

Strategiimplementering i offentlig sektor

MONICA LJOSLAND
HENRIETTE KOLSTAD TORP

VEILEDER
Tor Helge Aas

Universitetet i Agder, 2017
Handelshøyskolen ved UiA



Forord

Denne oppgaven er det siste leddet i en lang reise mot en mastergrad i økonomi og administrasjon. Arbeidet med oppgaven har vært utfordrende og krevende, men ikke minst veldig spennende og lærerikt. Etter fem år på Universitet i Agder har vi tilegnet oss mye kunnskap og mange nye bekjentskap som vi vil ta med oss videre.

I løpet av tiden ved UiA, har vi blitt introdusert til mange ulike temaer. Vi har begge hatt stor interesse for strategifagene gjennom hele studietiden, og det er et fagfelt vi begge har funnet svært interessant. Vi ønsket derfor å fordype oss innenfor strategifaget med denne masteroppgaven og valget falt på strategiimplementering.

Vi vil rette en takk til vår kontaktperson for dette prosjektet, Toril Hogstad. Det har vært spennende å jobbe med, og vi er veldig glade for at vi fikk lov til å basere vår oppgave på nettopp det caset. Vi har vært i kontakt med flere ansatte i Kristiansand kommune, og vi vil takke alle som stilte opp på intervju og delte deres tanker med oss. Uten en god veileder, ville denne perioden vært svært krevende. Vi vil takke Tor Helge Aas for å ha geleidet oss gjennom denne prosessen. Vi setter stor pris på rådene og veiledningen vi har fått underveis. Til slutt vil vi takke familie og venner for korrekturlesning og støttende ord.

Sammendrag

Denne oppgaven omhandler strategiimplementering i offentlig sektor. Vi ønsker å teste suksessfaktorer ved implementering fra privat sektor, i offentlig sektor. Oppgavens formål er å svare på følgende problemstilling:

“Hvilke suksessfaktorer er avgjørende for å oppnå en tilfredsstillende strategiimplementering i offentlig sektor?”

For å komme et steg nærmere svaret på problemstillingen, har vi sett på aktuell teori. Mintzberg og hans skoleretninger er sentrale i teorikapitlet. I tillegg har vi basert oss på modellene til Kotter og Hill og Jones som begge omhandler strategiimplementering. Vi har også sett på forskjeller mellom offentlig- og privat sektor som fokus på profitt og grad av konkurranse. Helt til slutt i teorikapitlet, har vi presentert en forskningsmodell som viser de suksessfaktorene vi har tatt utgangspunkt i, videre i oppgaven. Disse faktorene er; systematisk prosess, klare mål, god kommunikasjon, mellomleders støtte og god organisasjonskultur.

Oppgaven er en kvalitativ studie. Utgangspunktet har vært implementeringen av strategien for likestilling, inkludering og mangfold i Kristiansand kommune. Vi gjennomførte 10 kvalitative forskningsintervjuer av ansatte på ulike nivåer i helse- og omsorgssektoren.

Vi mener den aktuelle strategien, ikke har blitt vellykket implementert. Etter å ha analysert de ulike faktorene, mener vi likevel vi kan argumentere for om de er suksessfaktorer i offentlig sektor, eller ikke. Vår konklusjon er at en god organisasjonskultur og en komplett strategi er forutsetninger for en vellykket strategiimplementering, men ikke egne suksessfaktorer. Derimot mener vi at god kommunikasjon, systematisk prosess, klare mål og mellomleders støtte, er suksessfaktorer i kommunal sektor.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	1
2	Teori	3
2.1	Innledning	3
2.2	Strategi	3
2.3	Mintzbergs ti skoleretninger	4
2.4	Modeller for suksessfull implementering	7
2.4.1	<i>Hill og Jones modell for implementering av strategi</i>	7
2.4.2	<i>Kotters åttestegsmodell</i>	9
2.5	Viktige faktorer ved en implementeringsprosess	11
2.5.1	<i>Innledning</i>	11
2.5.2	<i>Mellomleders ansvar i en endringsprosess:</i>	11
2.5.3	<i>Kommunikasjon</i>	12
2.5.4	<i>Organisasjonskultur:</i>	14
2.5.5	<i>Mål</i>	15
2.6	Offentlig organisasjoner	17
2.6.1	<i>Innledning</i>	17
2.6.2	<i>Forskjeller mellom offentlig og privat sektor</i>	17
2.6.3	<i>Strategi i offentlig sektor</i>	18
2.7	Forskningsmodell	20
3	Metode	22
3.1	Innledning	22
3.2	Kvalitativ Metode	22
3.2.1	<i>Forskningsintervju</i>	22
3.3	Utvalg	23
3.3.1	<i>Kristiansand Kommune</i>	26
3.4	Gjennomførelse	27
3.5	Mål - intervjuguide	29
3.6	Gjennomføring av intervju	30
3.7	Hvordan analysere data	31
4	Funn og diskusjon	33
4.1	Funn	33

4.1.1	<i>Suksessfull implementering?</i>	33
4.1.2	<i>Systematisk prosess</i>	34
4.1.3	<i>Klare mål</i>	38
4.1.4	<i>God kommunikasjon</i>	40
4.1.5	<i>Mellomleders støtte</i>	41
4.1.6	<i>Organisasjonskultur</i>	42
4.1.7	<i>Tiltak direkte knyttet til strategien</i>	44
4.2	Diskusjon	44
4.2.1	<i>Innledning</i>	44
4.2.2	<i>Systematisk Prosess</i>	45
4.2.3	<i>Klare mål</i>	47
4.2.4	<i>God kommunikasjon</i>	49
4.2.5	<i>Mellomleders støtte</i>	51
4.2.6	<i>God organisasjonskultur</i>	53
4.2.7	<i>Andre faktorer</i>	55
4.2.8	<i>Oppsummering av analyse</i>	56
4.3	Studiens begrensninger og behov for videre forskning	58
4.4	Praktiske implikasjoner	60
5	Konklusjon	61
6	Kilder	62
7	Vedlegg	65
7.1	Vedlegg 1 - Intervjuguide	65
7.2	Vedlegg 2 – oppsummering av analyse	67
7.3	Vedlegg 3 – Refleksjonsnotat: Henriette K. Torp	68
7.4	Vedlegg 4 – Refleksjonsnotat: Monica Ljosland	72

1 Innledning

Å formulere en ny strategi kan være krevende, men å implementere strategien ses på som en enda større utfordring. Selve implementeringen kan være avgjørende for om en strategi lykkes eller ikke (Hrebiniak, 2006). Likevel ser vi at strategilitteraturen har et stort fokus på strategiformuleringen, mens det legges mindre vekt på selve implementeringen. Når organisasjoner formulerer en ny strategi, forventer ofte planleggerne at strategien blir implementert i organisasjonen. Selve gjennomføringen blir nærmest tatt for gitt (Lines, Stensaker, & Langley, 2006). To kjente teorier innen strategiimplementering er åttestegsmodellen til Kotter (2012) og Hill og Jones (2010) modell for suksessfull implementering. Vi ser i disse teoriene at det finnes noen felles faktorer som går igjen i begge modellene, og som anses som fremmende for en suksessfull implementering. God kommunikasjon og målformulering er eksempler på slike faktorer.

Strategi er et mye brukt begrep og det benyttes i mange ulike sammenhenger. Det er ikke bare privat sektor som benytter seg av strategisk tenkning. Mange offentlige organisasjoner er også opptatt av begrepet strategi, og legger strategiske planer for sin virksomhet. Helt siden 70-tallet har flere offentlige organisasjoner i større grad forsøkt å benytte seg av strategi i sin planlegging, ledelse og styring. Likevel er litteraturen om strategi i offentlig sektor lite utviklet, ikke bare i Norge, men også på et internasjonalt nivå (Johnsen, 2014). Temaet for denne oppgaven er strategiimplementering i offentlig sektor.

Offentlige og private organisasjoner skiller seg fra hverandre på flere ulike områder. Eksempler på slike forskjeller er fokus på profitt og grad av konkurranse (Johnsen, 2014). I tillegg har den offentlige sektoren enormt komplekse og krevende oppgaver. Den skal inkludere alle, og jobbe for samfunnets beste (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015). Et interessant spørsmål er om man kan benytte modeller som er beregnet for private organisasjoner, i offentlig sektor. Eller blir forskjellene for store? Vi ønsker å kunne bidra innenfor dette fagfeltet og skape en bedre forståelse av hvilke faktorer som kan fremme strategiimplementering i offentlig sektor.

Vi ønsker å besvare følgende problemstilling:

“Hvilke suksessfaktorer er avgjørende for å oppnå en tilfredsstillende strategiimplementering i offentlig sektor?”

Det er lite forskning og teori som omhandler strategiimplementering i det offentlige (Johnsen, 2014). Vi tenker derfor at denne oppgaven kan være et bidrag innenfor dette fagfeltet. Ved å analysere og benytte tidligere litteratur fra privat sektor, skal vi analysere suksessfaktorer. Ved å studere slike suksessfaktorer, vil oppgaven være særdeles relevant for teoretikere innen fagfeltet. Når det gjelder praktikere, vil oppgaven kunne være relevant i form av økt kunnskap om hvordan en bør gjennomføre en endring. Offentlige organisasjoner vil kunne få innsikt i kritiske faktorer som de kan ta lærdom av og ta hensyn til, i en implementeringsprosess. Mer forskning og informasjon om strategi i offentlig sektor kan føre til mer produktive organisasjoner, og dermed økt samfunnsnytte. Vi mener derfor denne oppgaven er med på å belyse et høyst aktuelt tema, som har betydning for de fleste av oss.

Oppgaven består av fem hovedkapitler. Denne innledningen er det første kapittelet. Kapittel to er et teorikapittel, der vi legger frem relevant teori for å komme et steg nærmere svaret på problemstillingen vår. Deretter kommer metodekapittelet som beskriver hvordan vi gikk frem for å belyse problemstillingen. Kapittel fire består av funn og analyse. Her beskriver vi funnene fra undersøkelsen og drøfter disse opp mot den relevante teorien. I det siste kapittelet presenterer vi en konklusjon og et svar på problemstillingen.

2 Teori

2.1 Innledning

I dette kapittelet tar vi for oss relevant teori som danner grunnlaget for å besvare oppgavens problemstilling. Det finnes mange ulike syn innen faget om hvilke tankemønster og strategier som fungerer best. Mintzberg tar for seg 10 ulike strategiske retninger som beskriver ulike tanke sett innenfor strategifaget, og er beskrevet i starten av dette kapittelet. Med Mintzbergs tankegang i bakhodet, har vi valgt å ta utgangspunkt i Hill og Jones (2004) sin modell om implementering av strategi og Kotters åttestegs modell. Ut ifra disse modellene har vi trukket frem noen suksessfaktorer vi tror er viktige i forhold til implementeringen av strategier. Etter å ha presentert de aktuelle modellene og suksessfaktorene, har vi redegjort for teori som omhandler offentlig sektor. Vi har tatt for oss likheter og ulikheter mellom offentlige- og private organisasjoner. Basert på teorien har vi kommet opp med en forskningsmodell. Denne blir presentert avslutningsvis i dette kapittelet.

2.2 Strategi

Hva er strategi og hva skal bør den inneholde? Strategi er et mye diskutert tema, og det finnes utallige definisjoner av strategi. En av de mest kjente tenkerne innenfor strategifaget er Henry Mintzberg. Sammen med sine kolleger har Mintzberg utviklet et rammeverk for å beskrive strategifaget (Johnsen, 2014). Mintzberg mfl. skrev i 1998 boken “Strategy Safari: A guided tour through the wilds of strategic management”. Boken beskriver strategi innenfor fem definisjoner og ti skoleretninger.

For det første beskrives strategi som en *plan*, eller en beskrivelse av hvordan vi skal komme fra et punkt til et annet. For det andre kan strategi være et *mønster(pattern)*, det vil si at atferden er sammenhengende over tid. For det tredje kan strategi handle om å velge en *posisjon*, og dreier seg da om hvordan vi skal forholde oss til omgivelsene. En fjerde definisjon av strategi er ifølge Mintzberg *perspektiv(perspective)*. Den vender fokuset innad i organisasjonen og fokuserer på hvordan den ser seg selv. En femte definisjon av strategi er at strategi kan beskrives som et *spill(ploy)*. Strategi handler etter denne definisjonen om å spille mot konkurrentene, for å styrke sin egen posisjon (Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel, 1998).

2.3 Mintzbergs ti skoleretninger

Innenfor Mintzbergs fem definisjoner av strategi finner vi ti ulike tenkemåter eller skoleretninger. Dette rammeverket kan ses på som en variant av situasjonsavhengig teori. Det vil si at rammeverket tar utgangspunkt i at noen tenkemåter egner seg bedre i noen situasjoner enn andre (Mintzberg et al., 1998). Flere forfattere har benyttet seg av Mintzbergs tanker senere i strategifaget. Blant annet har Åge Johnsen samlet de fem definisjonene, de 10 skoleretningene, tilpasning til omgivelsene og strategiske problemer i en tabell, se figur 1. Tabellen viser at Mintzbergs rammeverk er situasjonsavhengig og må tilpasses etter situasjon, noe som også vil påvirke implementeringen (Johnsen, 2014).

SKOLENS TENKNING	DEFINISJON AV STRATEGI	TILPASNING TIL OMGIVELSENE	STRATEGISKE PROBLEM
Utforming	Plan	Stabile omgivelser, organisasjoner hvor medlemmene er lydige i forhold til toppledelsen	Ekstern- og internanalyse, strategiformulering
Planlegging	Plan	Stabile omgivelser, store organisasjoner	Utarbeidelse av programmer, iverksetting
Posisjonering	Posisjon	Store organisasjoner, modne industrier	Konkurransen, ekstern- og internanalyse, iverksetting
Entreprenørskap	Perspektiv	Små organisasjoner	Oppstart, organisasjonsendringer, strategiformulering
Kognisjon	Perspektiv	Alle organisasjoner	Strategiformulering, og omformulering, stillstand
Læring	Mønster	Omskiftelige omgivelser	Utvikling
Makt	Spill	Alle organisasjoner	Avhengighet, konflikter, hindringer, samarbeid
Kultur	Mønster	Store, gamle og profesjonelle organisasjoner	Gjensidighet, stillstand
Omgivelser	Spill	Modne stadier i organisasjoners livssyklus	Motstridende forventninger, tilpasning og konflikter
Konfigurasjon	Posisjon, eller alle over	Alle over	Episodiske utfordringer og vendepunkter

Figur 1 – Mintzbergs 10 skoleretninger, Mintzbergs 5 definisjoner, tilpasning til omgivelsene og strategiske problem (Johnsen, 2014, p. 67).

Vi vil nå trekke frem noen av skoleretningene, for å vise hvordan implementeringen blir påvirket av strategisk tankegang. Dette er også de skoleretningene vi ser på som mest aktuelle i dette tilfellet.

Planleggingsskolen

Planleggingsskolen har et stort fokus på formulering og planlegging av organisasjonens strategi. Fokuset er mye større på detaljert planlegging og formell analyse, enn de andre skoleretningene. Det blir satt sammen staber av eksperter som driver formell og detaljert analyse. Topplederen i organisasjonen, vedtar strategien som er laget av planleggerne. Dette kan foregå på forskjellige måter, men typisk vil prosessen bestå av å først sette mål. Deretter vil man finne de eksterne mulighetene og truslene, interne styrker og svakheter og evaluere strategiene. Strategiimplementeringen starter først når strategien er ferdig planlagt. En slik detaljert planlegging er typisk for planleggingsskolen og skaper lite rom for fleksibilitet i gjennomføringen av strategien.

Planlegging er i seg selv viktig, men planleggingsskolen har fått kritikk for det som kalles den strategiske planleggingen. Detaljerte planer tar bort fleksibiliteten og handlekraften til de ansatte, noe som kan være nødvendig ved uforutsette endringer innad eller utenfor organisasjonen. Skoleretningen har også fått kritikk for at man skiller mellom planleggingen og de iverksettingen (Mintzberg et al., 1998). Som vist i tabellen over, blir iverksett på som et problem i denne skoleretningen (Johnsen, 2014).

Læringsskolen

Læringsskolens tankegang baserer strategier ut i fra tidligere atferd. Den gjennomførte strategien er ikke nødvendigvis den planlagte strategien, den kan bestå av handlinger som har vokst frem underveis. Slike strategier som utvikler seg underveis, kaller Mintzberg emergerende strategier. I slike situasjoner blir læring og utvikling dermed like viktig for strategien som detaljerte planleggingsprosesser. Alle medlemmene som har informasjon om organisasjonens situasjon, bidrar i strategiprosessen og endringen skjer dermed ofte som en kollektiv handling. De ansatte vil derfor være mye mer inkludert i strategiprosessen enn i f.eks. planleggingsskolen. Selve strategiimplementeringen består dermed ikke bare av tiltak som er planlagt på forhånd, men kan endre seg underveis i prosessen. Skoleretningens tankegang egner seg godt når omgivelsene er skiftende og uforutsigbare (Mintzberg et al.,

1998). I motsetning til planleggingsskolen, blir ikke iverksetting ført opp som et strategisk problem i Johnsen (2014) modell.

Omgivelsesskolen

Denne skoleretningen har fokus på forventninger fra omgivelsene til organisasjonen. Dette er en reaktiv metode, der tankegangen handler om hvordan organisasjonen best mulig kan tilpasse seg endringer i omgivelsene. Omgivelsene blir også tatt hensyn til i de andre skoleretningene, men i omgivelsesskolen står de helt sentralt (Mintzberg et al., 1998). I denne skoleretningen kan motstridende forventninger være et problem. Det samme gjelder konflikter og tilpasning (Johnsen, 2014). Noe av kritikken av metoden handler om at omgivelsene kan være veldig vage og abstrakte (Mintzberg et al., 1998).

2.4 Modeller for suksessfull implementering

Å formulere en ny strategi kan være vanskelig, men å implementere strategien blir sett på som en enda større utfordring. Selve implementeringen kan være avgjørende for om strategien lykkes eller ikke (Hrebiniak, 2006). Mintzberg sine skoleretninger har ulike syn på hvordan strategiimplementering kan foregå. Det finnes flere forskjellige modeller og litteratur som omhandler implementering. Vi vil nå presentere to kjente modeller som beskriver hva som må til for å oppnå en suksessfull implementering.

2.4.1 Hill og Jones modell for implementering av strategi

I implementeringsfasen av en strategi er det flere faktorer man må forholde seg til, for å oppnå en vellykket implementering. Ifølge Hill og Jones (2010) er implementeringen avhengig av tre faktorer: organisasjonsstruktur, kontrollsystemer og organisasjonskultur.

Organisasjonsstruktur handler om koordinering av roller og oppgaver. Hvem skal ha ansvar for hva, og hvordan skal man spre strategien til hele organisasjonen? Dette er spørsmål som dukker opp. Store organisasjoner har ofte et hierarki med mange vertikale ledd.

En for ”høy” struktur kan føre til kommunikasjonsproblemer. Når organisasjonen har mange ledd kan det ta lang tid før informasjon fra toppen av hierarkiet når bunnen, og omvendt. Dette gjøre organisasjonen mindre fleksibel, da det tar lang tid før avgjørelser blir iverksatt. Desentralisering vil kunne minske og forenkle kommunikasjonen i organisasjonen.

Kontrollsystemer er verktøy som kan brukes for å kontrollere og evaluere om strategien fungerer slik den var tiltenkt. Det handler også mye om å sette mål for hva organisasjonen ønsker å oppnå. Dette kan være mål på avdelingsnivå, men også organisasjonsnivå. Mål er også viktig i den forstand at de kan motiverer ansatte.

Organisasjonskultur vil mest sannsynlig spille en stor rolle i en endringsprosess. Den består av verdier, normer og antakelser, som deles av organisasjonens medlemmer.

Organisasjonskulturen former og kan påvirke handlingene til de ansatte.

(Hill & Jones, 2010)

Det er viktig å ta hensyn til at modellen i utgangspunktet er utformet med tanke på private organisasjoner. Vi vil senere i dette kapittelet presentere ulikheter mellom private og offentlige organisasjoner, som muligens kan påvirke hvilke faktorer som er viktige ved strategiimplementering i det offentlige. Likevel tror vi at hovedelementene i denne modellen kan benyttes for de fleste organisasjoner. Det er flere forfattere som har skrevet om lignende faktorer. I en artikkel fra 2008, har Neilson, Martin og Powers identifisert fire faktorer som de mener har en sterk påvirkning på implementering av strategi. Utgangspunktet er en stor undersøkelse foretatt hos over 1000 organisasjoner. Undersøkelsen viste at de fire viktigste faktorene ved strategiimplementering, er informasjon, beslutningsmyndighet, motivatorer og struktur. De mener også at disse fire faktorene henger sammen. Uten klar beslutningsmyndighet og god struktur, vil ikke informasjon flyte på en god måte i organisasjonen og føre til dårligere avgjørelser (Neilson, Martin, & Powers, 2008). Dette blir poengtert i modellen til Hill og Jones (2004) der organisasjonsstruktur blir trukket frem som en viktig faktor for strategiimplementering.

2.4.2 Kotters åttestegsmodell

I følge John P. Kotter finnes det i hovedsak åtte årsaker til at implementering av endringsprosesser ikke lykkes. Ut ifra disse åtte fallgruvene, har han utviklet en åttestegs modell for suksessfull implementering av endringsprosesser. Ifølge Kotter er det svært viktig at alle stegene bli gjennomført, og at de gjennomføres i riktig rekkefølge. Denne modellen er beskrevet i Kotters bok "Leading Change" (2012).

Kotters åtte trinn for suksessfulle endringer i organisasjoner:

1. Skape en følelse av nødvendighet; *"Establishing a sense of urgency"*

Det er et viktig å skape en følelse av at en endring er nødvendig og viktig. Dette er spesielt viktig for å kunne få med seg en gruppe sterke og viktige personer, som kan skape og kommunisere en ny visjon i organisasjonen. Dersom disse menneskene ikke anser en endring som nødvendig, vil de ikke kunne gi den innsatsen som kreves for å få med seg resten av organisasjonens medlemmer med på endringen. Medlemmene i organisasjonen vil ikke strebe etter en endring de anser som unødvendig.

