte mål, er det nødvendig å delegere fullmakter til de ulike nivåene. Leiv Opstad (2020, s. 209) forklarer prinsipal- agent-teorien på følgende måte: «Hovedpoenget i prinsipal- agent- teorien er at det inngås en kontrakt mellom en prinsipal og en agent, der oppgavene blir delegert fra prinsipalen til agenten. Agenten utfører tjenester og handler på vegne av prinsipalen og skal ivareta prinsipalens interesser. Dette blir et forhold mellom overordnede og underordnede, mellom leder og de ansatte». Prinsipalen kan altså være en leder, med en underordnet som er agenten. Prinsipalen kan også være et departement, med en underliggende etat som agent (Busch et al., 2015, s. 107). Om vi tar utgangspunkt i kommunen som organisasjon, kan man si at politikerne er prinsipalen og kommunedirektøren agenten (Busch et al., 2015, s. 107). Videre finner vi flere prinsipal- agent-

forhold i hierarkiet. Organisasjonssjef – kommunalsjefer, kommunalsjefer – virksomhetsledere, virksomhetsledere – avdelingsledere, avdelingsledere – ansatte. En prinsipal kan altså også være en agent.

Prinsipalen har som regel en lederstilling, med ansvar for at de målene som er satt blir oppnådd. Prinsipalen må dermed lage et sett «spilleregler» med for eksempel belønning, motivasjon, kontroll og sanksjoner, som gjør at potensialet i ressursene utnyttes optimalt og at de ønskede målene oppnås. Agenten er prinsipalens redskap for å nå de ønskede målene, og prinsipalen er avhengig av at agenten utfører oppgavene slik at målene nås. Et sentralt spørsmål vil være hvordan prinsipalen sikrer at agenten utøver en adferd som er i prinsipalens interesse. En agent kan noen ganger ha andre mål og interesser enn prinsipalen, eller ikke være tilstrekkelig lojal til oppdraget gitt av prinsipalen. Det finnes flere grunner til at prinsipal og agent har ulike mål og interesser, og at agenten ikke følger de føringene som prinsipalen har lagt (Opstad, 2020, s. 210) organiserer dette misforholdet på følgende måte:

1. Helhetsvurdering

Prinsipalen har et mer overordnet ansvar og ser de ulike virksomhetene i en sammenheng. Han legger mer vekt på de overordnede målene og på en mer helhetlig vurdering.

2. Nærhet til brukerne

Agenten er tettere på brukeren og legger mer vekt på deres behov enn prinsipalens. Prinsipal og agent kan også ha ulik bakgrunn, og agenten kan ha en sterk relasjon til eget fagfelt gjennom en profesjonsutdanning, mens prinsipalen konsentrerer seg om administrasjon og har sin styrke der.

3. Egeninteresser

Både prinsipal og agent har sine egeninteresser, og noen kan gå ganske langt for å sikre egen vinning (opportunistisk atferd). Det tas som en forutsetning at individene vil utøve en nyttemaksimerende atferd. Det betyr at de vil forsøke å maksimere egen nytte. I kombinasjon med ulik målstruktur kan dette føre til at enkelte medarbeidere utnytter friheten som ligger i eget handlingsrom, til å handle mot mål som ikke er avklart med ledelsen. For eksempel kan man i slike tilfeller se at personlige mål prioriteres urimelig høyt i forhold til virksomhetens overordnede mål (Busch et al., 2015, s. 107).

4. *Forskjellig virkelighetsoppfatning*

Prinsipalen og agenten har ofte ikke samme oppfatning av hva som er behovene, hvordan situasjonen er og hva som behøves for å komme videre. De kan oppleve at «skoen trykker» på forskjellige steder og at de ikke får en overensstemmelse av hva som er riktig retning å bevege seg.

5. *Ulik holdning til risiko*

Det «kjente sporet» kan være det tryggeste å gå. Om prinsipal og agent har en ulik tilnærming til det ukjente ved å prøve nye løsninger, og/eller «ta noen sjanser» for å finne en god løsning på et problem, vil dette skape utfordringer i relasjonen mellom agent og prinsipal. En agent som har et nært forhold til sine brukere, kan velge å bryte oppsatte spilleregler for å bistå den enkelte. Han kan være villig til å ta en risiko selv om ledelsen i utgangspunktet er imot dette.

6. *Målforskyvning*

Enhver virksomhet er i stadig endring og utvikling, og det vil av og til være nødvendig å justere oppgaver og mål. De vedtatte målene kan være preget av å løse gårdsdagens problemer. Enkelte aktører i hierarkiet er mer lojale eller har mer kunnskap om hvilke endringer som behøves og hvordan kursen må justeres.

Det er i tillegg sånn at det ikke vil være mulig å operasjonalisere alle virksomhetens oppgaver. Om agenten eller virksomheten vurderes ut fra det som er målbart, kan det oppstå en forskyvning fra det kvalitative til det kvantitative. Da kan man oppleve at fokuset havner på det som er målbart.

I tillegg til disse punktene har vi det som kalles *resttap* og *agentkostnader*. Forsyningslinjene i en prinsipal – agent – spiral kan bli lange, og det kan oppstå støy underveis. I enkelte tilfeller kan det oppstå en kostnad dersom agenten gjør en dårligere jobb enn det prinsipalen ville ha gjort. I en slik situasjon vil man få et *resttap*. Resttapet defineres på følgende måte av Leiv Opstad (2020, s. 212): «De kostnadene som påføres prinsipalen fordi agenten handler på en annen måte enn hva prinsipalen ville ha gjort i samme situasjon og med samme informasjon. Kostnaden kommer til uttrykk i lavere måloppnåelse». For å redusere muligheten til agenten for å opptre på andre måter enn det prinsipalen ønsker, kan prinsipalen gjennom ulike former for styring forsøke å kontrollere agentens atferd. Dette kan gjøres via instruksjer, tett oppfølging og muntlig eller skriftlig tilbakemelding. Siden prinsipalen har delegert oppgaver ned til sin

agent har han gjerne manglende informasjon, og denne styringen kan få utilsiktede virkninger. Agenten kan oppleve at prinsipalen reduserer vedkommende sin handlefriheten, eller at han legger hindringer i veien slik at det blir vanskelig å utføre oppgavene i samsvar med intensjonene.

Når man styrer en virksomhet, må man foreta en avveining mellom ønsket om å redusere resttapet og kostnaden slike tiltak vil kreve. Summen av prinsipalens styringskostnader og et resttap, kalles *agentkostnaden* (Opstad, 2020, s. 212).

2.5 Endringsevne

En organisasjon, som for eksempel kommunen, består av mange ansatte på flere nivå. Alle disse ansatte er mulige endringsagenter, som kan skape endring for organisasjonens beste. Typiske endringsagenter kan være mellomledere, som avdelingsledere med personal- og økonomiansvar. Disse lederne dras gjerne mellom toppledelsen i organisasjonen og sine medarbeidere. Ledelsen krever at mellomlederen iverksetter beslutninger de gjerne ikke har besluttet selv. Samtidig som mellomlederen må ha forståelse for de ansatte og deres arbeidssituasjon og hverdag. Dette er momenter som er av stor betydning for de aktuelle fagfeltene vi tar utgangspunkt i; kultursektor og helsesektor. Ansatte innenfor disse områdene har ofte flere avdelinger, kommuner og arbeidsgivere/ ledere å forholde seg til. For å se på nye løsninger i organisasjonen er det derfor av stor betydning at man har en utviklingsorientert ledelse. Vi mennesker er ulike, og enkelte har et større behov for å skape utvikling og endring enn andre. Endringer kan skape frykt og uro blant ansatte, og organisatoriske endringer må gå over lang tid for å unngå motstand.

Det er to momenter som kan påvirke organisatoriske endringer;

1. I hvor stor grad rutinene er integrert med andre organisatoriske strukturer
2. Aktørens tidsorientering - mot fortiden, nåtiden eller fremtiden (Busch et al., 2015, s. 128).

I tillegg til disse to momentene må man ta i betraktning at ansatte i deltidsstillinger ofte har flere ledere å forholde seg til. Det er ingen garanti for at den samme organisasjonsendringen skjer hos flere arbeidsgivere på samme tid. En kan dermed oppleve motstand og forvirring i situasjoner der den ansatte gjør samme jobb i flere kommuner.

2.6 Gjennomføringskraft

Gjennomføringskraft er et begrep som er blitt populært å bruke når en snakker om strategi i offentlig sektor. Espen Leirset (2015) mener i sin artikkel i *Stat & styring* vol. 25 s. 2-3 at dette er en konsekvens etter 22 juli-kommisjonens rapport og Høyre svarte med et ønske om å reformere offentlig sektor. I denne reformen ble gjennomføringskraft selve BUZZ-ordet (Leirset, 2015).



Figur 10: Fem tiltaksområder som skal gi bedre gjennomføringskraft i norsk forvaltning. (Bearbeidet versjon hentet fra Program for bedre styring og ledelse i staten (2014- 2017)).

Tore Chr. Malterud sier i sin forelesning 8. februar 2022 at gjennomføringskraft kan sies å være evnen en organisasjon har til å sette ut i livet de beslutninger/vedtak som er fattet. Det er ikke utgangspunktet eller målet for endringen, men den kraften og styrken som blir tilført slik at en oppnår ønsket resultat. Det er nødvendig at det er et klart søkelys på hva målet er, og en bevissthet rundt mulig problemløsning.

T. Chr. Malterud (2022) sier også i sin forelesning at gjennomføringskraft utløses av:

- Enighet om hvor vi er og hva som er vårt problem
- Klargjøring av mål
- Stimulerer ildsjeler
- Identifisering av hindringer
- Samspill mellom aktører

- Megle mellom interesse
- Aktiv bruk av hjelpemidler
- Bruk av strukturer
- Kontrollere og evaluere.

I vår oppgave kan vi gjennom samtalene med informantene, og ved å lese en del av kommunens strategiske dokumenter finne igjen en del av faktorene som kan utløse gjennomføringskraft. Vi kan også avdekke utfordringer man i en strategisk satsning på å utvikle en heltidskultur med fokus på tjenestekvalitet vil møte. Dette vil vi komme tilbake til i kapittelet for analysekapittel 6.

2.7 Handlingsrommet

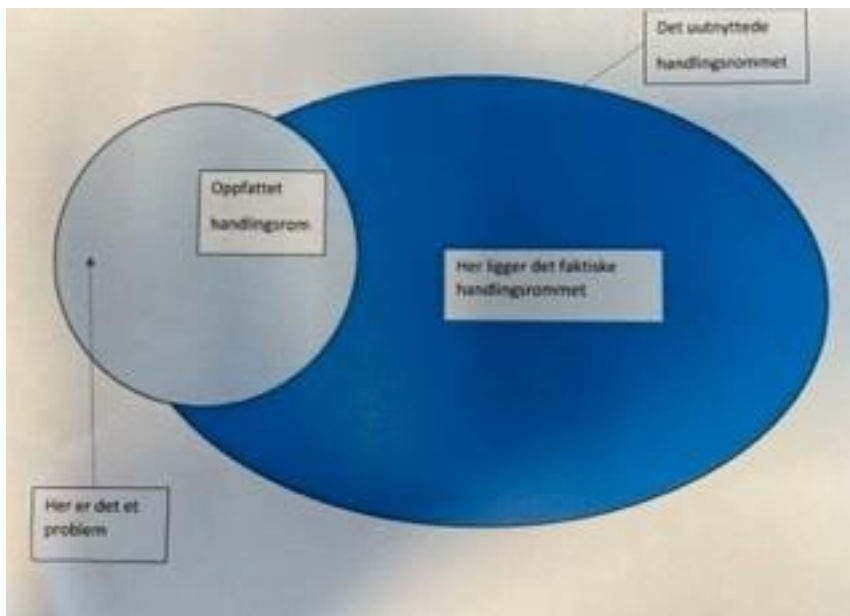
Handlingsrom er i vår problemstilling et viktig begrep. I faglitteraturen opereres det med ulike beskrivelser av handlingsrom, men det finnes ingen konkret definisjon av begrepet. Om man skal forsøke å definere begrepet, vil det kunne forklares som et mulighetsrom for handling. Ledere har et formelt handlingsrom, som tar utgangspunkt i regelverk, rutiner og økonomiske rammer. Det formelle handlingsrommet vil av enkelte ledere oppfattes som det reelle mulighetsrommet for hvordan arbeidet kan organiseres og drives. Ledere og ansatte kan se muligheter, oppleve krav og begrensninger og gjøre valg ut ifra de opplevde rammene. Handlingsrommet kan begrenses av økonomi, politikk, lover og annet avtaleverk (Kassah et al., 2021, s. 17). Regelverk og rutiner er imidlertid sjelden uttømmende for hvordan ledere og medarbeidere skal utøve tjenesten og agere i ulike situasjoner som oppstår i jobbhverdagen. Her ligger det et betydelig subjektivt handlingsrom for lederen, der lederen kan velge å tenke intensjonelt mer enn å forholde seg til retningslinjene bokstavelig. Dette handlingsrommet kan gi den enkelte leder/ medarbeider en opplevelse av autonomi og bedre tjenestene for innbyggerne.

Hvilket handlingsrom man har kan være *faktisk* handlingsrom eller *oppfattet* handlingsrom.

Handlingsrommet kan defineres på minst fem ulike måter:

- Preferanser innen politikktutforming
- Frihet under politikkimplementeringen
- Utnyttelse av de fastlagte rammene

- Muligheten for å delta i utvikling, prosjekter og programmer
- Deltakelse i konkurransen



Figur 11 Handlingsrommet (Tore Chr. Malterud, 2022)

Det vil være et problem når det oppfattede handlingsrommet går utenfor rammen for det faktiske handlingsrommet. Lederes tankesett vil etter all sannsynlighet påvirke hvordan hver enkelt vil definere sitt handlingsrom og dermed hvordan de klarer å utnytte det i handling. Dette vil påvirke om de ser muligheter eller om de gir opp. Dette medfører at det subjektive handlingsrommet vil variere ut ifra hvilket tankesett lederen har (Karp, 2020).

I denne oppgaven har vi tenkt å bruke fem dimensjoner på handlingsrom når vi sorterer vår egen innsamlede empiri. Disse er:

Politisk handlingsrom,
 Administrativt / organisatorisk handlingsrom,
 Økonomisk handlingsrom
 Kulturelt handlingsrom.
 Gjennomføringskraft

Vi vil her i teoridelen forsøke å definere kort hva vi legger i disse begrepene.

2. 7. 1 Politisk handlingsrom

Vi definerer politisk handlingsrom som handlingsrommet lokalpolitikerne har til å lage rammer for sine satsningsområder. Dette påvirkes blant annet av overføringer fra staten, rettighetslovgivning og bemanningsnormer. Det vil si at det politiske handlingsrommet i en kommune vil minske når det besluttes bemanningsnormer for deler av den kommunale tjenesteytingen. Vi vil i tillegg bruke politisk handlingsrom som det handlingsrommet som direkte utledes av politiske beslutninger. Hva er viktig for å få en endring fra deltidskultur til en heltidskultur fra politisk nivå for resten av organisasjonen.

2. 7. 2 Administrativt/organisatorisk handlingsrom

Vi definerer administrativt/organisatorisk handlingsrom som det handlingsrom som organisasjonen legger til rette for. Dette påvirkes av hvordan organisasjonen er organisert og hvilke føringer som er gitt fra politisk nivå. Her vil ledernes handlingsrom ligge. Måten kommunen i dette tilfellet er organisert vil påvirke handlingsrommet. Et tenkt eksempel kan være at det i arbeidet med å øke andelen heltidsansatte ved å bruke ansatte på tvers i organisasjonen, kan være enklere hvis det er fysisk nærhet mellom virksomhetene. I tillegg kan måten kommunen organiserer sine ledere på, og hvilke samarbeidsarenaer som benyttes, ha påvirkning på arbeidet med å øke ansattes stillingsprosent gjennom å bruke ansatte på flere plasser i organisasjonen. Ledernes handlingsrom defineres av verdiene kommunen styrer etter, arbeidsgiverstrategien til kommunen, kommunens lederplattform, økonomiske rammer, samt ledernes egen evne til å se muligheter innenfor de rammene de har akseptert å bruke for å finne muligheter.

2. 7. 3 Økonomisk handlingsrom

I økonomisk handlingsrom legger vi følgende: Dette er pengene som det er mulig å bruke for å nå de målene en ønsker. Det økonomiske handlingsrommet er avhengig av mange faktorer. Det er kommunens totale økonomi, men også mulighetene kommunen har til å omdisponere midler for å få større økonomisk handlingsrom på områder de ønsker å prioritere. Det er også den enkelte virksomhets muligheter til å omdisponere midler for å oppnå et resultat. En faktor som vanskeliggjør omdisponering i en kommune kan være rettighetslovgivningen, samt bemanningsnormer som er innført i barnehage og skolesektoren, da dette binder opp mange ressurser. En mulighet som fortsatt er til stede, er å omdisponere ressurser som brukes til vikar-

innleie, til økning av andelen faste ansatte. Vi vet at det i dag, og da spesielt innenfor helsesektoren, brukes store økonomiske ressurser på vikarer. Her er det et økonomisk handlingsrom som kan vurderes omdisponert.

2. 7. 4 Kulturelt handlingsrom

Dette sier noe om kulturelle faktorer som muliggjør eller hemmer ønsket utvikling. Hvis det blant ansatte og ledere er en oppfatning av at det ikke er mulig å jobbe hel stilling med bakgrunn i arbeidets art eller arbeidstidsordning, vil det være utfordrende å jobbe for en heltidskultur. En av våre informanter som hadde en overordnet stilling i kommuneadministrasjonen sier blant annet at ansatte er oppdratt til at det ikke er mulig å jobbe i hel stilling innenfor helseyrkene. Denne oppdragelsen skjer på arbeidsplassnivå og allerede under utdanningsløpet. Dette kan være en kultur som gjør seg gjeldende både blant ansatte og ledere.

2. 7. 5 Fellestrekk EPSA-case

Vi vil her presentere noe som ikke er direkte teori, men en del fellestrekk som er funnet i case som har nådd langt i European Public Sector Award (EPSA) sine konkurranser. Dette er en konkurranse som arrangeres annethvert år, og blir organisert av European Institute of Public Administration (EIPA), som holder til i Maastricht i Nederland. Konkurransen er åpen for alle offentlige virksomheter innenfor offentlig administrasjon, offentlig tjenesteyting og næringsdrift. Her har også Norge deltatt med prosjekter, blant annet Trondheimspakken. Fellestrekk i de prosjektene som har nådd langt vil i vår oppgave være med på å validere våre funn i denne masteroppgaven, og vi vil bruke de i analysen for å sikre validiteten i funnene.

Fellestrekkene for prosjektene var:

- Prosessene var gode
 - Klart og tydelig lederskap
 - Partnerskap
 - Nye allianser ble etablert
 - Fleksibilitet
 - Forankring i organisasjonen
- (Malterud, 2022).

Det vil si at det var en plan for prosjektet der det var definert et klart mål for forventet resultat og de forskjellige stadiene i prosjektet. Prosjektet hadde en person eller en gruppe personer som tidlig framsto som drivkraften bak prosjektet. Denne eller disse personene ble ofte sett på som ildsjeler og ofte identifisert med prosjektet. I prosjektene ble det inngått partnerskap mellom beslutningstakere og utførere. Prosjektene medførte at det ble nye allianser i organisasjonen eller med andre organisasjoner. Det var fleksibilitet i strukturer og i implementeringen av delmål. Det trekkes fram at det var en forutsetning for prosjektene med en god forankring i organisasjonen for at prosjektet kunne gjennomføres.

Evalueringskriteriene som brukes av EPSA er:

- Innovasjon
- Offentlig nytte
- Bærekraftighet
- Effekt
- Læringskapasitet
- Overførbarhet

(Malterud, 2022)

3. Metode

Vi vil i dette kapittelet se nærmere på metodevalg knyttet til vår forskningsstudie. Dag Ingvar Jacobsen (2018) forklarer i sin bok “Hvordan gjennomføre undersøkelser?” metode som et hjelpemiddel til å beskrive virkeligheten. Metodens sammenheng med oppfattelsen av virkeligheten viser seg på to ulike måter. Den ene ved at forskerens oppfatning av virkeligheten er bestemmende for metodevalget, og den andre ved at forskningsspørsmålet bestemmer metodevalget, som igjen vil være bestemmende for hvordan forskeren oppfatter virkeligheten. Valg av metode har betydning for hva man faktisk ønsker å finne ut. Det finnes ingen fasit på hvilken metode som er den best egnede, og alle typer tilnærming har noen svakheter og noen styrker (Jacobsen, 2018 (I), s. 34). Vi mener det er nødvendig med en utdyping av noen sentrale begreper og tilnærminger før vi redegjør for hvilke syn som ligger til grunn for våre metodiske valg.