2. Danne en ledende koalisjon; *"Creating the guiding coalition"*

Ifølge Kotter kan ingen enkeltpersoner klare å lede en organisasjon gjennom de åtte stegene alene. Det er nødvendig å danne en mektig og pålitelig koalisjon med de riktige menneskene, som alle har et felles mål. Denne gruppen med mennesker bør settes sammen tidlig i prosessen. Ved å sette sammen en god koalisjon vil dette teamet kunne danne en nødvendig visjon, kommunisere denne og inspirere resten av organisasjonen til å jobbe mot det felles målet.

3. Skape en visjon og strategi; *"Developing a vision and strategy"*

En visjon er et bilde av en ønsket fremtidig tilstand. Organisasjonen må skape en visjon og kunne begrunne hvorfor denne tilstanden er ønskelig. Visjonen har tre viktige formål. For det første skal den angi retning for endringen og hvilke beslutninger som må tas. For det andre skal visjonen motivere folk til å arbeide mot det felles målet. For det tredje hjelper visjonen å koordinere arbeidsoppgavene som må utføres av de ansatte. En god

visjon bør være; mulig å se for seg, ønskelig, realistisk, fokusert, fleksibel og kommuniserbar.

4. Kommunisere visjonen; ”*Communicating the change vision*”

En god visjon er viktig, men den har liten hensikt dersom de involverte ikke har en felles forståelse av visjonens retning og mål. En felles forståelse av visjonen kan bidra til å motivere og koordinere handlinger i arbeidet, for å nå målet. Det er derfor svært viktig å kommunisere organisasjonens visjon på en god måte. Visjonen bør være klar og enkel, slik at alle får forståelse for den.

5. Fjerne ansattes hindringer slik at de kan handle i tråd med visjonen ”*Empowering employees for broad-based action*”

Det er viktig at de ansatte har myndighet til å utføre oppgaver som er nødvendige, og samtidig fjerne barrierer som kan hindre og dem i å gjøre disse oppgavene. Det er viktig å gi de ansatte riktig opplæring, ha gode informasjonssystemer og en god organisasjonsstruktur som fremmer de ansattes myndighet.

6. Skape kortsiktige gevinster; ”*Generating short-term wins*”

Det kan være vanskelig for ansatte og ledere å holde motivasjonen oppe, når målet er langt frem i tid. I tillegg til hovedmålet med endringsprosessen, kan det derfor være hensiktsmessig å sette kortsiktige delmål for prosessen. Delmål gir motivasjon på veien mot hovedmålet, da ansatte og ledere ser at deres arbeid gir resultater underveis i prosessen. I tillegg kan det være lettere å ta avgjørelser basert på å nå kortsiktige mål, enn et mål langt frem i tid.

7. Konsolidere forbedringer og produsere flere endringer;

”*Consolidating gains and producing still more change*”

Selv om kortsiktige mål er motiverende, er det viktig å ikke glemme det langsiktige målet. Store endringer kan ha et svært langt tidsperspektiv, og det er derfor viktig å ikke ta seieren på forskudd. Organisasjonen bør alltid ha fokus på hva som kan gjøres annerledes og hva som kan forbedres i endringsprosessen. Igjen vil det være nødvendig med en god leder er bevisst på det langsiktige perspektivet.

8. Skape en ny organisasjonskultur ut ifra endringene; ”*anchoring new approaches in the culture*”

Organisasjonskultur er en sterk kraft. Endringer i en avdeling eller i hele organisasjonen, kan mislykkes dersom endringen ikke er forankret i organisasjonens felles verdier og normer. Å endre en organisasjonskultur, kan i mange tilfeller bety at man må endre mennesker. Dette kan ta mange år og er svært krevende. Å endre organisasjonskulturen kan bety å måtte skifte ut personer og skaffe gode karismatiske ledere. Dette er derfor det siste steget i en endringsprosess. Vi må først forberede organisasjonen på en endring for så å sette i gang handlinger som er i tråd med visjonen.

De første fire stegene handler om å forberede organisasjonen på en endring. De tre neste stegene introduserer grep som kan gjøres for å gjennomføre endringer. Det siste steget dreier seg om å forankre de ønskede endringene i organisasjonskulturen. Endringsledelse er aldri lett, og Kotter understreker at selv å hoppe over bare ett steg i modellen, kan by på store problemer i endringsprosessen (Kotter, 2012).

2.5 Viktige faktorer ved en implementeringsprosess

2.5.1 Innledning

Vi har nå presentert to ulike modeller som begge omhandler strategiimplementering. Modellene er svært ulike, men har også en del felles trekk. Vi ønsker å trekke frem noen faktorer som går igjen i begge modellene, og som synes viktige i en implementeringsprosess. Dette er faktorer vi også tror vil være aktuelle for strategiimplementering i offentlig sektor. Disse faktorene er mellomleders ansvar, kommunikasjon, organisasjonskultur og mål. Vi vil nå presentere teori som støtter opp om viktigheten av disse faktorene ved en strategiimplementering.

2.5.2 Mellomleders ansvar i en endringsprosess:

Ofte er det mellomlederne som er ansvarlig for å iverksette en strategi. De er ofte bindeleddet mellom toppladelsen og de ansatte. Mellomlederens rolle kan være krevende i en

endringsprosess, og det er flere utfordringer forbundet med dette. For det første må mellomleder tolke og kommunisere endringsplanene til de ansatte. Videre vil de fungere som en mekler mellom strategiteamet og de ansatte. Mellomleder må også være orientert om eventuelle positive/negative holdninger hos de ansatte som kan påvirke i negativ retning. I tillegg til dette, er også mellomleder mottaker selv. I en slik prosess vil altså mellomleder være både en implementerer og samtidig mottaker av strategien. Vedkommende er et mellomledd i strategien, og spiller en stor rolle for hvordan strategien blir implementert. Hvordan strategien tolkes og implementeres, vil være påvirket av mellomleders personlige tanker. Det blir også nevnt at en slik prosess i tillegg til de vanlige oppgavene en mellomleder allerede har med å drifte en avdeling, kan føre til overbelastning (Balogun & Hailey, 2008).

Flere studier viser at det er avgjørende med mellomledernes støtte og deltakelse, for å oppnå en suksessfull implementeringsprosess (Burgelman, 1983). Dersom mellomlederne ikke støtter endringen eller ikke føler et ønske om å oppnå målene, kan det føre til lav forpliktelse blant mellomledere til å gjennomføre strategien. Dersom ikke mellomledelsen støtter strategien kan det føre til at mellomlederne ikke prioriterer tiltak, og i verste tilfellet arbeider aktivt mot endringen. Dette kan få store konsekvenser for kvaliteten på strateiimplementeringen (Guth & MacMillan, 1986). Dette viser viktigheten av at ledelsen kommuniserer strategien ut til mellomledelsen på en god måte, slik at det blir iverksatt tiltak for å sikre strategiimplementeringen (O'Reilly, Caldwell, Chatman, Lapiz, & Self, 2010).

2.5.3 Kommunikasjon

Endringsprosesser blir ofte iverksatt av organisasjonens ledelse. I mange tilfeller blir disse prosessene startet uten at store deler av organisasjonens medlemmer vet at en endring er satt i gang. I andre tilfeller kan visjonen eller beskjedene bli mistolket, og de ansatte oppfatter endringen på en annen måte enn ledelsen hadde planlagt. Lite kunnskap om endringen eller et feiloppfattet bilde av visjonen, kan føre til at de ansatte får negative holdninger til endringsprosessen. Dette kan igjen få en stor negativ effekt på endringens resultat (Klein, 1996).

Kotters fjerde steg for suksessfull implementering av endringer omhandler viktigheten av kommunikasjon. Kommunikasjon er en kritisk faktor for en effektiv implementering av endringer. Endring er i mange tilfeller en positiv ting for organisasjoner som helhet, men kan oppleves som noe negativt for de ansatte i organisasjonen. Det viser seg at kommunikasjon kan være en årsak til at endringsstrategier mislykkes. Dårlig kommunikasjon kan føre til usikkerhet, rykter og negative holdninger til endringen. Dårlig ledelse i en slik situasjon, kan være det som skiller en mislykket endring fra en suksessfull organisasjonsendring (DiFonzo & Bordia, 1998). Kommunikasjon med organisasjonens ansatte, burde bli implementert i organisasjonens endringsstrategi (Robertson, Roberts, & Porras, 1993).

Stangeland (2008) tar i sin artikkel opp en rapport laget av Change Management. De la i 2005 ut en rapport om endringsledelse. Rapporten var basert på undersøkelse av over 411 bedrifter i 59 forskjellige land. Rapporten inneholder blant annet hvilke spørsmål de ansatte hadde i forbindelse med endringen. Her er en liste over topp 10 spørsmål:

- 1) Hvorfor skjer endringen nå?
- 2) Hva er risikoen ved ikke å endre?
- 3) Hvorfor haster det?
- 4) Hvis jeg venter lenge nok, vil endringen gå over?
- 5) Hva vil endringen bety for meg?
- 6) Hva er mine valg?
- 7) Hva er fordelene ved å støtte endringen?
- 8) Hva skjer hvis jeg sier meg uenig i endringen?
- 9) Hva hvis bedriften har prøvd før og mislykkes?
- 10) Hva hvis jeg blir tvunget til å gjøre mer for samme lønn?

(Stangeland, 2008)

Å gi gode svar på disse spørsmålene kan være helt avgjørende for endringsprosessen. Spesielt i begynnelsen av prosessen, er det viktig å få belyst og oppklart slike spørsmål på en god måte. Det kan være med på å påvirke hvilke motkrefter og drivkrefter som settes i verk (Stangeland, 2008).

2.5.4 Organisasjonskultur:

Hill og Jones (2010) påpeker hvor stor påvirkning en organisasjonskultur kan ha på en strategiimplementering. Kotters åttende steg for suksessfull endring i organisasjoner, handler om å skape en ny organisasjonskultur ut ifra endringene. Men hva er egentlig en organisasjonskultur? Det finnes et betydelig antall definisjoner av begrepet. Bang (2013) har formulert en definisjon basert på tidligere litteratur om organisasjonskultur:

“Organisasjonskultur er de sett av felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikles i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene, og som kommer til uttrykk i medlemmenes handlinger og holdninger på jobben.” (Bang, 2013) s.327. Verdier, normer og virkelighetsoppfatninger er tre elementer som ofte er med på å forklare en organisasjonskultur. Bang (2013) legger i sin definisjon vekt på at kulturen er felles for medlemmer i organisasjonen, og at de deler verdier, normer og virkelighetsoppfatninger. Kultur er ikke noe man kan vedta. Kulturen oppstår som en konsekvens eller et biprodukt av samspill i organisasjonen. Definisjonen indikerer også at kultur kommer til uttrykk i handlinger, oppførsel og hvilke holdninger medlemmene i organisasjonen har (Bang, 2013).

Hva kultur egentlig er og hvordan man kan påvirke den, kan være forvirrende. Schein (2010) mener noe av grunnen til det kan være at kultur har flere nivåer. Det første nivået er artefakter. Dette nivået kan man se, føle og høre. Det består av faktorer som kan observeres som språk, omgivelser, klær, formelle regler og oppførsel. Artefakter kan være lette å observere, men likevel vanskelig å tolke. Det man observerer, trenger ikke nødvendigvis å gjenspeile kulturen i sin helhet. Man må også se på kulturens tro og verdier, som også er neste nivå. Dette nivået består av et felles tankesett. Det kan for eksempel være en felles holdning til hva som er løsningen i ulike situasjoner. Innenfor dette nivået vil man også finne felles mål, ambisjoner og idealer. Verdier og tro kan etterhvert falle under det siste nivået, antakelser. Dette kan skje hvis det viser seg at deres verdi eller holdning til et problem, viser seg å løse problemet gang på gang. Gruppen vil da få en “ta for gitt” holdning til disse verdiene og løsningene, og de har blitt til en antakelse. Disse antakelsene kan det være svært vanskelig å endre (Schein, 2010).

En utfordring ved endring av organisasjonskultur, kan være å få alle i organisasjonen med på endringen. En endring av organisasjonskultur bør derfor inkludere medlemmer på alle nivåer.

Det er viktig at alle medlemmer forstår hvorfor en endring er nødvendig, og at alle har en felles forståelse av organisasjonens visjon (Giesecke & McNeil, 2004).

Kultur er ikke noe som lett kan manipuleres. I mange tilfeller vet ikke ansatte engang hvorfor de gjør ting på en spesiell måte. Verdier som ligger dypt i oss, styrer hva vi gjør. Ifølge Schneider mfl. kan man ikke endre en organisasjonskultur gjennom taler, møter og nye uttalelser om organisasjonens holdninger. For å kommunisere en ny organisasjonskultur må man endre på ting i organisasjonen, slik som oppgaver og handlinger. Disse bør være planlagt og ha til hensikt å definere det klimaet og den daglige driften vi ønsker i organisasjonen (Schneider, Brief, & Guzzo, 1996).

Det er viktig å tenke på at utfordringer ved organisasjonskultur ikke bare gjelder ved endringer av den. Hill og Jones (2010) sier på sin side at kulturen i seg selv vil påvirke en implementering. I noen tilfeller vil den fremme en implementeringsprosess, mens i andre tilfeller vil den være et hinder i prosessen. En homogen og sterk kultur kan være ødeleggende ved en endring, da de ansatte har et klart og syn på hvordan ting fungerer og de er ikke interessert i å endre på dette. På den andre siden kan en sterk kultur virke svært motiverende og dermed effektivisere organisasjonen. En svak kultur, kan ofte bestå av flere subkulturer. Organisasjonen vil i slike tilfeller ikke være like "samlet", og dermed bestå av ulike synspunkter. En endring i en organisasjon med en svakere kultur vil derfor kunne være lettere, da de vant til ulike syn og meninger (Dag Ingvard Jacobsen, 2004).

2.5.5 Mål

Mål gir oss en pekepinn på hvilken retning man skal jobbe mot. Mål hjelper oss med å ta valg, og kan hjelpe oss å takle problemer som måtte oppstå. Å nå et mål kan være tilfredsstillende og motiverende. Denne positive følelsen trenger ikke bare dukke opp idet man når målet, men også underveis dersom en jobber mot et mål man synes er verdifullt og utfordrende (Gjerde, 2003)

Edwin A. Locke og Gary P. Latham har i artikkelen "Building a Practically Useful Theory of Goal Setting and Task Motivation" oppsummert 35 års forskning på målsettingsteori. De mener blant annet at det er fire mekanismer ved et mål, som påvirker hvor godt man yter. For det første vil et mål fungere som en retningslinje. Man vil fokusere mer på oppgaver som er med på å oppnå målet, enn andre oppgaver. For det andre kan mål skape energi. Det er også en sammenheng mellom størrelsen på målet og anstrengelse for å nå målet. Høye mål fører ofte til mer anstrengelse enn lavere mål. Målet kan også påvirke utholdenheten. Vanskelige mål vil føre til forlenget innsats. Den siste mekanismen er indirekte innvirkning på handling. Det vil for eksempel føre til bruk av relevante strategier og kunnskap. *"It is a virtual axiom that all action is the result of cognition and motivation, but these elements can interact in complex ways"* (Locke & Latham, 2002) s. 707. Videre i artikkelen sier Locke og Latham at ytelsen er størst, hvis man er knyttet til målet. Det trekkes frem to punkter som skaper engasjement og tilknytning til et mål. Tilknytning er større hvis man har tro på at man kan oppnå målet. I tillegg vil man bli mer tilknyttet et mål, hvis måloppnåelsen og resultatet blir sett på som viktig (Locke & Latham, 2002).

I følge Harsey og Blanchard er det noen faktorer som er viktige å ha med i utformingen av mål. Målene bør være SMARTER. Thompson 1995 har i sin bok tatt utgangspunkt i Harsey og Blanchards SMARTER mål, og mener et mål bør inneholde disse faktorene:

Spesifikke - Enten de er formulert kvalitativt eller kvantitativt, er det viktig at de er spesifikke. Dette fordi man må kunne følge opp målet som er satt.

Målbart - Et målbart mål er helt nødvendig for å kunne se om målet er oppnådd eller ikke. På den måten kan man se om man har oppnådd det man ønsket, eller om man må sette inn nye tiltak.

Aktuelle - Målene må være oppdaterte. De må være tilpasset til de rammebetingelsene bedriften befinner seg i.

Realistiske - Målene er nødt til å være realistiske i forhold til hvilke ressurser bedriften har til rådighet, og situasjonen de befinner seg i.

Tidsbestemt - Målene må ha en klar tidsfrist på når de skal være oppnådd.

Enkle - Målene må være aksepterte og lette å forstå, slik at alle kan jobbe mot måloppnåelse. (Thompson, 1995)

2.6 Offentlig organisasjoner

2.6.1 Innledning

Offentlige- og private organisasjoner skiller seg fra hverandre på flere områder. Vi vil nå redegjøre for de viktigste skillene, som vi tror kan ha en påvirkning ved en strategiimplementering. Vi vil også ta opp noen av faktorene vi har beskrevet over som i følge teorien, kan fungere annerledes i det offentlige sammenliknet med det private.

2.6.2 Forskjeller mellom offentlig og privat sektor

Offentlige organisasjoner er ofte store og komplekse. Universiteter, sykehus og kommuner er eksempler på organisasjoner som er store, og består av flere ulike deler (Wæraas, 2005). For å trekke frem et eksempel på kompleksiteten av en offentlig organisasjon, kan man se på kommunene og deres sektorer. For eksempel består Kristiansand kommune av seks sektorer som omfatter blant annet helse og omsorg, barnehage og skole og politikk og administrasjon (Kristiansand kommune, 2017).

Hvilke interessenter organisasjonen må forholde seg til, er også med på å skille sektorene. Private organisasjoner har et ansvar for å oppfylle aksjonærenes interesser og mål. Offentlige organisasjoner skiller seg fra private organisasjoner, da de ikke har en eier eller aksjonærer. Dette er organisasjoner som er styrt av folket, og har en ledelse som er valgt på demokratisk vis. I tillegg styres offentlige organisasjoner i stor grad av offentlig regelverk og lover. Offentlige organisasjoner har et stort ansvar for fellesskapet som gjerne består av et stort komplekst mangfold. Organisasjonen må ta hensyn til et bredt sett av verdier og mål, og må ta i betraktning borgere med motstridende interesser (Christensen et al., 2015). De ansatte i offentlige organisasjoner har ofte mer fokus på fellesskapet fremfor egne interesser, i motsetning til private organisasjoner som ofte er preget av den enkeltes personlige interesser (Johnsen, 2014).

En annen viktig forskjell er grad av konkurranse. Private organisasjoner konkurrerer i et økonomisk frikonkurransemarked. Et frikonkurransemarked kjennetegnes av mange uavhengige kjøpere og selgere. Markedspriser er her styrt av etterspørsel og tilbudt mengde

(Store Norske Leksikon, 2014). Offentlige organisasjoner behøver ikke forholde seg til konkurrenter på samme måte som private organisasjoner. På grunn av konkurrenter har private organisasjoner et behov for å holde informasjon innad i organisasjonen. Offentlige organisasjoner har et stort fokus på åpenhet og offentlighet rundt beslutningsprosesser (Christensen et al., 2015). Offentlige organisasjoner er i tillegg bundet av offentlighetsloven. Loven sier at alle har rett til innsyn i offentlige dokumenter og journaler dersom ikke noe annet er bestemt i loven (Offl, 2009).

Som nevnt tidligere ønsker offentlige organisasjoner å oppnå verdi for et bestemt fellesskap. Dette er organisasjoner som i stor grad finansieres gjennom skatter og avgifter. Mange offentlige organisasjoner har derfor lite fokus på profitt (Starling, 2010).

2.6.3 Strategi i offentlig sektor

Det finnes utallige definisjoner av begrepet strategi. I følge Roos (2002) handler strategi om å fastsette tiltak for å nå et mål (Roos, Krogh, & Roos, 2002). Dette er en definisjonen som også kan brukes i det offentlige, men Knudsen (2015) mener målet i offentlig strategi alltid vil handle om økt verdiskapning. Dette kan nås ved enten å reduserer samfunnets kostnad eller øke nytten (Knudsen, Flåten, & Johnsen, 2015).

Mintzbergs skolerettninger i det offentlige

Åge Johnsen beskriver i sin bok en undersøkelse som er utført for å belyse hvordan offentlige organisasjoner tenker i sitt strategiske arbeid. Analysen er tar for seg 47 strategiprosesser i 36 ulike offentlige organisasjoner i Norge. Undersøkelsen er utført i perioden 2008-2013. Analysen tar utgangspunkt i de viktigste strategiskolene fra Mintzbergs rammeverk for å beskrive organisasjonenes strategitenkning og atferd.

Strategitenkning fra planleggingsskolen viste seg å være mest utbredt. Hele 94% av de 47 strategiprosessene hadde en strategitenkning som var preget av planleggingsskolens syn på strategitenkning. Dette kan trolig forklares med at offentlige organisasjoner er demokratisk styrt med stort fokus på åpenhet. Stor grad av planlegging kan være foretrukket da det i offentlige organisasjoner er viktig å kunne formidle prioriteringer, tiltak og begrunnelse av

valg for interessenter. Planleggingskolen er også kjent for skillet mellom strategiformuleringen og strategiimplementeringen (Johnsen, 2014). Tidligere i kapittelet har vi også nevnt læringsskolen og omgivelsesskolen. Det er ut ifra denne undersøkelsen ikke de viktigste strategitankegangene, men de er sentrale. Av disse to tankegangene, anså flere virksomheter læringsskolen som viktigere enn omgivelsesskolen (Johnsen, 2014).

Organisasjonskultur

Kultur er en viktig faktor for implementeringsarbeid i offentlige organisasjoner. Noen organisasjoner har en sterk organisasjonskultur. Dette kan være både positivt og negativt. I det offentlige vil en sterk kultur være positivt om den er allment akseptert. Det kan føre til verdsettelse av det offentlige og retningslinjer for hvordan man burde delta i demokratiet. Internt i organisasjonen kan det bedre kvaliteten og effektene av det arbeidet som gjøres. Det kan også føre til besparelse av ressurser, da man kan være effektiv i forhold til å løse ulike oppgaver. På den andre siden, finnes det også negative sider ved en sterk kultur. Kritikken av sterk kultur i det offentlige peker på at det kan føre til dårlig tilpasning til omgivelsene. De kan bli for innadvendte, og kan derfor ha vanskeligheter med å endre seg (Christensen et al., 2015).

Mål i offentlige organisasjoner

Målene i offentlige organisasjoner har generelt noen typiske trekk. Klarheten på målene kan variere i stor grad. Mål i offentlige organisasjoner kjennetegnes av å være komplekse og vage, i tillegg til at disse organisasjonen har et stort antall mål. Dette skiller dem fra den private sektoren, der man som regel opererer med klare mål. Ifølge teori om mål, bør mål være klare, tydelige og enkle å forstå. I noen tilfeller kan målene bevisst være vage eller uklare. Offentlige mål søker ofte å prioritere mange ulike hensyn i et komplekst samfunn. Offentlige organisasjoner må ta hensyn til borgere med motstridende interesser. Et vagt mål kan fungere som et kompromiss mellom ulike interesser. Et vagere mål kan derfor brukes for å skape et felles mål som skal ta hensyn til alle. Et vagt mål kan også bidra til å gi lederne i organisasjonen fleksibilitet i iverksettelsen og planleggingen mot målet, i motsetning til klare og spesifikke mål som gir liten fleksibilitet til iverksetterne. Det kan være med på vanskeliggjøre gjennomføringen av arbeidet for å nå spesifikke mål. Selv om målet ikke er spesifikt og klart, kan det likevel gi en retningslinje på hvordan organisasjonen skal arbeide. I

noen tilfeller kan målet være ment for å ha en symbolsk verdi, og trenger derfor ikke nødvendigvis å være veldig klart. (Christensen et al., 2015). Dette kan kanskje ses i sammenheng med omgivelsesskolen, som også søker å tilpasse seg omgivelsene (Mintzberg et al., 1998). Uklare og diffuse mål kan også være et tegn på at organisasjonen har lite kunnskap om et bestemt tema. Det kan også være negative i den sammenhengen at de gir problemer når ansvar skal fordeles i organisasjonen, noe som kan føre til svak handlekraft (Christensen et al., 2015). Generelle og vage mål kan skape problemer da det i det offentlige typisk er mange mål som overlapper hverandre. Når målene overlapper hverandre kan det være utfordrende å avgjøre hvem som har ansvar for de ulike oppgavene (Johnsen, 2014).

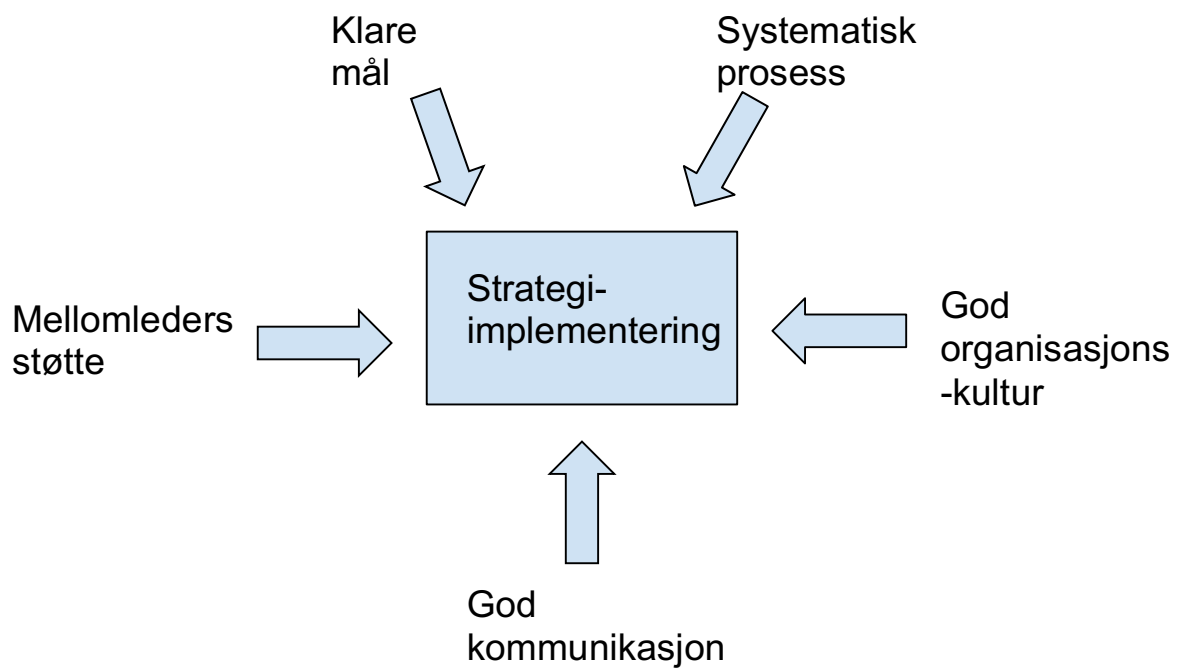
2.7 Forskningsmodell

Som nevnt, omhandler det meste av strategiimplementeringlitteraturen, modeller og teorier for private organisasjoner. Det finnes lite teori som er tilpasset offentlig sektor. Teori om offentlige organisasjoner viser likevel at det er noen vesentlige forskjeller mellom private og offentlige virksomheter. Det viser blant annet at offentlige organisasjoner må forholde seg til veldig mange forskjellige synspunkter, og de må inkludere alle. På tross av disse forskjellene, og hvilken strategisk tankegang man følger, ønsker vi å undersøke om det finnes noen felles suksessfaktorer for begge sektorene. Finnes det noen grunnleggende faktorer som er avgjørende uavhengig av sektor? Eller blir forskjellene for store?

Vi har valgt å ta utgangspunkt i faktorer som har fått stor oppmerksomhet i litteraturen innenfor strategiimplementering, og som anses som avgjørende for en god implementering. Kotter har stort fokus på prosess, der planleggingen skjer før iverksettelsen. Dette kan minne om tankegangen i planleggingsskolen. Mål representerer en faktor som går igjen i både Kotter- og Hill og Jones modeller. Litteratur som omhandler offentlig strategi er noe i strid med disse modellene, i forhold til målenes klarhet. Organisasjonskultur er også en faktor man ser igjen i begge modellene. En god kultur blir også beskrevet som viktig i forhold til endringer i litteraturen om det offentlige. Kommunikasjon er en faktor vi har sett igjen i flere implementeringsmodeller. Hill og Jones (2010) mener kommunikasjon kan være et problem i større organisasjoner, fordi informasjon ofte må gjennom mange ledd. Vi har tidligere i dette kapittelet skrevet om viktigheten av å ha mellomlederne på laget i privat sektor (Balogun

2008). I følge læringskolen må de ansatte bli inkludert i strategiprosessen (Mintzberg et al., 1998).

Vi vil nå presentere en modell, som viser faktorene presentert i dette kapitlet. Vi vil understreke at denne modellen er et bilde på våre tanker om hvilke variabler som har en viktig rolle i implementeringsprosessen i offentlig sektor. Videre i oppgaven vil vi i også se etter andre faktorer som kan påvirke implementeringsprosesser i det offentlige.



Figur 2 - Forskningsmodell

3 Metode

3.1 Innledning

I dette kapittelet skal vi beskrive fremgangsmåten vi har benyttet for å analysere problemstillingen vår. Vi vil belyse hvilke forskningsmetoder som er benyttet, og begrunnelse for valg av disse.

3.2 Kvalitativ Metode

I denne oppgaven har vi valgt å benytte oss av kvalitativ metode. Dette er en metode som fokuserer på meninger, i motsetning til kvantitativ metode som fokuserer på tall. Metoden har en induktiv tilnærming. Det vil si at den er åpen for ny og uventet informasjon. Den kvalitative metoden gir informanten mulighet til gi sin individuelle forståelse og mening om forskningstemaet. I tillegg får den frem nyanser og kontekstuelle forhold i en problemstilling. En annen fordel er at det er en fleksibel metode i den forstand at det er mulig å tilpasse problemstilling, analyse og metode, etterhvert som man får mer informasjon. Vår oppgave har en eksplorerende problemstilling, som skal gi innsikt i hvilke suksessfaktorer som er gjeldende i offentlig sektor. Metoden går mer i dybden, og kan derfor hjelpe oss med å se hvilke faktorer som påvirket implementeringen (Dag Ingvar Jacobsen, 2000).

3.2.1 Forskningsintervju

Vi valgte å gjennomføre kvalitative forskningsintervjuer. Et forskningsintervju kan beskrives som en profesjonell samtale der målet er å få frem intervjupersonens perspektiv og forståelse av et emne. Det er fokus på personers erfaringer og opplevelser som står sentralt.

Intervjupersonene vil i forskningsintervjuet hjelpe oss til å skape forståelse rundt et bestemt emne eller en situasjon (Kvale & Brinkmann, 2015). Vi anser valget av kvalitativt forskningsintervju for å være det mest hensiktsmessige. med tanke på oppgavens problemstilling og formål. Vi ønsket i denne oppgaven å få frem personenes egne erfaringer og meninger rundt strategiimplementering i offentlig sektor.

Det finnes ulike metoder for å gjennomføre et intervju. I denne sammenhengen synes vi det ville være hensiktsmessig å utføre et semistrukturert forskningsintervju, da man ved denne metoden får frem informantenes eget perspektiv. Et semistrukturert intervju ligger et sted mellom et intervju med spørreskjema og en åpen samtale. Ved å benytte metoden for semistrukturert intervju, benytter man en intervjuguide som sørger for at man får belyst ønskede temaer i løpet av intervjuet (Kvale & Brinkmann, 2015). Vi ønsket at intervjuene skulle foregå som en samtale, der informanten kunne snakke fritt om de ulike temaene vi har i intervjuguiden. Det var da mulig å få frem flere synspunkter enn det vi hadde fått med et lukket spørreskjema. Det var likevel viktig med en plan for intervjuet slik at vi fikk belyst alle punktene i vår forskningsmodell.

3.3 Utvalg

Offentlig sektor i Norge er stor. Over 30% av alle sysselsatte i Norge arbeider i offentlig sektor (Statistisk Sentralbyrå, 2015). Den største andelen er sysselsatt i kommunesektoren, med nærmere 20 % av de sysselsatte i Norge (Statistisk Sentralbyrå, 2017a, 2017b). De aller fleste vil i løpet av livet benytte seg av tjenester fra kommunal sektor. Sektoren har ansvar for barnehage, skole, vei, vann renovasjon og omsorgssenter etc., og de fleste vil få behov for tjenestene deres før eller siden (Kristiansand kommune, 2015). Dette er også grunnen til at vi har valgt å fokusere på kommunal sektor. Dette er en sektor som påvirker så mange mennesker på så ulike måter. Vi synes det derfor er interessant å analysere deres arbeid med strategiimplementering.

For å belyse problemstillingen valgte vi å ta utgangspunkt i Kristiansand Kommune og deres implementeringsprosess av strategien for likestilling, inkludering og mangfold. Vi valgte dette caset da vi mente det er veldig relevant i forhold til problemstillingen vår. Dette er en relativt ny implementeringsprosess, men samtidig gammel nok til at en bør kunne se endringer. Det var kommunen selv som etterspurte en analyse av implementeringen. Vi tolket dette i retning av at strategien er viktig for dem, og at de selv var interessert i resultatet. Dette var avgjørende for valg av case, da det tyder på at strategien har blitt arbeidet godt med.

I 2013 ble det besluttet at ansvaret for arbeid for likestilling ikke lenger skulle være fordelt på de ulike sektorene. Likestilling ble et lederansvar og en del av den ordinære virksomheten, og det ble utarbeidet en strategi som inkluderte alle diskrimineringsgrunnlagene i ett. I denne forbindelse ble det laget et strategidokument for likestilling, inkludering og mangfold ved navnet "Det er mennesker det handler om!". (Kristiansand kommune, 2015). 25. mars 2015 ble strategien enstemmig vedtatt i bystyret. Den skulle virke som en retningslinje for hvordan kommunen skulle arbeide for likestilling, inkludering og mangfold i alle sine tjenester. De ønsket at Kristiansand skulle bli "et godt sted å leve for alle".

Visjonen og hovedmålet i strategien er som følgende:

"Kristiansand kommune betrakter mangfold som en ressurs, og er en fremtidsrettet, kompetent og inkluderende organisasjon".

"Kristiansand er en foregangskommune når det gjelder likestilling, inkludering og mangfold"

Kristiansand kommune har selv definert likestilling som *"at alle, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion eller livssyn, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsuttrykk eller kjønnsidentitet har mulighet for samfunnsdeltakelse på like vilkår"*.

(Kristiansand kommune, 2015)

Kristiansand kommune tilbyr tjenester i alt fra teknisk og eiendom, kultur, idrett og fritid til helse og omsorg (Kristiansand kommune). Dette er svært omfattende. Vi valgte å fokusere på en av kommunens sektorer, fremfor å få en overordnet oversikt over alle. Dette gjorde vi, fordi vi mente det ville gi oss bedre kvalitet på resultatene. Det var også en fordel i den forstand at vi kunne intervjuer personer i ulike roller innenfor samme sektor. Vi så på det som en fordel ved analyse av blant annet faktoren "kommunikasjon". Med tanke på tidsbegrensningen vi hadde på undersøkelsen, kunne oppgaven blitt veldig overfladisk dersom vi hadde tatt for oss alle enhetene i kommunen. Vårt mål med oppgaven var å undersøke suksessfaktorer i implementeringsprosessen. Vi mente et dypdykk ville gi et bedre analysert og begrunnet svar på hvilke faktorer som også var en suksessfaktor i det offentlige. Innenfor de ulike enhetene valgte vi å se på kommunen som tjenesteyter innenfor helse og omsorg. Valget falt på helse- og omsorgssektoren, fordi vi mente dette er en sektor hvor likestilling, inkludering og mangfold er svært aktuelt. Det er en stor sektor som kommer i kontakt med mange ulike deler av befolkningen. Medarbeiderne i denne sektoren er nødt til å

jobbe med alle typer pasienter, og vi ser for oss at det kan oppstå flere ulike situasjoner som faller inn under strategien. I tillegg er sektoren kvinnedominerende, noe som i seg selv strider i mot noen av målene i strategien. På grunnlag av dette synes vi det var interessant å se hvordan strategien har blitt implementert i denne sektoren.

Strategien vi tok utgangspunkt i, er veldig bred og omfatter alle kommunens funksjoner. Strategien tar utgangspunkt i kommunens fire roller i samfunnet. Disse fire rollene er Kristiansand kommune som forvalter og samfunnsutvikler, tjenesteyter, arbeidsgiver og som tilrettelegger for frivillige og demokratiske organer (Kristiansand kommune, 2015). På grunn av tidsbegrensninger rundt oppgaven, valgte vi derfor å fokusere på kommunens rolle som tjenesteyter. Strategien fokuserer på lik tilgjengelighet, kvalitet og resultat, uavhengig av hvem som benytter seg av tjenesten. Det enkelte mennesket skal bli sett og få tilpassede tjenester etter sitt behov. Det er også fokus på personalets kompetanse, refleksjon og mangfoldighet. Målene under denne kategorien er:

“Kristiansand kommune yter tjenester som er basert på det enkelte menneskets forutsetninger og behov. Tjenestene er like tilgjengelige, har like god kvalitet og gir like godt resultat uavhengig av brukernes kjønn, etnisitet, religion eller livssyn, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsuttrykk eller -identitet.”

“Brukerne behandles med respekt og føler at de blir verdsatt som den de er.”

“Tjenesteytende enheter har et mangfoldig personale.”

“Medarbeidere og ledere har høy kompetanse og god refleksjon når det gjelder sin egen rolle.”

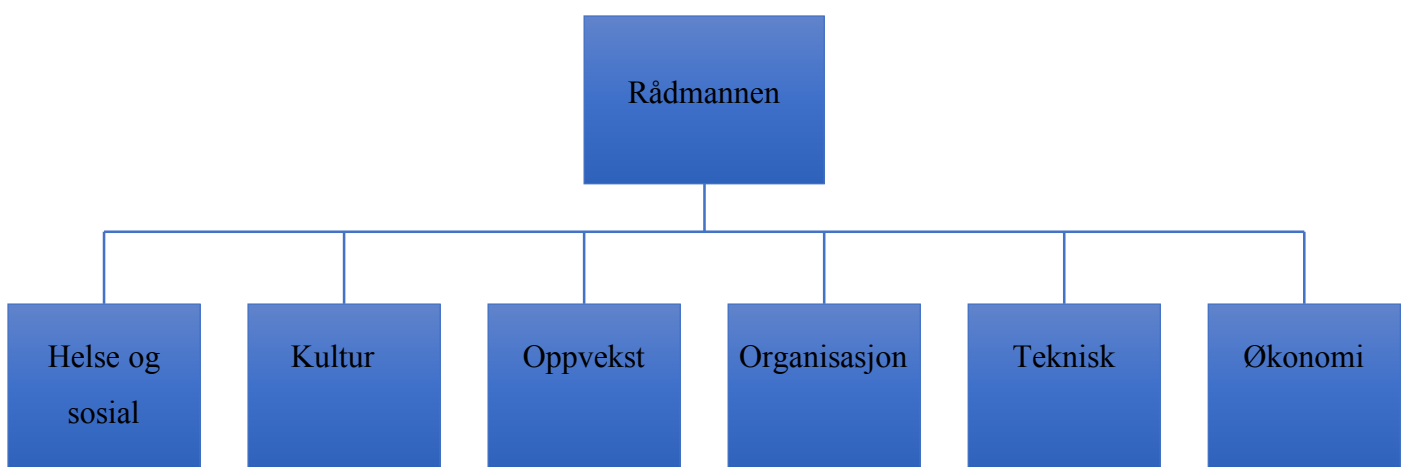
“Hovedregelen er at medarbeiderne har hel stilling.”

(Kristiansand kommune, 2015)

3.3.1 Kristiansand Kommune

Kristiansand kommune har mer enn 6000 ansatte, og er Sørlandets største arbeidsgiver (Fjukstad, 2015). Kommunen er i hovedsak delt inn i seks sektorer, der hver sektor har flere ledd og avdelinger. Kristiansand Kommune leverer et bredt antall tjenester til kommunens innbyggere.

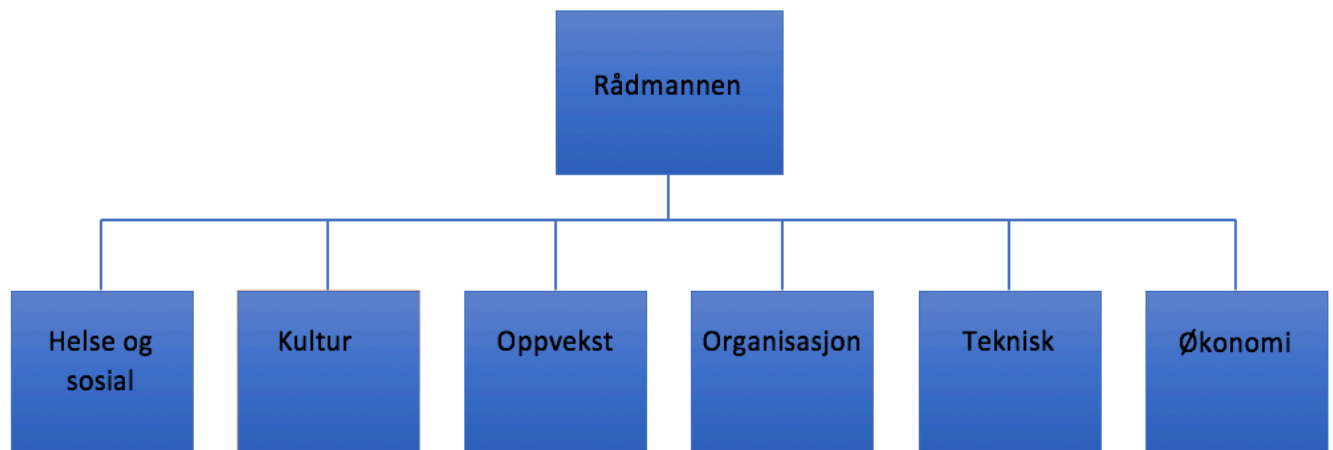
Oversikt over sektorene i Kristiansand Kommune:



Figur 3 – Organisasjonskart for Kristiansand kommune (Teofilovic, 2015).

Helsesektoren er Kristiansand Kommunes største sektor både i budsjett og antall ansatte. Sektoren har omkring 3000 ansatte, og har seks avdelinger.

Helse- og sosialsektoren:



Figur 4 – Organisasjonskart Helse- og sosialsektoren (Teofilovic, 2015).

3.4 Gjennomføring

For å få svar på om strategien har blitt implementert gjennom hele organisasjonene, valgte vi å intervju ansatte ved forskjellige nivåer i Kommunen, fra topp til bunn. Strategiarbeidet inkluderer alle ansatte i Kristiansand kommune. For å få en god oversikt over arbeidet med strategien helt ut til avdelingene, var det hensiktsmessig å se på arbeidet i alle nivåer. Vi ønsket å intervju personer fra toppledelse, prosjektgruppen, ledelse, mellomledere og medarbeidere. Vi mente derfor denne metoden på best mulig måte kunne identifisere de personene gjennom alle ledd, som har vært aktive/påvirket i implementeringen av strategien for likestilling, inkludering og mangfold.

Vi valgte ut informanter ved hjelp av en kombinasjon av snøballmetoden og strategisk utvelgelse. De første informantene ble valgt ut ved hjelp av snøballmetoden. Denne metoden går ut på at man først velger en informant, for så å velge de neste informantene ut fra tips om

hvem han/hun tror vil kunne belyse problemstillingen (Dag Ingvar Jacobsen, 2000). En viktig fordel med snøballmetoden er at informantene er valgt ut på grunnlag av deres kunnskap om emnet som skal undersøkes. Dette gjør metoden effektiv, da vi på forhånd vet at informanten har kunnskap om det aktuelle emnet. I tillegg kan metoden i noen tilfeller åpne for at man kommer i kontakt med personer man ellers ikke hadde tatt kontakt med (Sadler, Lee, Lim, & Fullerton, 2010). Strategisk utvelgelse går ut på at man velger ut informanter basert på hvem vi tror kan belyse problemstillingen (Johannessen, Tufte, & Kristoffersen, 2004).