3.1 Ontologi og epistemologi

Før man bestemmer seg for hvilken metode man ønsker å benytte i arbeidet med å innhente informasjon, er det nødvendig å gjøre seg opp en formening om hva virkeligheten er, og oppfatningen av denne. Her deles det gjerne inn i to ulike retninger; ontologi og epistemologi. Ontologi kan defineres som læren om hvordan virkeligheten ser ut (Jacobsen, 2018 (I), s. 22.). Ordet ontologi er sammensatt av to ord; «Ontos» som betyr «det værende» og «logos» som betyr «læren om noe». Direkte oversatt altså «læren om det værende». Ordet brukes om hva som eksisterer i samfunnet og som man kan vite noe om (Tjora, 2021, s. 263).

Begrepet har fått ulikt innhold innenfor naturvitenskapen og samfunnsvitenskapen. Innenfor naturvitenskapen tenker man at verden eksisterer «der ute» uavhengig av oss, mens innenfor samfunnsvitenskapen tenker man at mennesket er med på å konstruere og forme verden og at verden er en del av oss. Epistemologi er også satt sammen av to ord; «Episteme» som betyr fornuft/ kunnskap, og «logos» - læren om noe. Ordet brukes om hvordan vi kan få kunnskap om verden, og om denne kunnskapens gyldighet (Tjora, 2021, s. 257). Også her har naturvitenskapen og samfunnsvitenskapen ulike grunnsyn. Innenfor naturvitenskapen tenker man at man kan få informasjon om verden gjennom å betrakte den, eller observere verden. Innenfor samfunnsvitenskapen tenker man at vi får kunnskap om verden gjennom å være en del av verden. Epistemologiske spørsmål kan være hvilke tidlige erfaringer vi bringer med oss, som f.eks. oppvekst og utdanning, og hvordan dette kan påvirke hvordan vi ser virkeligheten. Bevissthet er her et nøkkelord; er det enkelte sider ved virkeligheten som blir oversett fordi vi

faktisk ikke er klar over at de eksisterer? Eller kan mangler i vårt eget språk være med på å forme vår forståelse av virkeligheten, på bakgrunn av begrep som ikke er etablert i vårt eget språk? (Jacobsen, 2018 (I), s. 23).

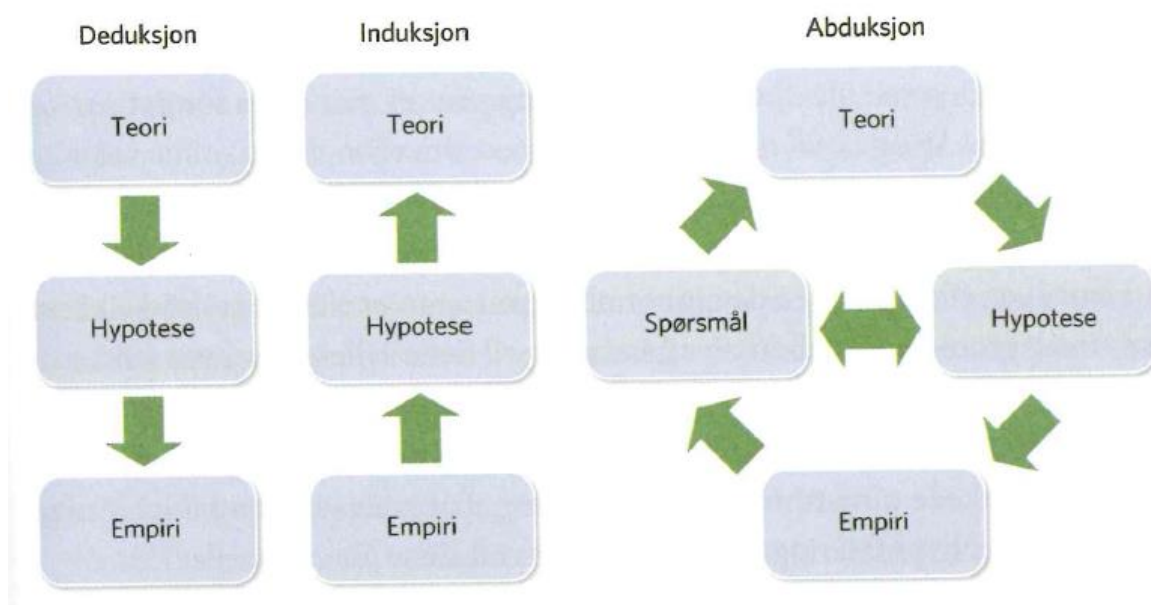
3. 2 Induktiv og deduktiv metode

Metoden vi velger å bruke for å innhente empirien blir vårt hjelpemiddel til å beskrive virkeligheten (Jacobsen, 2018 (I), s. 21). Det finnes her to ulike tilnærminger: induktiv og deduktiv metode. Deduktiv og induktiv tilnærming kan betraktes som ytterpunkter på hver ende av skalaen. Jacobsen hevder at det ikke er mulig å være rent deduktiv eller rent induktiv.

«Det er umulig bare å forholde seg til teori, fordi teorien ofte kommer som en følge av at man tidligere har observert noe. Samtidig er det naivt å anta at det er mulig å gå ut i verden som en ubeskrevet tavle - "tabula rasa" - helt uten antakelser og "før-dommer"»

(Jacobsen, 2018 (I), s. 34).

D. I. Jacobsen (2018) hevder at en pragmatisk tilnærming til metode, baseres på abduksjon. Abduksjon handler om hvordan nye ideer og hypoteser oppstår og hvordan man velger mellom dem. Utgangspunktet er at all vitenskapelig tenkning baserer seg på det man observerer. Observasjonen utløser en nysgjerrighet som skaper et spørsmål, som man så søker å finne svaret på gjennom å teste ulike antakelser og hypoteser. Forskningen blir altså en kontinuerlig prosess i kombinasjon mellom abduksjon, deduksjon og induksjon. Ideen bak den induktive tilnærmingen er at man danner teoriene ut fra det som blir observert. Forskningen går fra "empiri til teori" gjennom en helt åpen tilnærming, der all relevant informasjon hentes inn, uten begrensninger. Deretter systematiserer forskeren informasjonen for å utvikle teorien. Gjennom en slik åpen tilnærming, uten forutinntatte holdninger og forventninger, kan man finne relevant informasjon (Jacobsen, 2018 (I), s. 29). Den deduktive tilnærmingen går "den andre veien". Altså at man tar utgangspunkt i kjent teori, via en hypotese for å skaffe empiri.



Figur 12 Forskjeller mellom en deduktiv, en induktiv og en abduktiv tilnærming (Jacobsen, 2018 (I), s. 35).

3.3 Kvalitativ og kvantitativ metode

Det skiller mellom to ulike måter å innhente informasjon på; kvalitativt eller kvantitativt (Jacobsen, 2018 (I), s. 64). Dag Ingvar Jacobsen forklarer innsamlingen av kvalitative data som en intensiv forskningsstudie, med få enheter. Data samles inn som ord gjennom ulike kvalitative tilnærminger. Den antakelig vanligste måten er gjennom *individuelle og åpne intervjuer*. Man kan dessuten drøfte et avgrenset tema i et *fokusgruppeintervju* der forskeren kan være observatør, tilhører eller ordstyrer. Forskeren kan i andre situasjoner gjøre *observasjoner*, der man ser på hva som faktisk gjøres og hvordan man samhandler i en organisasjon. Til slutt kan man ta i bruk *dokumentanalyse* der forskeren undersøker sekundærdata (Jacobsen, 2018 (I) s. 145).

Et kjennetegn ved kvalitativ forskningsmetode er ifølge Olav Dalland følsomhet. Gjennom denne følsomheten kan man hente ut personlige erfaringer fra informantene. Man kan få fram en tydelig variasjon/nyansering og ulike kvaliteter. Disse variasjonene er vanskelige å hente ut fra for eksempel et spørreskjema i en kvantitativ studie. Forskerens evne til å oppnå kontakt med intervjuobjektet vil ha stor betydning her (Dalland, 2020, s. 57).

I en intervjusituasjon har man muligheten til å gå skjematisk gjennom spørsmålene, eller man kan ha en mer åpen tilnærming, der man vil kunne gå dypere inn i svarene til respondenten. Her har man anledning til å svare på samme spørsmål mer enn en gang, og gå tilbake i en bestemt

situasjon for å utdype nærmere. Det kan være at man får ut flere nyanser ved å være tålmodig og spørrende i en intervjusituasjon.

Man kan gjennom et kvalitativt undersøkelsesopplegg få mer fleksibilitet i undersøkelsen gjennom å følge intervjuobjektets tankerekke. Av og til kan man oppleve at man beveger seg litt bort fra utgangspunktet. Dette kan være både utviklende og innviklet. Man må som intervjuer passe på at man holder seg til tema og utgangspunkt så godt som mulig. Selv om man gjennom en slik studie ofte er nødt til å endre designet på studien underveis, i takt med at man henter inn data og ny kunnskap. Den kvantitative tilnærmingen tar for seg mange enheter og er mer lukket, gjennom at forskeren har definert tydelige spørsmål med få alternative svar. Gjennom en slik tilnærming vil man kunne sortere svarene i tydelige kategorier. En forsker som benytter kvantitativ informasjon, utformer oftest et spørreskjema med lukkede svaralternativer. I en slik studie finnes det ingen øvre grense for antall informanter (Jacobsen, 2018 (I), s. 251).

3.4 Metodisk hovedtilnærming

Vi skal i dette avsnittet se nærmere på hvilke planleggings- og styringsmekanismer kommunene bruker, samt kommunestrategiens innhold. Offentlig sektor ivaretar en rekke ulike oppgaver og forvalter store ressurser. Det offentliges samfunnsoppdrag er å skape gode og aktuelle tjenester for innbyggerne. Gjennom kommuneloven er kommunene forpliktet til å utarbeide helhetlige planer for sin kommunale virksomhet. Det ligger tydelige føringer til grunn for hvilket innhold disse planene skal ha når det gjelder økonomi og areal (Johnsen, 2014, s. 167). Utover økonomi og areal ligger det derimot få sentrale føringer til grunn. Det finnes altså et stort kommunalt handlingsrom med mulighet for å styre hvordan ressursene brukes og/eller kombineres (Johnsen, 2014, s. 168). På hvilken måte bruker så kommunene dette handlingsrommet? Elisabeth Hinderaker og Nina Nikolaisen har i kapittel 6 i boka «En strategisk offentlig sektor» (Johnsen, 2014) sett nærmere på dette med strategisk styring og planlegging i kommune- Norge. De har tatt utgangspunkt i hvilke faktorer som påvirker bruken av strategisk styring i kommunesektoren, og fant at det var flere forhold som har betydning for kommunenes planlegging og strategier. Dette kan være økonomi, geografi, demografi, politisk klima, stabilitet i omgivelsene, osv. Et tydelig funn var at kommuner med stor økonomisk handlefrihet har et bedre utgangspunkt for strategisk styring enn kommuner med dårligere økonomi (Johnsen, 2014, s. 170). Samtidig hevder de at det eksisterer eksempler på at trange økonomiske rammer kan øke kreativiteten for å løse de pålagte oppgavene (Johnsen, 2014, s. 171).

3.5 Bakgrunn for våre valg

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke valg vi har tatt i forbindelse med metode for innhenting av empiri til vår forskningsstudie. Ut ifra den kunnskapen vi har tilegnet oss om metodefaget har vi spurt oss selv om det vi ønsker å undersøke er en sosialt konstruert virkelighet som eksisterer gjennom en subjektiv bevissthet, eller om den er en objektiv og konkret størrelse. Vi anser vår kommune som en dynamisk og menneskeskapt virkelighet som eksisterer som en subjektiv bevissthet. Vi har sett på det unike og særegne ved Malvik kommune som organisasjon gjennom å gå inn i kommunens vedtatte planer og strategier. Er kommunens ansatte på leder- og tillitsvalgnivå godt kjent med kommunens heltidsarbeid, og er man i stand til å iverksette og gjennomføre strategiene på de ulike rammeområdene?

Vi har tatt utgangspunkt i en kvalitativ tilnærming. Dette valget tar vi på bakgrunn av at vi mener at arbeidet med Malvik kommunes heltidsstrategi, er å jobbe med en kulturendring. Dette er vanskelig å vise statistisk og vi tror at vi kan belyse temaet best med et kvalitativt forskningsdesign. Vi har nærmet oss problemstillingen på en åpen og nysgjerrig måte, og har brukt en semistrukturert tilnærming der vi har foretatt intervjuer med bakgrunn i kommunens vedtatte planer og strategi for heltidssatsingen. Denne kvalitative undersøkelse er gjennomført for å kartlegge hvilke vurderinger som gjøres av ledere i kommunen i forbindelse med tilsettingsprosesser, i tillegg til bevissthet rundt heltidsstrategien. Vi har foretatt dybdeintervjuer på flere nivå i organisasjonen for å kartlegge tanker, meninger og forankring av strategien for heltidssatsingen i Malvik kommune.

3.6 Datainnsamling

Kvalitative studier har, som nevnt over, oftest færre respondenter enn innenfor kvantitativ forskning. Man samler inn data gjennom ord og ikke tall. De oftest brukte metodene innen kvalitativ forskning er:

- Individuelt intervju
- Fokusgruppeintervju
- Observasjon
- Dokumentanalyse

D. I. Jacobsen hevder at metoden som benyttes under datainnsamlingen, vil påvirke dataenes validitet/gyldighet, og selve metoden kan påvirke resultatene (Jacobsen, 2018 (I), s. 145).

3. 6. 1 Det åpne individuelle intervju

Vi har i vår masteroppgave valgt å benytte oss av det individuelle forskningsintervjuet. En slik måte å samle inn datamateriale på, kjennetegnes ved at informanten og forskeren snakker sammen som i en vanlig dialog. En slik samtale, eller intervju, foregår aller helst ansikt til ansikt. I en slik situasjon får man en fysisk nærhet til respondenten, som igjen kan åpne for en tett, dynamisk og informasjonsrik kommunikasjon (Jacobsen, 2018 (I), s. 147). Disse intervjuene kan også gjennomføres på telefon, e-post eller over internett. Møter på nett kan best sammenlignes med fysiske møter ansikt til ansikt. Samtidig vil det i slike tilfeller ikke bli den samme uformelle settingen som man kan skape i en situasjon hvor man sitter sammen rundt et bord. Om intervjuet gjennomføres per e-post kan man oppleve at tid blir en utfordring. Det vil i en slik sammenheng være vanskelig å putte inn oppfølgingsspørsmål underveis. Man vil oppleve en asynkron dialog. Med det menes at det kan være til dels store opphold i tid mellom spørsmål og svar. Alle disse intervjuformene har sterke og svake sider; ved fysiske møter må man avtale tid, booke møterom, reise til og fra (både informant og forsker), i tillegg til mye etterarbeid av innsamlet materiale. Vi valgte i vårt arbeid å møte intervjuobjektene fysisk, og nært informantens arbeidssted, for å spare deres tid. Vi har vært ute etter å få inngående kunnskap om hver enkelt informants forståelse av kommunens arbeid for økt heltidsandel. Enkeltindividets fortolkning er fokuset. Et kvalitativt intervju kan ha ulike grader av åpenhet (Jacobsen, 2018 (I), s. 149). Dag Ingvar Jacobsen hevder dessuten at alle har “før-dommer” når man går ut i feltet for å samle inn data. Slike “før-dommer” er antakelser som vi har lært gjennom livet og som man ofte tar for gitt (Jacobsen, 2018 (I), s.72). En viss strukturering av intervjuet vil gjøre det enklere å sortere og bearbeide svarene i etterkant.

3. 6. 2 Intervjuguide

For å sikre at vi fikk svar på vår problemstilling, laget vi en intervjuguide. En slik intervjuguide beskriver tema man ønsker å belyse i løpet av intervjuet, og har som mål å hente ut mest mulig informasjon. For å samle empiri som kan belyse spørsmålene vi ønsket svar på, valgte vi å bruke semistrukturerte intervju av et utvalg ansatte på flere nivå innenfor hhv. helse- og kultursektoren i kommunen. Utvalget av informanter har vært viktig, og vi har valgt å intervju ansatte både fra kommunens øverste politiske og administrative ledelse, samt representanter fra tillitsvalgte, da heltidssatsning er et politisk forankret mål. Det er på ledernivå operasjonaliseringen av de vedtatte strategiene gjennomføres.

Ved utarbeidelse av intervjuguide har vi i hovedsak valgt å benytte åpne spørsmål for å åpne for en samtale. I motsetning til spørreskjema med lukkede spørsmål og faste svaralternativer, vil en slik tilnærming gi informantene større mulighet til å gå i dybden av temaet (Tjora, 2021, s. 128). Gjennom denne fremgangsmåten åpnes det for nye momenter som kan være relevante for undersøkelsen. For å få en valid oppgave er det vesentlig å velge riktige informanter. Det er viktig å finne informanter som kan gi et godt bilde av hvilke utfordringer og muligheter som eksisterer i organisasjonen.

3. 6. 3 Utvalg av informanter

Vi har valgt å begrense antall informanter til et representativt utvalg på 10 personer. Vårt utvalg ble én ansatt fra overordnet politisk ledelse som også har en sentral posisjon i kommunens administrasjonsutvalg, to representanter fra øverste personalledelse, to kommunalsjefer for de sektorene vi har valgt å se på, to virksomhetsledere, samt tre hovedtillitsvalgte som var våre ansattes representanter. To av disse møter også som ansatterepresentanter i kommunens administrasjonsutvalg.

For å gjøre avtale med de ønskede informantene til vårt forskningsarbeid, ringte vi hver enkelt. Erfaringsmessig er det større sjanse for positiv tilbakemelding ved muntlig henvendelse. Vi informerte samtidig kort om studien og alle de ti forespurte svarte umiddelbart ja på spørsmål om deltakelse. Vi satte av én uke, der vi begge tok fri fra ordinært arbeid for å gjennomføre intervjuene. Vi fikk satt opp en timeplan for gjennomføring av intervjuene, og sendte så ut skriftlig informasjon om studien, samt samtykkeskjema for lydopptak og behandling av dataene i etterkant. Samtidig sendte vi ut kalenderinvitasjon om avtalt tidspunkt. Vi valgte å benytte oss av møterom nært informantenes arbeidssted for å belaste dem minst mulig. Dette for at stedet intervjuet skulle finne sted skulle være nøytralt, og ikke medføre ekstra belastning i form av reisetid. Informantene viste interesse for prosjektet vårt, og prioriterte tid til å møte oss. Vi la vekt på å gjøre intervjusituasjonen så “uformell” som mulig, ved å plassere oss rundt bordet og ikke rett overfor informanten. I tillegg sto det kaffe, vann og sjokolade på bordet som man kunne forsyne seg av. For å sikre anonymitet og personvern har vi valgt å presentere funn fra informantene som «Informant», uten å nummerere dem. Våre intervjuobjekter er kjent med hvem som har vært en del av denne studien, og også til dels kjent med hvilken rekkefølge de har vært inne til intervju. Våre informanter har ulik utdanning og bakgrunn. Noen har høy formell lederutdanning, mens andre igjen er representanter for de ansatte. Dette gjorde at informantene hadde noe ulik tilnærming til våre forskningsspørsmål. Det må presiseres at alle var godt informert om hva tema for undersøkelsen omhandlet. Kjønnfordelingen blant

respondentene var fire menn og seks kvinner. Denne kjønnsfordelingen gjenspeiler i utgangspunktet ikke at deltid er en kjønnsutfordring.

3.7 Dataanalyse

Etter at vi hadde gjennomført intervjuene satt vi tilbake med en svært omfattende empiri. Hvert intervju tok ca. 1 klokke å gjennomføre. Deretter transkriberte vi alle intervjuene fra lydopptak og notater. Dette resulterte i nedskrevne intervjuer på mellom 8 og 15 sider. Da våre informanter representerte flere nivå og ansvarsområder i organisasjonen, fikk vi svært komplekse svar. Samtidig var det enkelte helt tydelige tendenser som gikk igjen hos alle informantene. Det viktigste nå, ble å hente ut essensen fra all informasjonen, for så å strukturere og forenkle for å finne tendenser og mønstre. I denne fasen var det nødvendig å redusere noe av kompleksiteten, noe som kunne oppleves som et paradoks da hensikten med kvalitativ forskning er nettopp å få et mangfold av ulike perspektiver, nyanser og synspunkt. Det er uansett nødvendig begrense, da alternativet til å redusere og strukturere vil være å ikke forstå noen ting (Jacobsen, 2018 (I), s. 197). Kvalitativt forskningsarbeid dreier seg om å redusere informasjon ned til mindre enheter som ord, setninger og avsnitt, for deretter å sette dem inn i en ny kontekst for å skape forståelse i lys av helheten som dannes. En slik veksling mellom helhet og fragmenter kalles hermeneutisk metode. En slik analyse har en spiralform og kalles gjerne “Den hermeneutiske spiral”.