Vår kontaktperson for prosjektet, satte oss i kontakt med vår første informant. Deretter satt denne informanten oss i kontakt med nye informanter. Vi måtte gjennom hele denne prosessen være nøye med å intervju personer i forskjellige funksjoner. Det hendte vi fikk tips om å intervju mange personer i samme funksjon. I disse tilfellene så vi oss nødt til å spørre om tips til personer i en annen funksjon, eller gå tilbake til tidligere kontaktpersoner for å bli satt i kontakt med vår neste passende informant. Etter å ha intervjuet både prosjektdeltakere og ledere, stoppet det litt opp. Vi så oss derfor nødt til å også benytte oss av en annen utvalgsmetode. For å finne informanter på avdelingsnivå valgte vi å benytte oss av strategisk utvelgelse. Vi tok kontakt med ulike avdelingsledere som vi trodde kunne bidra til å belyse problemstilling best mulig.

For å kunne undersøke om det har skjedd en endring, ønsket vi å intervju ansatte som hadde vært ansatt i minst to år. De vil ha vært med på endringsprosessen, og kunne sammenligne situasjonen før og etter strategiimplementeringen. I tillegg ønsket vi å intervju ansatte med minst 60% stilling. Dette begrunnes med at vi antok at personer med høye stillingsprosent har blitt mer inkludert, og har mer kunnskap rundt strategien enn en som er ansatt i en mindre stilling. Kvalitativ metode og intervju er en tidkrevende metode. Et intervju kan i seg selv ta lang tid å gjennomføre. I tillegg er de veldig detaljrike og omfattende å analysere. Det var derfor naturlig at antallet informanter ikke ble for høyt. Vi intervjuet 9 informanter. Etter å ha hatt intervju med minst en på alle nivåer, følte vi vi hadde god oversikt over strategien. Vi kunne forutsi mange av svarene, og det kom opp lite ny informasjon på de gjenværende intervjuene. Vi mener derfor 9 informanter var nok til å analysere problemstillingen videre.

En oversikt av informantene er presentert i tabellen under:

Respondent	Nivå
1	Prosjektdeltaker
2	Prosjektdeltaker
3	Ledelse
4	Ledelse
5	Mellomleder
6	Mellomleder
7	Mellomleder
8	Medarbeider
9	Toppledelse

Figur 5 – Oversikt over informantene.

Videre i oppgaven vil vi bruke nivået til informantene ved referering. (Eks: Det kommer frem av intervjuene med prosjektdeltakerne, at strategien er ment å være en rettesnor: “*Det er ment å være en rettesnor, faktisk, hele strategien*”)

3.5 Mål - intervjuguide

Intervjuguiden vår er basert på vår forskningsmodell og spørsmål som kan belyse faktorene i denne modellen. I forskningsmodellen har vi hovedsakelig fem suksessfaktorer vi tror kan ha innvirkning på resultatet av strategiimplementeringen i offentlig sektor. Disse faktorene er: Systematisk prosess, klare mål, god kommunikasjon, mellomleders støtte og god organisasjonskultur. Ut i fra disse variablene lagde vi kategorier med spørsmål som kunne belyse hvilken innvirkning variablene har hatt på sluttresultatet. Vi hadde en kategori for hver suksessfaktor. Vi utformet også noen spørsmål som ikke hadde direkte sammenheng med forskningsmodellen. Hensikten med disse spørsmålene var å finne ut om andre faktorer utover vår forskningsmodell, kan ha påvirkning ved en implementering.

Som nevnt tidligere valgte vi å intervju personer fra ulike avdelinger og nivåer i organisasjonen. Dette er hovedsakelig personer fra prosjektgruppen, ledelse, mellomledere og ansatte ved ulike avdelinger. Vi utformet ulike spørsmål til personer på de ulike nivåene i organisasjonen, da disse personene har hatt ulik deltakelse i implementeringen. Vi hadde mer fokus på spørsmål omkring prosessen, utforming av mål og kommunikasjon når vi intervjuet prosjektdeltakerne. Dette hadde vi fordi det er disse personene som har utformet målene og

strategien, og derfor har bedre kunnskap om de faktorene enn ansatte ute i avdelingene. Intervjuene av medarbeiderne hadde mer fokus på kommunikasjon av mål, da medarbeiderne er mottakere av denne informasjonen. Målet her var å finne ut om informasjonen hadde nådd frem til alle ansatte på en god måte. I tillegg ble de ansatte spurt om det hadde blitt gjennomført noen tiltak, og informasjon rundt disse. Mellomlederne ble i hovedsak spurt om tiltak og iverksettelse. Årsaken til det var at det er mellomlederne i stor grad har hatt ansvaret for å iverksette tiltak. Det var derfor interessant å finne ut hvilke tiltak mellomlederne har gjort, og hvilken informasjon disse mellomlederne har fått. Da vi intervjuet ledelsen var målet å finne ut hvor mye kunnskap de hadde om strategien, og hvordan disse lederne hadde formidlet målene og budskapet om strategien videre. Spørsmålene dreide seg derfor om mål, kommunikasjon og resultat av implementeringen.

Intervjuguiden fungerte som et forslag til hvilke emner og spørsmål vi ønsket å belyse. Rekkefølgen på spørsmålene var ment som et forslag og ikke et fastsatt mønster for gjennomførelse. Vi ønsket at intervjuet skulle foregå som en samtale, slik at det også var mulig å få informasjon om ting utenfor det vi spurte om. Av denne grunnen valgte vi også å lage mange åpne spørsmål. For de spørsmålene som var noe mer lukket, hadde vi planlagt noen oppfølgingsspørsmål ut i fra svaret informantene ga. Intervjuguiden ligger vedlagt.

3.6 Gjennomføring av intervju

Informantene ble kontaktet på mail eller telefon, der vi valgte å opplyse om temaet for intervjuet. Vi informerte de aller fleste om at intervjuet ville omhandle strategien for “Likestilling, inkludering og mangfold” og hvilke endringer strategien har ført med seg. På denne måten kunne informantene forberede seg noe, men vi ønsket ikke at informantene skulle ha for mye informasjon og mulighet til å forberede svarene sine. Det kunne ha påvirket resultatene på undersøkelsen. Vi tenkte det ville være lettere å takke ja til intervjuet, om de visste litt om hva de skulle snakke om på forhånd. I tillegg informerte vi om at intervjuene ville bli anonymisert. Det tror vi kan være med på å gi oss mer ærlige svar. Det viste seg etterhvert at flere på avdelingsnivå takket nei til å la seg intervjuet. Vi fikk et inntrykk av at en del av mellomlederne ikke hadde så mye kunnskap omkring strategien, og tror dette kan ha vært en årsak til at de ikke ønsket å bli intervjuet. Selv om noen av informantene ikke hadde så mye kunnskap om den aktuelle strategien, ønsket vi likevel å snakke med dem da det

kunne dukke opp tanker omkring kommunikasjon og andre faktorer som kunne være interessante for oppgaven. Vi ble derfor mer forsiktige med å nevne nøyaktig hvilken strategi vi undersøkte. Vi hadde en liten periode problemer med at det tok lang tid før informantene svarte på mail. Det tok derfor litt tid å planlegge noen av intervjuene. Noen informanter ble kontaktet per telefon, da dette var mye mer effektivt for raske tilbakemeldinger.

Vi var fysisk til stede ved alle intervjuene bortsett fra ett, som ble gjennomført over telefon. Intervjuene foregikk på informantenes egen arbeidsplass, og det var informanten selv som bestemte tidspunktet for intervjuet. Stort sett foregikk intervjuene i lukkede rom, gjerne inne på et kontor eller et møterom. Dette førte til lite forstyrrelser og informantene hadde fokuset på intervjuet. Vi foretok et intervju per informant. Lengden på intervjuene varierte, men var generelt korte og hadde en varighet mellom 15-30 min.

Intervjuene var veldig forskjellige med tanke på struktur. Som nevnt ønsket vi et semistrukturert intervju med åpne spørsmål der informanten kunne snakke fritt om et emne. Intervjuguiden var ment som en hjelp for å få pratet om alle temaene vi ønsket å ta opp under intervjuet. Vi opplevde stor variasjon i strukturen mellom intervjuene. I noen av tilfellene ble det til at vi styrte samtalen mer enn vi hadde planlagt og vi fulgte intervjuguiden fra topp til bunn. I andre tilfeller ble intervjuet mer fritt og vi brukte kun intervjuguiden som en “sjekklister” slik at vi fikk med alt vi ønsket å spørre om.

3.7 Hvordan analysere data

For å registrere intervjuene benyttet vi oss av notatskriving og lydopptak. Vi var begge med på alle intervjuene, og vi noterte ned kroppsspråk og andre billedlige faktorer som ikke kommer frem i et lydopptak. Under hele prosessen var vi nøye med at informantene skulle anonymiseres, og ingen sensitiv informasjon skulle lagres noe sted. Verken lydopptakene, notatene eller andre dokumenter inneholder sensitiv informasjon og er lagret på en PC med passord. I lydopptakene og notatene ble informantene omtalt som “Informant 1”, 2, ...9”. Informantene ble gruppert etter toppledelse, prosjektdeltaker, ledelse, mellomledelse og medarbeidere. Det var viktig for oss å skille disse funksjonene, da vi ønsket å sammenligne svarene deres. Intervjuene ble så transkribert og sortert i kategorier. Vi brukte de samme

kategoriene som i forskningsmodellen og intervjuguiden, altså: klare mål, god kommunikasjon, mellomleders støtte, systematisk prosess og god organisasjonskultur. I tillegg har vi lagt til “andre faktorer”, der vi samlet informasjon om andre faktorer som kunne ha påvirket implementeringen. Deretter laget vi en tabell der informasjonen fra de ulike kategoriene og informantene ble samlet. Hver rad i tabellen representerer hver sin faktor, og hver kolonne er informasjonen fra hver enkelt informant. Dette hjalp oss med å få en god oversikt over dataene. Ved å fremstille dataene på denne måten, kunne vi lettere finne likheter / ulikheter og andre mønster av interesse. Disse funnene kunne vi deretter diskutere opp mot den relevante teorien. Et sammendrag med hovedfunn er vedlagt i slutten av oppgaven.

4 Funn og diskusjon

4.1 Funn

I denne delen av oppgaven vil vi fremlegge funn og analysere resultatene fra datainnsamlingen. Vi vil først presentere funnene sortert etter suksessfaktorene fra forskningsmodellen (*figur 2*). Deretter vil vi drøfte dataene opp mot teorien. Analysedelen vil også være inndelt etter faktorene fra forskningsmodellen, og hver faktor blir analysert hver for seg.

4.1.1 Suksessfull implementering?

Strategien “Det er mennesker det handler om!” har flere positive trekk. Den symbolske virkningen er vanskelig å måle, og det kan ha skjedd større endringer enn vi har klart å finne i denne studien. F.eks. kan det tenkes at strategien kan ha hatt en positiv virkning på hvordan kommunen fremstår utad.

Av konkrete handlinger angående strategien, kan vi nevne at to av målene fra strategien er lagt inn i handlingsprogrammet. Handlingsprogrammet forplikter ledere til å jobbe videre med målene, og det klargjør for at ledere kan starte å iverksette tiltak. Vi ønsker også å nevne at det har blitt utarbeidet presentasjoner som blant annet inneholder videoer med etiske dilemmaer, som er ment å vises og diskuteres nedover i organisasjonen. Utover dette fant vi få konkrete tiltak som er direkte knyttet til strategien, og informasjon om strategien og dens innhold har i liten grad nådd ut til ledelse og mellomledere. Vi kan ikke se at noen av målene er nådd, eller at det i større grad har skjedd noen endringer.

På tross av symbolverdien og de få tiltakene som er gjennomført, stiller vi oss kritiske til hvor godt strategien er gjennomført. Våre funn viser til en prosess som har stanset opp relativt høyt i systemet. Prosjektdeltakerne og andre involverte parter er godt kjent med strategien, men det stopper der. Informantene fra ledelsen, mellomlederne og medarbeideren hadde lite kunnskap om strategien. På bakgrunn av dette vil vi påstå at strategien ikke har blitt vellykket implementert.

Vi vil nå presentere funnene fra denne studien. De vil være inndelt etter faktorene som er presentert under forskningsmodell i teorikapittelet. Disse faktorene er systematisk prosess, klare mål, god kommunikasjon, mellomleders støtte og god organisasjonskultur.

4.1.2 Systematisk prosess

I teorikapittelet og forskningsmodellen vår har vi tatt utgangspunkt i Kotters “åttestegsmodell” (Kotter, 2012), for å se nærmere på viktigheten av selve prosessen ved strategiimplementering. Vi vil her presentere funnene fra vår undersøkelse, som er relevante med tanke på disse åtte stegene.

Steg 1: “Skape en følelse av nødvendighet”

Gjennom intervjuene med prosjektdeltakerne og toppledelsen kom det frem at det ble jobbet med likestilling, inkludering og mangfold også før strategien i dette caset ble vedtatt. Det fantes mange handlingsplaner og strategier som inkluderte ulike diskrimineringsgrunnlag. I Norge har vi fire lover som skal forby diskriminering, og det er disse lovene som la grunnlaget for den nye strategien (Regjeringen.no, 2013).

Initiativet til en ny strategi kom fra toppledelsen: *“Likestillingsbegrepet har fått et bredere innhold utover dette med tradisjonell kjønnslikestilling. Det er trukket inn dette med seksuelle holdninger, funksjonshemming og hele mangfoldsbegrepet. For noen år siden var det derfor et politisk ønske at vi skulle oppdaterer den gamle likestillingsplanen vår til et politisk dokument som var mer i takt med utfordringene slik som man så det nå”* - toppledelse.

Den nye strategien samler alle diskrimineringsgrunnlagene i ett, i stedet for å fordele dem i sektorene slik som det ble gjort før. Flere av informantene nevnte at bakgrunnen for den nye strategien var ønsket om å samle alle strategiene i ett dokument: *“Jeg tror nok også at det var et ønske om å ha alle driskrimineringsområdene i ett dokument. Det er jo klart at noe av det som vi sliter med i det offentlige er at vi har så utrolig mye planverk og planer. Vi prøver å gjøre disse enklere enn det vi har gjort tidligere. Det var nok en tanke der og at man slo dette sammen. Vi prøver jo også å følge det nasjonale lovverket”* - toppledelse. Dette viser at motivet for å utforme strategien for likestilling, inkludering og mangfold ikke var mangel på

en strategi og mål. Bakgrunnen for den nye strategien var et ønske om å oppdatere innholdet og å samle alle de tidligere strategiene i ett dokument, mye på grunn av praktiske årsaker.

Gjennom intervjuprosessen spurte vi informantene hvorvidt de syntes en ny strategi var nødvendig eller ikke. Svært få av informantene svarte tydelig ja når vi spurte om de syntes en ny strategi var nødvendig. En av informantene i ledelsen mente at strategien hadde nytteverdi på et symbolsk nivå, men trodde dens store bredde kunne være noe ødeleggende: *“Det er så mange du skal ta høyde for og inkludere, så da er jeg litt redd for at en strategi som er så bred utvanner en del. Men det er nok nødvendig å ha, jeg tror nok det er viktig for en kommune å markedsføre seg med en slik strategi. Både for de som skal jobbe her og de som skal få hjelp av kommunene, så tror jeg det kan være nyttig å ha en uttalt strategi”*.

Det kom frem i intervjuene at kommunen også hadde andre utfordringer utover likestilling som er viktige å fokusere på. Mangel på folk i helsesektoren ble nevnt, og at dette er et problem som blir prioritert fremfor arbeidet omkring likestilling. En informant fra ledelsen uttalte dette når vi spurte hvorvidt en ny strategi var nødvendig: *“Ja, nå er det jo ikke akkurat det fokuset som er mest for øyeblikket i helse og sosial. For vi mangler folk, og da mangler vi sykepleiere stort sett, og fokuset er på å skaffe sykepleiere”*.

Ut i fra funnene kan vi se at flere informanter mente strategien har en praktisk fordel da den samler alle diskrimineringsgrunnlagene i ett dokument. I tillegg at det var fornuftig med en oppdatering av likestillingsplanenes innhold. Men ut ifra intervjuene kan vi ikke se at det er skapt en følelse av *nødvendighet* rundt strategien. Organisasjonens medlemmer har andre områder som er viktigere å fokusere på enn strategien for likestilling, inkludering og mangfold.

Steg 2: “Danne en ledende koalisjon”

Etter strategien ble vedtatt i bystyret, dannet prosjektleder et prosjektdirektiv som ble godkjent av rådmannens ledergruppe. Deretter satte prosjektlederen sammen en prosjektgruppe som skulle utforme en ny likestillingsstrategi: *“Så ble det laget et prosjektdirektiv. Det pleier vi å gjøre når vi skal ha et større prosjekt, som ble godkjent av rådmannens ledergruppe” - prosjektdeltaker*. Deretter ble det opprettet en prosjektgruppe, som bestod av både interne og eksterne folk: *“Også var det rådmannens ønske at den skulle*

bestå av eksterne folk også, med erfaring fra de diskrimineringsgrunnlagene som vi skulle omfatte“ - prosjektdeltaker.

Steg 3: “Skape en visjon og strategi”

Bakgrunnen for strategien var diskrimineringslovene som nå skulle kombineres i en strategi. Arbeidet med strategien startet derfor med en grundig gjennomgang av disse diskrimineringsområdene: *“Vi hadde presentasjon av hvert diskrimineringsgrunnlag, hvor vi gikk litt i dybden, og da holdt prosjektgruppemedlemmene en presentasjon for oss andre, hvor vi diskuterte felles trekk og hva som var viktig osv.”* - prosjektdeltaker.

Prosjektgruppen ble satt sammen med målet om å utarbeide en strategi. Prosessen har vært tidkrevende, og det tok langt tid før de kunne presentere et ferdig produkt: *“jeg tror faktisk det tok to år å utarbeide den strategien”* - prosjektdeltaker. Årsaken til at det tok såpass lang tid, blir begrunnet med: *“Fordi vi la veldig vekt på forankring”*. Det blir nevnt at prosjektgruppen ved flere anledninger presenterte foreløpig resultat, og fikk tilbakemeldinger og innspill fra ulike grupper i organisasjonen: *“Vi var i rådmannens ledergruppe (...), også var vi ute i alle sektorledergruppene, og alle direktørenes ledergrupper og presenterte hvor langt vi hadde kommet og fikk innspill. Og vi var i faggrupper, ressursgruppe for likestilling og mangfold, og by- og samfunnsenheten, og ja vi var veldig mye ute i organisasjonen og fikk tilbakemeldinger”* - prosjektdeltaker. Strategien ble formulert i et 22-siders dokument med navnet *“Det er mennesker det handler om! - Strategi for likestilling, inkludering og mangfold”*. Dokumentet inneholdt visjon og mål.

Steg 4: “Kommunisere visjonen”

Under intervjuene med begge prosjektdeltakerne kom det tydelig frem at strategien først og fremst er kommunisert ut til ledere. En av prosjektdeltakerne fortalte at strategien er kommunisert ut til ledergrupper og faggrupper: *“Det har gått på det å invitere seg inn i ulike ledergrupper og faggrupper og sånn, og fortsatt å gjøre oppmerksom på den, dele den ut i alle mulige sammenhenger, vise filmen”*. Deretter har det vært mellomledernes ansvar å kommunisere strategien videre ut til de ansatte. Strategien har blitt kommunisert ut, men den har ikke nådd ut til alle i organisasjonen. Vi kommer mer tilbake til kommunikasjonen under faktoren *“god kommunikasjon”*.

Steg 5: “Fjerne ansattes hindringer, slik at de kan handle i tråd med visjonen”

Det kom frem i intervjuene med prosjektdeltakerne at lederne hadde fått ansvar for å ta opp temaet om likestilling, inkludering og mangfold som fokus i sine avdelinger: *“Det viktige er at lederne vet om planen og kan planen, i nivåene nedover, også jobbe med de der ute. Også vet jeg at en del personalmøter har de jo tatt opp temaet for planen i. (...) Også har de gjennomgått det mer på personalmøtene, som tema. (...) Så den er implementert gjennom ledelsen, så er det de som må sørge for at temaene kommer ut”* - prosjektdeltaker.

En del av implementeringen er å lage delmål som passer inn under hovedstrategien:

“Det er meningen at vi skal lage mer konkrete mål som passer inn under hovedmålene, eller de strategiske målene” - prosjektdeltaker. Det er mellomledere rundt i organisasjonen som har fått ansvaret å lage disse delmålene og dette skal foregå som prosesser rundt i organisasjonen.

Vi forsøkte å finne ut om de mellomlederne hadde mulighet til å utføre de endringene som de anså som nødvendig. En av mellomlederne fortalte at de hadde et regelverk å forholde seg til, men innenfor dette kunne de handle relativt fritt.

Steg 6: “Skape kortsiktige gevinster”

To av målene i strategien er lagt inn i handlingsprogrammet. Det vil si at de ansatte er pålagt å jobbe med dem: *“Vi har fått lagt inn i handlingsprogrammet to mål som er tatt fra strategien, og det forplikter jo da å jobbe for videre”* - Prosjektdeltaker. Vi spurte om informantene hadde merket noen endringer knyttet til strategien. En av informantene mente det var for kort tid siden implementeringen startet til å se noen endringer: *“Alt for kort tid. Vi har 3000 ansatte, og en haug med tjenestesteder, og skal nå ut og alle skal jobbe med dette, så er det for kort tid med det halvannet året som har vært. Men jeg regner med at en vil se forskjell i allefall på en del med det på mangfold”* - prosjektdeltaker.

Steg 7: “Konsolidere forbedringer og produsere flere endringer”

Med utgangspunkt i våre intervjuer har vi ikke fått informasjon om forsøk på forbedringer av endringsprosessen. Vi har derfor ingen sitater å vise til under dette punktet.

Steg 8: “Skape en ny organisasjonskultur ut ifra endringene”

Når det gjelder strategien for likestilling, inkludering og mangfold opplevde vi at de ansatte hadde en som var preget av at det ikke var behov for å forbedre seg på dette området. En fra ledelsen mente likestilling var et tema som hadde vært i fokus lenge og som helsesektoren allerede hadde gode holdninger rundt. Hun så derfor ikke på likestilling som et problem i sine avdelinger: *“Når det gjelder det med transpersoner, lesbiske og homofile, så tror jeg det er noe vi har snakket om lenge. Jeg tror vi er så lite opptatt av det at det ikke er noe problem for å si det sånn. Det er ikke noe som skal være til hinder for noe hos oss”*.

Vi ser ingen endring i kulturen direkte knyttet til strategien for likestilling, inkludering og mangfold. I hvilken grad kulturen kan ha påvirket endringen vil bli drøftet under faktoren “organisasjonskultur” i analysekapittelet. Flere funn omkring organisasjonskultur vil bli presentert under “organisasjonskultur” senere i funndelen.

For å oppsummere funnene under “systematisk prosess”, har ikke alle trinnene blitt fulgt.

4.1.3 Klare mål

Strategidokumentet “Det er mennesker det handler om!” inneholder en visjon og et hovedmål som er: *“Kristiansand kommune betrakter mangfold som en ressurs, og er en fremtidsrettet, kompetent og inkluderende organisasjon”*, og *“Kristiansand kommune er en foregangskommune når det gjelder likestilling, inkludering og mangfold”* (Kristiansand kommune, 2015). Strategidokumentet er inndelt i fire hoveddeler som representerer kommunens fire roller i samfunnet: Forvalter og samfunnsutvikler, tjenesteyter, arbeidsgiver og tilrettelegger for frivillighet og demokratiske organer. Hver av disse fire delene i dokumentet inneholder mål som er knyttet til de ulike rollene. Til sammen inneholder dokumentet 22 mål inkludert hovedmål og visjon. Dokumentet inneholder ingen tiltak for å oppnå målene. Det spesifiseres på side 9 i dokumentet at strategien skal fungere som et grunnlag for å sette fokus på tiltak som jobber for likestilling og inkludering (Kristiansand kommune, 2015). I denne oppgaven har vi tatt utgangspunkt i kommunens rolle som tjenesteyter. Under denne kategorien finner man fem delmål, der noen er mer konkrete enn

andre. F.eks.: *“Brukerne behandles med respekt og føler at de blir verdsatt som den de er”*, og *“Hovedregelen er at medarbeiderne har hel stilling”* (Kristiansand kommune, 2015) s.16.

I intervjuene med prosjektdeltakerne kom det frem at strategien og målene i strategien skal virke som en rettesnor: *“Det er ment å være en rettesnor faktisk, hele strategien. Også er det meningen at vi skal lage mer konkrete mål som passer inn under de hovedmålene, eller de strategiske målene”*. Hvem som hadde ansvaret for å lage disse konkrete målene fikk vi ingen klare svar på.

Da vi spurte om mål og kontroll, fikk vi ingen klare svar på hvordan måloppnåelse skulle kontrolleres: *“Vi har jo noe kontroll på kjønn, der kjører vi jo rapportering. Spesielt i forhold til rekrutteringsbiten” - prosjektdeltaker*. “Menn i helse” ble nevnt av flere informanter. Kommunen har som mål å rekruttere flere menn i helsesektoren. Men dette fokuset er ikke et direkte resultat av strategien for likestilling, inkludering og mangfold. Å få flere menn innenfor helsesektoren har vært et tema før strategien ble vedtatt. En av prosjektdeltakerne sa: *“Det er jo det med flere menn i barnehagene for eksempel og flere menn i helse- og sosialsektoren (...) Så det blir jo fulgt opp, men det ble det jo forsåvidt også før strategien. Men det jeg håper på er jo at den har vært litt døråpner og satt litt mer fokus på temaet”*.

Vi ønsket også å finne ut av hvor godt kjent medlemmene i organisasjonen var med målene. Flere av informantene var kjent med hovedbudskapet i strategien, men svært få kunne nevne noen av de 20 delmålene. De målene informantene var kjent med dreide seg om rekruttering. *“Jeg tenker jo mest på dette med rekruttering i forhold til hvem du ansetter (...) Det første som slår meg er det med mangfold i hvem vi har ansatt, og så er det mangfold og inkludering i forhold til brukere og pasienter (...) Vi har jo igjen dette med at vi skal speile befolkningen så langt det er mulig” - ledelse*.

Det vi kan trekke ut fra funnene våre er at strategien inneholder 22 mål, der graden av hvor konkrete disse er varierer. Strategien i sin helhet er ment for å fungere som en rettesnor. Vi ser at svært få av informantene kan nevne noen mål fra strategien, og de målene som ble nevnt omhandlet rekruttering.

4.1.4 God kommunikasjon

Under intervjuprosessen ønsket vi å få svar på hvordan kommunikasjonen av strategien hadde foregått, og hvorvidt kommunikasjonen har vært effektiv. Vi fikk vite at strategien har blitt kommunisert ut i organisasjonen på flere ulike måter. Strategien er formulert i et strategidokument, som også er trykt i et fysisk hefte. Dette dokumentet har blitt delt ut i ulike sammenhenger, sendt ut på mail, presentert på møter, samt at det ligger ute på kommunens nettside og intranett. I tillegg er det laget en film om likestilling, inkludering og mangfold som skal sette fokus på temaet. Da vi snakket med prosjektdeltakerne, fortalte de at strategien i hovedsak har blitt formidlet til lederne: *“Den er sendt ut i linja til lederne. Nå snakker jo jeg for helse og sosial. Vi har også hatt den oppe på et sånt stort ledermøte som vi hadde (...) Det har gått på det å invitere seg inn i ulike ledergrupper og faggrupper og sånn, og fortsatt å gjøre oppmerksom på den, dele den ut i alle mulige sammenhenger og vise filmen”*.

Når det gjelder kommunikasjon utover i organisasjonen, fikk vi ingen klare svar på hvordan dette har foregått. Det kom frem at fokuset har vært i toppen, og at ledelsen skal implementere strategien videre ut: *“Ut til det ytterste leddet, da er det ledernes jobb å sørge for at det er fokus på temaene” - prosjektdeltaker*. En av prosjektdeltakerne mistenkte at det var blant mellomlederne implementeringen sviktet mest: *“Når det gjelder mellomleder så er det kanskje der, videre ut i organisasjonen, det svikter mest da tenker jeg”*.

Når vi intervjuet personer i ledelsen og mellomledelsen om hvordan de hadde mottatt informasjon om strategien fikk vi varierende svar. En av informantene fra ledelsen kunne ikke huske å ha hørt om strategien før. De andre informantene ga uttrykk for at de hadde sett strategidokumentet, men hadde lite å fortelle om dokumentets innhold og mål. Vi spurte også informantene om hvor de eventuelt hadde hørt om strategien. Noen nevnte at de hadde mottatt strategidokumentet på mail. Noen fortalte også at de hadde fått den presentert på *“Rådmannens store ledermøte”*. En informant fra ledelsen sa: *“jeg har fått den presentert når vi har hatt den oppe på de store ledermøtene til Rådmannen”*. På disse møtene deltar omkring 300 ledere fra ulike nivåer i organisasjonen, og de fleste informantene våre skal ha deltatt på disse møtene. På møtene blir det tatt opp flere temaer som Rådmannen ønsker å sette fokus på.

En informant i prosjektgruppa mente det ikke var nødvendig å presentere selve strategien helt ut i organisasjonen, men ha fokus på den: *“men det er klart at å nå ut til 3000 ansatte og tro at ... det er bare tull, det vil aldri skje. Men det viktige er at lederne vet om planen og kan planen (...) Ikke nødvendigvis implementere den klar. Veldig lite interessant for hjelpepleierne å få den planen. Så den er implementert gjennom ledelsen, så er det de som må sørge for at temaene kommer ut”*. Den andre respondenten fra prosjektgruppa trodde informasjonen ut i organisasjonen kunne vært bedre. *“Det er mulig at man kunne prøvd og gått mer ut i organisasjonen da og brukt mer ressurser på det, og invitere seg selv ut i personalmøter for eksempel. Og kanskje lage en sånn mal for hvordan det kan gjøres, sånn at flere kan gjøre det”*.

Noen av informantene var usikre på om måten strategien har blitt kommunisert har vært den beste: *“Det kommer som en “slik skal vi gjøre, og slik skal det virke”, og er kanskje litt fremmed. Jeg er ikke sikker på om det er den måten du skal få folk til å endre seg på nødvendigvis. Å bare vedta en strategi å si “Dette skal vi gjøre (...)” - ledelse*. En annen mellomleder fortalte at mail er lett å nedprioritere.

For å oppsummere kort de viktigste funnene under god kommunikasjon, ønsker vi å trekke frem kommunikasjonen nedover i organisasjonen. Flere av informantene hadde hørt om strategien, men hadde liten kunnskap om innholdet. Andre kunne ikke huske å ikke hørt om strategien i det hele tatt. Kommunikasjonen omkring hvem som har ansvar for hva, angående strategien, er svak.

4.1.5 Mellomleders støtte

Videre ønsket vi å undersøke hva slags deltakelse og støtte mellomlederne har vist i strategiimplementeringen. Som nevnt under “systematisk prosess” ble vi fortalt at prosjektgruppen inviterte seg ut i organisasjonen for å få innspill underveis i prosessen med strategiutformingen. Da vi spurte personer i ledelse om inkludering, fikk vi andre svar. En av informantene fra ledelsen uttalte: *“Jeg tror nok denne strategien var noe arbeid som pågikk litt på siden av vår sektor. Også kommer det og blir presentert som en strategi... Det har sikkert vært med noen representanter, men det er liksom ikke noe som har blitt implementert*

underveis. Det kommer som en “slik skal vi gjøre, og slik skal det virke”, og er kanskje litt fremmed. Jeg er ikke sikker på om det er den måten du skal få folk til å endre seg på nødvendigvis”.

Vi spurte prosjektdeltakerne om hvordan prosjektgruppen så for seg at selve implementeringen av strategien skulle foregå, med tanke på tiltak. Vi fikk ingen klare svar, men det kom frem at tiltak var ment å skje i form av prosesser rundt i hele organisasjonen, der mellomlederne skulle sette igang tiltak. En av prosjektdeltakerne sa *“Det viktige er at lederne vet om planen og kan planen i nivåene nedover, også jobbe med de der ute. Også vet jeg at en del personalmøter har de jo tatt opp temaet for planen”*. En annen prosjektdeltaker fortalte at: *“Det eneste de har fått av tiltak er de som er på forvaltning og tildeling av tjenester da. For å være obs på den biten av det. De andre har jo, egentlig, hele jobben deres består i å utføre og sørge for at det blir riktige tjenester til de. Så det er ikke noen spesielle ting som er satt inn” - prosjektdeltaker.*

Mellomlederne og lederne selv var ikke klar over at de selv hadde noe ansvar for implementeringen av strategien. Vi spurte en informant fra ledelsen hvorvidt personen hadde fått noe ansvar for tiltak og implementering av strategien: *“Ikke som jeg er kjent med. Altså den ligger vel i handlingsprogrammet vårt som en plan som er en del av verdigrunnlaget. Men ikke noe mer aktiv implementering. Den er gjort kjent ute i tjenestene, men ikke noe mer enn det”*. Noen respondenter kjente likevel på et indre ansvar for å ha fokus på strategiens verdier i deres arbeid som leder: *“(…) det er jo veldig viktig å formidle det som er intensjonen med strategien, det syns jeg. Det er en del av mitt lederansvar, eller det jeg oppfatter som mitt lederansvar” - mellomledelse.*

De viktigste funnene under denne faktoren er at mellomlederne ikke har blitt inkludert i strategiprosessen, og at ansvarsfordelingen er uklar.

4.1.6 Organisasjonskultur

Da vi undersøkte kulturen som fantes i organisasjonen, hadde vi et fokus på hvor åpen kulturen er for endring. Flere av informantene påstod at det var en god kultur for endring

rundt i organisasjonen, og en av prosjektdeltakerne uttalte: *“Ja, den er faktisk veldig åpen for endring. Den stakkars ansatte hos oss gjennomgår endringer støtt og stadig. Vi er i en sektor som stort sett står i store endringer hele tiden”*. Det kom frem et eksempel: *“Vi har velferdsteknologi, som for øyeblikket er på storm inn. Ikke sant. De må endre seg, de må endre måten de tenker på, måten de jobber på”*. På den andre siden mente en annen prosjektdeltaker at de har mange viktige oppgaver, og var redd for at likestillingsarbeidet ses på som en byrde: *”Jeg opplever at det er veldig mye velvilje og at folk synes det er viktig og bra. (...) vi har så mange viktige oppgaver som brenner på en måte, altså som gjelder innbyggere, brukere, klienter, eller de vi jobber for. At det faget blir på en måte, det er noe som vi må holde på med, også er det litt utfordring å få likestillingsperspektivet inn der. Sånn å ikke føles som en ekstra byrde”*.

En av informantene fra ledelsen mente det kunne vært positivt for kulturen å få inn flere menn, men var usikker på om det var gjort nok for å få menn inn i helsesektoren: *“jeg er litt usikker på om det blir gjort nok i forhold til det med å gjøre utdanningene, de kvinneedominerte utdanningene interessante nok for menn (...) Man ser jo veldig nytten av å ha inn menn, fordi at det gjør en del med miljøet, samt at en del av brukergruppene i tjenesten kan det være gunstig at det er litt menn også som jobber”* - ledelse.

En av de andre informantene fra ledelsen kom med dette utsagnet da vi spurte om hvor endringsvillig kulturen er: *“Det kommer litt an på hvor mye du tenker at vi skal endre og tilpasse oss, for tjenestene er nå sånn som de en gang er”*. Da vi spurte om holdningene rundt verdiene i strategien var informanten positiv, og mente de hadde en åpen holdning: *“Ja det opplever jeg absolutt”*.

En informant fra toppledelsen mente også at det fantes noen sentrale verdier på sørlandet som kunne være vanskelige å endre: *“Det er ikke til å komme bort fra at det er noen sentrale verdier her på sørlandet som er krevende i forhold til likestilling (...) Og de er med å prege deg og dine verdier og holdninger. Det er klart at dette er ting man tar med seg når man utfører arbeidet sitt. Det å endre disse holdningene er ikke enkelt, det er krevende”*.

Oppsummert mente de fleste informantene at det fantes en positiv holdning til endringer i organisasjonen, men at det kommer litt ann på hva som skal endres. Det ble nevnt at det finnes verdier på sørlandet som er krevende i forhold til likestilling. Vi ønsker også å trekke

frem funnet under organisasjonskultur i prosess, der en informant hevdet at organisasjonen allerede var gode på å fremme likestilling.

4.1.7 Tiltak direkte knyttet til strategien

Et viktig spørsmål er om det har skjedd noen tiltak etter at strategien for likestilling, inkludering og mangfold ble vedtatt. Et medlem i prosjektgruppen fortalte om en Power Point-fremføring angående etikk, som var laget for bruk på personalmøter osv. Power Pointen inneholdt noen filmsnutter med etiske dilemmaer som kunne diskuteres: *“Vi hadde nye etiske retningslinjer og da lagde vi en sån powerpiont som alle lederne kunne bruke ute i sine sektorer og sine arbeidsplasser. (...) Der var det også lagt inn noen filmsnutter som Oslo Kommune hvor de hadde laget noen etiske dilemmaer som alle kunne diskutere. Så det gjør det liksom lettere å få det ut til personalmøter og sånt da”*. En av mellomlederne bekrefter å ha tatt i bruk disse videoene.

Som nevnt tidligere ble også to av målene i strategien lagt inn i handlingsprogrammet. Bortsett fra dette kan vi ikke se noen konkrete tiltak som er direkte knyttet til strategien.

4.2 Diskusjon

4.2.1 Innledning

Vi vil nå diskutere funnene fra caset opp mot relevant teori og problemstillingen i oppgaven. Problemstillingen er som følger: *“Hvilke suksessfaktorer er avgjørende for å oppnå en tilfredsstillende strategiimplementering i kommunal sektor?”*. Som nevnt tidligere, konkluderte vi med at caset vi har tatt utgangspunkt i ikke representerer en suksessfull implementering. Vi vil derfor diskutere om de aktuelle faktorene var tilstede under implementeringen, eller om mangel av disse førte til den noe mislykkede implementeringen.

4.2.2 Systematisk Prosess

Ved vurdering av strategiarbeidets prosess har vi valgt å ta utgangspunkt i Kotters åtte steg for en suksessfull implementering. Kotter legger stor vekt på at en vellykket implementering krever at trinnene i modellen følges i riktig rekkefølge og at man ikke hopper over noen trinn (Kotter, 2012). Gjennom intervjuene med prosjektdeltakerne kunne vi kjenne igjen noen av Kotters åtte steg, men noen av trinnene var lettere å gjenkjenne enn andre. To steg som vi raskt kunne identifisere var steg 2; danne en ledende koalisjon, og steg 3; skape en visjon og strategi. Vi tenker her på at det i forbindelse med strategiarbeidet ble opprettet en prosjektgruppe. Denne gruppen utformet dokumentet ”strategi for likestilling inkludering og mangfold”. De neste stegene var vanskeligere å identifisere, men vi kunne finne dem i svak grad. Dette gjaldt steg 4; kommunisere visjonen, steg 5; fjerne ansattes hindringer for å handle i tråd med visjonen og steg 6; skape kortsiktige gevinster. De siste stegene kunne vi ikke se at var gjennomgått. Disse var steg 7; konsolidere forbedringer og produserer flere endringer, og steg 8; skape en ny organisasjonskultur.

Det finnes flere forskjeller mellom offentlig- og privat sektor. Om disse forskjellene påvirker hvorvidt en systematisk prosess er viktig ved en strategiimplementering kan diskuteres. Et eksempel på en slik forskjell er viktigheten og fokus på profitt. I en privat organisasjon jobber man som regel alltid for høyere profitt. Som vi nevnte i teorikapittelet har som regel offentlige organisasjoner mindre fokus på profitt enn private organisasjoner. Offentlige organisasjoners mål handler om fellesskapets beste. Mange av organisasjonene er avhengig av statlig støtte mer enn en høy inntjening fra kunder (Starling, 2010). Gevinstene i vårt case er vanskelige å måle, noe som kan ha vært årsaken til et mindre fokus på de fire siste stegene. Likevel behøver ikke gevinster å måles i profitt. Gevinstene styres av strategiens formål og visjon. Vi mener å sette inn tiltak for å nå målene også kan bli sett på som en kortsiktig gevinst, da det tyder på en forbedring. Som nevnt har to mål blitt lagt inn i handlingsprogrammet, og filmen om etiske dilemmaer har blitt benyttet. Dette mener vi kan ses på som kortsiktige gevinster, men vi synes det er litt snevert med bare to tiltak.

Som nevnt er Kotter svært opptatt av at ingen av trinnene kan hoppes over. Vi ser på de fire første stegene som fremmede for en god implementering og som en suksessfaktor. Steg 1 er å “skape en følelse av nødvendighet”. Dette begrunnes med at menneskene i organisasjonen ikke vil strebe etter en endring de ikke anser som nødvendig (Kotter, 2012). Med

utgangspunkt i intervjuene, virker det ikke som det er skapt en følelse av nødvendighet i dette caset. Det kom frem i intervjuene at det fantes mål og planer for likestilling og inkludering, også før den nye strategien ble vedtatt. Informantene fra prosjektgruppen så nødvendigheten av å utforme en ny oppdatert strategi, som samlet alle likestillingsplanene i ett dokument. Ledere og mellomledere i organisasjonen oppfatter derimot ikke strategien som like nødvendig og mente det fantes andre områder som var viktigere å fokusere på. Mange av informantene våre mente også at det allerede fantes et stort fokus på viktigheten av likestilling i organisasjonen. Mange så derfor ikke nødvendigheten av en ny strategi da de følte at de allerede var flinke på å fremme likestilling, inkludering og mangfold. Vi tror en svak følelse av nødvendighet kan ha vært en av flere grunner til at det ikke er gjennomført flere tiltak for å nå strategiens mål.

Steg to er å danne en ledende koalisjon. En av informantene fra prosjektgruppen fortalte at når nye prosjekter gjennomføres starter de alltid prosessen med å lage et prosjektdirektiv og oppretter en prosjektgruppe. Dette viser at det også i offentlig sektor er viktig å danne en ledende gruppe når man utarbeider nye strategier. Steg tre i Kotters modell er å skape en visjon og strategi. Å skape og utforme en strategi er helt nødvendig for å ha en strategi å implementere. Steg fire er å kommunisere visjonen. Dersom ikke medlemmene i organisasjonen forstår strategien og er kjent med den vil de ikke kunne arbeide for å nå målene (Kotter, 2012).

Vi mener Kotters åttestegsmodell kan knyttes til Mintzbergs planleggingsskole. Kotters modell har som nevnt fokus på å følge trinnene i riktig rekkefølge, og mener dermed at planlegging og iverksetting skjer separat (Kotter, 2012). Vi tror planleggingsskolens tankegang kan være aktuell i offentlig sektor, med tanke på flere av særtrekkene ved sektoren. Blant annet er det et stort fokus på åpenhet i offentlige sektor, der offentlige organisasjoner er bundet av Offentlighetsloven (Offl, 2009). De må hele tiden dokumentere avgjørelser og tiltak, slik at ulike interessenter har mulighet til å få innsyn i valgene deres. Åge Johnsen beskriver i sin bok en undersøkelse om bruken av Mintzbergs skoleretninger i offentlige organisasjoner. Tankegangen fra planleggingsskolen ble sett på som den viktigste (Johnsen, 2014). På bakgrunn av dette, mener vi at planleggingsskolens tankegang er sentral i offentlige organisasjoners strategiarbeid.

Vi mener at mangelen på flere av trinnene i åttestegs-modellen kan ha påvirket resultatet av gjennomføringen. Mangel på en systematisk prosess kan være en indikator på at strategiimplementeringen i dette caset har vært svak. Om man er nødt til å følge alle Kotters steg for en suksessfull implementering kan diskuteres, men vi tror det er en stor fordel å følge en lignende gjennomføringsprosess også i offentlig sektor. Vi mener med dette at en god og systematisk strategiprosess er en suksessfaktor uavhengig av om vi befinner oss i privat eller offentlig sektor.

4.2.3 Klare mål

Vi skrev i teorikapittelet om “SMARTER” mål, som sier at mål bør være spesifikke, målbare, aktuelle, realistiske, tidsbestemte og enkle (Thompson, 1995).