Figur 13 Den hermeneutiske spiral. (<https://estudie.no/den-hermeneutiske-spiral/>).

D. I. Jacobsen (2018 (I)) nevner fire forhold å ta utgangspunkt i for å analysere kvalitative data:

1. *Dokumentere:*

I denne fasen av arbeidet skulle vi beskrive det vi fikk inn av informasjon gjennom de individuelle intervjuene. Her måtte vi systematisere informasjonen i ulike kategorier.

2. *Utforske:*

Her skulle vi se etter mønstre og tendenser i svarene fra informantene. Jacobsen sier at forskeren gjerne leter nokså usystematisk etter forhold som trer fram i denne fasen.

3. *Systematisere og kategorisere:*

I denne fasen dreier det seg om å redusere og organisere den uoversiktlige informasjonen vi har fått inn gjennom intervjuene. Denne fasen er krevende, men viktig for å systematisere dataene. Her skal tekst deles inn i ulike kategorier og informasjonen grupperes etter kriterier som forskeren selv setter opp. I vår forskning har vi delt informasjonen inn i fire fokusområder;

Politisk, administrativt, økonomisk og kulturelt handlingsrom.

4. *Sammenbinde:*

I denne fasen blir oppgaven å trekke opp forbindelser og sammenhenger mellom de ulike kategoriene. Her ser man etter likheter og ulikheter og om det eksisterer forhold som påvirker hverandre.

Analysefasen av et kvalitativt forskningsarbeid krever stor grad av kreativitet og intellektuell kapasitet, sier Aksel Tjora (2021). Målet nå er å gjøre det mulig for en ekstern leser av forskningen å få ny kunnskap om området det er forsket på, uten selv å måtte gå gjennom det innsamlede materialet. Det er i analysefasen at vi skal redusere kompleksiteten i det innsamlede materialet, for så å utvikle konsepter, modeller og teorier. Denne metoden kalles Stegvis deduktiv induktiv metode.



Figur 14 Stegvis deduktiv induktiv metode (SDI) (Tjora, 2018, s. 21).

3. 7. 1 Kvalitet og framstilling

A. Tjora hevder i sin bok “Kvalitative forskningsmetoder i praksis” at pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet er indikatorer på kvalitet. Disse indikatorene må gis en betydning som gir mening for vurdering av kvaliteten på kvalitativ forskning (Tjora, 2021, s. 259). D. I. Jacobsen sammenstiller begrepene reliabilitet med pålitelighet, og validitet med gyldighet. Validitet handler om hvordan vi måler noe som vi ønsker å måle. Reliabilitet omhandler hvordan undersøkelsen kan påvirke det vi ønsker å undersøke. Det ligger en anerkjennelse av at en undersøkelse, en datainnsamling og analysen av disse kan påvirke resultatet. Enten det er en relasjon mellom informant og forsker, eller ikke, så vil den som undersøkes påvirkes av undersøkeren, samtidig som undersøkeren påvirkes av relasjonene som oppstår i intervjusituasjonen (Jacobsen, 2018 (I), s. 241).

- Reliabilitet (Pålitelighet)

Pålitelighet er sammenheng eller intern logikk gjennom hele forskningsarbeidet (Tjora, 2021, s. 259). Dette handler om hvilke krav til datagenerering som eksisterer, hvordan empirien skal utvikles og hvor relevant teorien er senere i arbeidet. Forskerens forkunnskap er også relevant i forbindelse med pålitelighet.

- Validitet (Gyldighet)

Gyldighet knyttes til om svarene vi får gjennom en undersøkelse, faktisk er svar på spørsmålene vi ønsket å stille. Det handler om en logisk sammenheng mellom undersøkelsen og det man ønsker å finne svar på (Tjora, 2021, s. 260).

- Generaliserbarhet (ekstern gyldighet)

En eller annen form for generalisering er et mål for det meste av samfunnsforskningen (Tjora, 2021, s. 267). Med det menes at man må se på om egen forskning kan være relevant for andre tilsvarende organisasjoner. Kan vi f.eks. generalisere våre funn innenfor arbeidet med heltidsstrategien til andre sammenlignbare kommuner?

3. 7. 2 Etikk, tolkningsfeil og forskning på egen organisasjon

Etiske dilemma i relasjonen mellom forsker og informant kan oppstå i arbeidet med innhenting av informasjon. Jacobsen nevner tre krav knyttet til forholdet mellom informant og forsker:

- Informert samtykke
- Krav til privatliv
- Krav på å bli korrekt gjengitt

Det har vært viktig for oss å sørge for at alle våre informanter har fått god informasjon om sine rettigheter i forbindelse med etiske prinsipper innen forskningen. I intervjusituasjonen var vi som utførte intervjuet til dels godt kjent med informantene. En slik situasjon kan påvirke hvordan intervjuene forløper. Informanten kan ha forestillinger om hva vi som forskere satt med av forkunnskap om emnet direkte knyttet opp mot kommunens heltidsstrategi. I tillegg kan informanten ha antakelser om hvilke meninger vi kunne ha. Vi som forskere kan, gjennom å ha observert organisasjonen over flere år, ha en oppfatning av utfordringsbildet i kommunens heltidsstrategi. Vår opplevelse av dette var at det gjennom en viss kjennskap til organisasjonen og personene i denne, skapte en mer avslappet atmosfære i intervjusituasjonen. Vi mener derfor det var med på å skape stor åpenhet i intervjuet. Vi tror dette medførte at vi fikk ærlige svar fra informantene i vår samtale rundt spørsmålene i intervjuguiden.

4. Empiri

Vi vil at vår masteroppgave skal gi svar på om Malvik kommune har et handlingsrom som ikke benyttes fullt ut i sin heltidsstrategi. Et nøkkelord i hele vårt forskningsarbeid har vært handlingsrom. En definisjon av ordet er mulighetene som finnes for å gjennomføre det man har tenkt å gjøre, eller som det er meningen at man skal gjøre. Vi har valgt å bruke egenprodusert empiri innhentet fra intervjuer, i tillegg til kommunens arbeidsgiverstrategi, Lederplattform og Handlings- og økonomiplaner (HØP) som bakteppe for våre undersøkelser. Vi vil i dette kapittelet presentere våre fokusområder og se på funn fra intervjuene og fra dokumentanalysen.

4.1 Dokumenter

Dokumentene vi har valgt å bruke er Malvik kommunes Arbeidsgiverstrategi som ble vedtatt i Administrasjonsutvalgets møte 20.08.2019 (PS 9/19), Kommuneplanens Samfunnsdel for 2018 - 2030, og Handlings- og økonomiplanene for perioden 2013 - 2023. Disse er årvisse, og vi har valgt å trekke ut kun det vi finner om arbeidet med heltidsstrategien. I tillegg faller det naturlig å se nærmere på både kommunens Lederplattform og Kvalitetshåndbok for Malvik kommune. Alle disse dokumentene tangerer på et eller annet vis kommunens satsing på en heltidskultur.

Malvik kommune har i HØP 2021- 2024 beskrevet en rekke mål og visjoner for de enkelte rammeområdene. Malvik kommunes visjon er:

- *Sammen om nyskaping og samfunnsutvikling*

Under overskriften Visjonsbeskrivelse sier Malvik kommune at kommuneplanens samfunnsdel har blitt til etter prosess med bred medvirkning fra innbyggere, politikere, ulike råd og utvalg for barn og unge, ansatte, tillitsvalgte, lag og organisasjoner, i tillegg til kommunens samarbeidspartnere.

Kommunens visjoner legger føringer for hvordan man skal jobbe med tjenesteutviklingen og hva man skal strekke seg etter for å skape de gode tjenestene.

*“Ordet **sammen** sier noe om at det er mange aktører - både kommuneorganisasjonen, lokalsamfunnet og eksterne samarbeidspartnere - som må bidra gjennom dialog og samarbeid for at vi skal lykkes. En god samfunnsutvikling legger til rette for gode levekår for innbyggerne, og gjør det lettere for den enkelte å ta sunne valg som fremmer ei god helse” (HØP 2021-2024).*

Videre har kommunen et sett med *verdier* som slår fast at Malvik kommune skal være en profesjonell og utviklingsrettet organisasjon. Et viktig kjennetegn ved profesjonelle ledere og medarbeidere er at de er verdibevisste. Det er derfor utarbeidet konkrete verdier som skal kjennetegne organisasjonen. Malvik kommunes verdier er:

- ***Åpen - Nyskapende - Samhandlende***

Disse verdiene forplikter alle til å utvikle en verdibasert kultur, der ledere og ansatte jobber sammen for å nå kommunens vedtatte mål. Med bakgrunn i de vedtatte målene er det utarbeidet en lederplattform, som skal bidra til en høy måloppnåelse, økt forståelse og samstemthet, og som skal være til hjelp for alle ledere i kommunen. Med verdibasert ledelse menes å utvikle hver enkelt medarbeider til å nå sitt maksimale potensiale, samt se sammenhengen mellom organisasjonens oppgaver og rammebetingelser. Menneskesynet hos en verdibasert leder i Malvik kommune skal preges av respekt, sannferdighet, rettferdighet og omsorg.

Å være åpen betyr:

- å snakke til hverandre og ikke om hverandre
- ærlighet og ingen skjult agenda. Åpen for forskjellighet, medmenneskelighet, og at andre kan være annerledes enn meg selv
- å dele synspunkter
- å være mottakelig, inkluderende, kommuniserende og gi innsyn
- å dele kunnskap, gi informasjon, lytte og være åpen for endring
- åpenhet krever respekt for alle
- å inkludere andre i beslutningsprosesser
- å dele informasjon
- å være transparent i beslutningsprosesser

Å være nyskapende betyr:

- å tenke nytt. Ting er nyttig og blir nyttiggjort
- å være åpen for smarte og bedre arbeidsmetoder
- å øve på perspektivskifte - bruker, økonomi, strategi og medarbeider
- å være modig, og gi rom for å være modig
- å skape kultur for prosess og endring

- å ta i bruk nye verktøy
- å øve på å være utenfor komfortsonen
- at det er rom for prøving og feiling
- å endre inngrodde kulturer
- å skape rom for nye tanker og ideer

Å være samhandlende betyr:

- å gjøre hverandre god
- å være bevisst på hvem vi er til for
- å ha respekt for hverandres fagkunnskap
- åpen kommunikasjon
- å dele med kollegaen og på tvers av fagområdene
- å jobbe sammen med andre profesjoner
- å akseptere kompromisser
- å fullføre i forhold til alle involverte
- å bygge relasjoner
- å bygge nettverk
- å se helhet

Åpen: Forutsetter og utvikler en transparent og sannferdig organisasjon, verdien skal skape tillit og skape trygghet. Dette for å nå ønskede mål og dempe frykt for endring.

Nyskapende: Endring, kreativitet og annerledes tenkning skal støttes. Endring er ny, nyttig og kan nyttiggjøres.

Samhandlende: Skal gi oss kompetanse som nyttiggjør organisasjonens totale potensial, det skal bygges bro over profesjonsverdier og spesialiserte utdanninger.

Under punkt 3 i arbeidsgiverstrategien finner vi medarbeiderskap og lederskap. Her finner vi noe under lederskap som sier at lederen skal delta i tverrfaglig samarbeid og ha et samspill med medarbeiderne og ledere ut over egen organisasjon. Det er også et punkt under lederskap som sier at lederen skal utvikle mot til å ta kalkulert risiko innenfor handlingsrommet. I punkt 5 gjentas målet om at det skal være en heltidskultur og kvalitet i kommunens tjenester. Her trekkes det fram viktigheten av å arbeide mot en kultur som sier at det normale er å jobbe i hel stilling. Her sies det også at det skal legges til rette for arbeidstidsordninger som fremmer

heltidsstillinger. I punkt 6 som er kompetanse trekkes det fram at ansatte og ledere skal være bevisst på at det beste resultatet oppnås sammen på tvers i organisasjonen (Malvik kommune, Arbeidsgiverstrategi 2019).

Handlings- og økonomiplanen behandles i kommunestyret hvert år i desember.

4.2 Funn fra dokumentanalysen:

Vi vil i dette kapittelet presentere funn vi har gjort i Malvik kommune sitt arbeid med heltidsstrategien. Kommunen har som et vedtatt mål å redusere antallet ansatte i uønsket deltid, og øke andelen heltid. Dette målet er likelydende i 2013 og i 2014. I 2015 og 2016 finner en ikke igjen dette punktet. Vi vet at i disse to årene hadde kommunen et stort innsparingskrav, og kanskje var fokuset i planen derfor ikke så tydelig. Det ble likevel jobbet med strategien. I denne perioden fikk kommunen en ung kvinnelig ordfører som satte arbeidet tydelig på dagsordenen i formannskapet og i kommunens administrasjonsutvalg. Det ble jobbet mye med bevisstgjøring av hvorfor en skal jobbe for en heltidskultur. Her ble det trukket fram tjenestekvalitet, likestilling, ansatte i Malvik skal kunne ha en stilling det var mulig å leve av. Informantene i intervjuene trekker alle frem viktigheten av hennes tydelighet på dette arbeidet. Selv om vi ikke finner arbeidet inne i Handlings- og økonomiplanen på lik linje med de andre årene, finner vi det likevel i kommuneplanens samfunnsdel som en tydelig føring.

I 2017 finner vi også lite direkte knyttet til heltidsstrategien. Det som kommer fram der, er under helsekapittelet, hvor det står at grunnet sykepleiermangel må tilbudet om hel stilling brukes som et rekrutteringstiltak. Og grunnet økende krav til tjenesten har man behov for flere med høyere kompetanse. Det framkommer også her et mål om å kunne benytte kompetanse på tvers av virksomhetene. I tillegg finner vi også i helsekapittelet en setning som sier at området i flere år har slitt med høyt sykefravær og utstrakt bruk av deltidsstillinger (HØP, 2017, s 35).

I 2018, kommunestyresak 70/17 18. 12. 2017 finner vi igjen punktet i Handlings- og økonomiplanen direkte knyttet opp til Kommuneplanens samfunnsdel:

“Mål 8: Malvik kommune er en profesjonell og utviklingsrettet organisasjon. For å følge opp mål og delmål i samfunnsdelen, er det avgjørende at organisasjonen videreutvikler seg fortløpende. Verdiene «Åpen, Nyskapende og Samhandlende» er fundamentet i organisasjonen. Delmålene handler bl.a. om god styring av aktiviteten for å oppnå økonomisk handlingsrom, verdibasert ledelse, digitalisering og

heltidskultur med vektlegging på tjenestekvalitet.”

(Kommuneplanens samfunnsdel, s. 14).

Her ble det også vedtatt et økonomisk tilskudd til helse som skulle styrke arbeidet med å øke heltidsandelen. Helse fikk her et tilskudd på 340 000 kr. Dette tilskuddet skulle blant annet gjøre det mulig å finne ut om det var mulig å bruke andre turnusordninger for å styrke heltidsarbeidet. Det ble startet et arbeid for å finne ut om det var mulig å bruke lengre vakter på helg for en del ansatte slik at en fikk dekket flere helgetimer med ansatte som hadde ønsket kompetanse. Dette ble kjørt som et forsøk der ansatte som deltok i forsøket med tolv timers vakter på helg deltok på frivillig basis. Dette med bakgrunn i at det ble enighet mellom arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiver om at det ikke var for alle å gå så lange vakter.

“Det er i 2018 enighet om å gjennomføre prøveprosjekter med langvakter i virksomhetene Helse- og rehabilitering og Boveiledningstjenesten. Disse var under planlegging og vil etter planen bli iverksatt i 2019” (Informant, overordnet politisk ledelse)

I 2019 henvises det til at kommunestyret i [sak 70/2017](#) vedtok en heltidsandel for kommunen på 65 % innen 2021. Pr. september 2018 hadde kun 35,1 % av de faste ansatte innen helse og velferd 100 % stilling. Lederne er inkludert i disse tallene. I samme periode var ca. 70 ansatte innen helse/ velferd registrert med en stillingsandel som var under 30 %.

Her ble det også trukket fram at for å kunne ivareta de framtidige oppgavene kommunen har, måtte det utarbeides en rekrutteringsstrategi. Kvalitet og heltid er et av kommunens satsningsområder i økonomiplanperioden. Avslutningsvis poengterte rådmannen den betydelige satsingen på å øke heltidsandelen i kommunen.

I 2020 trekkes arbeidet med å øke andelen heltid hos kommunens ansatte fram i rådmannens forord:

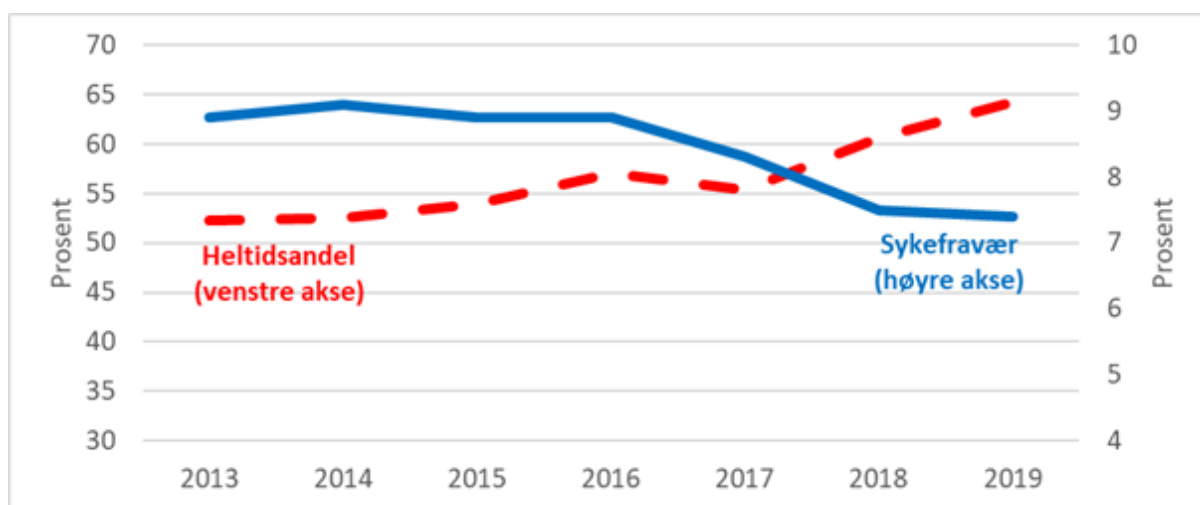
“For å sikre kvalitet i tjenesten må hovedregelen være heltidsstillinger. Rådmannen vil fortsette dette viktige arbeidet. Den tydelige, og så langt vellykkede satsingen mot en heltidskultur vil fortsette. Dette er en viktig forutsetning for kvalitet og kontinuitet i tjenestene”

(Rådmannens forord til handlings- og økonomiplan 2020).

I 2021 finner vi igjen satsningen i Handlings og økonomiplanen under Kommunens satsningsmål: - Heltidskultur og kvalitet i tjenestene. I sin behandling av handlings- og økonomiplan 2020- 2023 (sak 103/19) fastsatte kommunestyret en målsetting om å øke andelen hele faste stillinger til 68 prosent innen utgangen av 2023. Det trekkes her inn at kommunen skal, slik det er avtalt i Hovedtariffavtalen mellom KS og arbeidstakerorganisasjonene, ansette i 100 % stilling som hovedregel. Det ble poengtert at den etablerte overordnede partssammensatte arbeidsgruppen skal fortsette sitt arbeid i økonomiplanperioden.

Det ble i denne planen vist utviklingen på heltidsandelen i kommunen fra 52,3 % i 2013 til 64, 2 % i 2019. Utviklingen hadde vært markant innenfor alle kommunens rammeområder, men det område som har størst utfordringer med mange deltidsansatte er fortsatt innenfor helse og velferd. I denne planen trekkes også en del forskning på heltid - deltid innenfor helse og velferd fram, for å vise at det er en sammenheng mellom tjenestekvalitet og bruken av deltid versus heltid, og at en ved å utvikle en heltidskultur vil få en positiv effekt på kvaliteten på de kommunale tjenestene. I denne planen finner vi også en optimisme på at arbeidet med å øke heltidsandelen har påvirket sykefraværet i kommunen. Sykefraværet har gått gradvis ned i kommunen, i takt med at heltidsandelen har økt. Selv om de er forsiktig med å konkludere med at det er satsingen på heltid som isolert sett har medført nedgang i sykefraværet, mener de at det er indikasjon på at det er en viss sammenheng mellom heltidsandel og sykefravær.