Det første punktet i “SMARTER” mål er at mål bør være “spesifikke”. Strategidokumentet inneholder både kvalitative og kvantitative mål, men hovedtyngden av målene er kvalitative og er preget av å være noe vage. Vi tror noen av disse målene kan være vanskelige å følge opp. Det vil eksempelvis være vanskelig å bedømme om “Tjenestene er like tilgjengelige, har like god kvalitet og gir like godt resultat avhengig av kjønn, etnisitet, religion, (...)” (Kristiansand kommune, 2015) s.16. Kvalitet er subjektivt, og brukere behøver ikke å ha den samme oppfatningen av en tjeneste. Et annet mål som vil være vanskelig å måle er om “medarbeidere og ledere har høy kompetanse og god refleksjon når det gjelder sin egen rolle” (Kristiansand kommune, 2015) s.16, som også er et av målene i strategidokumentet. Dokumentet inneholder også noen spesifikke mål, slik som målet om at alle skal ha hel stilling.

Et mål bør også være “målbart” for å kunne se om man har oppnådd målet. Om tjenesteytende enhet har et mangfoldig personale kan være relativt enkelt å måle, så sant man har en definisjon på hva et mangfoldig personale er. De kvantitative målene i strategidokumentet er naturligvis de som er enklest å måle. Ifølge teorien om “SMARTER” mål bør målene også være aktuelle. Strategien i caset, og da også målene, er basert på fire diskrimineringsgrunnlag og lover som er aktuelle i dagens samfunn. Som tjenesteyter for alle

innbyggere i Kristiansand kommune er det viktig å inkludere alle, også med tanke på økt innvandring. Vi mener at målene er høyst aktuelle for en hverdag uten diskriminering.

Mål bør også være “realistiske” i følge “SMARTER” mål. Det kom frem av intervjuene at kommunen blant annet vil få et problem med å rekruttere nok sykepleiere i fremtiden. Målet med et mangfoldig personale kan være vanskelig å oppnå, da det viktigste vil være å finne kvalifiserte medarbeidere. F.eks. er det vanskelig å ansette flere menn innenfor sykepleien dersom det ikke er menn som utdanner seg til sykepleiere. Vi tror derfor det ikke er helt realistisk å oppnå et slikt mål. De litt vagere målene er vanskelig å si om er realistiske eller ikke, men generelt bærer målene preg av å være ambisiøse. Et annet punkt i “SMARTER” mål er “tid”. Strategien har blitt vedtatt og er inkludert i Kristiansands planer for 2015 - 2022 (Kristiansand kommune, 2015). Om målene er ønsket oppnådd innen den tid står det ingenting om. Det er heller ikke satt noen frist på når hvert enkelt mål skal være oppnådd. Til slutt er det positivt om et mål er enkelt, noe vi mener målene i strategien er. De er ikke komplisert utformet, og språket er lett å forstå.

Med utgangspunkt i SMARTER-mål teorien ser vi noen svakheter. Vi mener målene er lite spesifikke og målbare. Vi har ikke funnet noen tidsfrister på å nå målene, og noen av målene er svært ambisiøse. Dette kan tyde på målene ikke vil fungere slik som de er tiltenkt. På den andre siden er det ifølge (Christensen et al., 2015) typisk for offentlige organisasjoner med mange, og ofte vage mål. Dette kan være bevisst fra organisasjonens side for å kunne lage mål som tar hensyn til mange ulike interesser. Dette synet på mål kan også ses i sammenheng med tankegangen i omgivelsesskolen, der man er opptatt av å tilpasse seg omgivelsene (Mintzberg et al., 1998). At offentlige organisasjoner må ta hensyn til et stort mangfold med ulike interesser, ser vi på som en vesentlig forskjell når det kommer til målsetting. Det kan være vanskelig å gjøre alle til lags. Det er mulig det er lettere å utarbeide vage, enn konkrete mål som inkluderer alle. Uavhengig om målet er vagt eller ei, mener vi at omgivelsesskolens tankegang vil være sentralt i offentlig strategiarbeid. De vil alltid ha motstridende meninger å forholde seg til.

Strategidokumentet inneholder 22 mål (Kristiansand kommune, 2015). Mange mål kan føre til liten oversikt og kan gjøre det vanskelig for de ansatte i organisasjonen å huske målene. En annen negativ side med så mange mål, er ansvarsfordeling. Med mange og generelle mål, er det lett for at disse overlapper hverandre. Det kan føre til uklarhet rundt hvem som er

ansvarlig for de ulike målene (Johnsen, 2014). Dette er noe vi ser igjen i caset. I intervjuene med prosjektdeltakerne fikk vi et inntrykk av at mellomlederne hadde ansvar for å implementere strategien og lage tiltak. Mellomlederne på sin side hadde ikke fått informasjon om dette. De formidlet hovedtankene rundt strategien videre, men følte ikke de hadde noe mer ansvar enn det.

Som nevnt under funn var det mye fokus på rekruttering da vi spurte om konkrete tiltak som hadde blitt gjennomført. For eksempel var “Menn i helse” et tiltak som ble nevnt av flere respondenter. De mest konkrete målene i strategien handler om rekruttering. Det interessante er at det er disse målene respondentene kunne trekke frem og fortelle noe om. Et mer konkret mål er muligens lettere å huske, men også lettere å arbeide mot. Dette støtter opp om vår antagelse om at konkrete mål er en suksessfaktor også i kommunal sektor. Kanskje ville flere konkrete mål ha hjulpet de ansatte til å jobbe for å nå hovedmålet i strategien.

Som nevnt er en viktig forskjell mellom offentlige og private organisasjoner hvilke interessenter organisasjonen må forholde seg til. Offentlige virksomheter har et stort ansvar for fellesskapet og skal ta hensyn til mange ulike interesser og oppfatninger (Christensen et al., 2015). Det er derfor typisk for offentlige organisasjoner å utforme vage mål som dekker mange interesser (Johnsen, 2014). Det mest interessante funnet under denne faktoren er derfor hvor mye mer fokus ledelsen og mellomledere hadde på de mer konkrete målene. Klare mål er derfor en faktor vi ser på som en suksessfaktor, også i offentlige organisasjoner.

4.2.4 God kommunikasjon

Strategien for likestilling, inkludering og mangfold er en typisk toppstyrt endringsprosess. I teorien har vi trukket frem viktigheten av god kommunikasjon for at alle medlemmene i organisasjonen skal være positive og støtte endringen. Respondentene nevnte kommunikasjonskanaler de mente fungerte godt, og kanaler som de mente fungerte dårlig. Mail ble nevnt som en dårlig kanal for å dele informasjon om en slik strategi, da de fikk veldig mye mail. Møter ble nevnt som en god arena å ta opp viktig informasjon slik som strategier for virksomheten.

I dette caset har strategien i hovedsak blitt formidlet gjennom større møter. Som det fremkom av intervjuene, har møtene inneholdt svært mye informasjon om mange ulike temaer. Strategien for likestilling, inkludering og mangfold har kun vært en liten del av møtet. Spørsmålet er om dette er nok for å skape interesse rundt strategien i organisasjonen. Alle våre informanter, bortsett fra to, skal ha deltatt på et slikt møte hvor strategien har blitt presentert. Det vi likevel ser, er at veldig få vet hva den går ut på. Flere har hørt om den, men har lite kunnskap om målene og hvordan de skal jobbe med dem. Vi setter spørsmålsteget ved om dette skyldes dårlig kommunikasjonen, eller om strategien i seg selv er for lite konkret. Flere av respondentene mente de fikk veldig mye forskjellig informasjon på store ledermøter, noe som førte til at de ansatte nedprioriterte informasjonen. Det virker som informasjonen rundt denne strategien har forsvunnet i mengden. Dårlig kommunikasjon kan også ha vært årsak til at det ikke er skapt en følelse av nødvendighet rundt den nye strategien.

Funnene våre viser at det har vært noe svak informasjon rundt hvem som har ansvar for å lage konkrete mål, og iverksette tiltak. Ut ifra intervjuene med prosjektdeltakerne fikk vi inntrykk av at mellomlederne hadde ansvar for å kommunisere strategien ut til medarbeiderne. I intervjuene med medarbeiderne, virket det imidlertid ikke som de var klar over å ha fått dette ansvaret. Ut ifra teorien om kommunikasjon, er det viktig å kommunisere strategien helt ut til siste ledd for en vellykket implementering. Dette er noe blant annet Klein (1996) og Stangeland (2008) påpeker. Strategien inkluderer alle medlemmene i organisasjonen, men det virket ikke som det var et stort fokus på å nå ut til siste ledd. Blant annet mente en av prosjektdeltakerne at medarbeiderne ikke hadde noen interesse av å få presentert en strategi, men heller innholdet. Med mye informasjon og endringer er dette kanskje riktig, for ikke å gi de ansatte for mye informasjon. På den andre siden er det viktig at de ansatte får en riktig forståelse av strategien for at de i det hele tatt skal bry seg om den. Mange av målene i strategien omhandler medarbeiderne, og hvordan de skal takle ulike situasjoner i hverdagen. Det vil derfor være svært viktig at akkurat de er med på endringen. Dersom ikke alle medlemmene i organisasjonen kjenner til strategiens innhold, har de ikke grunnlag for å arbeide mot strategiens mål (Kotter, 2012). Som nevnt tidligere fikk vi et inntrykk av at implementeringsprosessen stoppet relativt høyt oppe i systemet. Det virket som strategien ikke har blitt godt nok implementert ut til alle medarbeidere. Dette tror vi er en av hovedgrunnene til at vi har sett såpass lite endring som vi har gjort. Om de ansatte ikke vet om strategien, eller ser nytten av den, vil de trolig ikke sette i gang tiltak for å nå målene.

Som nevnt i teorikapittelet, er offentlige organisasjoner ofte store og komplekse (Wæraas, 2005). I dette tilfellet består organisasjonen av seks sektorer, med vidt forskjellige oppgaver. Under disse sektorene har de igjen veldig mange avdelinger, som alle skal motta den samme informasjonen (Kristiansand kommune, 2017). I en så stor organisasjon som f.eks. Kristiansand kommune, ser vi på god kommunikasjon som en kritisk faktor som må være på plass for å oppnå en god strategiimplementering. Offentlig sektor skiller seg fra privat sektor på flere områder, men om disse faktorene har betydning for viktigheten av god kommunikasjon er vi skeptiske til. Flere av forskjellene vi har nevnt i teorikapittelet er til dels eksterne faktorer som f.eks. konkurransesituasjon og interessenter. Kommunikasjonen det er snakk om i dette tilfellet, dreier seg for det meste om intern kommunikasjon. Vi ser derfor ikke at disse faktorene vil ha påvirkning. Kommunikasjonen utad derimot, tror vi kan bli påvirket av både den offentlige konkurransesituasjonen og interessenter. Vi tror offentlige organisasjoners åpenhet rundt informasjon og beslutninger, kan ha en innvirkning på hva som deles (Christensen et al., 2015). Offentlige organisasjoner er bundet av offentlighetsloven, som sikrer innsyn i offentlige dokumenter og journaler (Offl, 2009). Vi tror imidlertid de fleste strategiprosesser blir kommunisert og omhandler medarbeiderne internt i organisasjonen. Interessenter og brukere vil derfor bli påvirket av strategien i form av endringer av tjenester og produkter.

Etter å ha undersøkt caset er vi enda mer sikre på at god kommunikasjon er en suksessfaktor, også i det offentlige. Vi tror den noe mangelfulle kommunikasjonen i dette tilfellet, har påvirket resultatet av strategiimplementeringen i en negativ retning.

4.2.5 Mellomleders støtte

Flere studier viser at det er avgjørende med mellomledernes støtte og deltakelse for å oppnå en suksessfull implementeringsprosess (Burgelman, 1983). Vi fikk aldri noen klare svar på hvordan og hvem som var ansvarlig for å iverksette tiltak i henhold til strategien. De svarene vi fikk av prosjektgruppen tydet på at det var ledere rundt omkring i organisasjonen som var ansvarlige for å sette i gang tiltak. Dette ser ikke ut til å ha nådd ut til ledere og mellomledere. Det var ingen av respondentene som var klar over at de hadde et ansvar for selve iverksettelsen. De fleste lederne som hadde hørt om strategien så på den som et

symbolsk dokument som kommuniserer kommunens holdninger til likestilling, inkludering og mangfold. Noen av målene fra strategien var lagt inn i kommunens handlingsprogram, noe som plikter de ansatte til å jobbe mot disse målene. Likevel kunne vi ikke finne et eneste konkret delmål som var utarbeidet ut ifra strategien. Noen av mellomlederne hadde kommunisert noe av strategiens verdier ut til medarbeiderne, men det virket som at dette var et fokus også før den nye strategien ble introdusert. Ifølge Balogun (2008) kan mellomledere være et sentralt ledd ved gjennomføring av strategier. Mellomlederne fungerer som et bindeledd mellom ledelsen og medarbeidere, da de både er mottakere av informasjon og formidlere. Hvordan strategien kommuniseres til medarbeidere vil være påvirket av mellomleders subjektive tanker, og det er derfor viktig å ha en god kommunikasjon med mellomleder.

Offentlig organisasjoner er ofte store og komplekse (Wæraas, 2005). For at strategien skal nå ut til alle ansatte, tror vi derfor det er meget viktig å ha mellomlederne med på laget. I dette caset har vi sett en svak kommunikasjon, hvor det er begrenset hvor langt informasjon har nådd. Mellomlederne har lite kunnskap om strategiens innhold, og funnene våre viste at flere fra ledelsen og mellomledelsen ikke så nødvendigheten av å endre seg. Vi tror dette kan skyldes svak kommunikasjon. God kommunikasjon kan bidra til motivasjon blant ansatte for å nå strategiens mål (Kotter, 2012). Om strategien hadde blitt kommunisert bedre ut til mellomlederne tror vi deres rolle ville blitt mye mer sentral. Da ville de vært bindeleddet ut til de ansatte, og strategiens formidling videre ville muligens vært avhengig av dem (Balogun & Hailey, 2008). Guth (1986) mener at mangel på støtte fra mellomlederne kan føre til lav forpliktelse overfor strategien. Informantene i dette caset visste om hovedbudskapet i strategien, men følte seg ikke forpliktet av strategien. Svak kommunikasjon og liten støtte fra mellomledelsen kan ha vært en årsak til mangel på gjennomførte tiltak. Vi har tidligere nevnt at et typisk trekk for offentlig organisasjoner er at de må forholde seg til veldig mange ulike synspunkter og interesser (Christensen et al., 2015). Også internt i organisasjonen vil man kanskje kunne finne ulike syn. I slike tilfeller tror vi det er viktig å ha mellomledernes støtte. Dette for å ha en person som er i direkte kontakt med medarbeiderne, og som kan jobbe for å fremme strategien. Vi tror det kan være med å hindre eventuell motstand mot en endring.

Viktigheten av mellomleders støtte og ansvar kan ses i sammenheng med tankegangen fra læringskolen. Denne skoleretningen baserer seg på tanken om emergerende strategier, der nye handlinger oppstår underveis i strategiprosessen. Alle medlemmer i virksomheten som

har informasjon og kunnskap om organisasjonens situasjon bidrar i strategiprosessen (Mintzberg et al., 1998). Vi mener derfor at faktoren mellomleders ansvar representerer tankegangen fra læringsskolen.

På bakgrunn av analysen, har vi et inntrykk av at forskjellene mellom privat- og offentlig sektor ikke er avgjørende for viktigheten av mellomleders støtte i en implementeringsprosess. Vi tror ikke mellomleders støtte har vært det største problemet i dette caset. Det er andre faktorer vi mener mangler, og som burde ha vært på plass først. F.eks. så mener vi at kommunikasjonen fra prosjektgruppen og ledelsen er helt avgjørende, og påvirker mellomlederens støtte. Likevel, ser vi viktigheten av mellomleders støtte. Vi mener at denne faktoren er viktig ved en strategiimplementering, også i det offentlige. På bakgrunn av dette kan det også hevdes at tankegangen fra læringsskolen er aktuell innenfor offentlig sektor.

4.2.6 God organisasjonskultur

Ifølge Schein (2010) er en organisasjonskultur kompleks med flere nivåer. Den kan være vanskelig å observere og tolke. Vi opplevde at det var vanskelig å få noe konkret informasjon om kulturen i vårt case. Svarene var ofte vage, og det kan skyldes at kultur kan være vanskelig å uttrykke.

Kotters åttende steg handler om å tilpasse kulturen til endringene som er gjort (Kotter, 2012). Med utgangspunkt i intervjuene ser det ut til at organisasjonen er endringsvillige, men at det kommer an på hva som skal endres. På den ene siden er de ansatte vant til endringer, og befinner seg i en endring svært ofte. På den andre siden virker det som endringer kan bli skjøvet litt til siden, hvis de ansatte ikke ser viktigheten av den. Det kan tyde på at det har vært tilfellet her. Giesecke (2004) sier at om de ansatte ikke ser endringen som viktig, kan det være til hinder for endring av kulturen. Vi har ikke sett noen tegn på endring i kulturen, som følge av strategien. Samtidig ble fokuset på likestilling, inkludering og mangfold litt overskygget av andre problemer og arbeidsoppgaver. En organisasjonskultur må ikke alltid endres, men det er viktig å være klar over hvilken påvirkning kulturen kan ha på en strategiimplementering. Den kan enten fremme eller hemme en endring (Hill & Jones, 2010). Mintzbergs beskrivelse av kulturskolen, viser en liknende tankegang. Skoleretningen har et

stort fokus på organisasjonskulturen som befinner seg innad i organisasjonen, og at kulturen kan ha en positiv eller en negativ effekt på strategiarbeidet (Mintzberg et al., 1998).

I intervjuene med mellomlederne kom det frem at alle syntes likestilling er et viktig tema. De ansatte følte selv at organisasjonen var preget av likestilling både når det gjelder ansatte og brukere. I strategidokument står det likevel at Kristiansand er svakere enn andre storbyer ved flere områder når det gjelder likestilling, inkludering og mangfold (Kristiansand kommune, 2015). Det virket ikke som alle så viktigheten ved strategien, selv om de tilsynelatende har områder som trengs å jobbe med. Vi lurer på om noe av grunnen til dette kan skyldes holdninger preget av at likestilling er området kommunen allerede er gode på. At dette er noe de jobber med hele tiden, og derfor ikke ser nødvendigheten av å endre seg. Det kan det virke som de har en sterk kultur, og dermed vanskeligheter for å tilpasse seg omgivelsene. På den andre siden ble det nevnt flere tiltak, spesielt med tanke på rekruttering, som gikk på å tilpasse seg omgivelsene. Et eksempel på dette er opplæring og rekruttering av innvandrere.

Vi tror fokus på karriere og lønn kan skape en forskjell på organisasjonskulturen i offentlig og privat sektor. Econa har en årlig kartlegging av inntekt- og karrieresituasjon for sine medlemmer. Statistikken for 2016 viser at gjennomsnittlig lønn i 2015 for privat sektor er nesten 140 000 kr høyere enn i offentlig sektor. I tillegg viser de til lønn fordelt på stilling og ansvar. De som jobber som leder i private organisasjoner har generelt høyere lønn enn de med tilsvarende stillinger i det offentlige, med utgangspunkt i median (Econa, 2016). Denne statistikken kan tyde på at kommunen har en kultur som er mindre opptatt av karriere og lønn. Johnsen 2014 mener at ansatte i offentlige organisasjoner er opptatt av fellesskapet, i motsetning til private organisasjoner hvor de ansatte er mer opptatt av egne interesser. Vi tror ulikhetene mellom offentlige og private organisasjoner kan være med på å skape en organisasjonskultur som skiller seg fra private organisasjoner. Likevel betyr ikke dette at kulturen ikke vil påvirke gjennomføring av strategier i offentlig sektor. Vi tror det er viktig å være klar over, og tilpasse seg kulturen for en best mulig strategiimplementering.

Vi mener organisasjonskultur kan påvirke en implementeringsprosess. Vi fikk vite at de ansatte føler at de allerede er gode på likestilling, og vi tror dette kan føre til at strategien for likestilling, inkludering og mangfold blir nedprioritert. Slike holdninger kan føre til at andre saker føles viktigere å arbeide med. Vi tror også at denne faktoren kan bli påvirket av andre

forhold slik som kommunikasjon og Kotters første steg: skape følelse av nødvendighet. Noen holdninger peker i retning av at de “ikke trenger” å jobbe så mye med dette.

Ut ifra våre funn tror vi ikke organisasjonskulturen er en faktor som har vært avgjørende for resultatet av denne prosessen. Men vi tror en god organisasjonskultur er en underliggende faktor, som alltid bør være på plass, og representerer det organisasjonen står for. Om vi vil kalle det en suksessfaktor, er derfor mer usikkert.

4.2.7 Andre faktorer

En annen viktig faktor å ta hensyn til er tidsperspektivet til strategien. Strategien ble vedtatt 25. mars 2015 og skal være en strategi for perioden 2015-2022 (Kristiansand kommune, 2015). Det må derfor tas hensyn til at man fortsatt er i første del av perioden og ikke kan forvente å ha oppnådd målene så tidlig i prosessen. To år etter at strategien er vedtatt må likevel kunne anses som god tid til å planlegge tiltak og starte gjennomførelsen. Under intervjuprosessen fant vi få tiltak som var iverksatt eller planlagt, som direkte kunne knyttes til strategien. Strategien fremstår ikke som en tidspresst strategi, i den betydning at måloppnåelse ikke er avgjørende for videre drift. Vi fikk et inntrykk av at den handlet mer om å sette fokus og eventuelt endre tankegangen til de ansatte. I tillegg opplever offentlige organisasjoner stort sett mindre konkurranse enn private organisasjoner (Christensen et al., 2015). Vi tror dette kan påvirke tidsbruken ved strategiimplementering i den grad at man ikke har det samme ytre tidspress som private organisasjoner kan oppleve. Selve utarbeidelsen av strategien tok også svært lang tid. Noe mer tidspress kunne kanskje ført til en noe mer effektiv prosess, der mye ressurser kunne ha vært spart. Dette kan kanskje ses på i sammenheng med en prosess påvirket av tankegang fra planleggingskolen.