Det kan se ut som om satsingen på heltid har bidratt til oppmerksomhet mot flere faktorer som bidrar til et godt helsefremmende arbeidsmiljø med redusert sykefravær.



Figur 15 Oversikt over utvikling av sykefravær kontra økt heltidsandel (HØP 2021).

Utviklingen av sykefravær i perioden de har jobbet med heltidsstrategien indikerer at det her kan være et økonomisk handlingsrom i dette arbeidet, ved at kostnadene som kommer av sykefravær blir mindre.

Et litt overraskende funn vi har fra vårt dykk inn i de kommunale planene er at det ikke finnes planer på nivået “*Hva kan min avdeling klare*” (nest siste post) i kommunens Røde tråd. Ved spørsmål til en av virksomhetslederne om akkurat dette, får vi til svar at det ikke finnes, og at de kun bruker kommunens overordnede planer.

«Det er bestemt at vi ikke skal ha virksomhetsplaner i Malvik. Det er en del av måten vi gjør det på, slik at vi alle skal jobbe ut fra overordnede mål» (Informant).

4.3 Funn fra Intervjuer

Vi skal i dette kapittelet se nærmere på funn fra intervjuene, og systematisere disse under våre fem fokusområder. En del av uttalelsene fra informantene kan befinne seg innenfor flere av fokusområdene.

4.3.1 Politisk handlingsrom

I dette avsnittet vil vi se nærmere på hva politisk handlingsrom kan bety i den offentlige forvaltningen.

Flere av våre informanter trekker fram at det er til stor hjelp at strategien for arbeidet med å øke heltidsandelen i kommunen er forankret i planverket.

«Det starter jo helt øverst med politikerne. Det er de som setter målene i handlings- og økonomiplanene. Og da er det tallfestet, så det er det vi jobber etter. Politisk tydelighet er helt avgjørende for å få nok oppmerksomhet på dette arbeidet» (Informant).

«Det at dette arbeidet er forankret i planverket gjør det enklere når man er overordnet leder» (Informant).

En annen klar tendens vi finner er at det etterlyses en nedbrytning av de politisk vedtatte måltallene ned på virksomhetsnivå, eller i alle fall ned på rammenivå.

«Det kunne med fordel vært mer oppdelt målsetting, ned på rammenivå» (Informant).

«Heltidsmålene er ikke brutt ned på områder, det er kun et overordna måltall, dette er en svakhet» (Informant).

«Vi må helt klart bruke arbeidet med heltid inn mot virksomhetsstyringa for å få eierskap nedover. Det må etableres et eierskap på virksomhetsnivå, ikke bare et tall bestilt fra politikerne» (Informant).

«Vi MÅ ned på virksomhetsledernivået. Og da kan det hende at vi skal ha virksomhetsplaner. Det handler om en hel organisering som vi må se på» (Informant).

«En tydelig ordfører la et press på organisasjonen, dette muliggjorde resultater og sterkt fokus» (Alle informanter).

«Vi mangler definisjon på hva heltid er i strategien, målet kan ikke være 100 %, IA skal ha plass også arbeid for ansatte med nedsatt arbeidsevne» (Informant).

Dette trekkes fram fra flere av informantene. En av dem var veldig tydelig på at dette var en klar mangel ved arbeidet.

“Det hadde vært enklere hvis det overordnede måltallet var brutt ned på rammenivå” (Informant)

Samtidig mener en av informantene at det er vanskeligere å få handling ut ifra en strategisk beslutning i det offentlige, enn i det private næringslivet. Dette mener informanten er en konsekvens av for lite bevissthet rundt eierskapet. Informanten mener det er jobbet med fire perspektiv: ansattperspektiv, økonomi-, bruker- og samfunnsperspektivet. Men at de ikke lykkes med å sette søkelys på eierperspektivet. Informanten mener at dette er spesielt viktig da en kommune skifter eiere hvert fjerde år.

«Lederplattformen og den verdibaserte ledelsen ligger der som et fundament, men det er ikke noe som ofte tas fram og blir brukt, nei. Det er for mange kokker og mye utskifting. Vi ser at det er en del planer som blir laget, som ikke forankres ned i systemet. Vi lager planer i Malvik, men vi lager ikke en plan for hvordan vi skal

implementere det. Og om vi har den planen, med mål som skal evalueres, så blir det lagt i skuffa» (Informant)

Et funn fra dette området er viktigheten av at strategien er politisk forankret.

Det trekkes også fram at en ildsjel for arbeidet har vært viktig. Tidligere ordfører Ingrid Aune har vært en viktig person for at dette arbeidet har gitt resultater og hatt nok oppmerksomhet.

4. 3. 2 Økonomisk handlingsrom

En av informantene mener at kommunen har ganske mye mer å gå på for å øke andelen ansatte som går i hel stilling, men at man nå har kommet til et punkt der dette vil koste mer økonomisk.

«Vi har nok mer å gå på for å øke heltidsandelen, men det vil også koste mye. Altså økonomisk» (Informant).

«Vi har ikke en slakke når det gjelder å øke kvaliteten på tjenestene. Slik framtida ser ut nå, så er det ikke rom for noen slakke heller. Vi trenger et økonomisk slakk for å komme videre med dette arbeidet» (Informant).

En informant påpeker at det er så stramt innenfor hennes område grunnet bemanningsnormer og rettighetslovgivning at det ikke er “slakke” til å finne alternative løsninger som kunne gitt bedre tjenester. Informanten hevder det kan være “redsel” for å ikke følge opp rettighetslovgivningen og de bemanningsnormene som er.

Politikeren sier det hadde vært en mulighet å arbeide med å øke heltidsandelen som et prosjekt og sette av økonomiske midler for en periode, men hva skjer da når perioden med ekstra tilførte økonomiske midler er over? Politisk nivå mener det vil være større sjans til å få en varig kulturendring hvis dette løses innenfor de rammene som ligger fast. Mye av arbeidet ligger rundt hvordan ledere og ansatte tenker rundt heltid og deltid.

“Det kan medføre bøter for å ikke følge opp rettighetslovgivningen og de bemanningsnormene som eksisterer, dermed tør en ikke å tenke utradisjonelt for å finne gode løsninger” (Informant).

Informanten mener det er utfordrende at en kan komme i den situasjonen at kommunen får økonomiske sanksjoner hvis de innenfor trange økonomiske rammer ikke har klart å følge opp rettighetslovgivningen, da det igjen vil føre til enda trangere rammer.

En annen informant forteller at de nå skal starte med bruk av kunstig intelligens for å få bedre arbeidsplaner for de som arbeider turnus. Dette håper de skal ha en effekt på heltidsarbeidet ved at de kan legge inn kjente faktorer som blant annet historisk fravær. En annen informant tror at gode helsefremmende turnuser kan medføre at de som tidligere mente det ikke var mulig å jobbe hel stilling innenfor turnusyrkene i helsesektoren, kan se at det er fullt mulig. Da kan vi få gjort noe med den “ønskede” deltiden.

Flere av informantene, både på overordnet nivå og fra ansatterepresentantene, mente at en del av lederne i kommunen var *for forsiktede*. De uttalte at de burde tørre å ta sjanser, for å skape rom for nye måter å løse oppgavene på. En av lederne på lavere nivå uttalte at hun ikke kunne bruke flere stillingshjemler enn det hun hadde. Hun kunne ikke toppe bemanningen for å få økt opp de som hadde deltidsstillinger, ved spørsmål om noe av vikarbudsjettet kunne konverteres til faste stillinger for eventuelt å øke stillingsandelen til faste ansatte ble det nølt og uttrykt at det var vanskelig. Fra ledernivået over ble dette trukket fram som en mulighet der det ble sagt at det måtte være villighet til å ta noen sjanser.

“Det er jo bare en pengesekk i kommunen. Til syvende og sist er det den samme pengesekken uansett” (Informant)

Politisk leder påpeker at kommunens arbeid med å øke heltid er en strategi og ikke et prosjekt. Bakgrunnen for dette er at det skal inn i normal drift fra dag en.

4. 3. 3 Administrativt/ organisatorisk handlingsrom

“Jeg er ikke den type leder som etterspør så mye. Jeg prøver å legge til rette for erfaringsdeling og det å bygge linjer på tvers” (Informant)

«En virksomhetsleder eller avdelingsleder må se at han har et ansvar for å gjøre planer kjent i sin avdeling. Da kan man svare i årsmelding at det er gjennomført». (Informant)

En av lederne på overordnet nivå mente endring måtte komme nedenfra, og at den måtte være indre motivert. Leder på overordna nivå kunne legge til rette for erfaringsdeling og møteplasser for lederne som var på nivået under, slik at de skulle få en arena til å finne løsninger sammen. Denne lederen ønsket ikke å si noe om hvordan de skulle finne løsninger, men stoler på at nivået under ser løsninger i fellesskap.

“Det KAN være møter mellom de ulike virksomhetene, men det er enkeltvirksomhetene som tar kontakt med f.eks. barnevern, helse, renhold osv. for å se på om det er noen som er på deltid som kan øke opp. Så det er ikke bare innad på hver virksomhet. Da er det virksomhetslederne som har ansvaret. Man har møter der man ser på bemanningsplaner før man går til utlysning. Der ser man på hvordan man kan rotere på personalet. Man får ikke lyse ut før man har hatt disse møtene” (Informant)

“Vi etterspør og har det som tema i virksomhetsledermøte. Når man ser på tallene i løpet av de siste årene så ser vi at NOE suksess har vi fått til, uten at vi har vært så veldig streng på styring” (Informant)

“HR vet hvem som står i stillingsbanken. Det er de som har oversikten over om det er noen der som ønsker økt stilling, eller kan gå fra én virksomhet til en annen. I tillegg har vi virksomhetslederne som har oversikt som HR ikke har fått enda, for de kjenner jo sine ansatte, og da kan de ta kontakt. Det er de enkelte virksomhetslederne og tillitsvalgte som har dette ansvaret” (Informant)

4. 3. 4 Kulturelt handlingsrom

Alle våre informanter nevner kulturen, og at denne har endret seg gjennom årene fra heltidsarbeidet ble satt på sakskartet. Bevisstheten rundt tema og en stadig etterspørsel fra kommuneadministrasjonen gjorde at alle som hadde ansvar for ansettelse, ble nødt til å gå en ekstra runde for å se på løsninger for sin avdeling.

“Virksomhetsstyring handler om verdibasert styring - vi skal ha overordnet styring, men vi må også kunne bryte ned de målene sånn at vi får eierforhold til dem. Målene må brytes ned på både virksomhetsnivå og kanskje også avdelingsledernivå sånn at alle vet hva de skal jobbe etter” (Informant).

“Kulturen er en utfordring. Vi har f.eks. mye deltid på barnehagefeltet. Ansatte ønsker å jobbe deltid fordi det er en ekstrajobb. For å få endret dette så trengs et generasjonsskifte. Og det tar lang tid. En generasjon varer i mange år, og det smitter nedover. De unge og nyutdannede ønsker å jobbe heltid” (Informant).

“Hvis vi skal ha felles tiltak for hele kommunen så er det ingen som får eierforhold til det. Da kan du få opportunistisk adferd og da når du ikke målene” (Informant).

4. 3. 5 Gjennomføringskraft

Alle våre informanter er tydelige på at det har vært nyttig at heltidsstrategien har vært politisk forankret og at den finnes igjen i alle kommunens planer. En annen ting som trekkes fram av alle er betydningen av en ordfører som her fremsto som ildsjel og var pådriver i enhver sammenheng. Flere av informantene trakk fram at de hadde vært utrygge på hvordan arbeidet skulle videreføres da ordfører Aune omkom i en ulykke. Det har heldigvis vært videreført.

“Det var så godt forankret på politisk nivå da ordfører Aune falt bort at vi har klart å holde trykket oppe. Det var politisk enighet i Malvik om at dette er et viktig område som det skal arbeides med. Det har gjort at alle var tydelige på at vi skal holde trykket oppe selv om Aune ikke lenger var den som kunne være pådriver i arbeidet”

(Informant).

Det trekkes også fram at det har vært nyttig at det hver måned i Administrasjonsutvalget ble etterspurt oversikt over andelen deltid og hva som var forsøkt av tiltak for å gjøre noe med dette for å øke opp stillingene. Det fortelles også at det nå er blitt slik at det er en ryggmargsrefleks at det som lyses ut av stillinger skal være stillinger i 100 %. Informanten som forteller dette sier det er ubehagelig hvis det skal lyses ut mindre stillingsprosjenter, dette fordi det da blir avkrevd en begrunnelse fra HR før det kan lyses ut. Det framkom også i intervjuet at det ville bli spurt av politikerne og da spesielt i Administrasjonsutvalget om begrunnelse for at det var utlyst deltidsstillinger. Dette medfører at den som skal lyse ut stilling går noen ekstra runder for å se på muligheten for å få til størst mulig stillingsandel før det lyses ut. Det fortelles fra den samme lederen at det ikke var slik tidligere. Om det var en 20 % som var ledig, var det også det som ble utlyst.

Det som trekkes fram fra informantene på faktorer som kan minske kommunens gjennomføringskraft i denne strategien, er at det ikke er brutt ned måltall for den enkelte virksomhet, eller i alle fall ned på rammeområdet. I planverket står det at det skal finnes en plan for “Hva kan min enhet klare?” Vårt funn i forhold til denne planen er at den ikke finnes. En av virksomhetslederne sier på direkte spørsmål:

“Vi bruker ikke en slik plan da alle skal arbeide ut fra de overordnede målene, dette for å sikre at det er det det arbeides mot” (Informant).

5. Analyse av funn

I dette kapitlet vil vi drøfte funnene vi har gjort gjennom dybdeintervju og i dokumentanalyse, og se disse opp mot valgt teori. Vårt engasjement og vår forkunnskap kan komme til å prege forskningsarbeidet og analysen av ulike funn. Egne erfaringer vil bli brukt i analyse og diskusjon av resultatene (Tjora, 2020, s. 279).

Vi har altså delt inn innhentet empiri i fem områder:

- Politisk handlingsrom
- Administrativt/organisatorisk handlingsrom
- Kulturelt handlingsrom
- Økonomisk handlingsrom
- Gjennomføringskraft

Vi vil nå analysere funnene vi har gjort opp mot teorien som er presentert i hvert fokusområde. Dette for å se om vi får svar på våre forskningsspørsmål for denne forskningsoppgaven og dermed finne svar på hovedproblemstillingen.

5.1 Politisk handlingsrom

I dette underkapitlet vil vi analysere funn som er samlet under kategorien politisk handlingsrom. Her vil det være funn som har tilknytning til det informantene påpekte var viktig fra politisk side i kommunen, ikke bare det som påvirker det politiske handlingsrommet fra staten og andre interessenter.

“Det er viktig at heltidsstrategien er politisk forankret. Dette gjør at det er en enighet om hva som er det overordna målet for kommunen. Det er enighet om hvor vi er og hvor vi skal” (Informant).

Innen strategisk styring nevner Vinzant & Vinzant tre kjerneprosesser. Disse er planlegging, ressursallokering, samt kontroll og evaluering (Johnsen, 2014, s.169).

Planlegging:

Når vi ser på hva denne kommunen har gjort for å få en strategisk styring på sitt arbeid med å øke tjenestekvalitet ved å øke andelen ansatte med hel stilling, kan vi se at de har fått forankret strategien i sitt overordnede planverk, og at dette gjenfinnes iblant annet vedtatt arbeidsgiverstrategi. Det er et klart planlagt mål for hver periode i kommunens Handlings og

økonomiplan. Det kan samtidig se ut som planleggingen ut ifra virksomhetene ikke er like gode. Dette med bakgrunn i at det ikke er nedbrutte måltall for rammeområdene og virksomhetene. Mener politisk nivå at det innenfor kultur og helseområdet er realistisk at de skal klare kommunens overordna mål innenfor planperioden? Måltallet som er satt er på hele organisasjonen, hva skal da være målet på helseområdet?

"Vi klarer ikke å få til en heltidsandel på det som er bestemt politisk, derfor må de andre strekke seg lengre enn oss slik at det totale for kommunen kommer opp til måltallet for perioden" (Informant).

Et spørsmål som blir stående åpent er da om planleggingen mellom rammeområdene er slik at dette er noe som har fokus og blir snakket om. Blir det planlagt hvordan en på tvers i organisasjonen i samarbeid skal klare det overordna målet? På den ene siden kan en tenke at det er fornuftig at alle jobber etter det samme målet, men på den andre siden kan måltallet være så stort at de virksomhetene med utstrakt bruk av deltid, blir litt handlingslammet og mener de andre må strekke seg lenger, da det ikke er mulig for de å oppnå målet. Samtidig ser vi at heltidsandelen i disse områdene er økt betraktelig. Dette er nok et resultat av at det hele tiden blir etterspurt og at alle må begrunne hvis det utlyses deltid. En av informantene påpeker at hun savner en plan for implementering:

"Vi lager planer i Malvik, men vi lager ikke en plan for hvordan vi skal implementere dem" (Informant).

Ressursallokering:

Politisk nivå er tydelige på at dette skal være en strategisk satsning og ikke et prosjekt der det avsettes økonomiske midler for en periode. De ønsker at det skal finnes løsninger innenfor de vedtatte rammene i ordinær drift for å få resultater på arbeidet med andelen heltidsansatte i kommunen. De har likevel valgt å gi en mindre ekstrabevilling i forbindelse med arbeid innenfor rammeområdet Helse for å prøve ut/ utvikle andre måter å organisere arbeidet/ arbeidstiden for den ansatte på. Ut ifra informasjonen vi fikk fra våre informanter på overordnet ledelse, kan det se ut som det er utviklet en forventning om at lederne skal kunne ta modige valg. Det vil da si at en leder har mulighet til å omdisponere økonomiske midler innenfor sitt område og også kanskje ta en sjanse på at kostnader i forbindelse med sykefravær blir mindre enn de tradisjonelt ville brukt, om de omdisponerer lønnsmidler fra vikarbudsjetten til faste stillinger. Denne forventningen om at det må gå an å ta en sjanse er ikke en del av det opplevde

handlingsrommet som ledere lengre ned i organisasjonen opplever å ha. En av informantene påpeker at hun har det budsjettet hun har på faste stillinger og at det må være ledighet innenfor dette hvis det skal økes opp en stilling blant de ansatte.

Kontroll/evaluering:

Administrasjonsutvalget har som fast agenda på sine møter at det skal rapporteres på arbeidet med å øke andelen heltidsansatte i kommunen. I tillegg rapporteres det i kommunens årsmelding. Administrasjonsutvalget etterspør også årsaken/begrunnelsen hvis det er utlyst deltidsstillinger. Denne praksisen med at det jevnlig skal rapporteres på hva som er gjort for å oppnå målene i arbeidet, og hvor langt de er kommet i arbeidet, skjerper lederne ute i virksomhetene. Det er få som ønsker å framstå som om de ikke har gjort det arbeidet som det er en klar forventning om at de skal utføre. I tillegg vet virksomhetslederne at de må begrunne overfor HR hvis de ikke lyser ut stillinger som er på 100 %. Dette medfører at de går en ekstra runde for å se om det finnes muligheter for å øke denne deltidsstillingen før utlysning.

“Det ligger nå som en ryggmargsrefleks” (Informant).

En kan ut ifra dette konkludere med at kommunen har en klar strategi på sitt heltidsarbeid. Samtidig kommer det også fram at kommunen fortsatt har et arbeid å gjøre for at virksomhetene skal få et klart eierskap til strategien. En mulighet er gjennom å utarbeide virksomhetsplaner med klare mål og tiltak ned på avdelingsnivå. Dette kan gi et større eierskap til tiltakene, samtidig som det kan få fram noe motstand. Det ligger nok fortsatt en motstand hos enkelte i organisasjonen. En uttalt motstand eller kulturell forståelse om at det ikke er mulig hos oss, er lettere å arbeide med enn en som er skjult. Dette kommer vi nærmere inn på under kulturelt handlingsrom.

5.3 Kulturelt handlingsrom

I dette avsnittet vil vi se nærmere på hvilken betydning det kulturelle handlingsrommet har. Alle forklarte egen bevissthet på heltidsarbeidet med at kulturen gradvis hadde endret seg og at man som leder og beslutningstaker etter hvert hadde en slags “ryggmargsrefleks” som varslet hver gang det skulle foregå en jobbutlysning. Om det ble lyst ut stilling i mindre enn 100 % måtte lederne svare for det til kommunens administrasjonsutvalg. Dette gjorde at alle gikk en ekstra runde med seg selv for å se på hvilke behov virksomheten eller avdelingen hadde for hver utlysning.

Organisasjonskultur, eller kulturen som lever i organisasjonen, kan ikke enkelt defineres. Men man vil alltid finne et sett av normer, verdier og oppfatninger som utvikles i en organisasjon. Medlemmene i organisasjonen samhandler med hverandre og omgivelsene med utgangspunkt i disse normene og verdiene. Man får et *“Sånn gjør vi det hos oss”*. Kommunen har gjennom heltidsstrategien også sagt at vi skal gå fra en deltidskultur til en heltidskultur. Dette tyder på at de har en erkjennelse av at deler av organisasjonen har en kultur som tilsier at det er deltid som er det normale. Når vi ser på helsesektoren i kommunen kan vi se at den har vært sterkt preget av deltidskultur. En av informantene mener at

“Helsesektorens bruk av deltid er en mer lederholdning” (Informant).

«Vi vil jo aldri komme opp i 100 % heltid på helse. Det betyr at andre avdelingene må strekke seg ekstra. Og jeg er usikker på om det er praktisk vilje og evne til å endre kulturen på gulvplanet” (Informant).

Dette er uttalelser fra informanter, i tillegg sier en overordna leder at det er utfordringer med at ansatte ikke ønsker å jobbe 100 % stilling.

«Endringen må skje ved nyansettelser. Problemet er at de som jobber der nå ikke vil ha hel stilling av ulike årsaker. Det kan være at de synes det er for tungt, eller at de vil bestemme selv når de vil jobbe. Noen baserer seg på ekstravakter for å fylle på timer. Det kan være at de ansatte føler at de har mer medbestemmelse og kontroll når de kan velge å ta ekstravakter. Samtidig tror jeg også det er “behagelig” for ledere å ha deltidsansatte å bruke ved fravær» (Informant).

“Vi har for eksempel gitt tilbud til miljøpersonell ansatt i skolen i 80 %, tilbud om 20 % i avlastningsbolig. Den ansatte ønsker 100 % men dette må være på hovedarbeidsplassen. Derfor takket vedkommende nei» (Informant).

Denne lederen mener det må et generasjonsskifte til for å få større endringer til. Ansatte er oppdratt i at det er for tungt å jobbe heltid. En ser likevel at det har skjedd store endringer innenfor ansattes forventninger om heltidsarbeid. En informant fra politisk ledelse forteller at de har hatt flere kartlegginger på om deltidsansatte ønsket høyere stillingsandel. De fikk flere som ikke ønsket å jobbe mer enn det de hadde i dag. Ved neste kartlegging hadde flere av disse likevel økt sin stillingsstørrelse. Det tyder på at det har skjedd noe med kulturen på den enkelte avdeling.

En annen uttalelse vi ser fra en informant i forhold til kultursektoren er:

«Jeg tror kulturskolen er den vanskeligste plassen å få til heltid. Det er vel en oppfatning om at en som underviser på klarinett ikke kan undervise andre ting»
(Informant).

Dette er en uttalelse som sier noe om forventninger til ansattes kompetanse. Det kan se ut som om at det er liten kunnskap om at de ansatte pedagogene i kulturskolen i hovedsak er utdannet på adjunkt eller lektor nivå. De har et smalere felt i forhold til en som er utdannet allmennlærer, men de er likefullt ansatte som har undervisningskompetanse og pedagogisk kompetanse. Disse ansatte kunne med fordel vært brukt innenfor skole og barnehagesektoren i kommunen.

Det kan se ut som kommunen fortsatt har en vei å gå for å klare å se hele organisasjonen under ett. Det framstår når vi leser i kommunens dokumenter at kommunen skal være en organisasjon og de sier de skal bruke kompetanse på tvers for å gi gode tjenester til innbyggerne. Her har kommunen et uutnyttet handlingsrom i sitt arbeid mot heltid! Informantene sier det på denne måten:

“Det er ikke sikkert vi er åpen nok til å ta imot det andre virksomheter kan tilby. Men jeg tror at det å bruke kompetanse på tvers vil kunne øke tjenestekvaliteten”
(Informant).

“Det må skapes en større samhandling på tvers av de store sektorene. Men jeg tror at mange tenker det vil være vanskelig å håndtere i praksis. Jeg tror at ledere vil oppleve at det er krevende å «dele» en ansatt med en annen leder. Hvem skal bestemme hvor den ansatte skal være på ulike dager og møter, osv.?” (Informant).

“Problem at det er overordnet leder som må ta samarbeidet på tvers - vi må forholde oss til stillingsbanken, det er HR som må varsle hvis det er noen som ønsker jobbe på andre enheter. Jeg ansetter ikke og styrer ikke mye med dette. Det er det de enkelte virksomhetsledere som må gjøre” (Informant).

Her kan vi se en opplagt utfordring i hvordan dette arbeidet skal operasjonaliseres. Det er de overordna lederne som samarbeider på tvers i organisasjonen, men de er ikke en del av ansettelsesprosessene når det skal tilsettes medarbeidere. En overordna leder trekker fram HR som den som skal ivareta samhandlingen på tvers, i tilfeller der det finnes ansatte som ønsker

større stilling og er villige til å arbeide på flere avdelinger eller virksomheter. Det er likevel overordnet leder som rapporterer på sitt område. På den andre siden sies det fra lederne:

“Det har ar endret seg en kultur blant virksomhetslederne - de er mer åpne på å se sammen for å finne løsninger” (Informant).

5.4 Økonomisk - Organisatorisk - Administrativt handlingsrom

I dette avsnittet vil vi gå inn på det vi har funnet som kan påvirke det økonomiske, organisatoriske og administrative handlingsrommet. Vi ser når vi analyserer og drøfter innenfor disse områdene handlingsrommene her lett går over i hverandre. Dette er grunnen til at vi velger å behandle organisatorisk/administrativt sammen med økonomisk handlingsrom.

En av informantene fra overordna ledelse påpeker at hun forventer at hennes ledere noen ganger må tørre å ta en sjanse for å finne gode løsninger. Samtidig sier en annen informant fra arbeidstakersiden at det ser ut til at lederne som er på gulvet er litt redde for å ta sjanser, og at de er bundet av hvor mange stillingshjempler de har lønnsbudsjett til. Lederen opplever ikke å ha et handlingsrom ut over dette, og de er ikke i stand til å ta sjansen på at behovet for vikar innleie blir mindre ved at de øker andelen ansatte med større stilling. Når en ser dette opp imot funnet i dokumentene fra Handlings- og økonomiplanen for 2021 og figuren som er satt opp med sammenhengen mellom sykefravær og andelen heltid i kommunen (se figuren i kap. 4.1.1), kan det se ut som at det her er et økonomisk handlingsrom lederne kan bruke for å øke andelen heltid innenfor sin virksomhet, uten at den totale rammen blir overskredet. Som en av informantene fra overordnet ledelse sa:

«Det er jo én pott med penger egentlig, det vi bruker på faste ansatte og det vi bruker på vikarer» (Informant).

Politisk ledelse sier at det hadde vært mulig å kjøre arbeidet med å øke heltidsandelen som et prosjekt og sette inn ekstra økonomiske midler for å få fart på arbeidet. Samtidig er det skepsis til om dette da ville strandet den dagen prosjektet og de ekstra midlene var oppbrukt.

Vi skal her se på Prinsipal - agent - teorien fra kapittel 2. 4 og bruke de punktene som der er angitt som drøftingspunkter:

1. Helhetsvurdering

Her er overordnet ledelse i kommunen Prinsipal og har et mer overordnet ansvar. De kan i større grad se de ulike virksomhetene i en sammenheng. Prinsipalen legger mer vekt på de overordnede målene og på en mer helhetlig vurdering. Agenten er her underordnet ledelse som er satt til å utføre oppgavene på sin virksomhet. Agenten er ofte mer bundet av sine egne interesser for sin avdeling, og ikke like opptatt av det overordnede målet for virksomheten. Agenten kan i dette arbeidet være mer opptatt av hvordan en på sin avdeling kan levere best mulig tjenester samtidig som en ser på muligheten for å øke deltidsansattes stillingsprosent innenfor de rammer en som leder på dette nivået opplever å ha. Agentens opplevelse av økonomisk handlingsrom kan være bundet opp mot det som vedkommende må rapportere på hver måned. Her kan søkelyset på budsjett rapportering oppleves knyttet til bruk av lønnsmidler, omsatt i stillingshjempler. Det å ha et overforbruk på faste stillinger kan være vanskeligere å forsvare enn å ha et stort forbruk på lønn til vikarer. Det å ta en sjanse på at en økt grunnbemanning kan medføre et lavere sykefravær og dermed en reduksjon i bruken av vikarer og andre kostnader knyttet opp til sykefravær, kan oppleves som utrygt. De kan oppleve å måtte stå til ansvar og pålegges å spare inn, hvis dette ikke slår til. Agenten kan ønske at deres ansatte kun skal jobbe på deres avdeling, slik at den ansatte også er tilgjengelig hvis det er behov for merforbruk eller overtid på virksomheten. Den overordnede ledelsen, både administrativt og politisk, sier i intervjuene at når en snakker om heltid er det innenfor kommunen, og ikke nødvendigvis ned på virksomhet og avdeling. Ledelse på lavere nivå er mer tilbøyelig til å snakke om at det er innenfor deres avdeling. Bruk av kompetanse på tvers i organisasjonen er et mål i kommunens planer, samtidig problematiseres dette i de ulike virksomhetene.

2. Nærhet til brukerne

Agenten er tettere på brukeren og legger mer vekt på deres behov enn prinsipalens. Her er agenten leder for sine ansatte på sin avdeling. Mange av de ansatte som innehar deltidsstillinger kan ønske større stilling, men ønsker kun at den skal være på den virksomheten eller avdelingen de allerede jobber. Agenten kjenner også til sine ansatte som har uttrykt at de ikke ønsker større stilling. Prinsipalen kan her mene at det skal arbeides med å endre kulturen på den enkelte

virksomheten, slik at det blir det normale å jobbe 100 %.

3. *Egeninteresser*

Både prinsipal og agent har sine egeninteresser, og noen kan gå langt for å sikre egen vinning (opportunistisk atferd). Det tas som en forutsetning at individene vil utøve en nyttemaksimerende atferd. I kombinasjon med ulike målstruktur kan dette føre til at enkelte medarbeidere utnytter friheten som ligger i eget handlingsrom, til å handle mot mål som ikke er avklart med ledelsen. For eksempel kan man i slike tilfeller se at personlige mål prioriteres urimelig høyt i forhold til virksomhetens overordnede mål (Busch et al., 2015, s. 107).

For prinsipalen som er overordnet ledelse, vil kommunens måltall være det som er hovedmålet. De har formulert et mål i kommunens overordnede plandokumenter og dette er ført videre inn i arbeidsgiverstrategien. For den enkelte virksomhetsleder – agenten - kan det oppleves som positivt å ha en reservearbeidsstyrke (deltidsansatte) når det oppstår sykdom eller skal avvikles ferie. Politikerne ønsker å kunne heve høyt at i denne kommunen har de ansatte 100 % stilling, eller i alle fall tilbud om dette. Den politiske ledelsen er i intervjuene tydelige på at det er 100 % innenfor kommunen. Noen av dem vi intervjuet fra lavere ledernivå uttrykte at målet var innenfor deres virksomhet. Her kan en av årsakene være at det ikke vil oppleves som et pluss for deres virksomhet når enkelte ansatte har tilsettingsforhold i flere virksomheter innenfor kommunen. Dette til tross for at målet om større gjennomsnittlig stillingsstørrelser i Malvik kommune blir oppfylt. Agenten kan oppleve at det blir mer komplisert å være leder når en har ansatte som jobber i flere virksomheter eller avdelinger. Her opplever vi i intervjuene at det er større aksept innenfor virksomhet kultur enn det er innenfor helse. Dette kan være bundet i at en del av virksomhet kultur allerede må forholde seg til ansatte med mange arbeidsgivere fordelt på flere kommuner. Her ville det mest sannsynlig blitt enklere å lede hvis den ansatte hadde sine stillingsforhold innenfor 1 kommune og ikke 2 - 3 - 4 kommuner som ofte er realiteten. Oppfatningen vi sitter igjen med etter intervjuene er her at kultursektoren er mer villig til å se på tvers i organisasjonen for å finne måter å øke den ansattes stillingsstørrelse, men at strukturer i kommunen, profesjonsutdanningene og oppfatningen om innholdet i den enkelte ansattes utdanning, kan være med på å hindre bruk av ansatte på tvers.

Et eksempel på dette er at grunnskolens rektorer møtes i forkant av hvert skoleår for å se på behovet for ansatte det kommende skoleåret. Her ser de på mulighetene for å bruke ansatte på de ulike skolene på tvers for å utnytte det de har, før de går til utlysning av stillinger de ikke klarer å dekke med dagens arbeidsstokk. Rektorene i grunnskolen er i Malvik plassert som

virksomhetsledere. Dette er en bra måte å se på mulighetene for å bruke kompetanse på tvers, og virksomhetslederne innenfor skole har her en utmerket samarbeidsarena for å se på muligheten til å heve ansattes stillingsprosent. Vi ser at denne strukturen ikke omfatter virksomhet kultur, som også har et lovpålagt skoleslag, nemlig kulturskolen. Kulturskolen har en rektor, men denne er ikke en virksomhetsleder slik rektorene i grunnskolen er. Rektor i kulturskolen er organisert på samme måte som avdelingsledere i grunnskolen, og har dermed en virksomhetsleder over seg. Kultursektoren er i denne kommunen lagt inn under oppvekstsektoren, og kommunens kulturskole har et elevtall som tilsvarer elevtallet på den enkelte barne- eller ungdomsskolen. Et spørsmål vi sitter med, er om det i skolenes gjennomgang av behovet for ansatte og kompetanse, skulle vært en representasjon fra alle skolene som er omfattet av opplæringsloven, og som har ansatte med undervisningskompetanse?

En kan problematisere at rektorene i grunnskolen og rektoren i kulturskolen ikke er plassert på samme nivå i kommunens organisering, men det trenger ikke å være til hinder for god samhandling, hvis myndighet er delegert til den som deltar i slike møter. Det som er viktig er at den som deltar innehar nødvendig innsikt og kunnskap om ansattes kompetanse.

4. Forskjellig virkelighetsoppfatning

Prinsipalen og agenten har ofte ikke samme oppfatning av hva som er behovene, hvordan situasjonen er og hva som behøves for å komme videre. De kan oppleve at «skoen trykker» på forskjellige steder og at de ikke får en overensstemmelse av hva som er riktig retning å bevege seg. Når vi ser på svarene vi fikk fra informantene på de ulike nivåene, fikk vi et tydelig funn på det var ulike oppfatninger om stillingsbanken i kommunen. Formålet med stillingsbanken var at ansatte her kunne melde inn ønske om større stilling. Det ble foretatt jevnlig kartlegginger av de ansatte der de opplyste om hvilken stillingsbrøk de hadde og hva som var ønsket stillingsstørrelse. Det var også i oppstarten en mulighet for å melde ønske om endrede arbeidsoppgaver ut ifra sin kompetanse. Stillingsbanken ble et hjelpemiddel for Administrasjonsutvalget i kommunen som fikk rapporter fra denne stillingsbanken i sine møter. Ved spørsmål om denne er i bruk i dag får vi ulike svar og en tydelig ulik forventning til denne stillingsbanken.

” Det kan hende stillingsbanken skulle vært brukt litt mer” (Informant).

“Vi må forholde oss til stillingsbanken, men det er HR som må varsle hvis det er noen der som ønsker å jobbe på andre enheter” (Informant).

“Egentlig skal vi sjekke med stillingsbanken, men den er nok ikke oppdatert”
(Informant).

“Kanskje stillingsbanken også kunne bli brukt til en vikarpool?” (Informant).

Ut ifra disse uttalelsene kan vi se at det ikke er en ens oppfatning av hvordan denne stillingsbanken skal brukes. Er den kun et sted der ønsker blir lagt inn, og statistikk til politikerne laget? Eller er den et aktivt sted der det skal sjekkes før en lyser ut stillinger eksternt. Har en i denne stillingsbanken oversikt over behovet for arbeidskraft som enhetene ikke hos seg selv klarer å dekke? Skal leder ta kontakt med HR eller skal HR aktivt gå ut til virksomhetene med forslag? En av informantene forteller at det er startet et arbeid for å se på ansvars- og oppgavedeling, men uttrykker at det blir problematisk når en blir sittende igjen med oppgaver som ingen av profesjonene mener er oppgaver de trenger å gjøre. Her kan det tyde på at prinsipalen, som her er overordnet ledelse både politisk og administrativt, har bedt om at det startes et arbeid med å se på en ansvars- og oppgaveglidning. Dette med bakgrunn i at en vet det er vanskelig å rekruttere og beholde helsepersonell, og at det på grunn av den demografiske utviklingen bli enda vanskeligere fremtiden. Det kan se ut som agenten som skal utføre dette arbeidet ikke klarer å se ut over de ansatte som den er leder for i dag.

“Men hvem skal ha de oppgavene ingen vil ha? Jeg har jo ikke flere stillinger”
(Informant).

Kanskje kan det være andre yrkesgrupper som kan bistå inn på virksomheter innenfor helsesektoren for å løse en del av de oppgavene der det ikke er et krav om helsefaglig utdanning for å gjøre, slik at de ansatte som er profesjonsutdannet, og som det i dag er mangel på kan konsentrere seg om de oppgavene som de må handtere. En av informantene sier:

“Lavest utdanningsnivå - lavest stillingsandel – her er det en klar sammenheng»
(Informant).

Kan det være en mulighet å benytte en ansatt i lav stillingsstørrelse inn i helsesektoren for å utføre en del av de helt nødvendige oppgavene som en ikke trenger å være helseutdannet for å gjøre? Dette kan kanskje også medføre at den ansatte, hvis det blir lagt til rette, utdanner seg innenfor et av helseyrkene som kommunen i dag allerede har en mangel på? Samtidig får den ansatte en mulighet til å øke sin stillingsandel, slik at det kan bli en stilling å leve av?

5. Ulik holdning til risiko

Det «kjente sporet» kan være det tryggeste å gå. Om prinsipal og agent har en ulik tilnærming til det ukjente ved å prøve nye løsninger, og/eller «ta noen sjanser» for å finne en god løsning på et problem, vil dette skape utfordringer i relasjonen mellom agent og prinsipal. En agent som har et nært forhold til sine brukere, kan velge å bryte oppsatte spilleregler for å bistå den enkelte. Han kan være villig til å ta en risiko, selv om ledelsen i utgangspunktet er imot dette.

I vår undersøkelse blir det i intervjuene trukket fram fra overordnet ledelse og ansatterepresentanter at de mener det må tas noen sjanser, dette for at vi skal komme videre i heltidsarbeidet.

“Vi går ikke konk selv om en øker en stilling fra 80 % til 100 %. Som leder må man være litt kreativ og tørre litt mer” (Informant).

En annen informant fra den overordna ledelsen påpeker følgende:

«Vi er i dag så redde for å bli tatt i “feil”, da rettighetslovgivningen og bemanningsnormene låser oss. Kommunen kan få bøter hvis dette ikke oppfylles, og da blir økonomien vi har til rådighet for å oppfylle kravene enda strammere. Jeg hadde ønsket en tillitsreform også her slik at en kunne være litt mer kreativ og funnet gode løsninger” (Informant).

6. Målforskyvning

Enhver virksomhet er i stadig endring og utvikling, og det vil av og til være nødvendig å justere oppgaver og mål. De vedtatte målene kan være preget av å løse gårsdagens problemer. Enkelte aktører i hierarkiet er mer lojale eller har mer kunnskap om hvilke endringer som behøves og hvordan kursen må justeres. Det er i tillegg sånn at det ikke vil være mulig å operasjonalisere alle virksomhetens oppgaver. Om agenten eller virksomheten vurderes ut fra det som er målbart, kan det oppstå en forskyvning fra det kvalitative til det kvantitative. Da kan man

oppleve at fokuset havner på det som er målbart. Det er mulig at ledelse på ulike nivå har ulik forankring av sine mål i forbindelse med målsettingen av heltidsarbeidet. Noen av lederne på overordnet nivå forholder seg til måltallet som er politisk vedtatt og ser på hele organisasjonen som en arbeidsgiver, mens ledere på lavere nivå kun ser på sin virksomhet. De som sitter som leder på virksomheter som har lav heltidsandel, ønsker økning hos seg selv. Det kan se ut som om de har en motstand, selv om denne ikke er uttalt, mot å bruke ansatte på tvers i organisasjonen. Det trekkes fram at det er litt utfordrende at den ansatte jobber innenfor turnusbasert tjeneste og innenfor en virksomhet med dagarbeidstid. Turnus skaper fri på ukedag i forbindelse med helg, dette blir utfordrende for den andre enheten.

“Når ansatte jobber i turnus, har de jo fri før og etter helg, dette er jo vanskelig å kombinere med dagarbeidstid på en annen enhet. De har jo også lavere uketimetall enn en dagarbeidere” (Informant).

“Lederne har en motvilje mot kombinasjonsstillinger, da dette krever samarbeid mellom ledere for å få en arbeidsplan til den ansatte. Tror det må et krav til, for å få til dette” (informant).

På den andre siden ser vi i intervjuene at de fleste informantene sier at det å bruke ansatte på tvers i organisasjonen er et handlingsrom i heltidsstrategien som burde benyttes i større grad. Det kommer her fram at det er noe ulikt hva de mener om hvem som har ansvar for å sørge for at dette skjer.

“Kommunalsjef kan ikke sette mål for enhetene under seg – det må komme fra avdelingene selv - må være indre motivert” (Informant).

“HR gir beskjed hvis det er ansatte jeg kan bruke” (informant).

5.5 Gjennomføringskraft

I dette avsnittet vil vi se nærmere på temaet gjennomføringskraft. Et spørsmål alle informantene fikk var *hva de tenkte på som hel stilling?* Tenker man hel stilling innenfor ett område? Eller tenker man på Malvik kommune som én arbeidsgiver? Her opplever vi at svarene spriker og at det ikke er en bevissthet rundt akkurat dette spørsmålet. Det kan se ut som politisk ledelse, samt

overordna ledelse i kommunen, snakker om heltid i kommunen, men politisk ledelse uttrykker samtidig at det er utfordringer knyttet til å tilby ansatte i kulturskolen hel stilling.

“Vi har jo ikke elever nok til å dekke opp en stilling for en som underviser bare på bassgitar eller klarinett” (Informant)

Vi kan ut ifra et utsagn som dette anta at det ikke er kunnskap nok om ansattes kompetanse innenfor kulturskolesektoren. De som ansettes i kulturskolen i dag har som hovedregel pedagogisk utdanning på adjunkt eller lektornivå.

Et annet tema som kom fram i intervjuene var viktigheten av at strategien var tydelig forankret politisk, da dette sørger for det blir holdt søkelys på satsningen. Det at politisk nivå etterspør resultater bidrar til å holde fokuset oppe i organisasjonen. Det trekkes fram ulik forståelse av nytten i dokumentene. En av lederne trekker fram at det er nyttig at alle jobber ut ifra de overordna målene i kommunens planer og at det ikke trenger å være en plan ned på den enkelte virksomhet. Det kan virke som denne informanten tror det kunne vært større risiko for at målet om heltid ikke ville fått like stort fokus, om det var trukket ned på virksomhetsnivå. Andre informanter mener det er en klar mangel i arbeidet at måltallet ikke er brutt ned på virksomhetsnivå, slik at de kan rapportere direkte på tiltak og mål som er mer realistiske for den enkelte enhet.

«Lederplattformen og verdiene ligger der, men vi tar de ikke fram. Ny ledergruppe er på godt og vondt. Det er bra noen har historien, for det er kun en kommunalsjef som aktivt har jobbet med dette fra tidligere. Men nå er jo disse verdiene og lederplattformen ganske lik i alle kommuner så den er jo med i oss likevel....»
(Informant).

«Vi lager mange planer, men ikke en plan for implementering. Derfor tror jeg den ikke kommer hele veien ned i organisasjonen. De gode tankene og eieforholdet blir værende på kommunalsjef og virksomhetsledernivå. Vi burde bruke virksomhetsstyring og plan for implementering slik at en kan sette myke mål også for å øke kvaliteten»
(Informant).

Når vi ser på gjennomføringskraft og hva Malterud sier i sin forelesning om temaet (se kap. 2. 6) har kommunen mange av de faktorene som utøser gjennomføringskraft allerede på plass. Men det er avgjørende at dette jobbes med kontinuerlig.

Her vil vi trekke fram hva som kommer fram i vår studie av heltidsarbeidet opp mot faktorene.

- Enighet om hvor vi er og hva som er vårt problem

Kommunen har en jevnlig rapportering på hva som er heltidsandelen i kommunen som helhet, det er også på rammenivå brutt ned tall på resultat.

- Klargjøring av mål

Kommunen har et klart mål for heltidsandelen i kommunen som helhet, dette måltallet endres etter hvert som målet blir nådd. Kommunen har ikke definert hva som til sist er det realistiske målet for kommunens heltidsandel når det er tatt høyde for inkluderende arbeidsliv (IA). Det er heller ikke nedbrutte tall for virksomhetene eller på rammenivå.

- Stimulerer ildsjeler

En tydelig ildsjel trekkes fram som den som fikk fart på arbeidet med heltidsstrategien. Tidligere ordfører Ingrid Aune var en spydspiss i dette arbeidet, og da hun falt i fra var mange i organisasjonen redd for at arbeidet skulle få mindre fokus. Politisk nivå i kommunen var på det tidspunktet veldig tydelige på at dette var det politisk enighet om og at dette arbeidet skulle videreføres. Det kan se ut som om vi kan se på hele Administrasjonsutvalget som ildsjel for dette arbeidet.

- Identifisering av hindringer

Sentralt i arbeidet har det vært et arbeid med kulturendring. Det er nok fremdeles en vei å gå i dette arbeidet, og en av lederne sier at det må et generasjonsskifte til for å få ansatte som jobber deltid til å ønske seg heltid. Hindringer som vi ser kommunen har en bevissthet rundt er *ønsket* deltid, grunnet en oppfatning av at heltid er for tungt. En annen hindring er en viss motstand både fra ansatte og ledere om bruk av ansatte på tvers i organisasjonen. Økonomi og rettighetslovgivning trekkes også fram fra en informant som en hindring. Arbeidstidsordningen på arbeidsplasser med turnusdrift kan også oppleves som en utfordring. Her trekkes det fram at det kan være utfordringer i partsamarbeidet for å få til gode arbeidstidsordninger. Det å endre på måten arbeidstiden til den ansatte legges opp, byr på utfordringer både hos ledere og ansatte. Her er det viktig å ha et godt partsamarbeid slik at man sammen kan finne løsninger.

Leif Molands forskning på heltid sier at:

“Deltidskulturen er sterk. Gjennomsnittslederen og ansatte i selvvalgt deltid ønsker ofte ingen endring. Slike prosjekter skal gjennom grunnleggende kultur- og holdningsendringer og stiller store krav til endringsledelse, involvering, forankring, visjoner og tålmodighet»

(Moland, 2021 s. 50).

Det kan ut ifra det som er kommet fram i våre undersøkelser, i tillegg til kommunens langvarige satsning på en heltidsstrategi, se ut som om de har jobbet godt med forankringen mellom overordna ledelse og arbeidstakernes organisasjoner for forankring og det å finne mulige løsninger.

- Samspill mellom aktører

Et tett samarbeid mellom partene i kommunen ses her som en klar fordel for å kunne endre en kultur som har høy bruk av deltid, til en kultur der heltid er det som anses som det vanlige. Det kommer tydelig fram at ansatterepresentantene har vært godt involvert i arbeidet på overordnet nivå i denne kommunen. Moland sier også dette er viktig hvis en skal prøve ut andre arbeidstidsordninger i turnusyrker. Om det ikke har forankring i arbeidet hos de ansatte, lykkes en ikke i å innføre andre typer turnuser som avviker fra det som tidligere er blitt brukt (Moland, 2021, s. 51).

Vi har i vår oppgave ikke sett på hvordan samspillet mellom tillitsvalgte på virksomhetene er lokalt i dette arbeidet. Vi ser at på hovedtillitsvalgnivå opp mot kommunedirektør, politisk nivå og kommunalsjefsnivå at samspillet ser ut til å fungere godt.

Et spørsmål vi stiller oss er om det er nok samhandling mellom ulike virksomheter når det gjelder tverssektorielt samarbeid. Vi ser på den ene siden at det er lagt opp til at virksomhetsledere innenfor hvert rammeområde har faste møtepunkter, men er det lagt opp til det samme på tvers av rammeområdene? Og er det den mest hensiktsmessige måten virksomhetene er delt opp? Burde Kulturskolen ligget som egen virksomhet slik at rektor der hadde faste møtepunkter med de andre skolenes rektorer ved planlegging av skoleåret?

- Megle mellom interesser

Medvirkningsapparatet fungerer godt i kommunen og kommunedirektøren har faste møter med tillitsvalgtapparatet. Vi kan anta at kommunen har en arena mellom ansatte og ledere som også kan fungere som meglingsarena. Det er også etablerte medvirkningsarena på den

enkelte virksomhet. Medvirkningsapparatet kan både overordna og lokalt brukes for å forankre organisasjons endring og megle imellom ulike interesser.

- Aktiv bruk av hjelpemidler

Ut ifra de funn vi har kommet fram til i vår studie, har kommunen brukt aktivt dialog og samhandling som et av sine viktigste virkemidler. Dette, og at de har brukt tid til forankring før tiltak er igangsatt, har nok vært med på å styrke arbeidet og fått til en endring som mange ikke hadde forutsett. Et eksempel som er hentet fra egen erfaring, er at før siste stortingsvalg var en nasjonal politiker på besøk i kommunen og møtte kommunalsjef for Helse til et møte, der heltidsandelen i kommunen ble diskutert. Kommunalsjefen fortalte at de hadde jobbet godt og nådd et måltall innenfor helse på ca. 37 %. Hun uttalte da til møtet at ut ifra turnusbaserte tjenester og ansattes ønske om deltid var nok taket nådd. Da vi undersøkte hva andelen lå på nå, var andelen kommet opp på 50 %. Dette tyder på at kommunen gjennom dialog, tid og forventning om rapportering på mål, har klart å endre en del av kulturen for bruk av deltid. Informanter forteller at de også jobber med å ta i bruk kunstig intelligens i turnusplanleggingen og håper å få enda bedre resultat med dette. Målet må være at bruk av disse hjelpemidlene skal bidra til at ansatte får et helsefremmende arbeidsmiljø som gjør at flere ser seg i stand til å arbeide i hel stilling, samtidig som lederne tør å satse på ansatte som jobber 100 % i kommunen.

- Bruk av strukturer

Vi ser at kommunen bruker etablerte strukturer og møteplasser for å arbeide med forankring og kontroll av sitt arbeid med heltidsstrategien. Det ser ut til at Administrasjonsutvalg og virksomhetsledermøter er viktige møteplasser for arbeidet. Det kan tenkes at andre møtearenaer også kan være nyttige i dette arbeidet, og da tenker vi mer spesifikt på arbeidet i HMS-grupper på virksomhetene, og mellom tillitsvalgte og avdelingsledere på tvers av virksomheter. Vi finner enkelte opplagte mangler ved kommunens struktur av eget planverk. Kommunen sier i sine overordnede planer at de har en rød tråd gjennom 6 planer (se figur 5) Her finner vi ingen plan på virksomhetsnivå – «Hva kan min avdeling klare».

Et av funnene vi gjør, er at vi fortsatt er for bundet opp i siloer. Rammeområdene, og til dels virksomhetene, jobber mye hver for seg. Det blir trukket fram som seire de gangene det er fått til samarbeid på tvers av strukturen. I kommunens dokumenter ser vi at det er trukket særskilt fram at det skal samarbeides og brukes kompetanse på tvers i organisasjonen. Her er vår påstand

at kommunen fremdeles har mer å gå på før målet om tverrsektorielt samarbeid nås.

- Kontrollere og evaluere.

Kommunen har gjennom sitt arbeid med heltidsstrategien etablert en forventning om tilbakemelding på veien mot måloppnåelse i kommunens administrasjonsutvalg. Samtidig sier noen av virksomhetslederne at de har utviklet en “ryggmargsrefleks” som de ikke hadde tidligere, på å gå noen ekstra runder når de skal utlyse stilling for å se på muligheten for å lyse ut en 100 % stilling. Hvis det skal utlyses en deltidsstilling, må dette forklares og forsvares før de kan gå til utlysning. Hvis vi ser den manglende virksomhetsplanen, kunne denne vært et virkemiddel for å konkretisere hva strategien for heltidsandelen vil si for den enkelte virksomhet. Da kunne virksomheten konkretisert tiltak de kunne iverksette, og rapportert på dette. Det legges fram som en svakhet fra noen av informantene at det ikke er brutt ned på virksomhetsnivå og dette kommer frem som en ønsket forbedring. Det er derimot noe uklart om det er en forventning om at virksomheten selv skal bryte ned måltallet, eller at det skal komme ovenfra. En informant løfter fram at det er en styrke at alle jobber ut ifra det som er besluttet politisk. Da jobber vi alle etter samme mål. Hvis vi tolker det utsagnet kan en muligens se en skepsis til at alle virksomhetene skal ha egne mål. Spørsmålet blir: kommer vi da til målet?

5.6 Drøfting opp mot EPSA evalueringskriterier

I dette avsnittet vil vi gjøre en kort sammenligning opp mot evalueringskriteriene som brukes i European Public Sector Award (EPSA (Se kap. 2.7.5)).

Vi mener at om disse er helt eller delvis oppfylt, vil studien vår være overførbar til andre kommuner/organisasjoner.

- Prosessene var gode

Kommunen har kjørt mange prosesser og det er tydelig at de har et medvirkningsapparat som fungerer. Dette tyder på at prosessene er gode.

- Klart og tydelig lederskap

Lederskapet kommer tydelig fram i kommunens Administrasjonsutvalg, som framstår som eiere. Dette til tross for at en av våre informanter påpeker at hun savner en tydeligere bevissthet på eierskap. Denne informanten mener at et søkelys på eierskap er spesielt viktig i en kommune, da de skifter eiere hvert fjerde år. Lederskapet nedover i kommunen inn mot strategien er ikke

ensartet og samstemt. Det framkommer ulikheter på de enkelte nivå i forhold til hvem som har ansvaret for å gjennomføre endringene. Det vises til gode resultater innenfor alle områdene på tross av dette. Kanskje dette ikke har innvirkning på resultatene, og at lederskapet er forutsigbart innenfor hvert rammeområde, selv om de framstår ulikt imellom rammeområdene.

- Partnerskap

Det synes som trepartssamarbeidet har blitt et godt partnerskap for å jobbe sammen om heltidsstrategien. Det vi ser kommunen kan jobbe bedre med, er samarbeid og partnerskap på tvers i organisasjonen. Vi leser av de kommunale planene at dette er et område der det ligger forventninger om et tverrsektorielt samarbeid.

I virkeligheten finner vi at det i liten grad eksisterer samarbeid på tvers.

- Nye allianser ble etablert

Om det har oppstått nye allianser i kommunen kan vi ikke med sikkerhet si, men det tyder på at trepartssamarbeid er tydeligere enn tidligere. Kommunen har hatt et godt to-partsamarbeid gjennom mange år. I dette arbeidet er det et godt etablert samarbeid mellom politikere, ansatterepresentanter og kommunens administrative ledelse, direkte inn mot arbeidet med heltidsstrategien. I tillegg forteller kommunen at de i dette har et samarbeid med forskere fra NTNU og Sintef for utvikling av verktøy. Etter at vi avslutter vår studie skal også kommunen inn i en forskningsstudie fra FAFO, der det skal forskes på hvor mye deltid koster.

- Fleksibilitet

Kommunen viser gjennom sitt planverk at de ser muligheter for en større fleksibilitet på bruken av ansatte og deres kompetanse på tvers av de ulike avdelingene. I kommunens arbeidsgiverstrategi trekkes det frem at de skal bruke kompetanse på tvers i organisasjonen (Malvik kommune, arbeidsgiverstrategi 2019). Det kan ut ifra informantenes opplysninger tyde på at de har et stykke igjen for å effektivisere dette. Det er nok fortsatt en vei å gå for å utvikle en kultur der det faller naturlig å benytte ansattes kompetanse på tvers i organisasjonen. Dette gjelder sannsynligvis både blant ansatte og hos ledere i de ulike sektorene. Vi ser likevel at kommunen gjennom sitt sterke fokus og forankring av sitt arbeid med å øke andelen heltid, har en større fleksibilitet i bruken av ansatte. Kommunen vil nok fortsatt møte motstand i organisasjonen når de tilbyr ansatte å jobbe på tvers av virksomhetene. En slik motstanden kan de nok finnes både hos ledere og ansatte. Om kommunen fortsetter sitt arbeid med kulturendring, kan en av effektene være en større fleksibilitet i arbeidet med å levere gode

tjenester til innbyggerne. De vil også gi et større handlingsrom i heltidsarbeidet som ikke nødvendigvis vil øke kommunens utgifter.

- Forankring i organisasjonen

Dette arbeidet er tydelig forankret i organisasjonen, det står beskrevet i kommunens overordna dokumenter. De fleste informantene er tydelige på at det har skjedd en endring hos dem selv gjennom dette arbeidet. Det har oppstått en “ryggmargsrefleks” som en av informantene beskriver.

6. Konklusjoner og svar på problemstilling

Vi vil i dette kapittelet presentere svarene på vår problemstilling, som vi gjennom arbeidet med dette forskningsstudiet har funnet.

Vår problemstilling for denne masteroppgaven har vært:

Finnes det et uutnyttet handlingsrom i heltidsstrategien til Malvik kommune?

Vi har gjennom dette forskningsarbeidet sett på ulike handlingsrom i kommunens heltidsstrategi. Vi mener at vi kan konkludere med at kommunen har et uutnyttet handlingsrom, både økonomisk og organisatorisk. Våre funn er overførbare til andre organisasjoner.

Vår konklusjon er at arbeidet med å endre en kultur, samt et bevisst søkelys på arbeidsmiljø, har skapt et økonomisk handlingsrom. Dette ved at et kontinuerlig arbeid med arbeidsmiljøet og kulturen på den enkelte arbeidsplass har en positiv virkning for nærværet hos den enkelte ansatte. Det vil si at gjennom strukturert og vedvarende arbeid med faktorer som reduserer sykefravær og en tydeligere bevissthet på arbeidsmiljø, har kommunen et økonomisk handlingsrom for videre å øke andelen heltidsansatte. Det kommer fram at kommunens heltidsatsning har en direkte eller indirekte sammenheng med en reduksjon i sykefraværet. Samtidig vil vår påstand være at det er svært viktig at det til enhver tid foreligger en overensstemmelse mellom de ulike nivåene i kommunen, når det gjelder delegert myndighet. Flere av informantene nevner viktigheten av å ta modige valg. Det forutsetter klare linjer og overensstemmelse av ansvarsområde.

Kommunen er tydelige i sine overordnede dokumenter på at bruk av kompetanse på tvers i organisasjonen er et uttalt mål. Dette for blant annet å heve tjenestekvaliteten. Her ser vi

kommunen fortsatt har en vei å gå. Det kan se ut til at det eksisterer en viss motstand i både i ansatte- og ledergruppen. Denne motstanden virker å være knyttet til usikkerhet og antagelser om den andres kompetanse. Vi mener å finne et opplagt handlingsrom for å øke andelen heltid ved å bruke ansatte på tvers i organisasjonen. Det kan være nyttig å arbeide videre med organisasjonskulturen, slik at det blir vanligere å tenke kommunen som en helhet.

Et annet tydelig funn er at det ikke er overensstemmelse mellom de ulike ansatte- og ledernivåene til hvordan kommunens stillingsbank fungerer. Ved en oppklaring av funksjonen, og en mulig utvidelse til også å inneha en vikarpool, kan kommunen få et større handlingsrom for å utvide stillinger til 100 % ved at ansatte kan ha deler av sin stilling knyttet til stillingsbanken. Det er uten tvil viktig at kommunen etablerer en felles forståelse av bruken av stillingsbanken.

En viktig faktor blant våre funn i det strategiske arbeidet med å øke heltidsandelen, som har gitt denne kommunen en gjennomføringskraft, er forankring og ildsjeler i arbeidet. Det at Administrasjonsutvalget har framstått som eiere av strategien, og at politisk nivå har vært så tydelige på at heltid skal være regelen, er en opplagt suksessfaktor. Det at målene, og veien mot dem, er etterspurt og at det rapporteres på disse jevnlig, har skjerpet organisasjonen. Ledere og ansatterepresentanter har fått samme “ryggmargsrefleks” når det gjelder prosedyrer ved ansettelse i deltidsstillinger. Kommunen har i sitt arbeid klart å skape et godt partssamarbeid på alle nivå, noe som er med på å sørge for at motstanden endringer i organisasjonen blir mindre og forankringen av arbeidet enklere.