Vi har satt oss spørsmålstegn ved om selve strategien er komplett. *“En strategi innebærer en rekke planlagte tiltak som er fastsatt på forhånd, og som blir vedtatt for å oppnå et bestemt mål”* (Roos et al., 2002) (s.18). En strategi skal dermed inneholde både mål og tiltak. Med utgangspunkt i Roos (2002) og Philips (2011) teorier om strategi og hva den bør inneholde, ser vi noen mangler. De nevner begge at en strategi bør inneholde en visjon, mål som leder opp mot visjonen, tiltak på hvordan man kan nå målene, iverksetting og kontroll (Phillips,

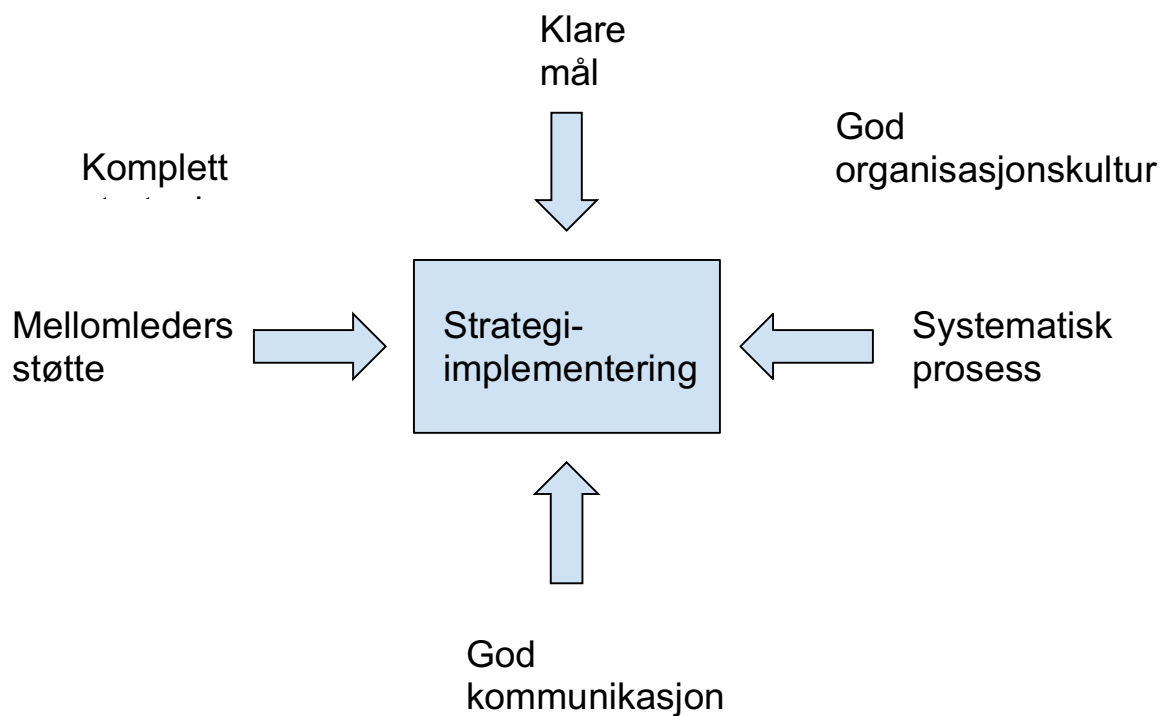
2011; Roos et al., 2002). Visjon og mål er på plass, men vi savner en plan på hvordan de skal nå målene. Med utgangspunkt i strategidokumentet og intervjuene har vi funnet få klare tiltak som er planlagt eller gjennomført, og som direkte kan knyttes til strategien. Det er mye fokus på rekruttering, men det virker ikke som dette er et fokus som direkte kan knyttes til strategien. Siste punkt i både Roos (2002) og Philips (2011) teori handler om kontroll. Det er også noe vi savner. Vi kan ikke se at de har noe kontroll på om målene i strategien er nådd eller ikke. Det ser ut til at de mangler et system for dette. Igjen har de fokus på rekruttering og har kontroll på dette, men det gjelder bare en veldig liten del av målene i strategien. Vi mener derfor at strategidokumentet i sin helhet ikke kan kalles en strategi, da den ikke inneholder noen planlagte tiltak eller kontroll. Dokumentet kan kanskje sies å være et måldokument som inneholder Kristiansand kommunes mål for likestilling, inkludering og mangfold. Dette er et kjent problem. Rumelt (2012) sier at flere som står overfor iverksettingsproblemer kan ha misforstått hva en strategi er. Det kan rett og slett oppstå en forveksling mellom strategi og målformulering (Rumelt, 2012).

Faktorene vi har diskutert under dette punktet er faktorer som har dukket opp ved undersøkelse av dette caset. Det er mulig at disse faktorene også vil påvirke strategiimplementeringer i andre tilfeller. Tidsperspektiv er en faktor som kan ha virket i negativ retning i dette tilfellet, men generelt ser vi ikke på dette som en kritisk faktor ved endringsprosesser i offentlig sektor. En komplett strategi derimot, tror vi har hatt stor innvirkning på implementeringen. Manglende informasjon rundt tiltak og kontroll kan ha spilt en stor rolle i dette tilfellet. Vi ser derfor på en komplett strategi som en forutsetning for en god strategiimplementering.

4.2.8 Oppsummering av analyse

Vi vil nå kort oppsummere vår analyse og hovedfunn. Vi har drøftet hvorvidt forskjeller mellom offentlig- og privat sektor har betydning for strategiimplementering, og om suksessfaktorene er de samme i begge sektorene. Våre funn indikerer at suksessfaktorene vi har testet, også er aktuelle i offentlig sektor.

I dette caset har vi sett mangel ved flere av faktorene fra vår forskningsmodell (*figur 2*). Vi tror mangelen av disse faktorene har vært en årsak til den mislykkede implementeringen. Vi har oppsummert våre resultater i en ny modell, se *figur 6*. Den viser at vi ser på “klare mål”, “systematisk prosess”, “god kommunikasjon” og “mellomleders støtte” som suksessfaktorer i offentlig sektor. God organisasjonskultur og komplett strategi blir ikke ført opp som suksessfaktorer, men blir sett på som forutsetninger for en suksessfull implementering. Vi har diskutert i analysen hvordan de ulike faktorene kan knyttes til ulike skoleretninger innenfor Mintzbergs teori. Vår modell inneholder dermed en kombinasjon av ulike skoleretninger, der planleggingsskolen, omgivelsesskolen, læringsskolen og kulturskolen er representert.



Figur 6 - Oppsummering av resultater.

4.3 Studiens begrensninger og behov for videre forskning

Validiteten av oppgaven går ut på om vi faktisk undersøkte det vi ønsket å undersøke.

Validitet er viktig å tenke på gjennom hele forskningsprosessen. Den kan bli påvirket av hva forskningsspørsmålet er, teorigrunnlaget, metoden, informasjonsinnhenting, transkriberingen og rapporteringen. Intervjumetoden har vært kritisert noe for dårlig validitet. Dette er fordi man ikke kan vite om informantene snakker sant (Kvale & Brinkmann, 2015). Forhold som kan påvirke validiteten i dette studiet er hvilke spørsmål som stilles. Dersom vi ikke stiller de riktige spørsmålene vil vi ikke finne svar på det vi egentlig forsøker å belyse. Selve caset kan også påvirke validiteten. Det er viktig at caset faktisk gir informasjon til å svare på problemstillingen. Vårt case ga innsikt, men validiteten kunne blitt styrket ved å sammenlikne og analysere flere case.

Reliabilitet handler om hvorvidt undersøkelsen som er gjort har ført til pålitelige resultater eller ikke. Man kan snakke om reliabilitet i flere ledd av undersøkelsen. Har man fått riktig og pålitelig informasjon fra alle informantene? Og har vi transkribert informasjonen vi har hentet inn på en pålitelig måte? (Kvale & Brinkmann, 2015) Vi nevnte i metoddelen, at vi valgte å informere de fleste av informantene om temaet i intervjuet på forhånd. En ulempe med dette, kan være at informantene leste seg opp på temaet før intervjuet. Informanter som i utgangspunktet ikke visste mye om strategien, kunne da likevel gi et inntrykk av at de visste mye om den. Det kan gi et feilaktig bilde av virkeligheten.

Det er viktig å tenke på at også vi som forskere kan være en trussel for reliabiliteten. Hvordan vi forholder oss til informantene og hvordan vi stiller spørsmål, kan påvirke resultatet. På grunn av dette var vi begge to med på alle intervjuene. Som intervjuer må man forsøke å ikke påvirke informantene gjennom kroppsspråk, tonefall eller liknende. Vi forsøkte også å stille åpne spørsmål, for ikke å "lede" informantene mot et svar. Intervjuene ble tatt opp på båndopptaker, dette var for å kunne transkribere intervjuet i ettertid. Det ga oss muligheten til å fokusere mer på andre faktorer under selve intervjuet, som for eksempel kroppsspråk. Vi prøvde hele tiden å sette våre tanker og subjektive meninger til siden, og analysere dataene så objektivt som mulig. Det er også viktig å huske på at hvor intervjuet foregår, kan ha innvirkning på resultatene. De aller fleste intervjuene foregikk på informantenes egen arbeidsplass, på et kontor eller møterom. Dette kan skape en trygghet hos informantene, som igjen kan føre til et mer avslappet intervju med bedre resultater.

Når det gjelder utvalg av informanter, kan snøballmetoden føre til svekket reliabilitet. Det at vi tok utgangspunkt i informantenes tips, kan ha ført til at de vi intervjuet hører til samme “gruppe”, bevist eller ubevist. De vil kanskje tipse oss om andre ansatte i deres nettverk. Noen kan for eksempel ha henvist oss til personer de vet er positive til strategien eller omvendt. Som nevnt tidligere er dette også en svært tidkrevende metode, og vi har derfor intervjuet relativt få ansatte. Dette kan føre til at utvalget ikke er representativt for virkeligheten. Vi var veldig nøye med at alle informantene skulle være anonyme. En ulempe med snøballmetoden er at den som har tipset oss om en person vet at vi mest sannsynlig intervjuer han/henne. Dette problemet løste vi ved å spørre om tips til flere personer, og vi fortalte ikke hvem vi valgte å intervjuer. I tillegg snakket vi med flere personer innenfor de forskjellige funksjonene.

Vi har basert hele caset på helsesektoren. Som vi nevnte i metodekapittelet, valgte vi denne sektoren da vi tror det er en sektor som opplever mange utfordringer rundt temaet likestilling. Dette valget kan ha påvirket resultatet. Vi kan ikke være helt sikre på at strategiarbeidet i denne sektoren er representativt for hele organisasjonen. I tillegg har vi kun intervjuet ansatte i Kristiansand kommune. For å få et mer helhetlig bilde av implementeringen, og spesielt om det har skjedd noen endringer, kunne vi muligens ha intervjuet noen brukere. Det er imidlertid litt vanskelig med tanke på taushetsplikt. Det hadde også vært mulig å gjøre andre typer undersøkelser, som f.eks. å analysere jobbannonser og rekrutteringer før og etter implementeringen. Med tanke på tidsbegrensning, tror vi likevel dette var den beste løsningen for et best mulig resultat.

Caset vi har undersøkt viste seg å være et ikke-suksesscase. Vi ble derfor nødt til å se på mangler ved de ulike faktorene, og diskutere om caset ville vært suksessfullt ved at disse faktorene var mer tilstede. Dette var kanskje ikke en optimal måte å teste faktorene på, og kan derfor ses på som en svakhet ved oppgaven.

På bakgrunn av disse svakhetene ser vi et behov for videre forskning. For å utfylle våre resultater kunne man ha testet suksessfaktorene som vi har benyttet, i et case med suksessfull implementering. Det hadde vært interessant å se hvordan de ulike faktorene ville påvirket implementeringen i positiv retning. Dette ville utfordret vår analyse, og testet våre antakelser. I tillegg ville vi ha analysert et suksesscase fra en privat organisasjon, og sammenlignet dem.

Det vil på den måten kanskje være lettere å se om forskjellene mellom offentlig- og private organisasjoner har en innvirkning på en implementeringsprosess. Vi ville ha undersøkt de samme faktorene som i denne oppgaven, men også lett etter andre faktorer som enten er felles for casene eller forskjellige. Vi tror kvalitativ metode og forskningsintervju er hensiktsmessig, men ville i tillegg vært åpen for andre aktuelle metoder. Eksempelvis kunne vi i denne oppgaven sett på jobbbannonser før og etter implementeringen. Dette er for å undersøke om strategien har ført til endringer ved ansettelse. I en annen undersøkelse kunne regnskap, dokumenter og journaler også vært benyttet, dersom det hadde vært relevant for det aktuelle caset. Hvis det er relevant for caset, og mulig med tanke på taushetsplikt, kunne det vært interessant å intervju brukere eller andre eksterne personer. Det tror vi kunne gitt et bedre bilde av de eksterne virkningene av den aktuelle strategien.

4.4 Praktiske implikasjoner

Vår undersøkelse har belyst noen faktorer som vi mener er viktig ved en strategiimplementering. Vi har tatt utgangspunkt i Kristiansand Kommunes strategi for likestilling, inkludering og mangfold. Med utgangspunkt i vår undersøkelse viste det seg at det var mangler ved flere av faktorene vi undersøkte. Vi tror i dette tilfellet at faktorene “god kommunikasjon” og “klare mål” har hatt stor påvirkning på resultatet av implementeringen. I tillegg vil vi trekke frem viktigheten av en komplett strategi, som inneholder både mål og tiltak for å nå disse. Vi håper med dette at vi har bidratt til en klarere forståelse av hva som kan forbedres i denne strategiprosessen, og hvordan arbeidet med strategi fremover bør foregå.

Innenfor fagfeltet håper vi å kunne sette fokus på strategiimplementering i offentlig sektor. Vi ønsker å rette oppmerksomheten mot faktorer som kan ha en påvirkning på utfallet av en implementering. Basert på vår undersøkelse vil vi oppfordre til å vie mer oppmerksomhet til gjennomføring av strategier. En god planleggingsprosess er viktig, men gjennomføringen har vel så stor betydning. Faktorene vi har undersøkt i denne oppgaven, har alle hatt større eller mindre grad av påvirkning på resultatet av implementeringen. Vi mener det er viktig å være klar over, og ta hensyn til disse faktorene.

5 Konklusjon

Oppgavens formål har vært å besvare følgende problemstilling:

“Hvilke suksessfaktorer er avgjørende for å oppnå en tilfredsstillende strategiimplementering i offentlig sektor?”

Med utgangspunkt i caset, har vi studert om suksessfaktorer fra privat sektor også påvirker implementeringsprosessen i offentlig sektor. Vi har sett mangel av flere faktorer vi satt opp som suksessfaktorer i begynnelsen av oppgaven, og har sett dette i sammenheng med at strategien ikke har blitt vellykket implementert. På tross av at implementeringen i caset ikke var vellykket, mener vi at vi kan argumentere for om faktorene er suksessfaktorer også i offentlig sektor eller ikke. Funnene våre viser at en god organisasjonskultur og en komplett strategi bør ligge i grunn, men vi ser ikke på disse faktorene som egne suksessfaktorer. Videre mener vi ”systematisk prosess”, ”klare mål”, ”god kommunikasjon” og ”mellomleders ansvar” er suksessfaktorer for å oppnå en suksessfull implementeringsprosess i offentlig sektor. Vi ser på alle de nevnte faktorene som grunnleggende, og de bør være til stede uavhengig av hvilken sektor en befinner seg i.

6 Kilder

- Balogun, J., & Hailey, V. H. (2008). *Exploring strategic change* (3 ed.). Harlow: Pearson Education Limited.
- Bang, H. (2013). Organisasjonskultur: En begrepsavklaring. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 50(4), 326-336.
- Burgelman, R. A. (1983). A Model of the Interaction of Strategic Behavior, Corporate Context, and the Concept of Strategy. *Academy of Management Review*, 8(1), 61-70. doi:10.5465/AMR.1983.4287661
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3 ed.). Oslo: Universitetsforlaget.
- DiFonzo, N., & Bordia, P. (1998). A Tale of Two Corporations: Managing Uncertainty During Organizational Change. *Human Resource Management*, 37, 295-303.
- Econa. (2016). *Econas lønnsstatistikk 2016 Nå også med statistikk etter stillingstitler* Retrieved from file:///Users/henriette/Downloads/L%C3%B8nnsstatistikken%202016-stillingstitler.pdf
- Fjukstad, H. (2015, 01.12.16). Jobb i Kommunen. Retrieved from <https://www.kristiansand.kommune.no/politikk-og-administrasjon/jobb-i-kommunen2/jobb-i-kommunen/>
- Giesecke, J., & McNeil, B. (2004). Transitioning to the Learning Organization. *Library Trends*, 53(1), 54-67.
- Gjerde, S. (2003). *Coaching: hva - hvorfor - hvordan* (2 ed.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Guth, W. D., & MacMillan, I. C. (1986). Strategy Implementation Versus Middle Management Self-Interest. *Strategic Management Journal*, 7(4), 313-327.
- Hill, C. W. L., & Jones, G. R. (2010). *Strategic Management Theory - An integrated approach* (9 ed.). USA: South-Western, Cengage Learning.
- Hrebiniak, L. G. (2006). Obstacles to Effective Strategy Implementation. *Organizational Dynamics*, 35(1), 12-31. doi:10.1016/j.orgdyn.2005.12.001
- Jacobsen, D. I. (2000). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskole Forlaget.
- Jacobsen, D. I. (2004). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2 ed.). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Kristoffersen, L. (2004). *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig Metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Johnsen, Å. (2014). En strategisk offentlig sektor. In Å. Johnsen (Ed.). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS.
- Klein, S. M. (1996). A management communication strategy for change. *Journal of Organizational Change Management*, 9(2), 32-46. doi:<http://dx.doi.org/10.1108/09534819610113720>
- Knudsen, H., Flåten, B.-T., & Johnsen, Å. (2015). *Strategisk ledelse*. Oslo: Cappelen Damm AS
- Kotter, J. P. (2012). *Leading Change*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press.
- Kristiansand kommune. (2015). *Det er mennesker det handler om!: Strategi for likestilling, inkludering og mangfold*. Retrieved from <https://www.kristiansand.kommune.no/globalassets/politikk-og-administrasjon/samfunnsutvikling/planer/det-er-mennesker-det-handler-om.pdf>.

- Kristiansand kommune. (2017). Meny. Retrieved from <https://www.kristiansand.kommune.no/>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det Kvalitative Forskningsintervju* (3 ed.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Lines, R., Stensaker, I. G., & Langley, A. (Eds.). (2006). *New Perspectives on Organizational Change and Learning*. Bergen, Norway: Fagbokforlaget.
- Locke, E. A., & Latham, G. P. (2002). Building a Practically Useful Theory of Goal Setting and Task Motivation. *American Psychologist*, 57(9), 705-717. doi:10.1037//0003-066X.57.9.705
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (1998). *Strategy Safari: A Guided Tour Thorough The Wilds of Strategic Management*. New York: The Free Press.
- Neilson, G. L., Martin, K. L., & Powers, E. (2008). The Secrets to Successful Strategy Execution. *Harvard Business Review*, 86(6), 60-70. Retrieved from <http://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=85721278-ecc6-4541-98af-ec9f55b1d996%40sessionmgr4007&hid=4209>
- O'Reilly, C. A., Caldwell, D. F., Chatman, J. A., Lapiz, M., & Self, W. (2010). How leadership matters: The effects of leaders' alignment on strategy implementation. *The Leadership Quarterly*, 21(1), 104-113. doi:10.1016/j.leaqua.2009.10.008
- Ofvl. (2009). *Offentleglova*. Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16?q=offentlighetsloven>.
- Phillips, L. (2011). What is strategy?62(5), 926-929. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/20868928> doi:10.1057/jors.2010.127
- Regjeringen.no. (2013). Ny driskrimineringslovgivning trer i kraft 1.jauar. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-diskrimineringslovgivning-trer-i-kraft/id748269/>
- Robertson, P. J., Roberts, D. R., & Porras, J. I. (1993). Dynamics of Planned Organizational Change: Assessing Empirical Support for a Theoretical Model. *The Academy of Management Journal*, 36(3), 619-634. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/256595>
- Roos, G., Krogh, G. v., & Roos, J. (2002). *Innføring i strategi* (3 ed.). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Rumelt, R. P. (2012). "Good Strategy/Bad Strategy: The Difference and Why It Matters", *Strategic Direction*28(8). Retrieved from doi: <http://dx.doi.org/10.1108/sd.2012.05628haa.002>
- Sadler, G. R., Lee, H.-C., Lim, R. S.-H., & Fullerton, J. (2010). Recruitment of hard-to-reach population subgroups via adaptations of the snowball sampling strategy. *Nursing & Health Sciences*, 12(3), 369-374. doi:10.1111/j.1442-2018.2010.00541.x
- Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4 Ed.). San Francisco: Jossey-Bass
- Schneider, B., Brief, A. P., & Guzzo, R. A. (1996). Creating a Climate and Culture for Sustainable Organizational Change. *Organizational Dynamics*, 24(4), 7-19. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0090-2616\(96\)90010-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0090-2616(96)90010-8)
- Stangeland, T. K. (2008). Endringsledelse. Retrieved from <http://www.humanagement.no/Artikler/Endringsledelse.pdf>
- Starling, G. (2010). *Managing the Public Sector* (9 ed.). Boston, USA: Wadsworth Publishing.
- Statistisk Sentralbyrå. (2015). Sysselsetting, registerbasert, 2015, 4. kvartal. Retrieved from <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/regsys/aar/2016-05-27>
- Statistisk Sentralbyrå. (2017a). Sysselsette i kommunal sektor, 2016, 4. kvartal. Retrieved from <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/komregsys>

- Statistisk Sentralbyrå. (2017b). Sysselsetting, registerbasert, 2016, 4. kvartal. Retrieved from <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/regsys/aar>
- Store Norske Leksikon. (2014). Pris. Retrieved from <https://snl.no/pris>
- Teofilovic, Z. (2015, 12.01.17). Organisasjonskart. Retrieved from <https://www.kristiansand.kommune.no/generelt/organisasjonskart/>
- Thompson, G. (1995). *Situasjonsbestemt ledelse* (2 ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Wæraas, A. (2005). Merkevarebygging av offentlige virksomheter: utfordringer og muligheter 2005(3). Retrieved from <https://www.magma.no/merkevarebygging-av-offentlige-virksomheter-utfordringer-og-muligheter>

7 Vedlegg

7.1 Vedlegg 1 - Intervjuguide

Om strategien:

- Kan du fortelle oss om strategien for likestilling, inkludering og mangfold?
- Vet du hva visjonen for strategien er? Hva er det?

Mål

- Kan du fortelle oss om målene for strategien? (langsiktige / kortsiktige mål)
- Har du klare mål å jobbe mot i forhold til strategien?
- Hva er din oppgave i forhold til strategien?