7. Etterord

Malvik kommune har en godt forankret heltidsstrategi, som det er arbeidet godt med gjennom flere år. Da det kom inn en ung kvinnelig ordfører som la sterke føringer, og som framsto som en ildsjel for å fremme kvinners rettigheter og ansattes rett til å ha en jobb de kunne leve av, skjøt dette arbeidet fart. Etter at vi startet vårt arbeid med masteravhandlingen, har det skjedd en skjerping i Arbeidsmiljølovens bestemmelser om retten til hel stilling. Denne endringen går blant annet ut på at det skal drøftes mellom partene og dokumenteres med en begrunnelse på hvorfor stillinger ikke lyses ut som 100 % stillinger. Det kan for oss se ut til at arbeidet med heltidsstrategien har forskuttert denne lovendringen, og at kommunen i tillegg til partene lokalt har en sterk drivkraft i politikerne. Vi gleder oss til å følge utviklingen i dette arbeidet videre, både i Malvik og i andre organisasjoner. Selv om vi i denne studien kun har tatt utgangspunkt

i Malvik kommune, mener vi at våre funn også har relevans for andre organisasjoner som skal arbeide med å øke heltidsandelen i sin organisasjon.

Avslutningsvis ønsker vi å presentere noen råd til alle som arbeider med å oppfylle arbeidsmiljølovens bestemmelser om at heltid skal være hovedregelen i Norsk arbeidsliv:

- Se til at arbeidet forankres i organisasjonen. Alle må vite hvor vi er og hvor vi skal.
- Sørg for at det er en overensstemmelse på alle nivå som omhandler vedtatte planer og strategier.
- Sørg for å etablere et tydelig eierskap.
- Det behøves en kulturendring i en del av sektorene for å gå fra en deltidskultur til en heltidskultur – det er ikke noe som kan besluttes, men et kontinuerlig arbeid. Skal en lykkes må alle parter være med.
- Våg å ta modige valg. Kanskje åpnes det for et handlingsrom du ikke viste du hadde!

8. Referanseliste

- Andersen, O. J., Gårseth- Nesbakk, L., Bondas, T. (red.). (2015). *Innovasjoner i offentlig tjenesteyting - vågal reise med behov for allierte* (1. utg.). Fagbokforlaget
- Bang, Henning. *Organisasjonskultur* [Organisasjonskultur-Henning-Bang.pdf \(bangmidelfart.no\)](https://www.bangmidelfart.no/organisasjonskultur-henning-bang.pdf)
- Bolman, L. G. & Deal, T. E. (2017). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse - struktur, sosiale relasjoner, politikk og symboler* (5. utg., 3. oppl.). Gyldendal akademiske
- Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K. K., Vanebo, J. O. (red.). *Modernisering av offentlig sektor - trender, ideer og praksiser* (3. utg. 2. opplag 2015). Universitetsforlaget.
- Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S. T., Vanebo, J. O. (2017). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv* (4. oppl.) Universitetsforlaget.
- Fiva, J. H., Hagen, T. P., Sørensen, R. J. (2021). *Kommunal organisering* (8. utg.). Universitetsforlaget.
- Glomseth, R. (2019) *Hva er organisasjonskultur, og hvorfor bry seg om den?* MAGMA 2019. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/2594959>
- Guribye, E. (2016) *Mot kommune 3.0? Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor: Med hjerte for Arendal.* <https://www.kommunetorget.no/globalassets/kommune-3-0-fou-rapport-3-2016-endelig2.pdf>
- Handlings- og økonomiplan 2013-2024, Malvik kommune, 16.09.2022 <https://www.malvik.kommune.no/artikkel/Budsjett--og-oekonomiplan>
- Historielaget Hommelviks venner. <https://hhv.hommelviksvenner.no/johan-nygaardsvold/>
- Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* (3. utg.). Cappelen Damm Akademisk (I)
- Jacobsen, D. I. (2018). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (3. utg.). Fagbokforlaget (II)
- Johnsen, Å. (Red.). (2014). *En strategisk offentlig sektor*. Fagbokforlaget
- Karp, Tom. (2020). *Ledere kan tenke seg til større handlingsrom*. Dagens perspektiv 02.06.2020. <https://www.kristiania.no/kunnskap-kristiania/2020/05/ledere-kan-tenke-seg-til-storre-handlingsrom/>
- Kassah, B. L. L., Nordhahl- Pedersen, H., Tingvoll, W. A. (2021). Antologiens sentrale begreper og perspektiver. Nordic Open Access Scholarly Publishing (NOASP). *Handlingsrom for profesjonalisert velferd. Kommunale tjenester for helse, omsorg og barnevern.* <https://doi.org/10.23865/noasp.114>

- Leirset, E. (2015) [Gjennomføringskraft krever færre kokker | Stat & Styring](#)
- Malterud, Tore Chr. Forelesning NTNU- MPA 31. mai. 2022
- Malvik kommune (2017). Kommuneplanens samfunnsdel
http://portal.visbrosjyre.no/Malvik_kommune_5/ebView/
- Malvik kommune (2019) Arbeidsgiverstrategi
<https://www.portal.malvik.kommune.no/kvalitet/layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/kvalitet/Documents/Arbeidsgiverstrategi%20vedtatt%2020.08.2019.pdf&action=default>
- Malvik kommune (2015). Kvalitetshåndbok. [Kvalitetshåndbok for Malvik kommune.docx](#)
- Meld. St. 18 (2020-21). *Oppleve, skape, dele. Kunst og kultur for, med og av barn og unge*. Kulturdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-20202021/id2839455/>
- Meyer, C. & Norman, V. (2019). *Ikke for å konkurrere - strategi for fellesskapets tjenere* (1. utg. 2. opplag 2020). Fagbokforlaget.
- Moland, L. E. FAFO, *Mulige og umulige løsninger på veien mot heltidskultur*. (2021).
<https://www.faf.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/mulige-og-umulige-losninger-pa-veien-mot-heltidskultur>
- Norsk kulturskoleråd (2022). *På vei mot framtidens kulturskole*
<https://www.digiblad.no/kulturskoleradet/pa-vei-mot-fremtidens-kulturskole-rapport-januar-2021/#page=2>
- Opstad, L. (2020) *Økonomistyring i offentlig sektor* (3. utg.). Gyldendal
- Statsforvalterens hovedbilde av Malvik kommune pr. februar 2023 (2023).
<https://kommunebilde.statsforvalteren.no/50/3c4d6f77-b668-4c1a-98bb-db92f90fd3fe/hovedbilde>
- Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utg.). Gyldendal akademisk
Valg.no
<https://valgresultater.no/tr%C3%B8ndelag/malvik/hommelvik?type=ko&year=2019>
- Thanem, T & Haugli, M (2019, 1. august). Malvik-ordfører Ingrid Aune (33) er død:
Inspirerte unge jenter. VG [Malvik-ordfører Ingrid Aune \(33\) er død: Inspirerte unge jenter - VG](#)
- Ording, O & Rognstrand, A (2019, 13. august). Hjelpepleier om avdød Malvik-ordfører: -
Takket være henne fikk mange heltidsstillinger. VG [Hjelpepleier om avdød Malvik-ordfører: – Takket være henne fikk mange heltidsstillinger - VG](#)
- Prop nr. 133 L (2021 - 2022). *Endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid)*.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

[Prop. 133 L \(2021–2022\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Vedlegg

Vedlegg 1 Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt

Presentasjon av oss

Vi, Hege Segtnan og Kari Værnes Fiske, gjennomfører masterstudiet MPA ved NTNU Handelshøyskolen. Vår veileder oppnevnt av NTNU er Dr. Tore Chr. Malterud.

Til daglig jobber Segtnan som rektor i kulturskolen i Malvik kommune, og Fiske som avdelingsleder i hjemmetjenesten i Trondheim kommune. Sistnevnte har tidligere jobbet mer enn 20 år i Malvik kommune.

Presentasjon av undersøkelsen

Vi skal i vår masteravhandling se på arbeid med å øke heltidsandelen blant ansatte, og ønsker å bruke Malvik kommunes heltidsstrategi som vår case. Vi vil se på opplevd og faktisk handlingsrom. Finnes det et handlingsrom i dette arbeidet som ikke blir brukt?

Vi vil gjøre en kvalitativ undersøkelse og benytte intervju for å samle inn data.

Forespørsel om lydopptak

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

Samtaletema i undersøkelsen

Temaet vi ønsker å ha en samtale rundt er arbeidet med å øke andelen heltid i kommunen.

Intervjuets form

Vi vil i intervjuene begge være til stede, der en av oss fører samtalen og den andre er observatør. Observatøren vil i tillegg notere underveis. Vi ønsker å ha en samtale rundt nevnte tema, slik at informanten fritt kan komme med sin opplevelse og kunnskap om emnet. Det blir likevel noen spørsmål for å sette retning på samtalen, og sikre at vi kan få data som kan svare på det vi ønsker å se på i vår forskning.

Vi setter av ca. en time til hvert intervju og ønsker å låne et møterom i kommunen slik at de som deltar ikke må forflytte seg langt fra sin arbeidsplass.

Anonymitet

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

Hva skjer med informasjonen du deler?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det er kun undertegnede studenter og veileder 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 slettet.

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:

At intervjuet blir tatt opp og behandlet som beskrevet ovenfor

At mine opplysninger behandles som beskrevet ovenfor

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet ca. juni 2023.

Sted/dato Navn

Vedlegg 2 Intervjuguide

Innledende spørsmål:

1. Alder?

2. Hvor lenge har du jobbet i kommunen?

3. Har du en overordnet stilling i kommunen?

4. Hvilken sektor jobber du innenfor?

5. Leder:
 - a. Hvor stor virksomhet er du leder for?
 - b. Antall årsverk?

Spørsmål:

I kommunens samfunnsplan / Handlings- og økonomiplan står det: Heltidskultur og kvalitet i tjenestene: Malvik kommune skal utvikle heltidskultur med fokus på tjenestekvalitet. Heltid er helt avgjørende for å sikre kvalitet i tjenesten, både nå og i fremtiden. Heltid er en vinn-vinn-situasjon for brukere, medarbeidere, ledere og samfunnet i sin helhet. Likestilling fremmes ved at flest mulig kvinner arbeider i hele stillinger. Heltid sikrer framtidig tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

6. Hvilke retningslinjer har du i arbeidet med å øke heltidsandelen innenfor ditt område/ virksomhet?

7. Oppfatter du at kommunen lykkes i sitt arbeid for å øke andelen som jobber heltid? Har dere lyktes på din enhet – hvorfor – hvorfor ikke?

8. Defineres stillingene på samme måte nå som ved oppstart av arbeidet med heltid? Er det stillingstyper som ikke regnes inn når heltidsandelen tallfestes?

9. Har det at satsingen på heltidskultur er forankret i kommunens strategiske dokumenter påvirket arbeidet ditt?

10. Har heltidsstrategien ført til en endring i måten du rekrutterer nye ansatte på? (endring i praksis).

11. Hva tenker du om handlingsrommet du har til å øke andelen heltid?

12. Tror du det er mulig å få en tjeneste der regelen er heltid og unntakene er deltid? Ser du noen utfordringer?

13. Tror du det finnes et handlingsrom for å nå målet om mer heltid som ikke benyttes i dag?

14. Mener du det er forskjell på ansattes jobbtilfredshet og jobbnærvær med økt heltid?

15. Brukes ansatte på tvers i organisasjonen for å øke stillingsstørrelsen til den ansatte?

16. Er det ansatte som ikke ønsker å jobbe i 100% stilling? Hvorfor? Er dette endret gjennom satsingen?

17. Utviklingsstrategien sier at “Vi skal ha en heltidskultur med fokus på kvalitet på tjenestene”. Er deltid en fare for kvaliteten på tjenestene?

18. I hvor stor grad har det skjedd en endring i kvaliteten på tjenestene i (din enhet og generelt i) kommunen med økt heltidsandel?

19. Har du som leder fått et endret lederspenn med bakgrunn i økt heltidsandel, har du færre ansatte?

20. Kan det å bruke ansatte på tvers i organisasjonen gjøre noe for tjenestekvaliteten?

21. Kommunens strategidokumenter sier noe om å gå fra en deltidskultur til en heltidskultur. Hva mener du er viktigst i dette endringsarbeidet?

22. Har det skjedd en endring i måten tjenesten/enheten din arbeider på og hvordan har det i så fall endret seg?

23. Er det noe mer du ønsker å fortelle om?

Arbeidsgiverstrategi

Vedtatt i Administrasjonsutvalget 20.08.2019 (PS 9/19)

Innholdsfortegnelse

1. Malvik kommune – korte avstander mellom oss
 - 1.1 Visjon
 - 1.2 Verdier
 - 1.3 Etikk og samfunnsansvar
2. Samfunnsdelen – styringsmål
3. Medarbeiderskap og lederskap
4. Arbeidsmiljø og nærværarbeid- helse, miljø og sikkerhet (HMS)
5. Heltidskultur og kvalitet i tjenestene
6. Kompetanse
7. Rekruttere, utvikle og beholde
8. Partsamarbeid

1.1 Visjon.

Sammen om nyskaping og ny samfunnsutvikling

1.2 Verdier

«Åpen – Nyskapende – Samhandlende».

ÅPEN: Denne verdien forutsetter og utvikler en transparent og sannferdig organisasjon. Verdien skaper tillit og trygghet som er nødvendig for å nå ønskede mål og tiltak, og for å dempe frykt for endringer.

NYSKAPENDE: Gjennom denne verdien støtter vi kreativitet, endring og annerledestenkning. Det betyr at endringen er ny, nyttig og kan nyttiggjøres.

SAMHANDLENDE: Denne verdien gir oss kompetanse som nyttiggjør organisasjonens totale potensiale. Vi bygger bro over motsetninger utløst av profesjonsverdier og spesialiserte utdanninger.

I en verdidrevet organisasjon kreves det at medarbeidere og ledere tror på de samme verdiene og at dette styrer adferden. Når det er samsvar mellom ansatte og lederens forventninger til hverandre, vil vi oppnå en felles forståelse. Da vil organisasjonen fungere effektivt, og ansatte opplever å få oppfylt sine behov for utvikling. Det er i dette rommet felles verdibasert kultur skapes.

Verdibasert ledelse er å utvikle hver enkelt medarbeider til å nå sitt maksimale potensiale og til å se sammenhengen mellom bedriftens oppgaver og rammebetingelsene.

Menneskesynet hos en verdibasert leder i Malvik kommune preges av respekt, sannferdighet, rettferdighet og omsorg (fra lederplattformen).

1.3 Etikk og samfunnsansvar

Malvik kommunes visjon, verdier og etiske retningslinjer utgjør en felles plattform for folkevalgte, medarbeidere og ledere. Kommunens sentrale oppgave er å være samfunnsbygger og en attraktiv og konkurransedyktig tjenesteleverandør, forvalter og arbeidsgiver.

Medarbeidere og ledere i Malvik kommune er en del av det unike samfunnsoppdraget. Vi er ansvarsbevisste og oppmerksomme på vår betydning for innbyggernes opplevelse av hverdagen og skaper gode løsninger sammen med innbyggerne i Malvik. Vi har ansvarsfølelse for å sikre godt arbeidsmiljø på arbeidsplassene våre og tar medansvar for egen arbeidssituasjon og egen kompetanseutvikling i tråd med kommunens behov.

2. Overordnede mål for Malvik kommune 2018-2030 – kommuneplanens samfunnsdel.

Mål 8. Malvik kommune er en profesjonell og utviklingsrettet organisasjon

Malvik kommune som organisasjon har et overordnet ansvar for at alle mål og delmål i denne planen ivaretas, og i forlengelsen av dette er det avgjørende at organisasjonen fortløpende videreutvikler seg. Organisasjonen skal gjenspeile samfunnets mangfold, og i bunnen for dette ligger verdiene.

Malvik kommune omfatter i denne sammenheng både folkevalgte som arbeidsgiver og alle ansatte. (sitat)

3. Medarbeiderskap og lederskap

Både ledere og medarbeidere er samfunnsutviklere og viser vei, griper muligheter og oppnår god tjenestekvalitet og resultat. Dette skjer i samspillet med hverandre og andre aktører.

Dette oppnår vi gjennom

- delingskultur mellom profesjoner og på tvers av rammeområdene
- framsnakking og godt omdømme
- dyktige medarbeidere og ledere som har oppmerksomhet på arbeidsoppgaver, kolleger, organisasjon, innbyggere og omgivelsene de virker i
- kultur for utvikling og nyskaping sammen med innbyggerne

3.1 Medarbeiderskap

Medarbeiderne i Malvik kommune tar ansvar for sitt eget arbeid, arbeidsmiljøet, sin egen relasjon til arbeidsgiver og er en konstruktiv medspiller både for ledere og kollegaer.

Dette oppnår vi gjennom

- å benytte vårt profesjonelle handlingsrom og vår faglige kompetanse
- å være konstruktive og løsningsorienterte
- å ta medansvar for tverrfaglig samarbeid i og utenfor egen organisasjon
- å bruke ny kompetanse til å utvikle tjenester og praksis

- å ta ansvar for egen trivsel og motivasjon
- å være faglige og sosiale støttespillere for hverandre

3.2 Lederskap

Utøvelse av lederrollen skjer etter de føringer som er etablert i lederplattformen i Malvik kommune.

Lederne har hovedansvaret for utøvelsen og utviklingen av arbeidsgiverstrategien sammen med tillitsvalgte. Lederskap handler om å formidle innhold, hensikt og sette retning for å nå mål i styringsdokumentene våre.

Dette oppnår vi gjennom

- å være en god rollemodell ved å praktisere ord i handling og avklare forventninger.
- å ta del i og ansvar for tverrfaglig samarbeid
- samspill med medarbeiderne og andre ledere utover egen organisasjon
- å jobbe kontinuerlig med å bruke tilgjengelige ressurser best mulig
- å motivere til læring og fornyelse
- å utvikle mot til å ta kalkulert risiko innenfor handlingsrommet

4. Arbeidsmiljø og nærværarbeid- helse, miljø og sikkerhet (HMS)

Malvik kommune har et åpent, nyskapende og samhandlende arbeidsmiljø som gir en meningsfull og helsefremmende arbeidssituasjon. Dette oppnår vi gjennom

- ledere som er pådrivere og legger til rette for et godt partssamarbeid og bred medvirkning i arbeidsmiljøarbeidet
- aktivt arbeid i HMS-gruppene i virksomhetene
- et arbeidsmiljøutvalg (AMU) som er sammensatt av representanter fra kommunens ledelse, ansatterepresentanter og verneombud

Malvik kommune har et sykefravær som ligger lavere enn gjennomsnittet for kommunesektoren.

Dette oppnår vi gjennom

- konkrete mål og delmål for sykefravær for kommunen - samlet og i den enkelte virksomhet
- aktive holdninger fra både leder og medarbeider, for sammen å unngå unødvendig sykefravær
- holdningsskapende arbeid for å redusere og forebygge sykefravær

Malvik kommune skal ha et inkluderende arbeidsliv.

Dette oppnår vi gjennom

- fravær av diskriminering på grunn av kjønn, alder, etnisitet, funksjonsnivå med mer.
- kvotering av lærlinger med minoritetsbakgrunn (minimum 20 %)
- tilrettelegging for opplæring i språk og digitale ferdigheter

5. Heltidskultur og kvalitet i tjenestene

Malvik kommune skal utvikle heltidskultur med fokus på tjenestekvalitet. Heltid er helt avgjørende for å sikre kvalitet i tjenesten, både nå og i fremtiden. Heltid er en vinn-vinn situasjon for brukere, medarbeidere, ledere og samfunnet i sin helhet. Likestilling fremmes ved at flest mulig kvinner arbeider i hele stillinger. Heltid sikrer framtidig tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

Dette oppnår vi gjennom

- bevisst utvikling av en kultur som sier at heltid er det normale
- å søke etter medarbeidere i heltidsstillinger
- å legge til rette for arbeidstidsordninger som fremmer heltidsstillinger

6. Kompetanse

Medarbeidernes og ledernes utdanning, erfaring og personlige egenskaper utgjør den enkeltes kompetanse og er kommunens viktigste ressurs. For kommunen er det avgjørende at medarbeiderne har den individuelle kompetansen som trengs for at kommunen kan nå sine mål.

Alle skal ha mulighet til å utvikle seg både faglig og personlig. Ved å satse på kompetanseutvikling kan kommunen styrke sitt omdømme som attraktiv arbeidsgiver og gi best mulig tjenester.

Malvik kommunes medarbeidere og ledere stiller sin arbeidskraft til disposisjon for arbeidsgiver. Gjennom ansettelsesforholdet sikrer kommunen gode og trygge leveranser til innbyggeren.

Dette oppnår vi gjennom

- å utøve jobben profesjonelt i tråd med samfunnsoppdraget.
- å bruke kunnskapsbaserte metoder og samhandle med forskningsmiljø.
- å være bevisst på at det beste resultatet oppnås sammen på tvers i organisasjonen • å være tilpasningsdyktig og tilgjengelig ved å ta i bruk nye metoder og verktøy.
- en læringskultur der det er lov å prøve og feile.
- å utvikle organisasjonen i tråd med endringer i innbyggernes og samfunnets behov

7. Rekruttere, utvikle og beholde

Malvik kommune tiltrekker, beholder og utvikler medarbeidere og ledere som kommunen har behov for nå og i fremtiden. Vi skal rekruttere aktive og ansvarlige medarbeidere og ledere som bidrar til godt mestringsklima og arbeidsmiljø.

Malvik kommune skal ha medarbeidere med framtidsrettet kompetanse. Inkludering og mangfold skal komme til syne gjennom rekruttering av personer med ulik bakgrunn. Dette oppnår vi gjennom

- rekruttering av medarbeidere og ledere med riktig totalkompetanse for framtiden med utgangspunkt i jevnlig kartlegging og analyse av behov.
- styrking av medarbeidere og ledes utviklings- og endringskompetanse
- rekruttere i hele stillinger
- gjennomføring av utviklingssamtaler basert på 10-faktor.
- utvikling av lærende og gode fagmiljøer
- å være en god lærebedrift og tilby praksisplasser for studenter
- å sørge for gode utviklingsmuligheter for medarbeidere og ledere i kommunen
- å delta i og utvikle kompetansenettverk utenfor kommunen

8. Partsamarbeid

Malvik kommune jobber etter en tonivåmodell. De to fullmaktsnivåene er rådmannsnivået og virksomhetsnivået. Fullmakten ligger hos ledelsen.

Et godt partsamarbeid på begge fullmaktsnivåer bidrar til utvikling av Malvik kommune. Partsamarbeidet bidrar til kvalitet i tjenestene, helsefremmende arbeidsplasser og sikrer et godt arbeidsmiljø.

Dette oppnår vi gjennom

- innovasjon og nyskaping
- rolleforståelse hos partene
- god kommunikasjon og samhandling
- planmessighet i arbeidet (tema, form og hyppighet)

«For å lykkes som arbeidsgiver i framtida må vi løse noen floker. Vi får ikke løst dem ved å gjøre som i går.»

KS

Vedlegg

Lokal lønnspolitikk revidert

Lokal seniorpolitikk

Lederplattformen

Kommuneplanens samfunnsdel

Rekrutteringspolitikk revidert

Verdibasert ledelse er å utvikle hver enkelt medarbeider til å nå sitt maksimale potensiale og til å se sammenhengen mellom bedriftens oppgaver og rammebetingelsene.

Menneskesynet hos en verdibasert leder i Malvik kommune preges av respekt, sannferdighet, rettferdighet og omsorg.

Innhold:

Innledning:	side	3
Tilnærming til verdibasert ledelse:.....		4
Verdier som endrings- og utviklingsverktøy		6
Våre verdier er beskrevet på følgende måte		7
Hva kjennetegner verdibasert ledelse		8
Makt i ledelsessammenheng		9
Litteraturhenvisning		10

Vedlegg

- LOTUS-diagram

Åpen – Nyskapende – Samhandlende

Innledning:

Samfunnsdelen mål 12 beskriver en utviklingsorientert organisasjon som skal ledes med utgangspunkt i verdibasert ledelse. Som grunnlag for arbeidet ligger

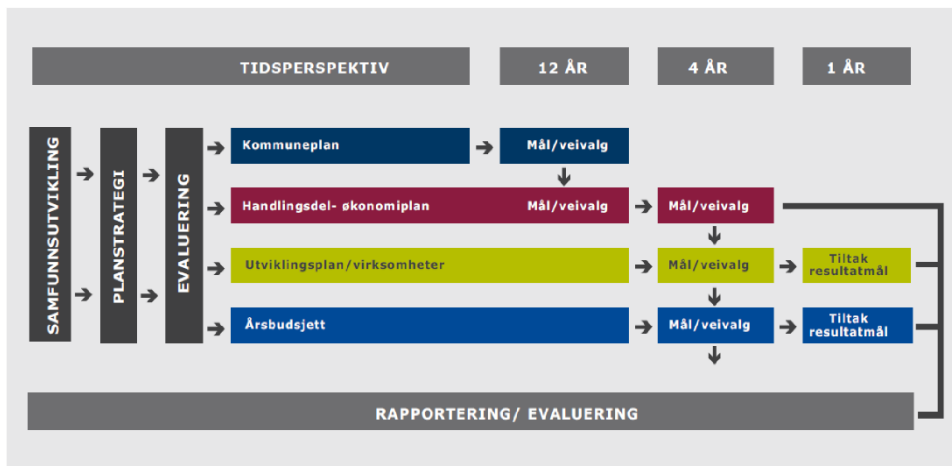
verdiene Åpen – Nyskapende - Samhandlende. Her finner vi den strategiske forankringen som sikrer at organisasjonen utvikler seg i den retningen som kommunestyret har besluttet.

Et av veivalgene i mål 12 slår fast at kommunen skal nyttiggjøre seg forskningsbaserte metoder i sitt arbeide. Dette gjelder også innenfor området organisasjons- og ledelsesutvikling.

Vi ønsker å oppnå:

- Bedre måloppnåelse både for organisasjonen som helhet og på virksomhets- og avdelingsnivå
- Plattformen skal gi en økt forståelse og et grunnlag for refleksjon rundt temaet verdibasert kultur.
- Plattformen skal bidra til kvalitetssikring og effektivitet. Samstemthet og samspill.
- Verdibasert ledelse understøtter demokratiske prinsipper i utviklingen av organisasjonen.
- Økt trivsel, motivasjon og tilfredshet med jobben.

Oversikt over styringsdokumentene i Malvik kommune (Fig. 1)



Både norsk og internasjonal litteratur innen ledelse byr på et mangfold av teorier, noe forskningsbasert og noe beskrevet gjennom erfaringer og kommersialiserte konsepter. Kommunens faglige tilnærming tar utgangspunkt i kjent litteratur som bygger på studier og forskningsrapporter gjennom de siste 20 år, jfr. vedlagte litteraturliste.

Et viktig kjennetegn ved profesjonelle ledere og medarbeidere er at de er verdibevisste. Utdanningsinstitusjonene trener studentene opp, ikke bare i operativ dyktighet, men tar også med seg betraktninger rundt yrket og hvordan dette skal praktiseres. Her vil man se hvilke verdier som er vesentlig for de forskjellige profesjonene. Profesjonelle ledere og medarbeidere må være verdibevisste.

Faggruppene kan ha forskjellige syn hva gjelder f. eks. adferdsnormer, effektivitet, kvalitet og hvilke mål vi bør etterstrebe. Dette vil kunne gi lederskapet i Malvik kommune noen utfordringer i arbeidet med å styrke organisasjonstilhørighet og organisasjonslojalitet. Flere forskere og

organisasjonspsykologer peker på at nevnte utfordringer kan hindre utvikling av felles bedriftskultur.

Utfordringene for lederskapet i Malvik kommune vil da være å kunne anvende ledertilnærminger som er passende til og akseptable for de ulike profesjonsverdiene vi finner i vår organisasjon.

Ledelsesplattformen skal være til hjelp i arbeidet med å oppnå at ledere og medarbeidere deler de samme verdiene og at ulike profesjonsgrupper benytter kommunens verdier til å forene ressursene på tvers av sektorene slik at målene blir nådd på en effektiv og kvalitetssikret måte. Dette sikrer også at innbyggeren/brukeren/eleven får et optimalt tilbud sett i et brukerperspektiv. I tillegg er det avgjørende for kommunen å bli oppfattet som en attraktiv arbeidsplass.

Tilnærmingen til verdibasert ledelse

Utviklingstrekkene i samfunnet viser en profesjonalisering av ansatte og krav om større fleksibilitet. Disse utviklingstrekkene er direkte overførbare til Malvik kommune. Derfor er det avgjørende at vi som ledere forstår og har felles plattform for ledelse.

Teorien viser til at verdibasert ledelse er et mulig alternativ til regelstyring og målstyring, og at det låner fra og kompletterer disse. Det betyr at verdibasert ledelse ikke kan erstatte regler og mål, men er innføring av en ny dimensjon.

Når verdier antas å kunne tilføre organisasjonene styringskraft, har det ikke bare sammenheng med verdienes generelle styrke, men også med de begrensninger som er forbundet med målstyring og regelstyring.

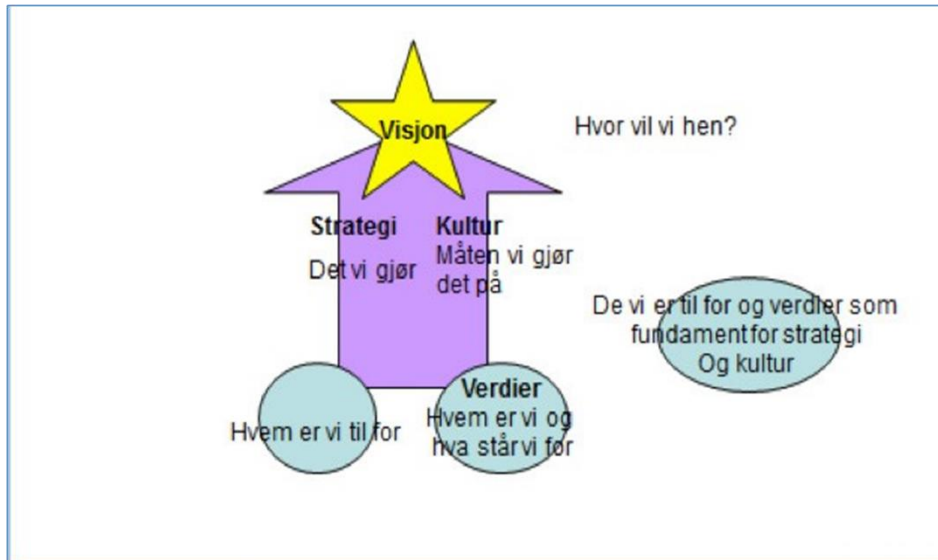
Verdibasert ledelse er en ledelsestilnærming som søker å imøtekomme to fundamentale krav i profesjonelle organisasjoner. Det er kravet om frihet og kravet om kontroll.

Verdibasert ledelse beskrives som en filosofisk, relasjonell og emosjonell tilnærming til ledelse. Menneskesynet hos en verdibasert leder i Malvik kommune skal være preget av respekt, sannferdighet, rettferdighet og omsorg. Sammen med regel- og målstyring vil dette være et fremtidsrettet ledelsesfundament som sikrer en attraktiv og samstemt ledelse og en helhetlig organisasjonsutvikling i Malvik kommune som arbeidsplass.

Viktige suksessfaktorer i ledelse er evnen til å se helhet og mønster i kaos. Her må lederen koble organisatoriske elementer sammen og forene motsetninger i organisasjonen. Dette kan gjøres gjennom å utvide organisasjonens kognitive kapasitet til å tenke i romslige og helhetlige baner.

Lederskap i Malvik kommune må ivareta både relasjonelle og strategiske oppgaver på en slik måte at endringer og utvikling oppnås. Verdier som ledelsesverktøy er i motsetning til regel- og målstyring, mer kollektivt enn

individuelle ledelsesverktøy. Dette vil også være med på å stabilisere organisasjonen rundt tydeligere kulturelle sætrekk.



Verdibasert ledelse skal sette standarder for atferd som er varige og forutsigbare, men også til nytenkning og endring. En engasjert leder bidrar til å tegne visjoner og fremtidsbilder som mennesker kan identifisere seg med og ønsker å tilhøre.

I en verdidrevet organisasjon kreves det at medarbeidere og ledere tror på de samme verdiene og at denne troen styrer adferden. Når det er samsvar mellom den ansatte og lederens forventninger til hverandre, vil vi oppnå en felles forståelse. Det vil si at organisasjonen vil fungere effektivt, og ansatte opplever å få oppfylt sine behov. Det er i dette rommet felles verdibasert kultur skapes.

Det mest markante sætrekket ved verdibasert ledelse er at konseptet sidestiller ledere og ansatte sosialt, ved at begge parter avkreves de samme holdninger til verdiene og disses innhold. Koblingen mellom verdier og en rekke kritiske faktorer i organisasjonen er en viktig grunn til at mange refererer til verdier som resultatskapende.

Vi er sosialt likestilt, troen på fellesverdier sidestiller oss.

Verdier som endrings- og utviklingsverktøy

Det har gjennom flere år vært fokus på verdiforståelse i Malvik kommune. Styrken i arbeidet er høy deltakelse og god hjelp fra tillitsvalgte i arbeidet med å implementere verdiene i organisasjonskulturen. Dette er et omfattende arbeid

som vi på ingen måte kan si oss ferdig med, men med samhandling på tvers i ledelsen og med god støtte fra tillitsvalgte blir arbeidet med implementering av ledelsesplattformen både spennende og verdifull for både organisasjonen og bedriftskulturen.

Verdiene våre er formulert direkte i retning av endring og utvikling, og de reflekterer en ønsket fremtidsstilling. Her er eksempler på hvordan verdiene i Malvik kommune kan oppfattes og benyttes i ledelse:

ÅPEN: Denne verdien forutsetter og utvikler en transparent organisasjon. Verdien skaper den tillit og trygghet som er nødvendig for å ta tak i ønskede mål og tiltak, og for å dempe frykt for motstand mot endringer.

NYSKAPENDE: Gjennom denne verdien støtter vi kreativitet, endring og annerledetenkning.

SAMHANDLENDE: Denne verdien gir oss samhandlingskompetanse og vi nyttiggjør oss organisasjonens totale potensiale. Vi bygger bro over motsetninger utløst av profesjonsverdier og spesialiserte utdanninger.

Våre verdier beskrevet på følgende måte:

Å være **åpen** betyr...

- å snakke til hverandre og ikke om hverandre
- ærlighet og ingen skjult agenda. Åpen for forskjellighet, medmenneskelighet, og at andre kan være annerledes enn meg selv.
- å dele synspunkter
- å være mottakelig, inkluderende, kommuniserende og gi innsyn
- åpen er å dele kunnskap, gi informasjon, lytte, være åpen for endring
- åpenhet krever respekt for avsender
- åpen er å inkludere andre i beslutningsprosesser
- åpen er å dele informasjon
- åpen er å være transparent i beslutningsprosesser

Å være **nyskapende** betyr...

- å tenke nytt. Ting er nyttig og blir nyttiggjort
- smarte og bedre arbeidsmetoder
- å øve på perspektivskifte - bruker, økonomi, strategi og medarbeider.

- å være modig, og gi rom for å være modig
- skape kultur for prosess og endring
- å ta i bruk nye verktøy
- å øve på å være utenfor komfortsonen
- at det er rom for prøving og feiling
- å endre inngrrodde kulturer
- å skape rom for nye tanker og ideer

Å være **samhandlende** betyr...

- å gjøre hverandre god
- å være bevisst hvem vi er til for
- å ha respekt for hverandres fagkunnskap
- åpen kommunikasjon
- å dele med kollegaen og på tvers av fagområdene
- å jobbe sammen med andre profesjoner
- å akseptere kompromisser
- å fullføre i forhold til alle involverte
- å bygge relasjoner
- å bygge nettverk
- å se helhet

Hva kjennetegner verdibasert ledelse

- sagt under ledersamlingene gjennomført i 2014.

Jeg vil bli vist tillit, tillit til at jobben jeg utfører, er i tråd med kommunens kvalitetskrav og verdier. "Hvis en medarbeider gjør noe bra, stiller jeg meg bak ham. Hvis en medarbeider gjør noe feil, stiller jeg meg foran ham."

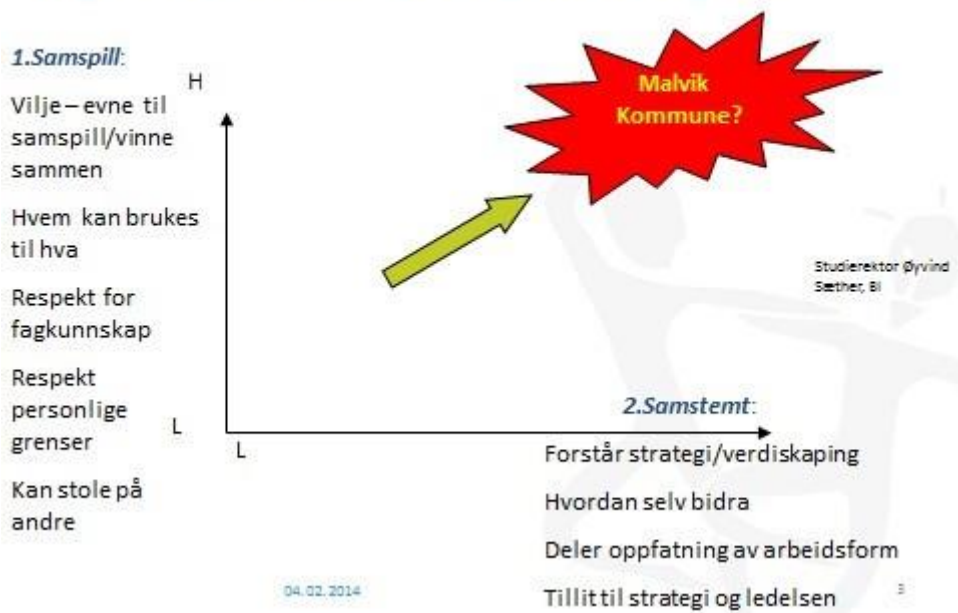
En leder som er tydelig og forutsigbar, som stiller krav og forventninger. Samtidig gis jeg handlingsrom og ansvar. Min leder er lyttende og inkluderende; jeg blir sett og får informasjon. Jeg blir spurt og blir invitert til medbestemmelse.

Sammen setter vi mål og er resultatorienterte. Skaper enighet og oppslutning om veien til målene.

Vi kan reflektere sammen og er diskusjonspartnere.

Sammen avklarer vi roller og forventninger til hverandre og vi jobber for å gjøre hverandre gode.

Organisasjoner som lykkes godt er preget av



Figur: Samspill og samstemthet

Makt i ledelsessammenheng

Makt skapes gjennom verdiene som både ledelse og medarbeidere i organisasjonen har og deler med hverandre (felles verdier). Når tro/oppfatning om verdiene deles mellom ulike hierarkiske nivåer, vil både høyere og lavere nivå ha makt.

Autoritet og makt er sentrale dimensjoner ved lederskap – i praksis er det umulig å være leder uten å ha makt. En klassisk definisjon ble formulert av sosiologen Max Weber: «Makt betegner enhver sjans til å gjennomføre sin vilje innenfor en sosial relasjon, også på tross av motstand, uansett hva denne sjansen beror på.»

Den viktigste makten er samlet i organisasjoner og utøves gjennom dem, enten det dreier seg om bedrifter, forvaltningsorganer, militære avdelinger, kirkesamfunn eller nasjonalforsamlinger. De disponerer mye større ressurser og arbeidskapasitet enn hva enkeltindivider kan gjøre på egne vegne.

Som leder i Malvik kommune skal en være bevisst på makten som naturlig tilhører egen rolle, men også hvordan makt kan utspille seg i organisasjonen for øvrig.

Eksempel på premisser for maktutøvelse som er relevant for Malvik kommune kan være:

Ansiennitet, ekspertise, profesjon, posisjon og hierarki, dessuten personlig makt i form av karisma, kleskode, væremåte og kroppsspråk.

Litteraturliste

Rudi Kirkhaug 2013(Verdibasert ledelse)

Edgar Schein 1994 (Organisasjonspsykologi)

Morten Levin og Monica Rolfsen 2004 (Læring og utvikling i team)

“

Kommunelovens §1:
(...) Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet

En kommunes 4 viktigste roller

The diagram consists of four colored boxes arranged in a 2x2 grid. The top-left box is grey and labeled 'Tjenesteprodusent'. The top-right box is orange and labeled 'Samfunnsutvikler'. The bottom-left box is pink and labeled 'Forvaltningsorgan'. The bottom-right box is yellow and labeled 'Demokratisk arena'. Arrows point from the 'Tjenesteprodusent' box to the 'Samfunnsutvikler' box, and from the 'Forvaltningsorgan' box to the 'Demokratisk arena' box.

Tjenesteprodusent

Samfunnsutvikler

Forvaltningsorgan

Demokratisk arena

PwC