Kommunikasjon:

- Hvilken informasjon og forklaring har du fått om strategien?
- Fra hvem / Hvor har du fått denne informasjonen fra?
- Har du fått nødvendig informasjon om hvorfor en endring er nødvendig?
- Mener du at det er en nødvendig endring?

Organisasjonskultur:

- Hvordan vil du beskrive holdningene og verdiene i din avdeling?
- Har dere en kultur som er åpen for likestilling, inkludering og mangfold?
- Har den endret seg etter strategien ble vedtatt?

Suksessfull implementering + Andre faktorer

- Har det skjedd noen endringer etter at strategien ble vedtatt? (både konkrete tiltak og holdninger)
- Hvis ja: hva har endret seg?
- Hvis nei: hva tror du er grunnen til dette?
- Har det vært mer fokus rundt likestilling, inkludering og mangfold?
- Føler du det er noe som kunne blitt gjort annerledes?
- Har du fått ansvar for implementering?
- Har du blitt inkludert i endringsprosessen?

Mellomleders ansvar: (Intervju av mellomledere)

- Har du som leder fått ansvar for implementeringen? Hva?
- Har du som leder fått konkrete tiltak å jobbe med, for å nå målene i strategien?
- Føler du du har fått frihet til å iverksette tiltak du mener er nødvendige?
- Har du satt i gang noen tiltak? Isåfall hva/hvilke? Hvorfor ikke?

(Prosjektdeltaker)

- Kan du fortelle litt om hvordan prosessen for strategien har vært?
- Hvordan ble prosjektet satt i gang? (hvem tok initiativ, toppledelse? +++)
- Kan du fortelle om arbeidet rundt utformingen av strategien?
- Hvordan så dere for dere iverksettelsen?
- Har dere kommet med forslag til tiltak for endring?
- Har dere noen kontroll/mål for å se om strategien har ført til endringer?
- Hvis ja: hvordan fungerer dette? Hva måles?
- Hvis nei: Hvorfor ikke?
- Hvordan er strategien kommunisert ut til de ansatte?

7.2 Vedlegg 2 – oppsummering av analyse

Respondenter	Mål	Prosess (Kotter)	Tiltak	Kommunikasjon	Organisasjonskultur	Mellomleders ansvar	Andre faktorer
1. Prosjektdeltaker	Godt kjent med målene.	Det ble dannet en prosjektgruppe; steg 2.	Strategien og mål er kommunisert ut til ledere som skal iverksette tiltak og sette fokus på målene.	Strategien er presentert på et stort ledermøte, film, mail, intranett.	Kulturen er åpen for endringer, er hyppige endringer.	Har ansvar for å formidle strategiens budskap.	For kort tid. Stort fokus på rekruttering og mangel på sykepleiere.
2. Prosjektdeltaker	Godt kjent med målene.	Steg 1 delvis oppfylt. Steg 2,3 og 4 er oppfylt.	Målene er lagt inn i handlingsprogrammet, noe som forplikter ledere å jobbe med dem.	Toppbasert, formidlet på ledermøter og delt ut i ulike sammenhenger.	Usikker, men mye velvilje bland ansatte som syns temaet er viktig.	Ledelsen skal formidle strategiens budskap videre.	Ting tar tid, parallelle hendelser of fokus.
3. Ledelse	Kunne ikke huske å ha hørt om strategien.		Lederen har ikke iverksatt noen tiltak, (men snakket om "Menn i helse").		Mente kulturen var åpen for endring.	Var ikke kjent med strategien eller noe ansvar for tiltak.	Informasjon på mail blir lite prioritert og er lett å glemme.
4. Ledelse	Kjent med strategiens hovedfokus, men ikke målene. Nevner likevel mangfold i rekruttering.		Ingen tiltak som er direkte resultat av strategien.	Hørte om strategien på det store ledermøtet.	En kultur som er åpen for verdiene i strategien.	Ikke kjent med at det fantes noe ansvar for iverksettelse av tiltak.	Mente at de ansatte allerede hadde gode holdninger og at strategien var "unødvendig".
5. Avdelingsleder	Har hørt om strategien, men kjenner ikke innholdet og målene.		Ingen tiltak som er direkte resultat av strategien.	Hørt om strategien på møte, og fått den på mail.	Mente avdelingen allerede hadde gode holdninger.	Hadde ikke fått noe ansvar direkte knyttet til strategiens innhold.	Mente at de ansatte allerede hadde gode holdninger og at strategien var "unødvendig".
6. Avdelingsleder	Noe kjent med hovedtrekkene i strategien, men ikke målene.		Ingen tiltak, men føler som leder et indre ansvar for å ha fokus på likestilling.	Fikk dokumentet tilsendt på mail.	Veldig åpent miljø, både i forhold til ansatte og pasienter.	Hadde ikke fått ansvar, men kjente på et indre ansvar	Syntes det var bedre å motta et fysisk dokument i posten fremfor mail.
7. Avdelingsleder	Ikke kjent med strategien eller målene.		Ingen tiltak.		Vanskelig å si.	Hadde ikke fått noe ansvar direkte knyttet til strategiens innhold.	
8. Medarbeider	Ikke kjent med strategien eller målene.		Har ikke merket noe mer fokus på strategiens innhold den siste tiden.		Mente avdelingen hadde gode holdninger.		
9. Toppledelse	Godt kjent med strategien og målene.	Initiativet kom fra toppledelsen og det ble deretter opprettet en prosjektgruppe.		Kommunisert gjennom ledermøter. Men også gjennom politikeres symbolske handlinger.	Det finnes sterke holdninger på sørlandet, som til tider kan stride mot strategiens mål for likestilling.		

7.3 Vedlegg 3 – Refleksjonsnotat: Henriette K. Torp

Refleksjonsnotat

Henriette Kolstad Torp

Tema for oppgaven, funn og konklusjon

Vi (Monica og jeg) bestemte oss relativt raskt for at vi ønsket å skrive en oppgave om temaet strategi. I løpet av de fem årene vi har gått på UiA, har vi begge syntes strategifagene har vært spennende. Temaet for oppgaven ble endret flere ganger, før vi til slutt bestemte oss. Vi endte opp med å skrive en oppgave om strategiimplementering i offentlig sektor. Som vi nevner i oppgaven, finnes det ikke så mye teori om dette temaet. Det finnes utallige definisjoner og modeller om strategi generelt, men ikke om offentlig sektor. I tillegg omhandler mye av strategilitteraturen hvordan man skal lage en strategi, og mindre om hvordan man skal den skal implementeres. (Johnsen, 2014) (Rune Lines, 2006)

Gjennom kompetansetorget på UiAs nettsider, kom vi i kontakt med Kristiansand kommune. De ønsket at noen skulle skrive en oppgave om deres strategiimplementering av strategien for likestilling, inkludering og mangfold. Vi brukte derfor denne implementeringen som et case for å svare på følgende problemstilling:

“Hvilke suksessfaktorer er avgjørende for å oppnå en tilfredsstillende strategiimplementering i offentlig sektor?”.

Vi tok utgangspunkt i strategilitteratur som først og fremst omhandlet private organisasjoner. Ut ifra denne teorien, trakk vi frem noen suksessfaktorer vi ønsket å se nærmere på: systematisk prosess, klare mål, god kommunikasjon, mellomleders støtte og god organisasjonskultur. I tillegg presenterte vi noen forhold som skiller privat- og offentlig sektor fra hverandre. Videre ønsket vi å se hvordan disse faktorene hadde påvirket implementeringsprosessen i Kristiansand kommune.

Vi gjennomførte ni kvalitative forskningsintervjuer, for å finne ut av hvordan implementeringen hadde foregått. Vi har konkludert i oppgaven med at implementeringen

ikke var vellykket. Vi så derfor på mangelen av de nevnte faktorene, og hvordan de hadde vært med på å påvirke implementeringsprosessen negativt. I tillegg drøftet vi forskjellene mellom offentlig- og privat sektor for å undersøke om faktorene fra teorien om privat sektor, også var suksessfaktorer i offentlig sektor.

Kort oppsummert fant vi ut at forskjellene mellom sektorene ikke hadde veldig stor betydning. Systematisk prosess, klare mål, god kommunikasjon og mellomleders støtte er faktorer vi har argumentert for at også er suksessfaktorer i offentlig sektor. Vi kom fram til at god organisasjonsstruktur må ligge til grunn, men at vi ikke ser på dette som en egen suksessfaktor. I tillegg kom vi opp med en ny faktor: komplett strategi. Denne faktoren så vi også på som en forutsetning for en god strategiimplementering.

Internasjonale faktorer

Jeg tror offentlig sektor i stor grad blir påvirket av internasjonale faktorer. For det første foregår det mye internasjonal handel. I den sammenheng må man forholde seg til en rekke internasjonale regelverk som, f.eks. EØS-avtalen og WTO-avtalen. Norges velstand er avhengig av internasjonal handel (Regjeringen, 2014). Jeg tenker at internasjonal handel påvirker offentlig sektor på flere måter. Offentlig sektor vil få inntekt på offentlig eide organisasjoner, skatteinntekt fra privateide organisasjoner, men også import av nødvendige varer. Generelt tror jeg også kommunikasjon med andre land, kan være en fordel i forhold til deling av informasjon. Det tenker jeg også kan være en fordel med tanke på utvikling av f.eks. ny teknologi. Dette vil igjen kunne påvirke det offentlige ved at de kan ta i bruk nye løsninger, og også få økt inntjening i form av skatteinntekter fra private organisasjoner.

Jeg ønsker i tillegg å trekke frem innvandring. Flukt, arbeid, familie og utdanning, blir nevnt som faktorer som fører til innvandring. (SSB, 2017) Det offentlige må benytte mye ressurser på å ta i mot disse menneskene. I tillegg skaper det et behov for inkludering. Jeg mener det er veldig viktig med f.eks. språkopplæring og eventuelt omskolering og videreutdanning, for å inkludere disse menneskene i det norske samfunnet. På den måten kan de da etterhvert lettere bidra til verdiskapning. (SSB, 2013)

Innovasjon

Vi har i oppgaven nevnt forskjeller mellom privat- og offentlig sektor. Dette var faktorer vi i drøftelsen kom frem til at hadde en påvirkning på organisasjonskulturen. Jeg har et inntrykk av at offentlig sektor generelt er mindre effektive og innovative enn private organisasjoner. Kanskje er organisasjonskulturen preget av lite innovasjon? Ut ifra våre funn vil jeg påstå at innovasjon inne i strategiske løsninger, kunne vært positivt for organisasjoner i offentlig sektor. Det ble nevnt i intervjuene at det ofte var mye fokus på formelle planer og dokumenter. Dette er noe jeg ser igjen i caset. De hadde et fint strategidokument med mange mål, men vi så få tiltak som ville føre til endringer. En endring i det strategiske i det offentlige, ville kanskje kunne skapt mer effektive organisasjoner og høyere verdiskapning.

Det er mye snakk om ”eldrebølgen”. Det vil i tiden framover bli langt flere pensjonister per yrkesaktive i Norge (SSB, 2013). Offentlige organisasjoner må kanskje tenke annerledes. Er vi flinke nok til å inkludere alle i arbeidsmarkedet? Og finnes det andre måter å drive f.eks. et sykehjem på? Jeg tenker den teknologiske utviklingen fortsatt vil være med på å påvirke arbeidslivet framover. Om noen år er kanskje langt flere arbeidsoppgaver som før ble gjennomført av mennesker, byttet ut med robåter og annen teknologi. På grunnlag av dette, vil jeg påstå at innovasjon er svært viktig.

Ansvar

Jeg mener offentlig sektor har et stort ansvar ovenfor befolkningen. De skal hele tiden jobbe mot det felles beste, og må ta hensyn til alle (Johnsen, 2014). Dette er også noe vi har nevnt i oppgaven. De aller fleste vil i løpet av livet benytte seg av offentlige tjenester. Sykehus, barnehage, skole, eldreheim osv. Det offentlige følger oss gjennom hele livet (Kristiansand kommune, 2015). Jeg tror veldig mange ser på det offentlige i Norge som trygt og ansvarsfullt. De har et ansvar for å følge opp borgerne når de trenger det i ulike situasjoner. Som nevnt i oppgaven, baserer offentlig sektor seg mye på skatter og avgifter. Disse pengene skal fordeles ut til de ulike funksjonene og tjenestene. Det er aldri nok penger til alle, og det er en stor utfordring å fordele disse midlene. Skal man for eksempel satse på skolene, eller skal man oppgradere sykehjemmene? Her mener jeg det kan oppstå mange etiske dilemmaer (Starling, 2010).

Caset vi tar utgangspunkt i, mener jeg er veldig relevant med tanke på ansvar og etikk. Strategien handler om nettopp ansvaret det offentlige har for å fremme likestilling, inkludering og mangfold. Flere av målene i strategien handler om at alle skal få samme

behandling uavhengig av kjønn, etnisitet, religion osv. (Kristiansand kommune, 2015). Jeg vil si at det er direkte knyttet opp mot det offentlige ansvar på dette området. Etikk kan knyttes til veldig mange offentlige tjenester. Som nevnt i oppgaven har Kristiansand kommune benyttet seg av filmsnutter der de diskuterer etiske dilemmaer. Altså er dette noe de jobber mye med. Arbeidet for likestilling, inkludering og mangfold er ikke unikt for Kristiansand kommune. Det finnes flere lover som omhandler de ulike diskrimineringsgrunnlagene, og disse må alle forholde seg til (Regjeringen, 2013).

Kilder

Jeg har flere ganger nevnt ”oppgaven”, og da refererer jeg selvfølgelig til masteroppgaven vår.

Johnsen, Å. (2014). *En strategisk offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget Vigsmostad og Bjørke AS.

Kristiansand kommune. (2015, Mars 25). *www.kristiansand.kommune.no*. Hentet fra Det er mennesker det handler om :

<https://www.kristiansand.kommune.no/globalassets/politikk-og-administrasjon/samfunnsutvikling/planer/det-er-mennesker-det-handler-om.pdf>

Regjeringen. (2013, Desember 19). *www.regjeringen.no*. Hentet fra Ny diskrimineringslovgivning trer i kraft 1. januar:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-diskrimineringslovgivning-trer-i-kraft/id748269/>

Regjeringen. (2014, November 21). *www.regjeringen.no*. Hentet fra Norges velstand avhengig av internasjonal handel:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/ud---innsiktsartikler/innsikt/handelspolitikk/id2076177/>

Rune Lines, I. G. (2006). *New Perspectives on Organizational Change and Learning*. Bergen, Norge: Fagbokforlaget.

SSB. (2013, Desember 10). *www.ssb.no*. Hentet Mai 24, 2017 fra Kostnaden for det offentlige av flere innvandrere: <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/kostnaden-for-det-offentlige-av-flere-innvandrere>

SSB. (2017, April 26). *www.ssb.no*. Hentet Mai 24, 2017 fra Nøkkeltall for innvandring og innvandrere: <https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/nokkeltall/innvandring-og-innvandrere>

Starling, G. (2010). *Managing the Public Sector* (9. utg.). Boston, USA: Wadsworth Publishing.

7.4 Vedlegg 4 – Refleksjonsnotat: Monica Ljosland

Refleksjonsnotat

Monica Ljosland

Strategiimplementering i offentlig sektor

Denne masteroppgaven omhandler strategiimplementering i offentlig sektor. Oppgavens formål var å belyse hvilke suksessfaktorer som er avgjørende for en suksessfull implementering i offentlig sektor. Oppgavens problemstilling er:

“Hvilke suksessfaktorer er avgjørende for å oppnå en tilfredsstillende strategiimplementering i offentlig sektor?”

Det finnes noen vesentlige forskjeller mellom offentlig- og privat sektor, likevel finnes det lite teori om strategiimplementering i offentlig sektor. Vi ønsket derfor å teste kjente suksessfaktorer fra teorien i vårt case. Disse suksessfaktorene er: Systematisk prosess, god kommunikasjon, klare mål, god organisasjonskultur, mellomleders støtte. Oppgaven er en kvalitativ studie og vi benyttet intervjuer for å belyse problemstillingen. Utgangspunktet for undersøkelsen har vært strategien for likestilling, inkludering og mangfold i Kristiansand Kommune.

Strategiimplementeringen i vårt case var ikke vellykket. Likevel mener vi at vi kan argumentere for at mangelen av faktorene vi undersøkte har vært årsak til en mislykket implementering, til tross for forskjeller mellom privat- og offentlig sektor. Organisasjonskultur kan være vanskelig å få grep om, og er vanskelig å fastslå som en suksessfaktor ut ifra dette caset. Men kulturen har uten tvil hatt stor påvirkning på implementeringen. Vår konklusjon er derfor at en systematisk prosess, god kommunikasjon, klare mål og mellomleders støtte er avgjørende suksessfaktorer for en vellykket strategiimplementering i offentlig sektor.

Videre vil jeg presentere mitt syn omkring internasjonale trender, ansvar og innovasjon i forhold til offentlig sektor og strategiimplementering. Jeg vil her presisere at dette er mine tanker omkring temaene og kan ikke anses som ren fakta.

Internasjonale trender

I vår oppgave har vi tatt utgangspunkt i offentlig sektor, nærmere bestemt kommunal sektor. Jeg mener både offentlig og kommunal sektor blir påvirket av internasjonale trender. Kristiansand kommune leverer mange egenproduserte tjenester, for eksempel helsetjenester, og selger i liten grad varer eller tjenester på et internasjonalt marked. Likevel kjøper trolig kommunen utstyr fra utlandet. Jeg tenker da for eksempel på utstyr til bruk i helsetjenester. Valuta og prisen på slike varer vil kunne påvirke kommunen økonomisk. Faget makroøkonomi har også lært meg er samfunnet stort og komplekst. Alle aktører påvirkes av hverandre i større eller mindre grad. Det kan for eksempel tenkes at også kommunal sektor påvirkes av prisen på olje i verdensmarkedet. Kommunal sektor mottar store deler av sin inntekt fra staten, og staten er sterkt påvirket av oljeprisen. Dersom staten opplever lavere oljeinntekt må disse pengene spares inn på andre måter, for eksempel ved mindre støtte til kommunene. På denne måten kan kommunal sektor indirekte bli påvirket av oljeprisen på verdensmarkedet. Norge følger også internasjonale lovverk etter organisasjoner slik som FN og EU/EØS. Disse reglementene forplikter offentlig sektor på flere områder, fra miljøutslipp til innvandringspolitikk, og vil derfor påvirke offentlig sektor.

Offentlig sektor har også ansvar for landets nye innbyggere og vi vår kultur preges av et større mangfold enn tidligere. Kristiansand Kommune har et stort fokus på mangfold og inkludering i deres organisasjon, noe som tror jeg kan ha en effekt ved en strategiimplementering. Som vi diskuterte i masteroppgaven kan organisasjonskultur kan ha stor påvirkning på en strategiimplementering (Hill & Jones, 2010). Faget Strategic Management Control lært meg hvordan ulike land har ulike kulturer når det gjelder arbeidsmoral. I noen land er arbeidsmoralen høyere, der de ansatte yter sitt beste hver dag på jobb. Mens man i andre land ikke har en like god arbeidsmoral. Dette tror jeg kan ha en påvirkning på strategiimplementeringen i en organisasjon. Dersom de ansatte yter sitt beste hver dag på jobb, er vel få uenig når jeg påstår at implementeringen mest sannsynlig blir mye mer effektiv. En kultur preget av lav arbeidsmoral vil i motsatt fall ha en negativ påvirkning på implementeringen. I Norge er den ansatte beskyttet av det norske lovverket og kan ikke

uten videre miste jobben. Tar man for eksempel arbeidsforholdene i USA har arbeidsgiver rett til å sparke ansatte uten videre forklaring. Dette påvirker trolig den ansattes motivasjon og arbeidsinnsats.

Ansvar

Etikk og ansvar er et svært aktuelt tema innenfor offentlig sektor. Sektoren har et stort ansvar ovenfor det aktuelle landets befolkning. For å nevne noe har offentlige virksomheter ansvar for skolegang og helsetjenester. Dette er tjenester som har stor betydning for våre liv, og hvordan disse tjenestene utføres påvirker oss i stor grad. Vårt case studerer en strategi for likestilling, inkludering og mangfold. Så langt kunne vi ikke se at strategien har vært vellykket, men et større fokus på temaet er definitivt et steg i riktig retning. Likestilling er et viktig og aktuelt tema i dagens samfunn, og offentlige organisasjoner har ansvar for å være et forbilde for andre virksomheter. Offentlige organisasjoner har også et ansvar for å beskytte sine borgere, for eksempel ved å gjøre helsetjenester like tilgjengelige for alle.

Innovasjon

Offentlig sektor har i mine øyne et rykte på seg for å være lite innovative. Offentlige virksomheter opplever mindre konkurranse enn private virksomheter (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness & Røvik, 2015). Det kan derfor tenkes at offentlig sektor ikke ser på innovasjon som like nødvendig. Jeg forbinder innovasjon med nyskaping og nyteknisk måten vi gjør ting på. Dette kan være store eller små endringer. Som nevnt har offentlig sektor et ansvar for Norges befolkning og arbeider for innbyggernes beste. Dette i seg selv bør være en grunn til å strebe etter forbedringer og effektiviseringer. Mindre ressurser og kostandsbruk vil i et langsiktig perspektiv komme hele samfunnet til gode. For eksempel, undersøkelser viser at offentlig sektor ofte er preget av tankegangen fra planleggingsskolen (Johnsen, 2012, s.72). Flere av informantene i oppgaven vår fortalte at de i liten grad ble inkludert i planlegging av endringsprosesser. Avgjørelsene blir ofte tatt på toppen uten inkludering av mellomledere og ansatte. I helsesektoren er det sykepleiere som utfører helsetjenestene, og har mest kunnskap om disse arbeidsoppgavene. Hvorfor ikke bruke denne ressursen og la dem komme med forslag til forbedringer? Vi ble også fortalt av informantene i oppgaven at det i fremtiden vil bli mangel på sykepleiere. Jeg tenker her at det skjer mange nye teknologiske fremskritt innen helse det er mulig å utforske. Jeg mener med dette at

innovasjon er noe som er høyst aktuelt innenfor offentlig sektor og noe som burde få et høyere fokus.

Kilder:

Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hill, C. W. L., & Jones, G. R. (2010). *Strategic Management Theory – An Integrated Approach*. USA: Cengage Learning.

Johnsen, T. (2012). *En strategisk offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget.