



Hva kjennetegner kommuner som har, eller scorer høyt på, skapekultur?

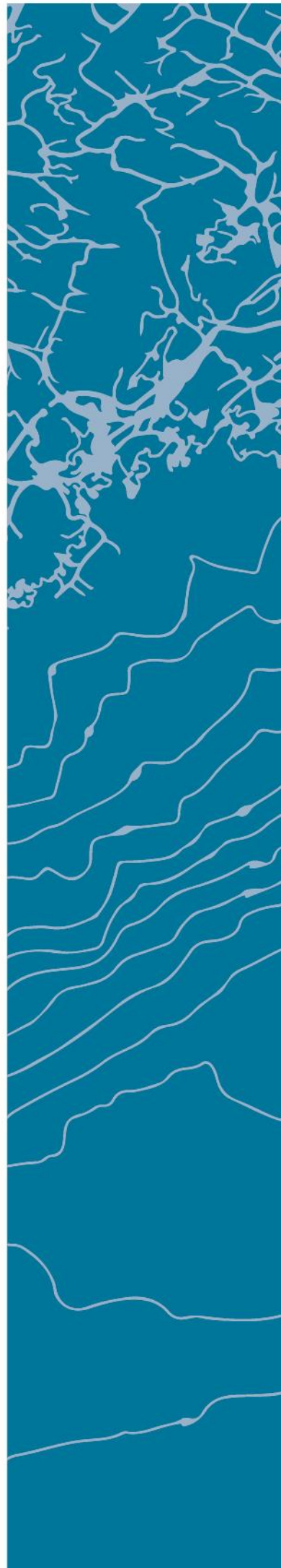
HELGE DRAGSUND & JØRN KOSMO

VEILEDER

Hye Linda
Øgård Morten

Universitetet i Agder, [2018]

Fakultet for samfunnsvitenskap
Institutt for statsvitenskap og ledelsefag



Forord

Denne masteroppgaven avslutter erfaringsbasert masterprogram i kommunal ledelse ved Universitetet i Agder. Det har vært noen spennende år med kompetanseheving og kjærkomne «friminutt» fra ordinært arbeid.

Vi vil takke våre arbeidsgivere som hele tiden har vist velvilje og tilrettelagt for at vi har kunnet kombinere studier ved siden av arbeidet.

Vi vil takke våre veiledere, Linda Hye og Morten Øgård, som har bidratt med innspill og gode råd i arbeidet med masteroppgaven. Spesielt i innspurten, har deres bidrag vært kjærkomment og essensielt for fremdriften i skrivearbeidet.

Vi vil også takke Marie Røyksund, som har vært en nyttig samtalepart når fremdriften med oppgaven har stoppet opp. Dine innspill og tips har drevet oss videre.

Det er også på sin plass til å takke for at vi har fått benytte oss av et omfangsrikt datamateriell bestående av kulturkartlegginger fra hele kommune-Norge, samlet inn ved Universitetet i Agder. En stor takk til Linda Hye som har bistått oss med uttrekk og bearbeidet statistikk basert på disse kartleggingene.

Til slutt må vi rette en stor takk til våre respektive familier som har utvist stor tålmodighet og gitt oss mulighet til å bruke store deler av fritiden til studier de siste årene.

Sandnes, 10. desember 2018

Helge Dragsund

Jørn Kosmo

Sammendrag

Bakgrunn: Før kommunesammenslåingen i 2020, består Norge av 426 ulike kommuner. Disse kommunene møtes av de samme forventningene uavhengig av størrelse, økonomi og geografisk beliggenhet. Forventningene er knyttet til primær oppgavene som innbefatter tjenesteproduksjon, forvaltning, samt rollen som samfunnsaktør. For å løse disse oppgavene har det de siste årene vært en økende forventning til kommunene om effektivisering gjennom innovative løsninger, uavhengig av likheter eller ulikheter mellom kommunene.

Formål: Hensikten med oppgaven har vært å forsøke å identifisere kjennetegn hos kommuner som møter disse utfordringene med en organisasjonskultur preget av skapekultur. Vi har derfor utformet følgende problemstilling:

Hva kjennetegner kommuner som har, eller scorer høyt, på skapekultur?

Metode: Oppgavens forskningsdesign er basert på kvantitativ metode, hvor kartleggingsverktøyet OCAI er benyttet for å kartlegge kulturprofilen til kommuner over hele landet. Innsamling av data er gjort ved hjelp av digitale spørreskjema som er sendt ut, samlet inn, og bearbeidet ved Universitet i Agder i perioden 2016-2018.

Resultat: Våre funn bekrefter at små kommuner har høyere score på skapekultur enn store kommuner. Vi finner også antydninger til at kommuner med inntekter over landssnittet, og ledelse som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir medarbeiderne frihet til å finne nye løsninger, scorer høyere på skapekultur.

Konklusjon: Små kommuner scorer høyere på skapekultur enn store kommuner. Skal store kommuner dra fordel av skapekultur, må de innrette seg i mindre autonome enheter, slik at de kan nyttiggjøre seg verdiene i kulturuttrykket. Det er sør i landet vi finner de kommunene som scorer høyest på skapekultur. De kommunene som scorer høyest på skapekultur har også inntekter over landssnittet.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Sammendrag.....	3
1 Innledning og problemstilling.....	7
2 Metode.....	9
2.1 Valg av forskningsdesign.....	9
2.2 Beskrivelse av metode.....	10
2.3 Spørreskjemaet OCAI.....	11
2.4 Valg av respondenter.....	12
2.5 Gjennomføring av undersøkelsen.....	12
2.6 Mulige feilkilder.....	15
2.7 Validitet og reliabilitet ved OCAI.....	16
3 Teoretisk rammeverk.....	18
3.1 Teoretisk forankring av den avhengige variabelen – kultur.....	18
3.2 Teoretisk forankring av de uavhengige variabler.....	25
3.2.1 Ledelsesteori.....	26
3.2.2 Kontingensteori.....	34
3.2.3 Partipolitisk ideologi langs høyre/venstre-aksen.....	38
4 Analyse og funn.....	41
4.1 Kommunestørrelse.....	42
4.2 Kommuneøkonomi.....	45
4.3 Geografisk beliggenhet.....	46
4.4 Politikk.....	48
4.5 Ledelse.....	51
5 Avslutning og oppsummering.....	55
5.1 Funn i forhold til problemstillingen.....	55
5.2 Veien videre.....	58
Litteraturliste.....	59

Vedlegg

Kartleggingsskjema OCAI-Universitetet i Agder.....	62
Marnardal kommune, kulturprofil.....	64
Skien kommune, kulturprofil.....	65
Lindesnes kommune, kulturprofil.....	66
Gjesdal kommune, kulturprofil.....	67
Flekkefjord kommune, kulturprofil.....	68
Hå kommune, kulturprofil.....	69
Lunner kommune, kulturprofil.....	70
Lyngdal kommune, kulturprofil.....	71
Åmot kommune, kulturprofil.....	72
Ringerike kommune, kulturprofil.....	73
Sandnes kommune, kulturprofil.....	74
Marnardal kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	64
Skien kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	65
Lindesnes kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	66
Gjesdal kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	67
Flekkefjord kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	68
Hå kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	69
Lunner kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	70
Lyngdal kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	71
Åmot kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	72
Ringerike kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	73
Sandnes kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse.....	74

Figurliste

Figur 2.1 Sammenhengen mellom forskningsspørsmål, empiri og virkelighet.....	10
Figur 2.2 Modell over variabler som gir uttrykk for trekk som kan kjennetegne kommune med høy score på skapekultur.....	13
Figur 3.1 Hofstede sin «løkmodell».....	20
Figur 3.2 Rammeverket for konkurrerende verdier (Competing Values Framework).....	24
Figur 3.3 Hersey & Blanchards situasjonsbetingede ledelsesteori.....	28
Figur 3.4 Fielders tabell om situasjonsbetinget ledelsesteori.....	30

Tabelliste

Tabell 3.1 Differensiering mellom ulike kulturperspektiv.....	19
Tabell 3.2 Oversikt over hypoteser.....	40
Tabell 4.1 Kulturprofilen til de kommuner som scorer høyt på skapekultur.....	41
Tabell 4.2 Score på skapekultur opp mot kommunestørrelse.....	43
Tabell 4.3 Score på skapekultur opp mot frie inntekter per innbygger.....	45
Tabell 4.4 Score på skapekultur opp mot Landsdel.....	47
Tabell 4.5 Score skapekultur opp mot politisk styring.....	50
Tabell 4.6 Samlet score skapekultur opp mot score skapekultur knyttet til ledelse.....	53
Tabell 5.1 Oppsummering av resultatet på hypotesene.....	57

1 Innledning og problemstilling

I denne oppgaven ønsker vi å se nærmere på norske kommuner som scorer høyt på skapekultur. Begrepet, skapekultur, er hentet fra Cameron og Quinn (2013) sitt rammeverk for konkurrerende verdier, og deres kulturtypeinndeling. Skapekulturen kjennetegnes av verdiene innovative resultater, omskaping og smidighet, og tjener som en kulturelt uttrykk for å lykkes med innovasjon.

Bakgrunnen for at vi finner det interessant å se nærmere på kulturtrekk knyttet til skapekultur, er våre erfaringer med endringer i kommunens rammebetingelser de senere årene. Norge opplever en lavere økonomisk vekst på grunn av nedgang i oljeinntekter. Det signaliseres også en betydelig reduksjon i bruk av oljepenger som er brukt til å finansiere vekst i budsjetter og tilbud. Samtidig får vi flere pensjonister per yrkesaktiv. Vi lever lengre og det blir flere eldre. De siste tiårene har antallet eldre, her forstått som dem over 65 år, økt raskere enn andelen personer i yrkesaktiv alder. Dette kombinert med synkende fødselsrater, skaper en skjevfordeling mellom en økt andel eldre og andelen nyfødte i landet.

Alle disse faktorene er utslagsgivende for at Kommunal- og moderniseringsminister Monica Mæland har varslet at regjeringen har startet arbeidet med en stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor. Hun formidler at regjeringen ønsker et innovasjonsløft for å ivareta målene om en bærekraftig, effektiv og moderne offentlig sektor med høy tillit hos innbyggerne. Innovasjonsevnen og -taket skal økes, og det skal utvikles relevante og treffsikre tiltak og tjenester. Begrunnelsen er at offentlig sektor må tenke nytt i møte med de store utfordringene i vår tid innen demografi, økonomi, klima, velferd og teknologi (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018).

Kommunenes organisasjon, KS, lanserte i 2018 et innovasjonsbarometer for kommunal sektor. Resultatene viser at det skjer mye innovasjon i kommunene selv om satsingsområdene, kraften i satsingen og motivasjon for å innovere kan være ulike. Ved å identifisere de kommunene som scorer høyest på skapekultur, kan vi finne trekk som kjennetegner kommuner med høy score på skapekultur. Slike trekk kan tjene som retningsvisning for kommuner som ønsker å innrette organisasjonskulturen sin mot skapekultur. En slik dreining av kommunens kulturelle uttrykk vil kunne fremme innovasjon, omskaping og smidighet.

Med bakgrunn av overstående har vi formulert følgende problemstilling:

Hva kjennetegner kommuner som har, eller scorer høyt på, skapekultur?

Vi har utarbeidet hypoteser knyttet til uavhengige variabler som kommunestørrelse, kommuneøkonomi, geografi, politisk ideologi og ledelse for å teste om vi kan finne trekk som kan kjennetegne kommuner som har, eller scorer høyt på, skapekultur.

For å hente data knyttet til skapekultur har vi vært i databasen som er utviklet og testet ved senter for anvendt kommunal forskning ved Universitet i Agder. Verktøyet, som databasen bygger på, er OCAI (Organizational Culture Assessment Instrument), utviklet av Cameron og Quinn (2013). Her er det samlet inn kulturprofiler fra 78 ulike norske kommuner over hele landet. Ved å ta uttrekk fra dataene, har vi identifisert de elleve kommunene som scoret høyest på skapekultur. Vårt teoretiske rammeverk bygger på kulturteori, ledelsesteori, kontingensteori og politisk teori.

2 Metode

Følgende kapittel vil beskrive og begrunne metodevalget vårt, samt hvorfor vi har valgt å benytte oss av kartleggingsverktøyet OCAI – Organizational Culture Assessment Instrument. Videre vil vi presentere respondentene i undersøkelsen, hvordan undersøkelsen er gjennomført, og identifisere mulige feilkilder. Til slutt vil vi se på validitet og reliabilitet knyttet til kartleggingsverktøyet.

2.1 Valg av forskningsdesign

Forskningens formål er å utvikle kunnskap om virkeligheten. Grovt sett kan vi dele forskningsdesign inn i tre grupper: Deskriptiv (beskrivende) design, kausal (forklarende) design, eksplorativ (utforskende) design. Valg av forskningsdesign, eller en overordnet plan for undersøkelsen, vil være avhengig av hva hensikten med undersøkelsen er.

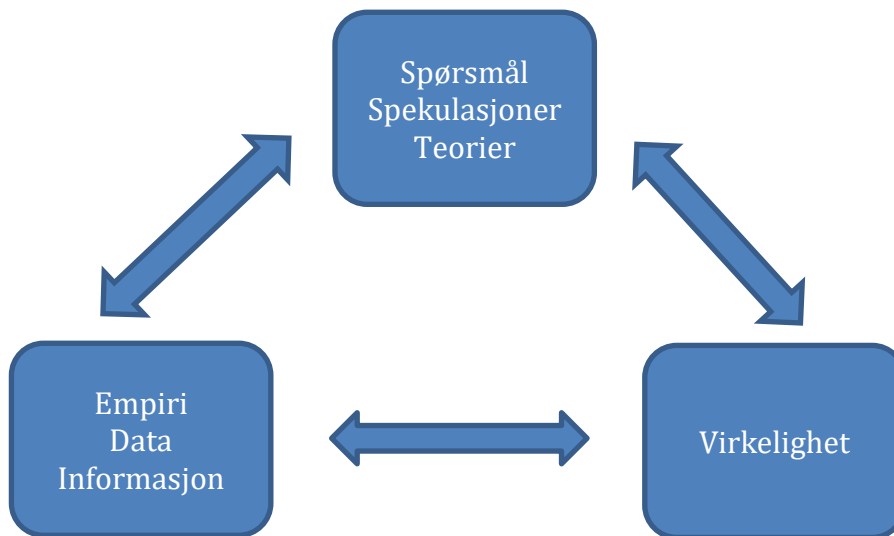
Jacobsen (Jacobsen, 2016) beskriver tre ulike hensikter, eller innfallsvinkler:

- *Beskrivelse*: Her er målet å få mer innsikt i hvordan et fenomen ser ut.
- *Forklaring*: Her vil målet være å få innsikt i hvorfor et fenomen oppsto, hvorfor noe spesielt skjedde.
- *Predikasjon*: Her er målet å kunne forutse hva som kommer til å skje en gang i fremtiden. Kunne forutse sammenheng mellom intensjon og effekt.

Et slikt skille kan av og til fremstå som kunstig. Undersøkelser vil ofte inneholde elementer av ulike *hensikter*. Generelt sett kan vi si at de ulike hensiktene bygger på hverandre. For å kunne *forklare* må vi ha en *beskrivelse*, og for å *predikere* må vi vite noe om årsak og effekt (*forklaring*) (IBID).

For å teste problemstillingen og spekulasjonene våre opp mot virkeligheten, er vi avhengig av en blanding av teori og empiri hentet fra ulike kilder. Sammenhengen har vi forsøkt å vise i figur 2.1.

Figur 2.1 Sammenhengen mellom forskningsspørsmål, empiri og virkelighet



Metoden blir hjelpemiddelet vi benytter for å samle inn den empirien vi trenger for å gi en så korrekt beskrivelse av virkeligheten som mulig.

2.2 Beskrivelse av metode

Metode handler om hvilken tilnærming vi har til en gitt problemstilling, for å kunne «åpnbare» virkeligheten (IBID). Metode blir da for oss en vitenskapelig fremgangsmåte, som innebærer en verifiserbar og systematisk prosedyre fra ide til resultat (Hjerm og Lindgren, 2017). Vi har valgt å benytte oss av kvantitativ metode. Bakgrunnen for dette er at vi har en deduktiv tilnærming til våre forskningsspørsmål. Deduktiv tilnærming betyr at man går fra teori til empiri, og at søket etter empiri er styrt etter teoretiske antakelser. Oppgaven vår tar utgangspunkt i allerede eksisterende teori knyttet til kulturteori, ledelsesteori, kontingensteori og politisk teori.

Ved å bruke kvantitativ metode blir svarene systematisert og standardisert. Metoden «tvinger» informasjonen inn i forhåndsdefinerte kategorier og båser, og det er lettere å lage effektive og etterprøvbare statistiske analyser. Kritikere av kvantitativ metode vil hevde at standardiseringen av svaralternativ begrenser informasjonen og gir et overflatisk bilde av virkeligheten (Jacobsen, 2016).

Spørreskjema med lukkede svaralternativ er den metoden som oftest nyttes for å samle inn kvantitative primærdata. Jacobsen (Jacobsen, 2016, s. 252) beskriver noen forutsetninger som må være til stede for å få til et godt spørreskjema og en god ramme for datainnsamlingen.

1. En må konkretisere (operasjonalisere) det en ønsker å måle.
2. En må utforme spørsmålene så korrekt som mulig. En må unngå at selve spørsmålsutformingen skaper uønskede resultater.
3. En må bestemme hvordan spørreskjemaundersøkelsen skal gjennomføres. Telefonintervju, personlig intervju, skjema i posten/mail eller nettbasert.

Vi har valgt å benytte oss av det standardiserte spørreskjemaet OCAI for å innhente empiri, og vil presentere det nærmere i neste kapittel.

2.3 Spørreskjemaet OCAI

Verktøyet for vurdering av organisasjonskultur (OCAI – Organizational Culture Assessment Instrument) er et av de mest brukte på sitt område. De siste femten årene har verktøyet blitt brukt i mer enn seksti doktorgradsavhandlinger, samt i kartleggingen av tusenvis av organisasjoner verden over. OCAI er utviklet for å identifisere en organisasjons nåværende kultur. Spørreskjemaet legger også til rette for å identifisere organisasjonsmedlemmenes foretrukne organisasjonskultur.

Spørreskjemaet benytter seg av et en vurderingsskala hvor informanten har mulighet til å rangere sin organisasjonskultur mellom samarbeidskultur, skapekultur, markedskultur og kontrollkultur ved å fordele en score mellom dimensjonene. For å rangere benytter man seg av tall mellom 0 og 100. Samlet sett skal summen i kvadrantene, eller kultur-typene, utgjøre en score på 100. OCAI består av seks ulike innholdsdimensjoner som utgjør grunnlaget for spørreskjemaet. De representerer grunnleggende kulturverdier og antakelser om hvordan organisasjonen fungerer. Disse seks dimensjonene er (Cameron & Quinn, 2013, s. 171):

1. De dominerende karakteristikkene i organisasjonen eller hvordan den overordnede organisasjonen er.
2. Ledelsesstilen og tilnærmingen som gjennomsyrrer organisasjonen.

3. Ledelsen av de ansatte eller (ledelses)- stilen som karakteriserer hvordan de ansatte blir behandlet, og hvordan arbeidsmiljøet er.
4. Organisasjonslimet eller forbindelsesmekanismer som holder organisasjonen sammen.
5. Den strategiske vektleggingen som definerer hvilke områder som driver organisasjonsstrategien.
6. Suksesskriteriene som avgjør hvordan seire blir definert, og hva som blir belønnet og feiret.

Dimensjonene er forankret i dominerende psykologiske arketyper som er kjent for informantene. Verktøyet er derfor i stand til å identifisere organisasjonenes kulturstyrke, overensstemmelse og type. En kan da avdekke i hvilken grad profilene er homogene eller heterogene. I tillegg kan en identifisere styrken i organisasjonskulturen ut i fra hvilken kulturtype som blir mest vektlagt (IBID).

2.4 Valg av respondenter

Universitetet i Agder har samlet inn betydelige mengder av data om kommuner og deres kulturprofil ved bruk av kartleggingsskjemaet OCAI. Dette datamaterialet er grunnlaget for vårt valg av respondenter. Vi ønsket å se nærmere på kommuner som har, eller scorer høyt på, innholdsdimensjonene skapekultur.

78 ulike kommuner, fordelt over hele landet, har deltatt i undersøkelsen. Universitetet i Agder har mottatt resultatene, og bearbeidet disse. Av disse har vi sett nærmere på de elleve kommunene som scorer høyest på skapekultur. Disse kommune var Marnardal, Skien, Lindesnes, Gjesdal, Flekkefjord, Hå, Lunner, Lyngdal, Åmot, Ringerike og Sandnes.

2.5 Gjennomføring av undersøkelsen

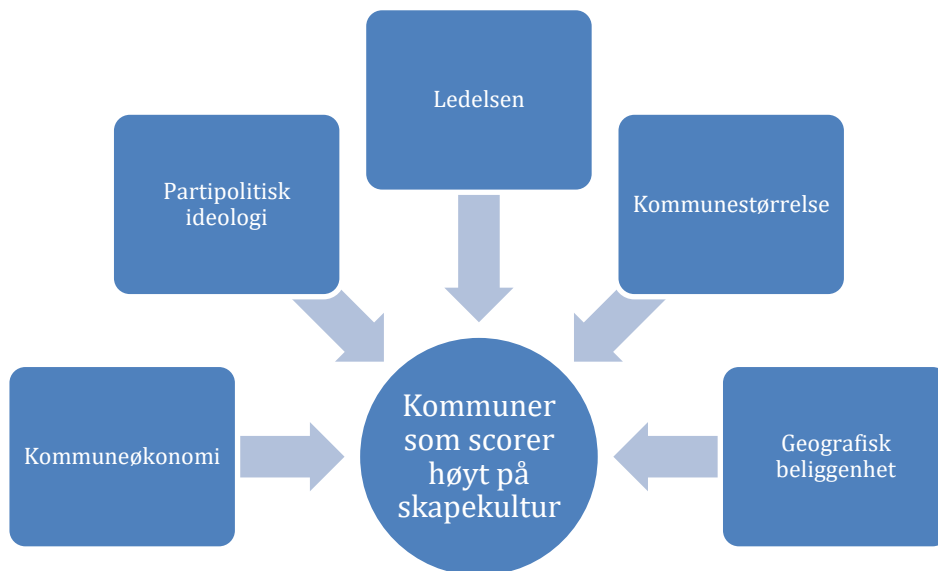
Selve undersøkelsen er gjennomført ved at kartleggingsskjemaet OCAI er sendt ut som et digitalt spørreskjema til et utvalg av ledere og ansatte i et stort antall av landets kommuner i perioden 2016-2018. Svarprosenten har variert, men der hvor dette er kritisk, er data utelatt.

Svarene fra kulturkartleggingen har, i tillegg til å identifisere de kommunene som scorer høyest på skapekultur, også bistått oss med svar som vi har brukt til å utarbeide hypoteser

knyttet til ledelsevariabelen. Innholdsdimensjonene 2 og 3 i OCAI representerer grunnleggende kulturverdier og antakelser omkring ledelse. Disse innholdsdimensjonene er beskrevet nærmere i kapittel 2.3.

For å kunne besvare spørsmålet som danner grunnlaget for oppgaven; hva kjennetegner kommuner som har, eller scorer høyt på, skapekultur, har vi benyttet data som er knyttet til variablene kommunestørrelse, kommuneøkonomi, ledelse, partipolitisk ideologi og geografisk beliggenhet.

Figur 2.2 Modell over variabler som gir uttrykk for trekk som kan kjennetegne kommuner med høy score på skapekultur



Dataene som er oppgitt er hentet fra Statistisk sentralbyrå nevnes som SSB.

“SSB sørger for at innbyggerne i Norge kan debattere, planlegge og ta beslutninger på grunnlag av pålitelig statistisk informasjon”

(SSB, 2018)

Hvordan denne dataen gjøres tilgjengelig, det være seg gjennom ordinær statistikk, gjennom analyse, eller andre måter vil kunne variere. Det er lite kontrovers i de tallene vi har brukt i

vår oppgave da de går på folketall og økonomi og følgelig ikke er fortolket. Dette er data det er mulighet til å verifisere i stor grad.

Kommunestørrelse:

Vi oppgir her data på antallet innbyggere i kommunen. Det er dette som danner grunnlaget for å si noe om størrelse. Vi har kategorisert kommunenes størrelse i små kommuner (1-4999 innbyggere), mellomstore kommuner (5000-19999 innbyggere), og store kommuner (over 20000 innbyggere). Dataene er hentet fra Statistisk sentralbyrå, kommunefakta (SSB, 2018). Selve tallene er det lite å si på, SSB følger lover og faglige kriterier. De kan garantere at tallene i det minste er samlet inn likt, og behandlet likt.

Svakhet med dataene er det at det er grove inndelinger. Marnardal er eksempelvis minst med 2308 innbyggere, en kommune i samme kategori (liten) kan være over dobbelt så stor, eller betydelig mindre. Videre oppgis det innbyggere som er folkeregistret i kommunen på et gitt tidspunkt. Kommuner som har stor pågang av hytteturister, eller andre sesong-tilreisende vil i perioder ha betydelig større befolkningstetthet. Befolkningssammensetning sier ikke noe om kompleksiteten. Den tar eksempelvis ikke høyde for areal eller befolkningssammensetning som ung- gammel, befolkningsvekst- eller befolkningsnedgang, etc.

Kommuneøkonomi:

Vi bruker beløpet som er oppgitt som frie inntekter per innbygger. Frie inntekter er midler bestående av skatteinntekt og rammetilskudd kommunene fritt kan disponere uten andre føringer fra staten enn gjeldende lover og regler. Dataene om frie inntekter er hentet fra SSB (SSB, 2018).

Inntekten er hva kommunen får, men uten føring på hvordan kommunen velger å disponere eller vekte mellom de ulike budsjettposter. Beløpet sier lite om kompleksiteten i den enkelte kommune, men den sier noe om hvilke økonomiske rammer det kan prioriteres innen.

Geografisk beliggenhet:

Kommunene som scoret høyest på skapekultur, ble gruppert inn i den landsdelen de ligger i.

Partipolitisk ideologi:

For å innhente data til denne variabelen har vi tatt utgangspunkt i hvilket parti som sitter med ordføreren i de respektive kommunene. Informasjonen er hentet fra kommunene sine hjemmesider.

Det er ikke alltid ordføreren representerer det største partiet i flertallskoalisjonen. Vi mener likevel at partiet som har ordføreren peker i en politisk ideologisk retning, selv om en i kommunepolitikken finner løsninger mer gjennom personlige relasjoner og lokale forhold, enn partipolitisk ideologi.

Ledelse:

Data for ledelse er hentet fra svarene gitt på innholdsdimensjon 2 og 3 i OCAI- kartleggingen. De måler *Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet* og *Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledere som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir medarbeiderne frihet til å finne nye løsninger*. Datamaterialet er samlet inn av Universitetet i Agder og bearbeidet av dem. Selve undersøkelsen er gjennomført ved at kartleggingsskjemaet OCAI er sendt ut som digitalt spørreskjema til 78 ulike kommuner hvor hele landet er representert.

2.6 Mulige feilkilder

Cameron og Quinn (Cameron og Quinn, 2013, s.169) viser til ordtaket «*Fisken er den siste som oppdager vannet*» for å illustrere at informantene muligens ikke er klar over de avgjørende egenskapene i kulturen før det blir signalisert eller konkretisert i spørreskjemaet. Hvis dette er tilfelle vil ikke alltid svarene reflektere organisasjonens kultur. Informantene har gjerne ikke hatt en reel refleksjon over hvordan organisasjonskulturen er, men svart på spørreskjemaet av hensyn til plikt ovenfor leder eller andre. Faren ved en vurderingsskala hvor informantene har mulighet til å rangere mellom 0 og 100 er at de bruker skalaen lite differensiert. En risikerer da at respondentene har rangert alle de fire ulike kulturuttrykkene nært opp til 25.

På tross av at kildemateriale er omfattende og dekker store deler av landet, så er det bare ca. 18% av kommunene som har deltatt i kartleggingen. Det er derfor mulig at blant de 82 % som ikke har deltatt i kartleggingen, finnes kommuner som ville scoret høyere på skapekultur. Vi

får derfor ikke nødvendigvis det riktige bilde når vi reflektere rundt svarene på de variablene vi har valgt å se nærmere på.

Vi har også registrert at i kulturprofilene vi har mottatt, er det flere av kommunene som ikke har en samlet score på 100. Noen har en samlet score på 99, andre igjen på 101. Siden flere av kommunene har scoret skapekulturen på 22, og skillet mellom dem og de andre kommunene gikk her, kan det ha fått konsekvenser for utvalget av kommuner. Dette gjelder spesielt Lyngdal og Ringerike som har en samlet score på 101, og som har scoret skapekulturen i sin kulturprofil på 22.

2.7 Validitet og relabilitet ved OCAI

I dette kapittelet vil vi vise til studier som har testet validitet og relabilitet ved kartleggingsverktøyet OCAI. Vi vil gjøre det ved å vise til forskning knyttet til kartleggingsverktøyet. Vi vil ikke gå nærmere inn på forskningsdesign, metode og beskrivelse av respondenter i det enkelte studie, men utelukkende reflektere rundt svarene i kartleggingen.

For å kunne fastslå om OCAI kan brukes til å måle organisasjonskultur, må en sikre at verktøyet er gyldig og pålitelig. Det må være valid i den forstand at det er mulig å bevise at det måler det det sier det skal måle. Det må også være reliabelt i den forstand at målingene er konsistente og stabile.

Cameron og Freeman (1991) (Cameron & Quinn, 2013) gjennomførte en studie blant 334 høyere utdanningsinstitusjoner som produserte bevis for validitet av OCAI. Quinn og Spreizer (1991) (Cameron & Quinn, 2013) fant bevis for konvergerende validitet og diskriminerende validitet ved bruk av en multikarakteristisk multimetodeanalyse og en multidimensjonal skalaanalyse. Zammuto og Krakower (1991) (Cameron & Quinn, 2013) fant i sine studier validitetsbevis for at de ulike kulturtypene var forenelige med de organisatoriske egenskapene.

Quinn og Spreizer (1991) (Cameron & Quinn, 2013) beviste relabilitet ved å beregne Cronbachs alpha-koeffisient for hver av kulturtypene. Informantene tenderte til å vurdere sin organisasjonskultur på en konsistent måte på tvers av de ulike spørsmålene som benyttes i

OCAI. Yeung, Brocbank og Ulrich (1991), Zammuto og Krakower (1991) og Peterson, Cameron, Spencer og White (1991) har gjort lignende studier for å bevise reliabilitet med samme resultat (Cameron & Quinn, 2013).

Nevnte studier bekrefter at det er bevis for å kunne si at kartleggingsverktøyet OCAI er valid og reliabel, og at det måler hovedfaktorer i organisasjonskultur som har effekt på organisatorisk og individuell atferd (Cameron & Quinn, 2013).

3 Teoretisk rammeverk

I teoridelen vår vil vi belyse, og se nærmer på, kulturteori, ledelsesteori, kontingensteori og politisk teori. I kapittelet har vi laget et skille mellom avhengig og uavhengige variabler. Den avhengige variabelen omhandler organisasjonskultur. Våre uavhengige variabler er kommunestørrelse, kommuneøkonomi, geografisk beliggenhet, partipolitisk ideologi og ledelse. Som en del av kapittelet om kulturteori, har vi valgt å utdype noe mer om rammeverk for konkurrerende verdier (Competing Values Framework). Dette fordi vi har benyttet teorien til Cameron og Quinn (2013) når vi utformet spørsmålet vi ønsket å belyse, og besvare i oppgaven vår.

3.1 Teoretisk forankring av den avhengige variabelen – kultur

Der de tidligere organisasjonsforskere var mest opptatt av hvordan enkeltorganisasjoner var bygd opp og strukturert, har nyere teori mer fokus på nettverk og systemer, relasjoner mellom organisasjoner, og relasjoner mellom aktører med ulike arbeidsoppgaver og roller (Bukve, 2014).

Det er ikke rent sjeldent at personell ikke handler slik den formelle strukturen pålegger dem. Det er altså avvik eller manglende kongruens mellom forventet atferd uttrykt gjennom den formelle strukturen, og den faktiske atferden. Dette bringer oss inn i det *kulturelle perspektivet* på organisasjoner (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

“ Et kulturelt perspektiv bringer oss derfor tett inn på hvordan organisasjoner egentlig fungerer, ikke minst fordi vi ser nærmere på hvordan mennesker kan utvikle felles mønstre av meninger og holdninger som gir seg utslag i bestemte måter å handle på ” (IBID s. 126)

Vi vil fokusere på de teoretiske skillelinjene langs den sosiologisk og antropologisk tilnærming til forståelsen av organisasjonskultur. Det er to hovedretninger innenfor kulturforskningen i forståelsen av begrepet kultur (Jamil, 2005).

- Kultur er hva en organisasjon **Er**
- Kultur er hva en organisasjon **Har**

Den klart deterministiske tilnærmingen til forståelse av organisasjonskultur er å hevde at kultur er noe en organisasjon **er**. I dette perspektivet er organisasjonskulturen en refleks av de felles verdier, overbevisninger og mellommenneskelige forhold som er dominerende i samfunnet. Det å se på kulturen som noe som **er** tilsier at det er lite plastisitet og at kultur i verste tilfellet ikke kan endres.

I **har** perspektivet vektlegges organisasjonene som sosiale instrumenter for oppgaveløsning, følgelig er da kultur et instrument som brukt riktig tjener til oppnåelse av organisasjonens mål. Det å se på organisasjonskultur som noe man **har**, betyr at kulturen kan påvirkes, styres og forandres. Jamil (Baldersheim og Rose, 2014) beskriver ulikheten mellom **har** og **er** slik:

Tabell 3.1 Differensiering mellom ulike kulturperspektiv

Kultur er noe en organisasjon har	Kultur er noe en organisasjon er
<ul style="list-style-type: none"> • Kultur finnes internt i organisasjonen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kultur er ekstern i forhold til organisasjonen
<ul style="list-style-type: none"> • Kultur er formet, skapt og manipulert av ledelsen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kultur er vanskelig å forme, skape og manipulere
<ul style="list-style-type: none"> • Organisasjoner er instrumenter og tilpasningsdyktige organismer 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisasjon er grunnleggende metafor
<ul style="list-style-type: none"> • Kultur er variabel 	<ul style="list-style-type: none"> • Kultur er et samfunnsuttrykk

Vi har i denne oppgaven valgt å belyse organisasjonskultur som noe foranderlig, plastisk og styrbart. Som et verktøy for måloppnåelse, men med bevissthet at kultur kan dra en organisasjon bort fra den ønskede intensjonen.

Kulturen påvirkes av interne og eksterne faktorer, den kan beskrives, fortolkes og i enkelte tilfeller styres. Vi vil gjennom oppgaven se på kultur som noe vi **har**. Den kan beskrives av hva vi ser og den kan gjøres synlig ved å utforske eller spørre organisasjonens medlemmer og samarbeidspartnere.

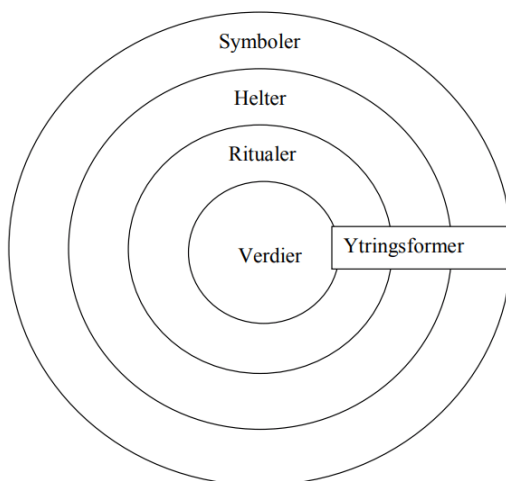
Det er viktig å nevne at organisasjonskultur skiller seg fra konseptet organisasjonsklima.

“Kultur er en vedvarende kjernekareristikk hos organisasjoner og noe som tar lang tid å endre på, mens klima er basert på holdninger og kan ofte endre seg raskt og dramatisk” (Cameron og Quinn 2013, s. 21)

Jamført Schein (1998), Bang (2013), Hofstede (2001), og Cameron og Quinn (2013) illustreres ofte organisasjonskultur som en lagvis modell, hvor synlige artefakter er lett observerbare, helter og ritualer befinner seg i mellomsjiktet. De vanskelige, private og ikke-observerbare befinner seg innerst eller dypest. De innerste og dypeste består av verdier og grunnleggende antakelser. Hofstede (2001) “*Culture`s consequences*” forklarer de ulike ringene i sirkelen som følger:

1. Ytters i sirkelen finner vi symboler. Her finnes kulturens enkleste uttrykksform. Ord, bilder, objekter, gester, logo. Her finner vi Apple logoen, Coca cola, den gylne buen i McDonalds, Nikes “just do it” Sonys “it`s a Sony” osv. De er enkle å observere og de symboliserer en felles kultur, et felleskap og viser en felles forståelse.
2. Nest ytterst finner vi helter. Helter er forbilder og personer som er viktige for kulturen, det er lett å nevne avdøde Steve Jobs her.
3. Ritualer er plassert nest innerst. Ritualer er viktige for organisasjonens medlemmers sosiale tilhørighet. Eksempler på ritualer kan være høflighet, etikette og diverse seremonier. Det gir dem en felles identitet, tilhørighet og skaper lojalitet.
4. Verdier er plassert innerst i kjernen. Verdier og normer er usynlige og representerer kulturens innerste uttrykksform. (grunnleggende antakelser)

Figur 3.1 Hofstede sin «løkmodell»



Hofstedes “løkmodell” (2001, s. 11) viser manifestering av kultur i forskjellige nivåer. De hevder at de kulturelle symboler som er enklest å endre er ytterst i sirkelen, mens de kulturelle symboler som er vanskeligst å observere og endre er innerst.

Organisasjoner med hierarkiske nivåer, undergrupper som avdelinger eller ulike tjenesteområder under samme organisasjonsparaply vil ha **subkulturer**. En subkultur er en undergruppe av organisasjonens medlemmer som omgås hverandre, og som oppfatter seg selv som en unik gruppe. Slike grupper kan føre til «en av oss» og «de andre» holdning innad i samme organisasjon. Dette er tydelig i kommunale organisasjoner hvor det er en rekke undergrupper innad i hvert enkelt tjenesteområde. Disse er gjerne organisert på ulike lokasjoner, med ulik spesialisering og svært ulike oppgaver innen det kommunale oppgaverepertoar. Slike subkulturer er ikke ubetinget negative, men det kan oppstå vanskeligheter med å koordinere og integrere organisatoriske aktiviteter og prosesser, hvis det er en type kulturkollisjon mellom de ulike undergruppene.

“Det er vanlig at subkulturer i organisasjoner reflekterer organisasjonsstrukturens inndeling i avdelinger og kontorer” (Jacobsen og Thorsvik, 2016, s. 151)

En grunn for at det skjer kan være at hver enkelt undergruppe utvikler sine egne sett med verdier og perspektiver. Man kan si at de har sin egen kultur. (Cameron og Quinn 2013)

Noen ganger vil slike undergrupper eller subkulturer kunne drive organisasjonen fremover i en positiv trend, men en kan også oppleve at vi har «medarbeidere» og «motarbeidere» i samme organisasjon. Skulle de som motarbeider få gjennomslag på bekostning av medarbeiderne kan dette ødelegge for hele organisasjonen. Subkulturer oppfatter seg selv som en egen gruppe i organisasjonen. De vil dele hva de anser som sin unike virkelighetsoppfatning (Bang, 2013).

Det er tre betingelser som må være tilstede for at subkulturer skal dannes. Fysisk utforming og organisering av arbeidet vil ha en betydning. Den andre betingelsen er tid. Gruppen må samhandle over tid, og dermed dele felles erfaringer. Den tredje betingelsen er at gruppen har eller deler visse karakteristika, som kjønn, utdanning eller alder med mer (Trice & Beyer, 1993).

Dette bringer oss inn på **differensieringsperspektivet**. Et slikt perspektiv tar utgangspunkt i at en kultur består av mange små og ikke en felles stor. Kulturen er inkonsistent og dets ulike medlemmer har en selvstendig og ulik oppfatning om hva som definerer eller preger kulturen i organisasjonen. Dette er med på å skape subkulturer som kan eksistere side ved side i en organisasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2016).

Begrepet organisasjonskultur har i de senere år blitt viet mye oppmerksomhet. Grunnene er nok mange, men en av dem er at fenomenet vektlegges som en suksessfaktor for hvordan organisasjoner drives.

Cameron og Quinn er blant de teoretikere som hevder at forståelsen av at kultur er avgjørende for effektiviseringen og omstillinger av organisasjoner. De hevder også at organisasjoner som skiller seg ut fra sine konkurrenter har en kultur som er lett gjenkjennelig for de ansatte. Man kan si at organisasjonens visjoner og verdier er viktige for å sikre suksess. I følge Cameron og Quinn (2013) viser ulike forskningsprosjekter en positiv relasjon mellom organisasjonskultur og effektivitet.

“Kort sagt så har suksessrike bedrifter utviklet noe spesielt som overgår bedriftsstrategier, tilstedeværelse i markedet og teknologiske fortrinn”

(IBID s. 6)

Vår oppgave er i stor grad basert på Cameron og Quinn sin teori om rammeverk for konkurrerende verdier (CVF) og kartleggingsverktøyet Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI). Rammeverket for konkurrerende verdier er en teoretisk modell som har blitt ett av de mest fremtredende rammeverket for å vurdere organisasjonskultur.

Teorien ble utviklet gjennom forskning for å identifisere hva som gjorde en organisasjon effektiv. En kom da opp med trettini ulike effektivitetsindikatorer. Ettersom dette var for mange indikatorer for at organisasjoner skulle kunne nyttiggjøre seg dem, ble de trettini hoveddimensjonene lagt inn i en statistisk analyse. To hoveddimensjoner oppsto og organiserte indikatorene i fire hovedklynger eller kulturtyper. Med bakgrunn i dette ble rammeverket for konkurrerende verdier utarbeidet (IBID).

Cameron og Quinn (2013) argumenterer for at kultur i organisasjonen har stor betydning, både for effektivitet og ytelse. De argumenterer også for at kvalitetsforbedringer og endringstiltak kan mislykkes totalt dersom man ikke får til det helt grunnleggende, nemlig kulturendring. For å lykkes med kulturendring må man først identifisere den nåværende kulturen, det være seg både på den enkelte arbeidsplass, men også i de ulike organisasjonene som avdelingen er avhengig av.

Etter hvert har det vist seg at rammeverket har andre anvendelser utover å bare organisere ulike organisasjonskulturer. Det brukes i dag også til å beskrive trekk ved organisasjonens ledere, effektivitet og verdier. Modellen er bygget opp rundt to dimensjoner som danner til sammen fire ulike kvadranter. Figur 3.2 illustrerer forholdet mellom dimensjonene.

Dimensjonen fleksibilitet og skjønn kontra stabilitet og kontroll:

Skille her går på at noen organisasjoner anses som effektive hvis de klarer å endre og tilpasse seg raskt. Det kan gjelde både organisasjonsform og produktutvalg. Motpolen til dette er organisasjoner som oppnår effektivitet ved å være forutsigbare, stabile og mekaniske. Dette gjelder gjerne offentlige etater og store konsern.

Dimensjonen internt fokus og integritet kontra eksternt fokus og differensiering:

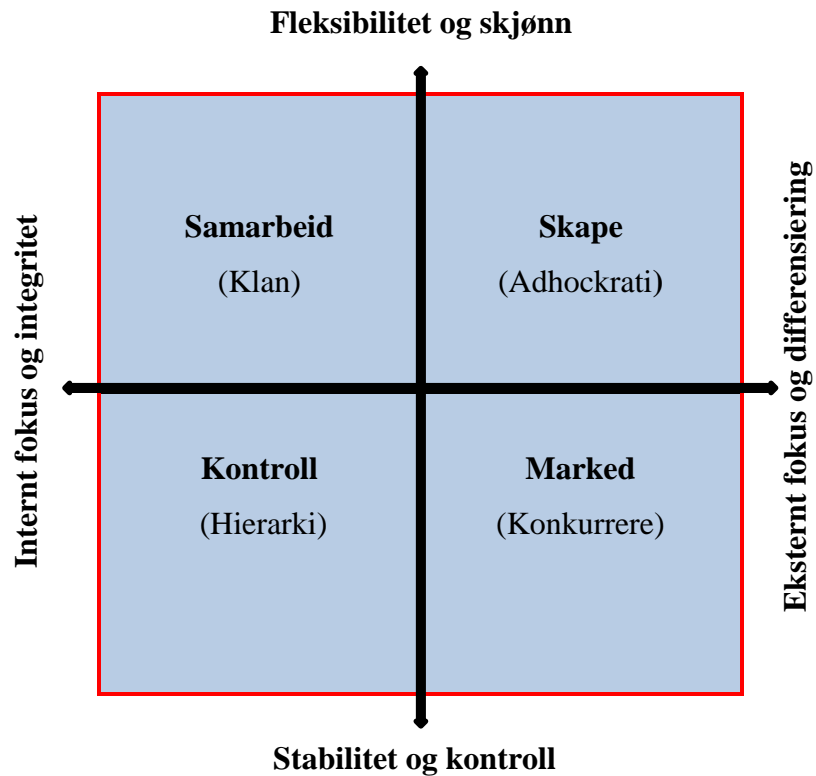
Her blir organisasjoner sett på som effektive hvis de er samstemte internt og oppfattes som konsekvente, i motsetning til organisasjoner som oppfattes som effektive hvis de klarer å samhandle eller konkurrere med andre utover sine grenser.

Hver av disse fire delene representerer et tydelig sett med indikatorer, og utgjør hva som blir sett på som bra, riktig og passende for organisasjonens effektivitet. De beskriver med andre ord kjerneverdiene som definerer den bestemte organisasjonen. I og med at disse kjerneverdiene beveger seg på en horisontal og vertikal akse, vil de fire delene også være motstridene diagonalt.

Dimensjonens styrke og det rikholdige innholdet i de fire delene har gjort at en kan identifisere hver del som en kulturtype. Hver kulturtype representerer grunnleggende antakelser, retninger og verdier. Det bidrar da til å identifisere organisasjonens kulturelle styrke, kulturelle type og kulturelle samsvar.

De fire kulturtypene har fått merkelappene samarbeid (*klan*), skape (*adhokrati*), marked (konkurrere) og kontroll (*hierarki*).

Figur 3.2 Rammeverket for konkurrerende verdier (Competing Values Framework)



Samarbeid (klan)-indikatoren finner vi i dimensjonene på intern og fleksibel. Antakelsen er at de ansatte yter best når de har tillit og lojalitet til organisasjonen de er en del av. Verdiane bygger på tilknytting, samarbeid, tillit og støtte. Videre er det fokus på kommunikasjon og utvikling. Tanken er at menneskelig utvikling og deltakelse skaper effektivitet. Måten en oppnår effektivitet på er ved utstrakt bruk av team-arbeid, deltakelse, involvering og en åpen kommunikasjon. Mange mindre familiebedrifter er bygget opp rundt klanorientert organisert organisasjon. Et annet eksempel er Rosenborg fotballklubb hvor Nils Arne Eggen sin «go-fot»-filosofi bygger på verdiene en finner igjen i klankulturen. Av større virksomheter trekkes ofte filmselskapet Pixar. De har rendyrket klankultur, og gjennom det oppnådd stor suksess.

Skape (adhokrati)-indikatoren finner vi i dimensjonene på fleksibel og eksternt. Antakelsen er at de ansatte yter best når de forstår viktigheten og virkningen av oppgaven. Verdiane bygger på innovasjon, vekst, omskaping, smidighet og fokus på detaljer. Tanken er at

innovasjon, visjoner og nye ressurser skaper effektivitet. Effektivitet oppnås ved risikotakning, kreativitet og tilpasning. Klassiske eksempler på bedrifter som har en adhokratikultur vil være gründer- og venturebedrifter. Eksempler fra kommunal sektor kan være når en ønsker å gjennomføre større endringer, og organiserer dette som et program, bestående av en samling av flere ulike prosjekt. Prosjektgruppene tilknyttet programmet settes sammen av nødvendig kompetanse og oppløses så snart oppgaven i prosjektet er gjennomført.

Marked(konkurrere)-indikatoren finner vi i dimensjonene på ekstern og stabil. Antakelsen er at de ansatte yter best når de har klare mål og belønnes basert på oppnåelse. Verdiene bygger på konkurranse, avkastning, markedsandeler og måloppnåelse. Ansatte som lykkes best belønnes mest. Tanken er at aggressiv konkurranse og interesse for kunden skaper effektivitet. I denne kulturen oppnås effektivitet ved å innhente informasjon om kunden og konkurransen, planlegge tydelige mål og ha et aggressivt oppgavefokus. Eksempler på bedrifter som vil falle inn under en markedsorientert kultur kan være Norwegian eller IKEA, hvor fokus vil være å utvikle et tilbud som dekker behovet i markedet.

Kontroll(hierarki)-indikatoren finner vi i dimensjonene på stabil og intern. Antakelsen er at de ansatte yter best når de har klare roller, og prosedyrer er formelt definert av regler. Verdiene bygger på rutiner, formalisering og konsistens. En er opptatt av punktlighet og ensartethet. Avvik fører gjerne til en eller annen form for konsekvens. Ideen er at kontroll, sammen med gode prosesser, skaper effektivitet. Måten en oppnår effektivitet på er ved konformitet og forutsigbarhet. Store organisasjoner og offentlige etater er gjerne preget av en hierarkisk. Tradisjonelt vil mange vil oppleve at deler av kommunal sektor har en hierarkisk kultur.

((Forelesning Linda Hye 08.05.17) og (Cameron & Quinn, 2013))

3.2 Teoretisk forankring av uavhengige variabler

Vi vil i dette kapittelet presentere teorigrunnlag knyttet til de uavhengige variablene vi har valgt å se nærmere på, og om de kan tjene til å identifisere trekk som kjennetegner kommuner som scorer høyt på skapekultur. Variablene vi benytter er kommunestørrelse, kommuneøkonomi, geografisk beliggenhet, partipolitisk ideologi og ledelse.

3.2.1 Ledelsesteori

Ledelsesteori danne utgangspunktet for den teoretiske forankringen av hypotesene knyttet til ledelse, og trekk ved ledere, i kommuner som scorer høyt på skapekultur.

Spørsmålet om leders betydning for organisasjonens resultat er fortsatt uavklart. Mens ledelsesteoretikere vektlegger individkjennetegn hos ledere og forfekter at ledere har stor betydning for organisasjoner, vil organisasjonsteoretikere forfekte system og strukturer og vektlegge leder minimal betydning for organisasjonens suksess.

At forskere konkluderer ulikt omkring dette temaet, selv med bakgrunn i samme datamateriale, viser at tolkningene må ses i sammenheng med hvilken bakgrunn den som tolker har. Det vil derfor være mest nyttig å se på hvilken betydning lederskap kan ha under ulike betingelser (Løtberg, 2014). Vi vil i de neste kapitlene gi en kort beskrivelse av ulike ledelse-teoretiske tilnærminger.

I trekkteorien har fokuset vært å finne allmenngyldige trekk ved de vi ser på som gode ledere. For å finne ut av dette studerte man kjennetegn ved personlighetene deres. Det viste seg vanskelig å finne klart definerte egenskaper til godt lederskap, men det var noen trekk som gikk igjen blant disse lederne. De var sosialt interesserte, utviklende, lærevillige, informerte og viste vilje til makt (IBID).

Teorien har fått mye kritikk, hvor hovedargumentet har vært at det ikke går an fokusere utelukkende på trekk ved leder uten å sette dette i sammenheng med den organisasjonsmessige konteksten leder befinner seg i (IBID).

Med bakgrunn i denne kritikken har det oppstått andre varianter av ledelsestrekkteorien. Conger og Kanungo (IBID) relanserte teorien med fokus på *karismatisk ledelse* basert på at *medarbeiderne tillegger* leder visse egenskaper ved å observere adferden til lederen. Busch og Vanebo (IBID) oppsummerer disse egenskapene og forutsetningene i sju ulike punkter.

De hevder at medarbeiderne vil tillegge leder den nødvendige *karisma* og oppslutning som trengs for å gjennomføre sine og organisasjonens mål ved å observere følgende trekk hos leder:

1) Leder har ekstreme visjoner, 2) Lederen tar en personlig risiko, 3) Lederen bruker

ukonvensjonelle strategier, 4) Lederen kan foreta en presis situasjonsanalyse, 5) Lederen har desillusjonerte medarbeidere å forholde seg til, 6) Lederen kommuniserer selvtillit, og 7) Lederen bruker personlig makt som er basert på høy ekspertise.

En annen teori knyttet til ledelse er mer opptatt av situasjonen det ledes i. Ideen bak situasjonsbetinget ledelse er at ulike situasjoner krever ulike lederskap. Lederen må forstå situasjonen og menneskene de er satt til å lede, og tilpasse utøvelsen av lederskapet deretter (Denhardt m.fl., 2016). Teoriene tar sikte på å presisere under hvilke betingelser de ulike lederstilene vil være mest hensiktsmessige (Jacobsen & Thorsvik, 2016, s.436).

Hersey og Blanchard (Denhardt m.fl., 2016) skuer til medarbeiderne når de skal avgjøre hvilken lederstil som er mest hensiktsmessig. De bruker begrepet «readiness» for å beskrive i hvilken grad medarbeiderne er i stand til å løse oppgavene. Jacobsen & Thorsvik (Jacobsen & Thorsvik, 2013) velger begrepet «moden» som erstatning for begrepet «readiness». Begrepet modenhet består av komponentene kompetanse og vilje. Ved å kombinere kompetanse og vilje finner vi fire ulike grader for medarbeideres modenhet:

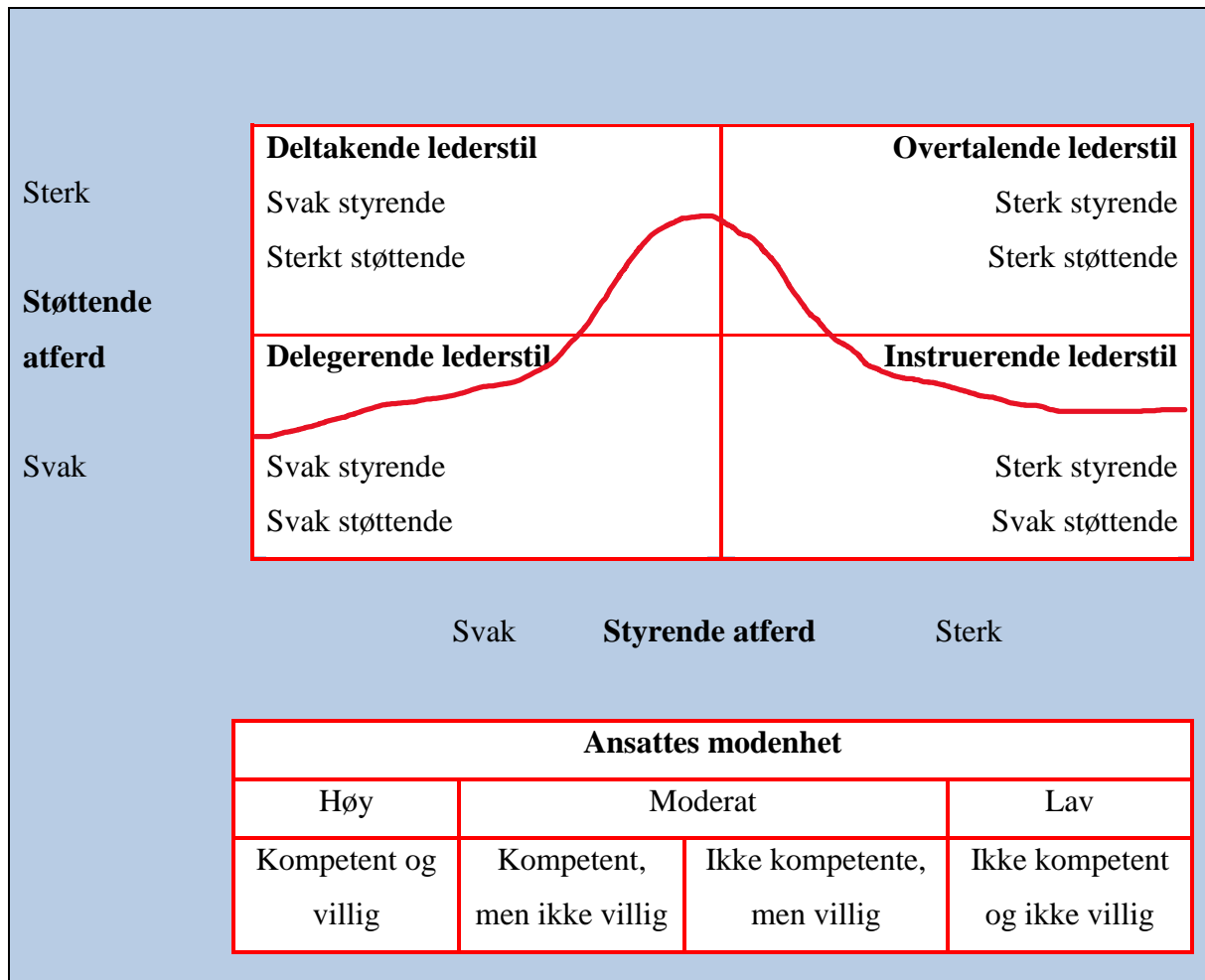
- Ikke kompetent og ikke villig til å løse oppgavene
- Kompetent, men ikke villig til å løse oppgavene
- Ikke kompetent, men villig til å løse oppgavene
- Kompetent og villig til å løse oppgavene

Når det gjelder klassifiseringen av lederstilen skiller det mellom en støttende og en styrende lederstil eller relasjonsorientert og oppgaveorientert lederstil (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

Ved å kombinere de to ledelsesdimensjonene uttrykkes det fire ulike lederstiler:

- Svak styrende og svak støttende lederstil; «delegerende lederstil».
- Svak styrende og sterk støttende lederstil; «deltakende lederstil».
- Sterk styrende og sterk støttende lederstil; «overtalende lederstil».
- Sterk styrende og svak støttende lederstil; «instruerende lederstil»

Figur 3.3 Hersey & Blanchards situasjonsbetingede ledelsesteori



Lederstilen må altså endres i takt med medarbeiderens grad av modenhet. Desto mer moden (villig og kompetent) medarbeideren er, desto mer behov har medarbeideren for å arbeide selvstendig. I motsetning til når medarbeideren i stor grad viser tegn på umodenhet (uvilje og inkompetanse). Da må leder være tilstedeværende og instruerende.

I Fiedlers lederstilteori (Jacobsen & Thorsvik, 2013) fremheves det at for at en leder skal være effektiv, så må vedkommende ha innflytelse. Innflytelse er ikke bare et spørsmål om personlig egenskap, men om sosial relasjon. Han utviklet en modell som viser til tre ulike trekk som er av betydning for leders rolle og mulighet til å påvirke medarbeiderne.

- *Forhold mellom leder og medarbeider*

Dette er det viktigste trekket for å utøve lederskap og påvirke medarbeiderne. Den sier noe om graden av samarbeidsklima og hvor god eller dårlig atmosfæren mellom leder og medarbeiderne er.

- *Oppgavestruktur*

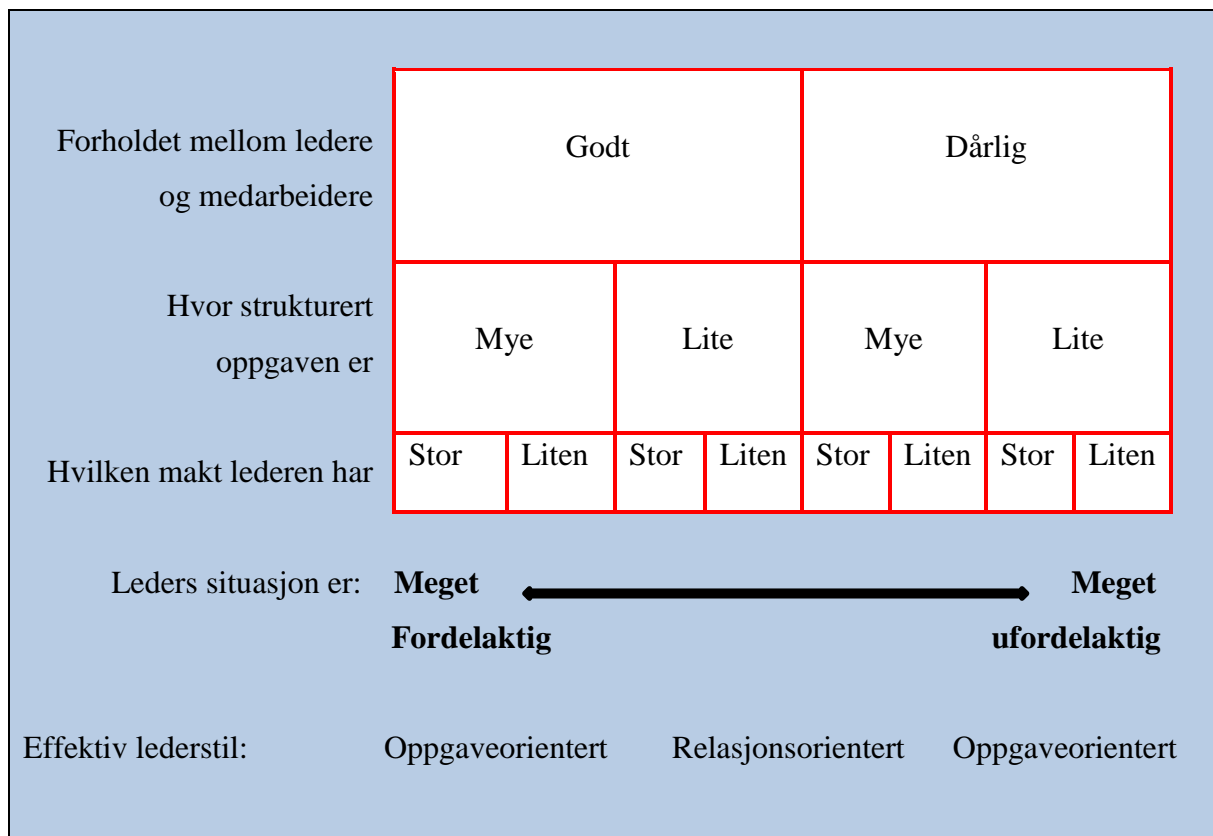
Denne dimensjonen måles ved å se på:

- a. i hvilken grad målene er formulert og gjort kjent for medarbeiderne
- b. i hvilken grad det er objektivt mulig å bestemme om et resultat er godt eller dårlig
- c. i hvilken grad det finnes en, få eller mange prosedyrer for å løse en oppgave
- d. i hvilken grad det finnes en eller flere løsninger som kan aksepteres

- *Stillingsmakt*

Dette angir grad av formell makt i organisasjonen. I hvor stor grad rår leder over sanksjons- og belønningsmuligheter. Antakelsen er at situasjonen er gunstig for leder dersom stillingen gir sterk formell autoritet.

Figur 3.4 Fielders tabell om situasjonsbetinget ledelsesteori



Fiedlers hypotese er at ledere som er oppgaveorienterte vil fungere best i situasjoner som er svært gunstige eller ugunstige for lederen, mens en relasjonsorientert leder vil fungere best i situasjoner som er delvis gunstige eller delvis ugunstige for lederen.

Av nyere teori knyttet til situasjonsbetinget ledelse, finner vi teorien om leder-medarbeider-utveksling (LMX). Denne teorien tar til ordet for at leder må skaffe seg en god relasjon til samtlige medarbeidere. Så lenge medarbeiderne er forskjellige, må leder sin relasjon være ulik i møte med den enkelte. Relasjonen til den enkelte bygges ved å fremforhandle en rollefordeling hvor det legges vekt på oppgaver, ansvar og opptreden overfor hverandre. Rollene forhandles frem gjennom en bytterelasjon mellom leder og den enkelte medarbeider. Det vektlegges medarbeiderens kompetanse, personlige egenskaper og ferdigheter, og hva medarbeideren kan forvente seg hvis rollefordelingen fungerer bra av arbeidsoppgaver, ansvar, utviklingsmuligheter, osv. For at en slik relasjon skal være fruktbar kreves gode og åpne kommunikasjonskanaler som vektlegger gjensidig tillit, respekt og lojalitet. Desto klarere rollefordelingen er, desto bedre vil relasjonen mellom leder og medarbeider være (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

Tannenbaum og Schmidt (Lotsberg, 2014) vurderer at også «trekk ved situasjonen eller oppgaven», og «trekk ved lederen selv» være avgjørende for hvilken lederstil som er passende.

Når det gjelder *trekk ved situasjonen eller oppgaven* som løses, trekkes det inn ulike rammebetingelser som verdier og normer, noe vi kjenner igjen fra teori om organisasjonskultur. Det pekes også til variabler som vi finner igjen i teori om organisasjonsstruktur, som formelle regler, tidspress og rutiner knyttet til selve arbeidsoppgaven. Om det er oppgaver som krever nytenkning eller ikke, er situasjonsbetingelser det må tas hensyn til.

Videre vil *trekk ved lederen selv* som personlighet, bakgrunn og tidligere erfaringer være situasjonsbetingelser for lederstilen som velges. Dette er tanker som vi også kjenner fra trekkteorien.

Felles for alle variasjoner knyttet til situasjonsbetinget ledelsesteori er at de argumenterer for at effekten av en lederstil avhenger av situasjonen. Det være seg innholdet i arbeidsoppgavene, og medarbeidernes forutsetninger for å mestre dem. Med andre ord er sannsynligheten for at en leder skal lykkes liten hvis vedkommende ikke tilpasser lederskapet sitt til situasjonen og medarbeiderne han eller hun er satt til å lede.

Pfeffer (Lotsberg, 2014) mente at det som regel vil være en liten sammenheng mellom hva leder foretar seg, og hva resultatene i en organisasjon blir. Han begrunnet dette med tre ulike forhold: 1) Det er de samme type ledere som rekrutteres, 2) Leders handlingsrom i en organisasjon er begrenset, og 3) Offentlig politikk og økonomiske konjunkturer er forhold som leder i liten grad kan påvirke. Leder blir dermed bare et *symbol* på enten fiasko eller suksess som organisasjonene opplever, uavhengig av hva hen foretar seg.

Meindl mfl. (Lotsberg, 2014) hevder at hvordan leder blir sett på, kan ha betydning i seg selv. Ansatte har behov for å se et formål, og mening med det som gjøres. Strand (Lotsberg, 2014) antyder at en av de viktigste rollene leder har er å uttrykke dette for de ansatte. I en komplisert og tvetydig verden får leder en spesiell rolle med å uttrykke en felles forståelse av hva som skjer, formålet med virksomheten, og resultatet av det.

Tsui (Lotsberg, 2014) tok utgangspunkt i lederposisjonen og beskrev hvordan leder må forholde seg til ulike aktører eller grupper av aktører, i og utenfor organisasjonen. Disse aktørene kan ha ulikt utgangspunkt og forventinger. Leders hovedutfordring vil være å håndtere de ulike interessentene og forventningene som rettes mot leder på vegne av organisasjonen.

Whittington (Lotsberg, 2014) diskuterer betydningen av leders sosiale kompetanse som en relasjonell egenskap. Leder har gjennom sin posisjon og muligheter til nettverkstilknytning, tilgang til, og kompetanse om, ulike regelsystem som gir muligheter til å handle på flere måter. Dette setter imidlertid stort krav til leders sosiale kompetanse. Hollis (Lotsberg, 2014) betegner slike aktører, med slik kompetanse, som kreative rollespillere. Vedkommende må evne å tolke regler, og være strategisk og kalkulerende. Det stilles store krav til både fornuft og dømmekraft, og evner til å forhandle og reforhandle. En kreativ rollespiller må være mer reflekterende enn rasjonell. Ledelse ut i fra en slik modell innebærer mer distanse til regler og kontekst enn ren målorientering og strategisk kalkulasjon. Ledelse utøves ved hjelp av distanserte vurderinger og praktisk fornuft (Lotsberg, 2014).

Cameron og Quinn (2013) hevder at når lederstiler, ledelseroller, personalledelse og kvalitetsledelse samsvarer med effektivitetskriterier og det dominerende kulturuttrykket i organisasjonen, så oppnås et høyere prestasjonsnivå. Med andre ord er sjansen for å lykkes som leder betraktelig større når lederegenskapene samsvarer med organisasjonens kulturuttrykk.

De peker derfor på virksomhetenes muligheter til å utvikle en unik organisasjonskultur ved å bruke makten som ligger i å lede eller påvirke. En utfører lederskap ved å påvirke organisasjonens evne til å:

- Redusere usikkerhet ved å skape en sterk og unik kultur. Det vil si å skape noe felles. En slags “*slik gjør vi det*”.
- Skape sosial orden ved å gjøre det klart og forutsigbart for organisasjonens medlemmer hva som forventes av dem.
- Sikre kontinuitet ved å bevare og opprettholde viktige verdier og normer.
- Skape kollektiv identitet som forplikter og binder organisasjonens medlemmer sammen.
- Peke retning eller skape en visjon for fremtiden

(Cameron og Quinn, 2013, s.6)

Vi har tidligere beskrevet og illustrert (figur 3.4) Cameron og Quinn (2013) sin kulturtypeinndeling. I sin teori har de også beskrevet lederegenskaper som gir størst effektivitet i en gitt organisasjonskultur.

1. I samarbeidskulturen opptrer lederen som tilrettelegger, mentor og teambygger. Leder kan til og med oppfattes som foreldrefigur.
2. I skapekulturen er leder innovatør, visjonær og kreativ. Vedkommende er en entreprenør som liker å skape og utvikle.
3. I markedskulturen er leder gjerne konkurransemenneske som tar initiativ og setter tydelige mål. Vedkommende legger til rette og er aktivt motiverende for å drive organisasjonen frem mot målet.
4. I kontrollkulturen opptrer lederen gjerne som koordinator og organisator med fokus på kontroll og overvåking. Vedkommende analyserer informasjon og presenterer det som vurderes som relevant ut i organisasjonen.

(IBID)

David Ulrich (Cameron og Quinn, 2013) utførte en omfattende studie av personalledelse. Han kom frem til at for å utføre effektiv personalledelse kreves det elementer fra rollene, evnene og aktiviteten som finnes samtlige av kvadrantene i rammeverket for konkurrerende verdier. Det understrekes likevel viktigheten av at de rollene, evnene og aktivitetene som leder vektlegger, forsterker den dominerende eller foretrukne kulturen i organisasjonen.

Vi er interesserte i å se om scoren i innholdsdimensjonene 2 og 3 i Cameron og Quinn (2013) sitt kartleggingsverktøy (OCAI), knyttet til grunnleggende kulturverdier og antakelser omkring ledelse, bidrar til å høyne totalscoren på kommunenes kulturuttrykk for skapekultur.

Vi antar kommuner som har høy score på skapekultur har ledere som scorer høyt på disse innholdsdimensjonene. Vi bruker følgende hypoteser for å teste om vi kan finne et slikt trekk:

Hypotese 5,1:	<i>Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet</i>
Hypotese 5,2:	<i>Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledere som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir medarbeiderne frihet til å finne nye løsninger</i>

3.2.2 Kontingensteori

Kontingensteorien danner utgangspunktet for den teoretiske forankringen av våre hypoteser knyttet til kommunestørrelse, kommuneøkonomi og geografisk beliggenhet. Kommunens plassering i landet vil ha betydning, sammensetninger i samfunnet, arbeidsmarked, næringsliv, by og tettstedsvekst, samt markedet for varer og tjenester likeså.

Denne teorien muliggjør å stille spørsmål ved omgivelsenes betydning. Den understreker også at organisasjoners tilpasning til omgivelsene ikke kan tas for gitt, men at man kan anta at de organisasjoner som avviker minst fra en optimal struktur er dem som er mest effektive (Pikkala, 2005).

Kontingensperspektivet er ved siden av lederskapsteoriene en av organisasjonslitteraturens mest omstridte greiner (IBID). Kontingensteorien oppsto som en reaksjon på de mer klassiske modellene for ideell organisering som bar preg av å forsøke å etablere en universell modell for hvordan en skulle drive en organisasjon. Kontingensteorien mente at organisasjoner

oppnådde effektivitet ved å tilpasse seg omstendighetenes krav. Det vil si at det er ikke mulig å konstruere en ideell organisasjon som er veldreven og effektiv i enhver situasjon, men at funksjonen er avhengig av hvordan en får til sammenheng med omgivelsene.

Kontingensteori tilsier at strukturen er kontingent av- avhengig av- aspekter i omgivelsene. En form for "det ene følger det andre". Gailbraith (Pikkala, 2005) oppsummerer det mest sentrale innholdet i kontingensteorien i to hovedpunkter:

1. Det finnes ingen beste måte å organisere på
2. Ikke alle måter å organisere på er like effektivt

Det er gjerne koblingen mellom organisasjonens omgivelser og struktur som har fått mest oppmerksomhet. Mintzberg (Pikkala, 2005) beskriver fire ulike dimensjoner av omgivelsene:

1. *Stabilitet*: Organisasjonens omgivelser kan variere fra stabile til dynamiske.
2. *Kompleksitet*: Organisasjonens omgivelser kan variere fra enkle til komplekse.
3. *Markedets sammensetting*: Organisasjonens marked kan variere etter dimensjonene integrert-diversifisert.
4. *Fiendtlighet*: En organisasjons omgivelser kan variere fra gunstige til fiendtlig.

Den beste organisasjonsformen er avhengig av hvilke omgivelser organisasjonen står over for. Hvis omgivelsene er enkle og stabile vil det ikke føre til usikkerhet for organisasjonen, og den kan da konsentrere seg om interne effektivitetsfaktorer som klassiske organisasjonsteorier bygger på (Bukve, 2014). Omgivelser er altså en faktor å ta med når en ser på de uavhengige variablene.

Mintzberg (Pikkala, 2005) beskriver fem ulike hypoteser som tar for seg hvordan de ulike omgivelsesdimensjonene påvirker strukturkomponentene:

1. Jo mer dynamiske omgivelsene er, desto mer organisert er strukturen
2. Jo mer komplekse omgivelsene er, desto mer desentralisert er strukturene
3. Jo mer differensierte organisasjonens marked er, desto større tilbøyelighet har organisasjonen til å dele seg opp i markedsbaserte enheter (gitt et stort volum på virksomheten).
4. Sterk fiendtlighet i omgivelsene organisasjonen til å sentralisere strukturen tilfeldig
5. Motstridene krav fra omgivelsene stimulerer organisasjonen til selektiv desentralisering.

Kommunestørrelse og kommuneøkonomi er indre forhold som er relevante, og kan påvirke organisasjonens effektivitet.

Om kommunen har god eller dårlig økonomi kan således få betydning for hvordan en organiserer seg. Aarsæter (2015) hevder at når kommunene må spare penger utvikles det gjerne innovative tiltak for å effektivisere. Vi antar derfor at kommuner som har mindre frie inntekter per innbygger enn landssnittet, scorer høyere på skapekultur.

Kommunestørrelse, her forstått i antall innbyggere, kan ha betydning for organiseringen av kommunen. I Norge er det store forskjeller mellom kommunenes størrelse. Det fører til at noen kommuner har store og komplekse organisasjoner, mens andre er mindre og mer transparente. Slike ulike omgivelser krever ulik organisering for å drive effektivt. Mintzberg (Pikkala, 2005) peker på at komplekse omgivelsene gir mer desentraliserte strukturer som gir mer byråkratiske organisasjoner med kontrollkultur. Vi antar derfor at små kommuner scorer høyere på skapekultur enn store kommuner.

En annen faktor som er viktig er for organisasjonens tilpasning til omgivelsen, er mer ytre forhold som geografisk beliggenhet. Det er store geografiske ulikheter i Norge og det har konsekvenser for blant annet infrastruktur, befolkningstetthet og næringstetthet. Vi antar at Vestlandet har dradd fordeler av å være del av en landsdel med høy grad av næringsutvikling og konkurranse. Petroleumsnæringen og andre maritime næringer har stått sterkt i denne

landsdelen. Dette er næringer som har vært i konstant utvikling og samarbeidet globalt med en rekke andre næringer og forskningsmiljø. Som en følge av dette er det utviklet utallige innovative løsninger som har drevet næringene fremover. Kommuner i denne landsdelen har vært nødt å tilpasse seg til omgivelsene blant annet gjennom samhandling og kryssrekrutteringer. Landsdelen har også i lange perioder hatt svært lav arbeidsledighet. Det gjør at det er skarp konkurranse rundt rekruttering av personell, både med og uten spesialisert kompetanse. Vestlandskommune har i så måte konkurrert og samarbeidet med næringer med fokus på nyteknik, i tillegg til at det har vært konkurranse om å rekruttere og beholde arbeidskraft. Vi antar derfor at kommuner på Vestlandet scorer høyere på skapekultur enn kommuner i andre landsdeler.

Kontingensteorien er i utgangspunktet ikke utviklet med tanke på offentlig forvaltning, men tar utgangspunkt i det private marked. Bedrifter i det private marked er mer opptatt av konkurranse og lønnsomhet, og vil av den grunn i større grad være motivert for å tilpasse sin organisasjon til omgivelsene.

Et annet poeng er at kommunene er multidimensjonale i form av en politisk organisering, administrerende organisering og et servicefokus. I tillegg er kommunen sterkt sektorisert. Dette reiser spørsmålet om hvilken del av kommunen som er gjenstand for analysen i et gitt tilfelle, da omgivelsene kan virke ulikt på deler av organisasjonen. Dette er ifølge Pikkala (2005) et argument for sektorvise studier.

Vi har utarbeidet følgende hypoteser for å teste om variablene, kommunestørrelse, kommuneøkonomi og geografisk beliggenhet kan tjene som trekk for kjennetegn hos kommuner med høy skapekultur.

Hypotese 1:	<i>Mindre kommuner har høyere score på skapekultur enn store kommuner</i>
Hypotese 2:	<i>Kommuner med minst frie inntekter per innbygger scorer høyere på skapekultur</i>
Hypotese 3:	<i>Kommuner på Vestlandet scorer høyere på skapekultur</i>

3.2.3 Partipolitisk ideologi langs høyre/venstre-aksen

Politisk teori danner utgangspunktet for den teoretiske forankringen av hypotesen vår om partipolitisk ideologi.

En deler ofte det politiske landskapet i Norge ved hjelp av høyre/venstre-aksen. I tillegg til en slik tydelig skillelinje, har Norge periodevis hatt sentrumsorienterte partier som har utøvd stor påvirkning for hvilken del av aksen som har hatt majoriteten, og dermed vært premissleverandør for hvilken politikk som føres. I dette kapitlet vil vi kun beskrive ulikhetene mellom høyre- og venstresiden av norsk politikk.

Lipset og Rokkan (Aardal, 2017) presenterte i 1967 to skillelinjer langs aksene *territoriell-kulturell* og *økonomisk-funksjonell*. Teorien la til grunn at partitilhørigheten generelt var styrt av om en hadde bosted i hovedstaden eller ute i distriktene, mellom sentrum og periferi, og mellom by og land. Skillet gikk også gjerne mellom industriarbeidere og landarbeidere på den ene siden og arbeidsgivere på den andre siden.

Etter hvert dukket det opp økende grad av stridsspørsmål knyttet til de etablerte skillelinjene. En så at det var store motsetninger i holdninger og standpunkter på tvers av sosiøkonomiske forskjeller i befolkningen. Valen (Aardal, 2017) presenterte i 1981 betegnelsen *ideologisk skillelinje* for å markere skillelinjer som springer ut av sosioøkonomiske strukturforhold og skillelinjer som i mindre grad kan forklares ut i fra slike forhold.

Over tid har man valgt ut fire ideologiske dimensjoner. 1) Stat kontra marked (offentlig virksomhet versus private initiativ), 2) moralsk-religiøse preferanser, 3) konflikt knyttet til velferdsstaten og solidaritet med vanskeligstilte grupper, og 4) motsetningene mellom økonomisk vekst kontra vern av natur og miljø (Aardal, 2017).

De senere årene har de tradisjonelle sentrumspartiene plassert seg nærmere henholdsvis høyre- eller venstresiden i norsk politikk. Det er likevel mest naturlig å definere Sosialistisk Venstreparti (SV) og Arbeiderpartiet (AP) som venstreorienterte parti og Høyre (H) og Fremskrittspartiet (FrP) som høyreorienterte parti, med SV og FrP som hvert sitt ytterpunkt.

Tradisjonelt har venstresiden vært opptatt av å styrke statens muligheter til å omfordele goder og yte velferdstjenester. Ideologisk er venstresiden opprinnelig forankret i marxisme og sosialisme. Høyresiden har sine tradisjoner fra liberalisme og konservatisme (Mellbye og Kval, 2012). Partiet har forfektet at markedet finner de mest effektive løsningene, og at en derfor kan redusere på de statlige inntektene fra skatter og avgifter som er ment for å bygge opp det offentlige tilbudet. Privat eiendomsrett og frihet står sterkt i denne tradisjonen.

Selv om skillet mellom høyresiden og venstresiden tradisjonelt har vært knyttet til synet på statens rolle, er det flere stridsspørsmål som får frem forskjellene. Det være seg bruken av oljepenger, synet på innvandring, og statlig støtte til utkantstrøk. Flere og flere saker som debatteres hardt i disse dager blir også fremstilt som verdispørsmål. Det være seg alkoholpolitikk, valgfrihet for den enkelte, familiepolitikk, religionens plass i samfunnet, miljøvern og abort for å nevne noen. I tillegg kommer det frem motsetninger knyttet til Norges forhold til EU og Europa (IBID).

Vi har vektlagt høyresidens syn på markedet sine evner til å finne effektive løsninger, og antar derfor at verdigrunnlaget til høyresiden i norsk politikk er mer forenelig med skapekultur. Vi har utarbeidet følgende hypotese for å se om politisk ideologi er et trekk som kjennetegner kommuner som scorer høyt på skapekultur:

Hypotese 4:	<i>Kommuner med politisk styre tilhørende høyresiden av norsk politikk scorer høyere på skaperkultur</i>
-------------	--

Tabell 3.2 er en skjematisk oversikt over de hypotesene vi vil analysere nærmere i kapittel 4.

Tabell 3.2 Oversikt over hypoteser

Hypoteser:	
Hypotese 1:	<i>Små kommuner har høyere score på skapekultur enn større kommuner</i>
Hypotese 2:	<i>Kommuner med minst frie inntekter per innbygger scorer høyere på skapekultur</i>
Hypotese 3:	<i>Kommuner på Vestlandet scorer høyere på skaperkultur</i>
Hypotese 4:	<i>Kommuner med politisk styre tilhørende høyresiden av norsk politikk scorer høyere på skaperkultur</i>
Hypotese 5,1:	<i>Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet</i>
Hypotese 5,2:	<i>Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledere som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir medarbeiderne frihet til å finne nye løsninger</i>

4 Analyse og funn

I forrige kapittel redegjorde vi blant annet for teori knyttet til organisasjonskultur. I forhold til organisasjonsteori er det som tidligere nevnt to måter å vurdere kultur på. Det være seg noe organisasjonen **er** eller noe organisasjonen **har**.

Vårt utgangspunkt er at kultur er noe en organisasjon **har**, og dermed noe som er mulig å påvirke. Vi vil i dette kapittelet ta for oss ulike uavhengige variabler vi mener kan påvirke kulturuttrykket i en kommune. Utgangspunktet vårt er kommuner som i henhold til OCAI-kartlegging, har, eller scorer høyt på skapekultur.

Resultatet av kartleggingen har identifisert kulturprofiler som rangerer scoren mellom samarbeidskultur, skapekultur, markedskultur, og kontrollkultur. Marnardal, Skien, Lindesnes, Gjesdal, Flekkefjord, Hå, Lunner, Lyngdal, Åmot, Ringerike og Sandnes var de kommune som skilte seg ut. De utvalgte kommunene vil gjennomgå nærmere i analysen.

Tabell 4.1 Kulturprofilen til de kommuner som scorer høyt på skapekultur

Kommuner	Samarbeidskultur	Skapekultur	Markedskultur	Kontrollkultur
Marnardal	24	28	28	20
Skien	30	26	20	23
Lindesnes	34	26	18	23
Gjesdal	35	24	20	21
Flekkefjord	30	23	21	27
Hå	29	23	23	26
Lunner	36	22	13	29
Lyngdal	29	22	23	27
Åmot	32	22	22	24
Ringerike	38	22	17	24
Sandnes	30	22	21	27

Når vi ser kulturprofilene til de elleve kommune satt opp mot hverandre, er det noen variasjoner i tabellen vi ønsker å kommentere. Det først som slår oss er avviket mellom

Marnardal og fem av kommunene, Lunner, Lyngdal, Åmot, Ringerike og Sandnes. Marnardal har scoret skapekulturen på 28. De andre fem kommunene har scorer skapekulturen til 22. Dette utgjør en differanse på 6 mellom kommunen som scorer høyest og de fem kommunene som scorer lavest.

Vi ser også at differansen mellom den kommunen som scorer høyest, og den kommunen som scorer lavest, på samarbeidskultur er på 14. Noe som gir en større avstand mellom høyeste og laveste enn hva det er mellom kommunenes score på skapekultur. Når det gjelder markedskulturen er differansen på 15, og på kontrollkulturen er differansen på 9.

Lunner peker seg ut med høy score både på samarbeidskultur og kontrollkultur. Dette er kulturuttrykk vi finner igjen på den interne siden i den horisontale dimensjonen. Hvor Lunner skiller seg mest ut, er likevel i differansen i den diametrale akse. Kontrollkulturen er scoret til 29, mens skapekulturen er scoret til 22. En overvekt mot kontrollkulturen versus skapekulturen på den diametrale akse finner vi også hos Sandnes, Lyngdal, Åmot, Ringerike, Flekkefjord og Hå.

De fleste kommunene har et tyngdepunkt mot dimensjonene intern og fleksibel. Unntaket er igjen Marnardal som har en tydelig vektning mot dimensjonen ekstern, ved å ha en høy score både mot skape- og markedskulturen. Dette er unikt for Marnardal.

Siden vår oppgave omhandler skapekulturen, vil vi videre i vår analyse benytte oss av scoren som kommer til syne i kultuttrykket knyttet til skapekultur, opp mot de uavhengige variablene vi har valgt.

4.1 Kommunestørrelse

Hypotese 1: *Små kommuner har høyere score på skapekultur enn store kommuner*

Kommunestørrelse, her i betydning av antall innbyggere, kan variere. I Norge finner vi spennet fra Utsira kommune med ca. 200 innbyggere til Oslo kommune med ca. 680 000 innbyggere (SSB, 2018). Slike variasjoner i befolkningen gir totalt ulike utfordringsbilder i henhold til tjenestelevering og organiseringen av kommunen. Et ekspertutvalg utarbeidet i

2014 en rapport, *Kriterier for god kommunestruktur*, på vegne av kommunal og moderniseringsdepartementet. De slo fast at innbyggertall på 15 000- 20 000 innbyggere ville ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta de fleste kommunale oppgaver uten behov for statlig styring og kontroll (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014). I vårt datamateriell er det kun Hå kommune (18762 innbyggere) som er innenfor det måltallet.

Vi har i våre analyser valgt å dele kommunestørrelse inn i tre ulike kategorier:

- Små kommuner med 1-4999 innbyggere
- Mellomstore kommuner med 5000-19999 innbyggere
- Store kommuner med mer enn 20000 innbyggere

Tabell 4.2 Score på skapekultur opp mot kommunestørrelse

Størrelse	Kommuner	Innbyggerantall	Score skapekultur
Små kommuner	Marnardal	2308	28
	Lindesnes	4938	26
	Åmot	4480	22
Mellomstore kommuner	Gjesdal	11866	24
	Flekkefjord	9066	23
	Hå	18762	23
	Lunner	9065	22
	Lyngdal	8571	22
Store kommuner	Skien	54510	26
	Ringerike	30283	22
	Sandnes	76328	22

Som det fremgår av tabell 4.3 er det belegg for å si at små kommuner scorer høyere på skapekultur enn store kommuner. Av de elleve kommunene vi har sett på, er det en overvekt av kommuner i kategorien mellomstore. Til gjengjeld ser vi at små kommuner scorer seg selv høyt på skapekultur. Det er der vi finner de gjennomgående høyeste scorene.

Vi finner fem av kommunene i kategorien mellomstor kommune. Dette er Gjesdal, Flekkefjord, Hå, Lunner og Lyngdal. Det er også i denne kategorien vi finner den minste

variasjonen i kulturuttrykket. Variasjonen er fra 22-24. Med unntak av Hå kommune, er de mellomstore kommunene forholdsvis små, med ca. 10000 innbyggere.

I kategorien små kommuner er bilde annerledes. Av de kommunene vi har studert finner vi i denne kategorien Marnardal, Lindesnes og Åmot. Variasjonen i kulturuttrykket er fra 28 til 22, som er en differanse på 6. Det er i denne kategorien vi finner de to kommunene med høyest score på skapekultur.

I kategorien store kommuner finner vi Skien, Ringerike og Sandnes. Her er variasjonen i kulturuttrykket mellom 22 og 26. Her skiller Skien seg ut med en score på 26. De to andre kommunene plasserer seg med dårligst score på skapekultur blant de kommunene vi har analysert.

Det er også verdt å merke seg at den største kommunen (Sandnes) og den minste kommunen (Marnardal) har den største differansen i kulturuttrykket fra 22 til 28. Dette bekrefter hypotesen vår, som tok utgangspunkt i at små kommuner hadde kulturuttrykk som ville være høyere på skapekultur. Samtidig finner vi Åmot blant de små kommunene med 22, og Skien blant de store kommune med 26. Det er likevel en klar tendens til at små kommuner scorer høyere på skapekultur enn store kommuner.

Våre funn vinner støtte i teorien. Cameron og Quinn (2013) hevder at store organisasjoner og offentlige etater generelt sett er preget av kontrollkultur, som fremkommer i det store antallet standardiserte prosedyrer, flere hierarkiske nivåer og sterk vektlegging av regler. Dette finner en også støtte for i kontingensteorien. Kontrollkulturen er diametralt for skapekultur og har derav verdier som er motstridende til hverandre.

Hypotese 1: Bekreftes

4.2 Kommuneøkonomi

Hypotese 2: *Kommuner med minst frie inntekter per innbygger scorer høyere på skapekultur.*

Kommuner legger økonomiplaner hvor målet skal være et budsjett i balanse. Frie inntekter er midler kommuner kan disponere. De frie inntektene består av skatteinntekter og rammetilskudd fra staten. Kommunene har ansvaret for å ha en forsvarlig økonomiforvaltning, samt effektiv ressursutnyttelse hvor innbyggerne skal få best mulig tjenestetilbud over tid.

Når en kommune har lave frie inntekter får det konsekvenser for det økonomiske handlingsrommet. Dette fordi forskjellen mellom «rike» og «fattige» kommuner kan være stor, og at krav og forventning til oppgaveløsningen knyttet til tjenesteproduksjon og forvaltning er lik. Når kommunene må spare penger utvikles det gjerne innovative tiltak for å effektivisere (Aarsæter, 2015).

Tabell 4.3 Score på skapekultur opp mot frie inntekter per innbygger

Kommuner	Score skapekultur	2017	2016
Marnardal	28	66576.-	64352.-
Skien	26	50932.-	48956.-
Lindesnes	26	57993.-	55373.-
Gjesdal	24	52053.-	50410.-
Flekkefjord	23	57893.-	56133.-
Hå	23	50896.-	49005.-
Lunner	22	52537.-	50771.-
Lyngdal	22	54424.-	51549.-
Åmot	22	58974.-	56486.-
Ringerike	22	50181.-	48799.-
Sandnes	22	50896.-	49850.-
Landssnittet		54801.-	53174.-

Vi forventet ut fra den teoretiske forankringen av hypotesen vår å finne en sammenheng mellom frie inntekter og score på skapekultur. Våre funn er ikke entydige på dette, da fire av

kommunene er over landssnitt på frie inntekter per innbygger. Dette gjelder Marnardal, Lindesnes, Flekkefjord og Åmot. De andre kommune derimot har lavere frie inntekter per innbygger enn landsnittet.

Marnardal, som har mest frie inntekter per innbygger, har score på 28, som er høyest score av de elleve kommunene. Ringerike kommune som har minst frie inntekter per innbygger, har score på 22. Skien kommune, som også er blant de kommunene med minst frie inntekter, har en score på 26, som er nest høyest. Åmot som er godt over landssnittet på frie inntekter per innbygger har en score på 22, som er blant den laveste scoren av de elleve kommunene vi har sett nærmere på.

Vår hypotese støttes heller ikke nødvendigvis i teorien til Mintzberg og Pikkala (Pikkala, 2005) om struktur og omgivelser. Her argumenteres det for at komplekse omgivelser, som dårlig kommuneøkonomi kan gi, vil øke sjansen for en mer desentralisert organisasjonsstruktur som kan gi økt byråkrati, og vil således peke mer i retning av kvadranten kontrollkultur.

Når vi likevel mener at vår hypotese delvis er bekreftet, kommer det av at kommunene som er registrert med frie inntekter over landssnittet, tenderer til å score høyere på skapekultur enn de kommune som er under landssnittet.

Hypotese 2: Delvis bekreftet

4.3 Geografisk beliggenhet

Hypotese 3: Kommuner på Vestlandet scorer høyere på skaperkultur

Det er store geografiske ulikheter i Norge. Kvitsøy i Rogaland har et areal på ca. 6 kvadratkilometer, mens Kautokeino i Finnmark er ca. 9000 kvadratkilometer stort (SSB, 2018). Værmessig er det også store ulikheter gjennom året, alt etter hvor i landet en befinner seg. Dette gir seg uttrykk i ulik fremkommelighet og infrastruktur, samt avstandsutfordringer, befolkningstetthet og næringstetthet.

Vestlandet har hatt stor grad av næringsutvikling over flere år, i tillegg til et mildt klima og god infrastruktur. Landsdelen har hatt næringer som har vært i konstant utvikling og samarbeidet globalt med en rekke andre næringer og forskningsmiljø. Som en følge av dette er det utviklet utallige innovative løsninger som har drevet næringene fremover. Hovedtanken er at samarbeid stimulerer til innovasjon. Dette fordi det er mulig å mobilisere ulike ressurser utover hva den enkelte organisasjon har selv (Baldersheim og Rose, 2014).

Alle organisasjoner er avhengige av omgivelsene. Organisasjoner trenger ressurser fra omgivelsene, samt oppslutning og legitimitet (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Vestlandskommune har i så måte konkurrert og samarbeidet med næringer med fokus på nyteknikning, i tillegg til at det har vært konkurranse om å rekruttere og beholde arbeidskraft.

Tabell 4.4 Score på skapekultur opp mot Landsdel

Landsdel	Kommune	Score skapekultur
Vestlandet	Gjesdal	24
	Hå	23
	Sandnes	22
Sørlandet	Marnardal	28
	Lindesnes	26
	Flekkefjord	23
	Lyngdal	22
Østlandet	Skien	26
	Lunner	22
	Åmot	22
	Ringerike	22

Våre funn kan på ingen måte slå fast at kommuner som scorer høyest på skapekulturen befinner seg i større grad på Vestlandet enn i resten av landet. Av de kommune vi har sett nærmere på, er det bare Gjesdal, Hå og Sandnes som defineres som vestlandskommuner. De andre åtte kommunene fordeler seg med fire hver, henholdsvis til Sørlandet og Østlandet.

Kommunene på Vestlandet har score på skapekultur på 24, 23 og 22. Differansen mellom lavest og høyest score er på 2. På Østlandet er differansen fra 22 til 26. Det interessante her er Skien som utmerker seg med score på 26, de resterende kommunene scorer 22. På Sørlandet er variasjonen større. Marnardal scorer 28, mens Lyngdal scorer 22. Derimot scorer de andre to kommunene, Lindesnes med 26 og Flekkefjord 23. Noe som «løfter» Sørlandet opp på listen av kommuner med høy score på skapekultur.

Det er også interessant å se at Trøndelag og Nord-Norge ikke er representert på listen, og at vi ser en klar tendens til at kommuner preget av skapekultur, befinner seg sør i landet. Kjernen av kommunene ligger på Sørlandet med utspring til øst og vest.

Vårt utgangspunkt var at de geografiske omgivelsene tilsa at kommune på Vestlandet var omgitt av næringer i konstant utvikling, og som ville påvirke kulturuttrykket i retning av skapekultur. Dette ble ikke bekreftet, men med unntak av Åmot, finner vi alle kommunen nær store bysentra som Oslo, Kristiansand og Stavanger. Den geografiske spredningen blant kommunene var likevel betydelig større enn vi hadde trodd, selv om det var et klart tyngdepunkt sør i landet.

Hypotese 3: Avkreftet

4.4 Politikk

Hypotese 4: Kommuner med politisk styre tilhørende høyresiden av norsk politikk scorer høyere på skapekultur

Administrasjonens oppgave er å gjennomføre politiske vedtak. Selv om en i kommunepolitikken i større grad finner politiske løsninger gjennom personlige relasjoner enn partipolitisk ideologi, vil det politiske tyngdepunktet være førende for hvordan kommunen prioriterer og forvalter sine ressurser.

Baldersheim og Rose (2005) viser til en amerikansk studie som beskriver hvordan politiske forskjeller og valg av politisk linje kan få konsekvenser for amerikanske kommuner, da

spesielt i forhold til hvilken økonomisk politikk som føres. Det er grunn til å tro at vi finner igjen de samme tendensene i Norge.

Mellbye og Kval (2012) viser til de ulike økonomiske løsningene som venstre- og høyresiden av norsk politikk representerer. Venstresiden ønsker en fordelingspolitikk av velferdsgoder finansiert ved hjelp av skatter og avgifter hvor sosialistisk tankegods står sterkt. Høyresiden mener at flere av løsningene for velferdsstaten finnes i markedsliberalismen og at behovet for inntekter fra skatter og avgifter dermed blir betydelig mindre.

I kommunal sammenheng er dette gjerne representert ved at venstresiden ønsker inntjeninger gjennom eiendomsskatt og et sterkt fokus på at kommunen står for drift av kommunale oppgaver. Høyresiden derimot ønsker å løse økonomiske utfordringer ved hjelp av konkurranseutsetting og benchmarking av kommunale oppgaver.

Konkurranseaspektet er sterkt knyttet til høyresidens politiske ideolog, og vi var derfor interessert i å se om dette også kom til uttrykk i OCAI-kartleggingen. Ville verdiene som vi finner igjen på den høyresiden, av den horisontale akse i Cameron og Quinn sitt rammeverk for konkurrerende verdier, speile det politiske landskapet i de kommunene som scorer høyest på skapekultur?

Selv om politisk samhandling gjerne er noe mer pragmatisk i kommunal målestokk enn tilfelle er mer sentralt, så var vi nysgjerrige på om politisk lederskap påvirker kulturuttrykket i en kommune. For å finne et utgangspunkt med hva vi mener med politisk ledelse, og derav styring av kommunen, har vi tatt utgangspunkt i hvilket parti som sitter med ordføreren. Dette fremgår av tabell 4.5.

Tabell 4.5 Score skapekultur opp mot politisk styring

Kommuner	Score skapekultur	Politisk styring
Marnardal	28	Arbeiderpartiet
Skien	26	Arbeiderpartiet
Lindesnes	26	Høyre
Gjesdal	24	Arbeiderpartiet
Flekkefjord	23	Høyre
Hå	23	Kristelig Folkeparti
Lunner	22	Arbeiderpartiet
Lyngdal	22	Høyre
Åmot	22	Senterpartiet
Ringerike	22	Arbeiderpartiet
Sandnes	22	Arbeiderpartiet

Kartlegging vår viste en fordeling av ordførere fra fire ulike partier. Det var likevel en klar overvekt av ordførere fra Arbeiderpartiet.

Høyre, som tilhørende høyreaksen i norsk politikk, var representert med ordfører i tre kommuner, Lindesnes, Flekkefjord og Lyngdal, med henholdsvis score på skapekultur på 26, 23 og 22. Arbeiderpartiet som tilhører venstreaksen, var representert med ordfører i seks kommuner. Her varierte scoren på skapekultur fra 28 til 22, noe som samsvarer med toppscore og bunnscore blant de elleve kommuner vi har sett nærmere på.

Det er derfor vanskelig å ta politisk ideologi til inntekt for hvilke kulturuttrykket en kommune har, og konkludere med kommuner med politisk ledelse fra høyresiden er mer kjennetegnet av skapekultur.

Dette samsvarer også med Rambøll Management (2005) sin undersøkelse av flere danske kommuner. De viste til at det politisk ståsted spilte en begrenset rolle når kommunen vurderte konkurranseutsetting av kommunale oppgaver. Konsensus blant politikerne over beslutningen som ble tatt var viktigere en partiideologi. Det avgjørende var ofte de pragmatiske og konkrete forholdene i den enkelte kommune.

Våre funn tilsier at partipolitisk ideologi ikke kan tas til inntekt for å være et trekk som forklarer hvorfor kommuner scorer høyt på skapekultur.

Hypotese 4: Avkreftet

4.5 Ledelse

Hypotese 5.1: Kommuner som scorer høyt på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet.

Hypotese 5.2: Kommuner som scorer høyt på skapekultur har ledere som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir ansatte frihet til å finne nye løsninger

Vi ønsket å se nærmere på kommuner som scorer høyt på skapekultur har ledere som fremmer kulturelle uttrykk som bygger på innovasjon, vekst, omskaping, smidighet og fokus på detaljer. Tanken er da at lederens betydning er så stor og kraftfull, at leder vil kunne påvirke kulturuttrykket i stor grad.

En slik sammenheng finner en igjen hos ledelseteoretikere som vektlegger at ledere har stor betydning for organisasjonens kultur. Cameron og Quinn (2013) viser til at suksessrike bedrifter har dradd fordeler av den makt som ligger i å utvikle og *lede* en unik bedriftskultur.

Tannenbaum og Schmidt (Lotsberg, 2014) viser til at trekk ved lederen vil være avgjørende for hvilken lederstil som legges til grunn. Cameron og Quinn (2013) beskriver lederstilen i en skapekultur til å være fokusert på forventninger om en bedre fremtid, og fokus på å gi andre håp, og hvor innovasjon og tilpasning blir aktivt forfulgt. Lederen fokuserer på hvor organisasjonen *skal*, og vektlegger både muligheter og sannsynligheter. Strategisk retning og kontinuerlig forbedring kjennetegner lederstilen.

Teori knyttet til trekkteorien vil forfekte at leder innehar noen spesielle egenskaper, karisma, eller trekk, som gjør at vedkommende klarer å lede ansatte i en spesiell retning (Lotsberg, 2014). At leder har en rolle som symbol, kjenner vi også igjen fra teori fra Pfeffer, Meindl og Strand (Lotsberg, 2014). Symbolverdi, og mulighetene den har for å påvirke kultur, beskrives også av (Hofstede og Hofstede, 2005) og illustreres i deres «løkmodell».

Kommunal sektor er bygget opp rundt «linje»-prinsippet. Avgjørelsene og dialogen går opp og ned i linjen. Leder sine holdninger og meninger blir således en viktig premissleverandør for kulturetning. Samtidig er kommunale ledere ofte ledere for svært sammensatte grupper av ansatte. Det være seg alt fra ufaglærte til svært høyt utdannede fagfolk, ofte innen samme avdeling.

Å tilpasse lederstilen til situasjonen og de ansatte blir ofte viktig i kommunal sammenheng. Både Hersey & Blanchards og Fiedler (Jacobsen & Thorsvik, 2013) beskriver i sine teorier utførende hvordan samspillet med leder og medarbeidere fremmer effektivitet.

For å undersøke sammenhengen mellom ledelse og vektingen av skapekulturen i de elleve kommunene tok vi utgangspunkt i to av spørsmålene fra OCAI-kartleggingen som omhandler ledelse. Disse to spørsmålene utgjør hypotesene vi ønsker å se nærmere på.

Tabell 4.6 viser svarene vi har mottatt knyttet til disse spørsmålene. I tabellen har vi også valgt å vise den samlede scoren kommunene hadde på skapekultur.

Tabell 4.6 Samlet score skapekultur opp mot score skapekultur knyttet til ledelse

Kommuner	Score skapekultur	Score hypotese 5.1	Score hypotese 5.2
Marnardal	28	32	30
Skien	26	24	22
Lindesnes	26	21	25
Gjesdal	24	20	25
Flekkefjord	23	19	20
Hå	23	19	25
Åmot	22	21	21
Lyngdal	22	21	20
Sandnes	22	19	20
Lunner	22	18	20
Ringerike	22	14	19

I hypotese 5,1, *Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet*, er hentet fra innholdsdimensjon 2 i OCAI-kartleggingen.

Det første en legger merke til er den fallende tendensen i scoren på skapekultur, knyttet til hypotese 5.1. Den følger samme fallende tendens som i kommunenes totalscore på skapekultur. Det går også frem at Marnardal er den eneste kommunen som har en høyere score på dette spørsmålet, enn deres totalscore på skapekultur i kulturprofilen. De har vektet dette spørsmålet med 32 mot en samlet score på 28, som er en differanse på 4 i «rett retning». Scoren på dette spørsmålet vil derfor bidra til å gi en høyere totalscore.

De andre kommunene scorer spørsmålet lavere enn totalscoren på kulturuttrykket skapekultur. Ringerike har en betydelig lavere score på dette spørsmålet, med score på 14 mot samlet score på 22, som er en differanse på 8 i «gal retning». Svarene de har mottatt bidrar altså til en lavere totalscore på skapekultur.

Det er også verdt å merke seg differansen på scoren mellom Marnardal og Ringerike er på 18. Ti av elleve kommuner har altså en lavere score knyttet til dette spørsmålet, enn deres totalscore på skapekultur. Det er i tillegg forholdsvis stor differanse mellom scorene.

Vår antagelse om at *kommuner som scorer høyt på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet* er det lite hold i. Til det er variasjonene mellom kommunene alt for store. Med unntak av Marnardal, ble denne hypotesen avkreftet.

Hypotese 5.2, *Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledere som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir medarbeiderne frihet til å finne nye løsninger*, er hentet fra innholdsdimensjon 3 i OCAI-kartleggingen.

Her befinner igjen Marnardal og Ringerike seg i hver sin ende av skalaen. Marnardal har score på dette spørsmålet til 30 mot totalscore på 28, som er en differanse på 2 i «rett retning».

I andre enden av skalaen finner vi Ringerike med score på 19 mot en totalscore på 22, som er en differanse på 3 i «gal retning». Hå og Gjesdal scorer dette spørsmålet høyere enn totalscoren for sin kulturprofil på skapekultur. Henholdsvis 25 mot 23, og 25 mot 24. Lindesnes, Skien, Flekkefjord, Lunner, Lyngdal, Åmot og Sandnes scorer derimot spørsmålet lavere enn totalscoren for sin kulturprofil på skapekultur. Differanse på dette spørsmålet varierte mellom 1-3 i «gal retning».

Scoren knyttet til denne hypotesen avvek ikke mye fra kommunenes totalscore på skapekultur. I noen kommuner var scoren på denne dimensjonen med på å øke totalscoren, mens hos noen kommuner hadde det motsatt virkning. Vi mener likevel at vi har funn som tilsier at det kan være en sammenheng mellom en høy score på skapekultur og en høy score på innholdsdimensjon 3. Hypotesen er delvis bekreftet.

Hypotese 5.1: Avkreftet

Hypotese 5.2: Delvis Bekreftet

Vi har i dette kapittelet presentert våre hypoteser over variabler som vi mente kunne gi uttrykk for trekk som kan kjennetegne kommuner med høy score på skapekultur. Vi vil i vårt neste kapittel oppsummere og redegjøre for våre hovedfunn, samt peke på problemstillinger det kan være interessant å se nærmere på.

5 Avslutning og oppsummering

Hva kjennetegner kommuner som har, eller scorer høyt, på skapekultur?

Vi er begge ledere i en kommune, og godt kjent med forventninger som er knyttet til kommunens primæroppgaver som tjenesteproduksjon, forvaltning og samfunnsaktør. I diskusjoner oss imellom, om utfordringer i jobb og ledelse, har vi mye til felles. Vi opplever økte forventningene til å «tenke nytt», gjerne med strammere økonomiske rammebetingelser. Dette fordrer til nytenkning og forbedring.

Gjennom studiet ble vi introdusert for Cameron og Quinn (2013) sitt rammeverk for konkurrerende verdier og deres kulturtypeinndeling. Dette inspirerte oss til å fordype oss mer i organisasjonskultur, med fokus på skapekultur. Vil verdigrunlaget i skapekulturen kunne bistå kommunene med de endringer som kreves for å imøtekomme forventinger til tjenestelevering?

5.1 Funn i forhold til problemstillingen

Det første funnet vi ønsker å presentere knytter seg til kommunestørrelse. Vi så en klar sammenheng mellom størrelsen på kommunen, og score på skapekultur. Marnardal, som er kommunen med minst innbyggere, scoret skapekultur på 28. Av de elleve kommunene vi analyserte, var majoriteten små kommuner eller mellomstore kommuner med innbyggertall i nedre sjikt av grenseverdien. Dette markerer en tydelig trend om at mindre kommuner scorer høyere på skapekultur.

De siste årene har debatten gått hardt omkring kommunesammenslåingene som finner sted i 2020. Noen kommuner blir innlemmet i betydelig større kommuner. Eksempelvis skal Rennesøy kommune (4892 innbyggere) og Finnøy kommune (3235 innbyggere) slås sammen med Stavanger kommune (132729 innbyggere). Våre funn tilsier at små kommuner scorer høyere på skapekultur. Ønske om å gjøre kommunene større kan dreie organisasjonen over fra skapekultur til kontrollkultur. Dette blir bekreftet av Cameron og Quinn (2013) som hevder at store organisasjoner og offentlige etater generelt sett er preget av kontrollkultur. Dette finner en også støtte for i kontingensteorien. Mintzberg (Pikkala, 2005) peker på at komplekse omgivelser gir mer desentraliserte strukturer, som gir mer byråkratiske organisasjoner med

fokus på kontroll. Skal store kommuner kunne ha en kultur som er preget av verdiene i skapekultur, må de organisere seg i henhold til differensieringsperspektivet. Et slikt perspektiv tillater at flere «små» kulturer kan sameksistere i en felles «stor» kultur. En vil da få ulike subkulturer som eksisterer side ved side av hverandre i samme organisasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2016). Kommunene er ofte bygget rundt en stram organisering etter linje-ledelse. En slik organisering kan «stå i veien for» hensikten med differensieringsperspektivet, som er å gi den enkelte enhet stor grad av autonomi og utviklingsmuligheter inn forbi den «store» organisasjonen.

Store kommuner har større transaksjonskostnader, fordi mye ressurser går til å lede, styre og kontrollere. En klarer da ikke å utnytte det økonomiske handlingsrommet fullt ut. Det bringer oss over på funnet vårt i forhold til kommuneøkonomi. Hypotesen vår var at kommuner med minst frie inntekter per innbygger scorer høyere på skapekultur. Denne hypotesen ble delvis bekreftet. Majoriteten av kommunene vi undersøkte hadde mindre frie inntekter per innbygger enn landssnittet, men det gjaldt ikke samtlige kommuner.

Tre av de fem kommunene som scoret høyest på skapekultur, Marnardal 28, Lindesnes 26, og Flekkefjord 23, har alle frie inntekter per innbygger over landssnittet. Kontingensteorien (Pikkala, 2005) argumentere for at komplekse omgivelser, som dårlig kommuneøkonomi kan gi, vil øke sjansen for at kommunen får en mer desentralisert organisasjonsstruktur som igjen vil gi mer byråkrati og kontroll, elementer som vi finner igjen i kontrollkulturen. Dette slår beina under vår hypotese om at dårlig økonomi fremmer skapekultur. Tvert imot viser våre funn at kommuner med inntekter over gjennomsnittet scorer høyere på skapekultur. Er dette et uttrykk for en luksus som kommuner med god råd kan unne seg, og vil kommunene bli mindre skapende eller innovative i tiden fremover grunnet strammere rammebetingelser?

Vi hadde en antakelse om at de kommuner som scoret høyt på skapekultur ville befinne seg på Vestlandet. Vår hypotese ble ikke bekreftet, men det er noen interessante funn i dataene. Med unntak av Åmot har samtlige kommuner noe til felles. De ligger i nærheten av store bysentra som Kristiansand, Stavanger og Oslo. De befinner seg også sør i landet, med en fordeling mellom øst og vest, henholdsvis fire kommuner i øst og tre kommuner vest. Vi finner det underlig at ingen av de elleve kommunene, som scoret høyest på skapekultur,

befinner seg i landsdelene Trøndelag eller Nord-Norge. På tross av at det i disse landsdelene også er kommuner som varierer med de samme uavhengige variablene.

Vår oppgave har vist til trekk som kan kjennetegne kommuner som har, eller scorer høyt på, skapekultur. I tabell 5.1 har vi oppsummert vår hypoteser og funn.

Tabell 5.1 Oppsummering av resultatet på hypotesene

Variabler	Hypoteser	Bekreftet	Avkreftet
Kommune- størrelse	Hypotese 1: <i>små kommuner har høyere score på skapekultur enn store kommuner</i>	X	
Kommune- økonomi	Hypotese 2: <i>Kommuner med minst frie inntekter per innbygger scorer høyere på skapekultur</i>	Delvis	
Landsdel	Hypotese 3: <i>Kommuner på Vestlandet scorer høyere på skaperkultur</i>		X
Politikk	Hypotese 4: <i>Kommuner med politisk styre tilhørende høyresiden av norsk politikk scorer høyere på skaperkultur</i>		X
Ledelse	Hypotese 5,1: <i>Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledelse som er bygd på innovasjon og risikovillighet</i> Hypotese 5,2: <i>Kommuner som scorer høyere på skapekultur har ledere som forventer at ansatte er risikovillige, unike, innovative, og gir medarbeiderne frihet til å finne nye løsninger</i>	Delvis	X

5.2 Veien videre

Gjennom arbeidet med oppgaven har det dukket opp nye spørsmål som vekket vår interesse.

Rapporten, *Kriterier for god kommunestruktur*, slo fast at innbyggertall på 15 000- 20 000 innbyggere ville ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta de fleste kommunale oppgaver uten behov for statlig styring og kontroll. I vår undersøkelse er det bare Hå kommune (18762 innbyggere) med et slikt innbyggertall. Vi finner det interessant at majoriteten av kommunene vi har sett på, faller inn i kategorien som vi har definert som små eller mellomstore kommuner. Det hadde vært interessant å studere de små kommunene nærmere. Finner en, ved hjelp av andre variabler, nye trekk som bekrefter at små kommuner scorer høyere på skapekultur enn store kommuner?

Av de 78 kommunene som har deltatt i kartleggingen, er samtlige kommuner vi har analysert, sør i landet, med et klart tyngdepunkt sør i landet. Hva det kommer av vet vi ikke, men det hadde det vært interessant å se nærmere på.

Resultatet av undersøkelsen vår viste ingen klare sammenhenger mellom skapekultur og ledelse. Det er mulig at vi har hatt en svak tilnærming til spørsmålet, og at vi skulle nyttet andre variabler for å besvare dette. Således ville en oppgave som benyttet seg av de kvantitative datainnsamlingsverktøyene til Cameron og Quinn (2013), MSAI og OCAI, og fulgt dette opp med et kvalitativt intervju av de lederne som scorer høyest på skapekultur i henhold til MSAI, vært spennende. Har disse lederne en bevissthet rundt sin måte å lede på, eller er det personlighetstrekk hos lederen som sammenfaller med verdiene som vi finner igjen i skapekultur?

Oppgaven er ikke dyptgående, ei heller analysen av de ulike funnene. Vi håper likevel oppgaven vår kan bidra til å berede grunnen for fremtidige masterstudenter, som ønsker å gjennomføre mer dyptgående analyser, og at den kan tjene som det første “spadetak”.

Litteraturliste

Aardal, B. (2017) Hva er en politisk skillelinje? *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 35(2), 217-248. [Tidsskrift for samfunnsforskning, årg. 35, nr.2, s. 217-248, 1994.](#)

Aarsæter, N. (Red). (2015). *Innovative kommuner*. Oslo: Cappelen Damm AS

Baldersheim, Harald og Rose, Lawrence E. (2005). *Det kommunale Laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Baldersheim, Harald og Rose, Lawrence E. (2014). *Kommunale reformer som teoretiske utfordringer*, i Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose (red.). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Bang, Henning (2013). *Organisasjonskultur*. Oslo: Universitetsforlaget

Bukve, Oddbjørn (2014). *Organisasjonsteori – analyse av kommunal organisering*, i Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose (red.). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Cameron, Kim S. og Quinn, Robert E. (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur. De konkurrerende verdier*. Oslo: Cappelen Damm AS

Denhardt, Robert B., Denhardt, Janet V. og Aristigueta, Maria P. (2016). *Managing human behavior in public and nonprofit organizations*. California: SAGE Publications, Inc.

Hjerm, Mikael og Lindgren, Simon. (2017) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig analyse*
Gyldendal akademiske

Hofstede. G. (2001). *Culture`s consequences*. 2. utg. Sage publications, inc

Hye, Linda (Forelesing 08.05.17) *Generiske modeller*

Jacobsen, Dag I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelse?* Oslo: Cappelen Damm AS

Jacobsen, Dag I. og Thorsvik, Jan (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer.* Bergen: Fagbokforlaget

Lotsberg, Dag Ø. (2014). *Ledelsesteori – hva slags ledere passer i kommunen,* i Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose (red.). *Det kommunale laboratorium.* Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Mellbye, Axel j. og Kval, Karle-Erik (2012). Partiene og partisystemene. Hentet fra <https://politikkogmakt-versjon2.cappelendamm.no/>

Schein, Edgar. H. (1998) *Organisasjonskultur og ledelse.* Libro Forlag, Oslo

Strand T. *Ledelse, organisasjon og kultur.* 2 utg. (2007) Bergen: Fagbokforlaget.

Trice, Harrison M. og Beyer, Janice M. (1993). *The cultures of work organizations.* Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall

Pikkala, S. (2005): *Kontingensteori – fange av eller tilpassing til omgivelsene?* i Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose, *Det kommunale laboratorium* (ss.209-229). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Nettsider:

Statistisk sentralbyrå, (2018, 12.desember).Vår virksomhet, <https://www.ssb.no/omssb/om-oss/vaar-virksomhet>

Statistisk sentralbyrå (2018,12.desember). Kommunedata <https://www.ssb.no/kommunefakta>

Utredninger og rapporter:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). Innovasjonsløft i offentlig sektor.

<https://www.offentliginnovasjon.no/innovasjon-i-offentlig-sektor/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014). Sluttrapport: *Kriterier for god*

kommunestruktur. [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriter](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf)

[ier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf)

Rambøll Management (2005). Drivkrefter og barrierer for udlicitering i kommunerne. Hentet

fra file:///C:/Users/sk5034438/Downloads/udlicitering_i_kommunerne.pdf

Vedlegg:

Kartleggingsskjema OCAI-Universitetet i Agder

Kartlegging av organisasjonskultur

Spørreundersøkelsen du nå har mottatt er en kartlegging av organisasjonskulturen i _____. Det er ingen rett eller feil svar, og ingen rett eller feil kultur – besvar så korrekt som mulig slik at profilen blir mest mulig gyldig.

Hvordan gjennomføre undersøkelsen:

Undersøkelsen består av seks spørsmål. Hvert spørsmål har fire alternativer.

Du har 100 poeng tilgjengelige. Disse skal fordeles mellom de fire alternativene som skisseres.

Dette skal du gjøre to ganger; både for kolonnen merket "Nåværende" og kolonnen merket "Foretrukket".

- Nåværende kolonne omhandler dagens situasjon – foreta fordelingen av 100 poeng på denne kolonnen først.
- Foretrukket kolonne er fremtidig ønsket situasjon - foreta fordelingen av 100 poeng slik du ønsker at organisasjon skal fremstå om 5 år.

Eksempel riktig på utfylling:

Hvilke kjennetegn vil du si er dominerende for Kruse Smith?

	Nåværende	Foretrukket
A) Kruse Smith er en personlig arbeidsplass. Vi er som en familie der vi gir mye av oss selv i det daglige.	<input type="text" value="20"/>	<input type="text" value="30"/>
B) Kruse Smith er en fleksibel og nyskapende arbeidsplass hvor de ansatte er villig til å stikke hodet frem og ta risiko	<input type="text" value="20"/>	<input type="text" value="20"/>
C) Kruse Smith er en resultatorientert arbeidsplass der vi er opptatt av å få jobben gjort. Vi har konkurranseinstinkt og er fokusert på prestasjoner.	<input type="text" value="30"/>	<input type="text" value="20"/>
D) Kruse Smith er en kontrollert og strukturert arbeidsplass. Regler og rutiner styrer hva vi gjør i det daglige.	<input type="text" value="30"/>	<input type="text" value="30"/>

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon. Fordeling må alltid totalt bli 100 poeng for hver kolonne.

Vi ber dere være forberedt på at enkelte av spørsmålene kan virke fremmede og vanskelige å forstå. I de tilfeller ber vi deg svare så godt du kan.

Kulturkartlegging

Hvilke kjennetegn vil du si er dominerende for ____?	Nåværende	Foretrukket
A) ____ er en personlig arbeidsplass. Vi er som en familie der vi gir mye av oss selv i det daglige		
B) ____ er en fleksibel og nyskapende arbeidsplass hvor de ansatte er villig til å stikke hodet frem og ta risiko		
C) ____ er en resultatorientert arbeidsplass der vi er opptatt av å få jobben gjort. Vi har konkurranseinstinkt og er fokusert på prestasjoner		
D) ____ er en kontrollert og strukturert arbeidsplass. Regler og rutiner styrer hva vi gjør i det daglige		
Totalt	100	100

Hvordan vil du se ledelse gjennomgående er oppfattet i ____?	Nåværende	Foretrukket
A) Ledelse i ____ er bygd på veiledning, tilrettelegging og ivaretagelse		
B) Ledelse i ____ er bygd på innovasjon og risikovillighet		
C) Ledelse i ____ er bygd på høye krav til mål- og resultatoppnåelse		
D) Ledelse i ____ er bygd på koordinering, organisering og effektiv drift		
Totalt	100	100

Hvilke forventninger vil du si ____ har til sine ansatte når de skal løse arbeidsoppgavene sine?	Nåværende	Foretrukket
A) ____ forventer at vi jobber i team, alle deltar og vi finner løsninger i fellesskap		
B) ____ forventer at vi er risikovillige, unike, innovative og vi har frihet til å finne nye løsninger		
C) ____ forventer at vi er konkurranseorienterte, har klare mål og høye krav og forventninger		
D) ____ forventer at vi er sikkerhetsorienterte, følger rutiner, og er forutsigbare og stabile		
Totalt	100	100

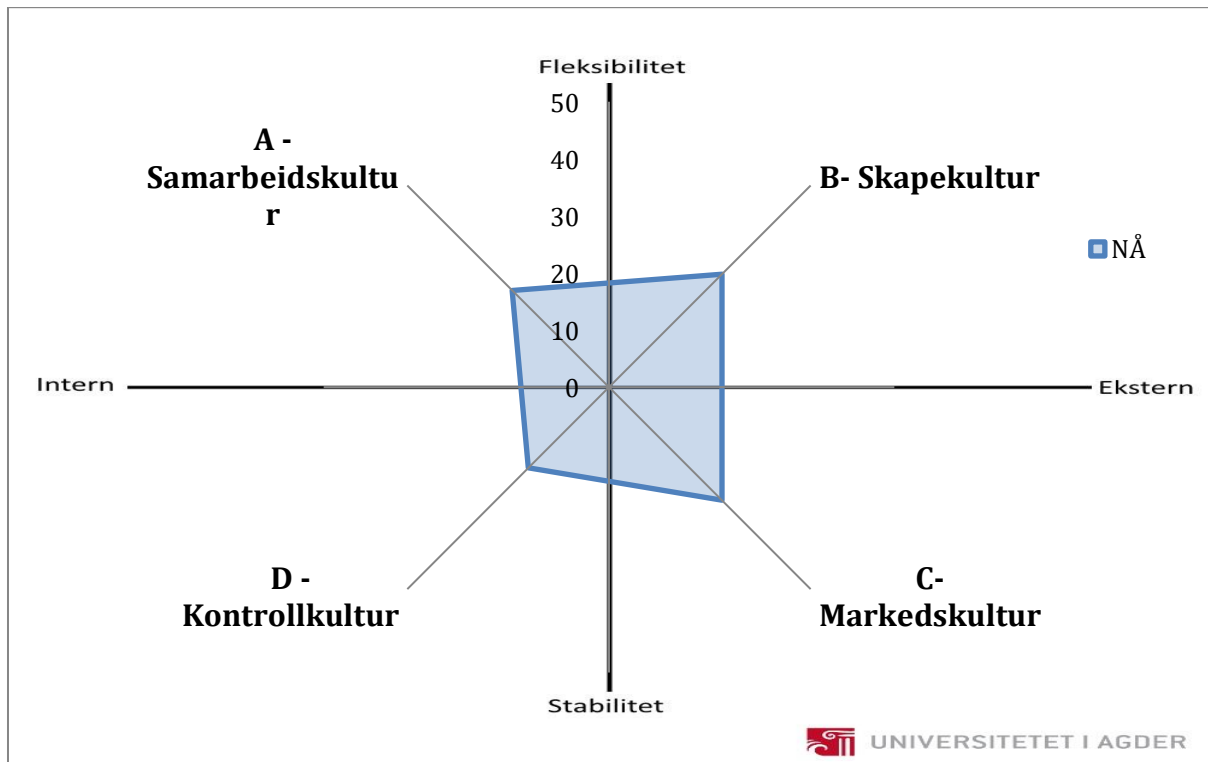
Hvordan vil du beskrive "limet" i ____ ? (Hva som holder dere sammen)	Nåværende	Foretrukket
A) Limet er at vi er lojale, har høy tillit og føler forpliktelse til _____		
B) Limet er at vi er nyskapende, driver med utvikling og at _____ er i forkant av andre		
C) Limet er at presterer, leverer og at _____ er bedre enn andre		
D) Limet er at vi har formelle regler og retningslinjer, og at _____ er velfungerende		
Totalt	100	100

Hva vil du si er det strategiske fokuset i _____ ?	Nåværende	Foretrukket
A) At _____ utvikler og ivaretar sine ansatte. Tillit, åpenhet og deltakelse er viktig		
B) At _____ sikrer nye ressurser og utfordringer. Det å prøve noe nytt og se etter nye muligheter blir verdsatt		
C) At _____ er konkurransedyktig, oppnår høye målsetninger og er best innenfor sine områder		
D) At _____ er forutsigbar og stabil. Effektivitet, kontroll og stabil drift er viktig		
Totalt	100	100

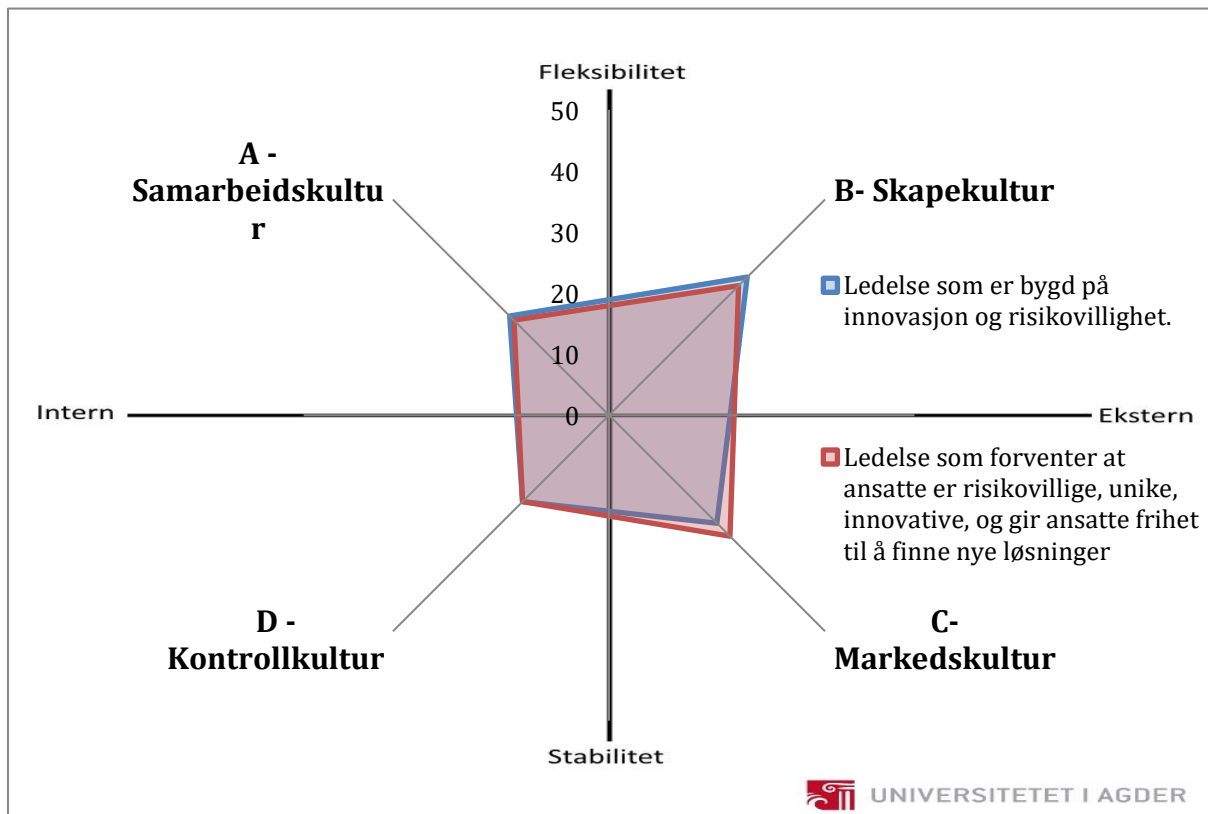
Hvordan vil du si _____ definerer suksess?	Nåværende	Foretrukket
A) Suksess er utvikling av ansatte, at vi jobber i team, er engasjerte og ivaretar den enkelte		
B) Suksess er å være unik og nyskapende. Innovasjon og utvikling står helt sentralt		
C) Suksess er at vi er bedre enn andre. Nøkkelen er å være best		
D) Suksess er å være en effektiv, stabil og pålitelig tjenesteprodusent. Lavest mulige kostnader står sentralt i driften		
Totalt	100	100

Takk for din deltakelse!

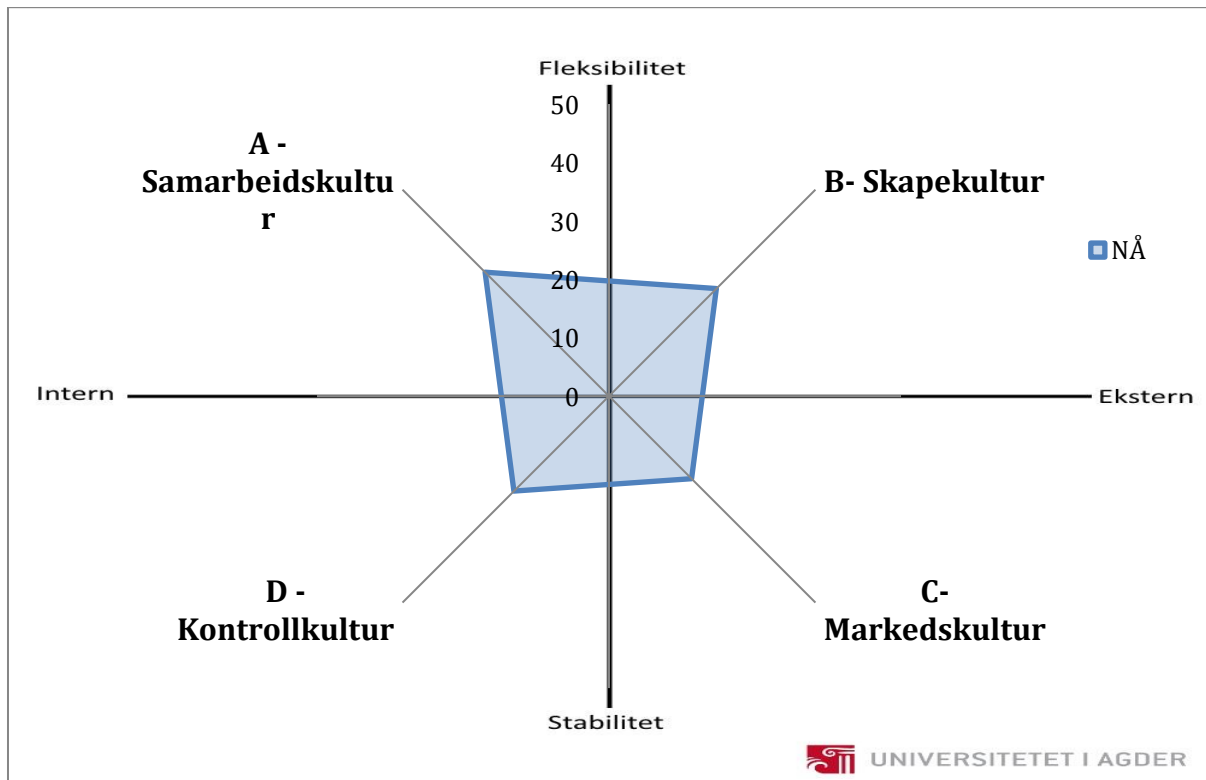
Marnardal kommune, kulturprofil



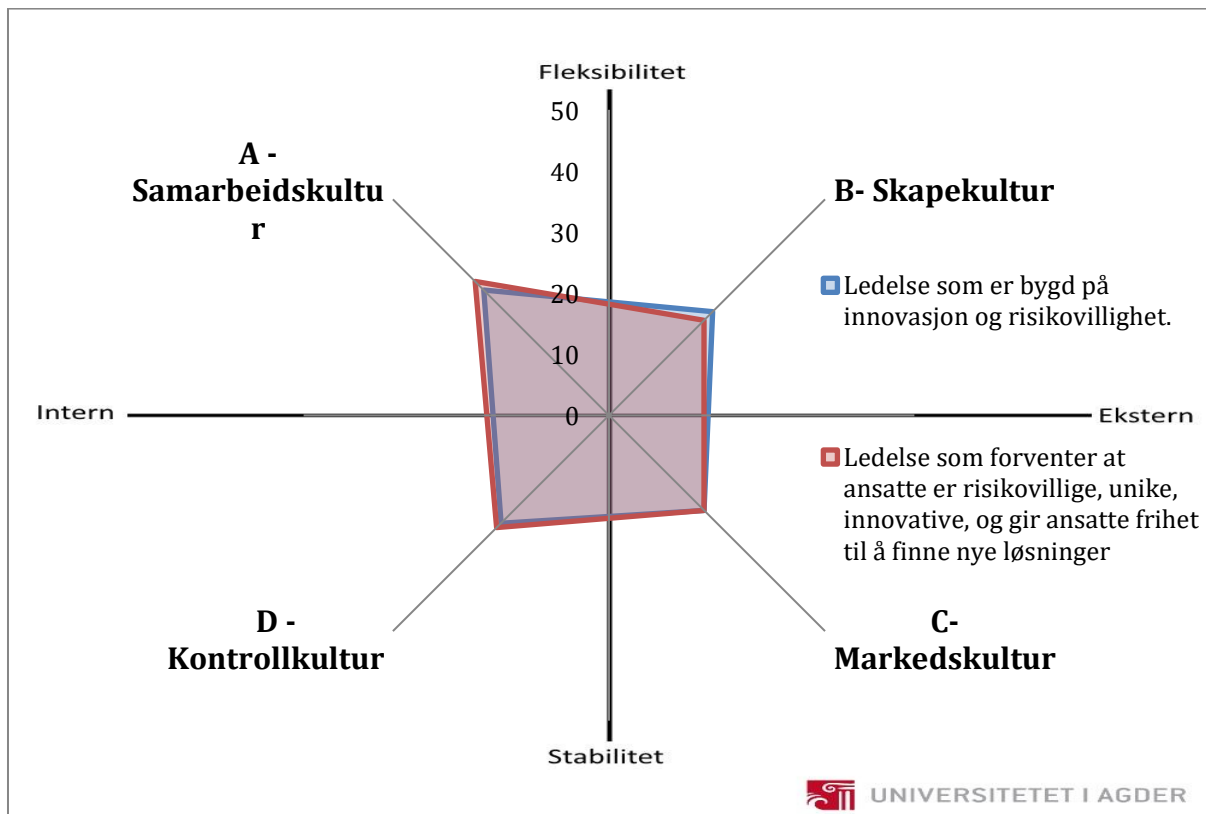
Marnardal kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



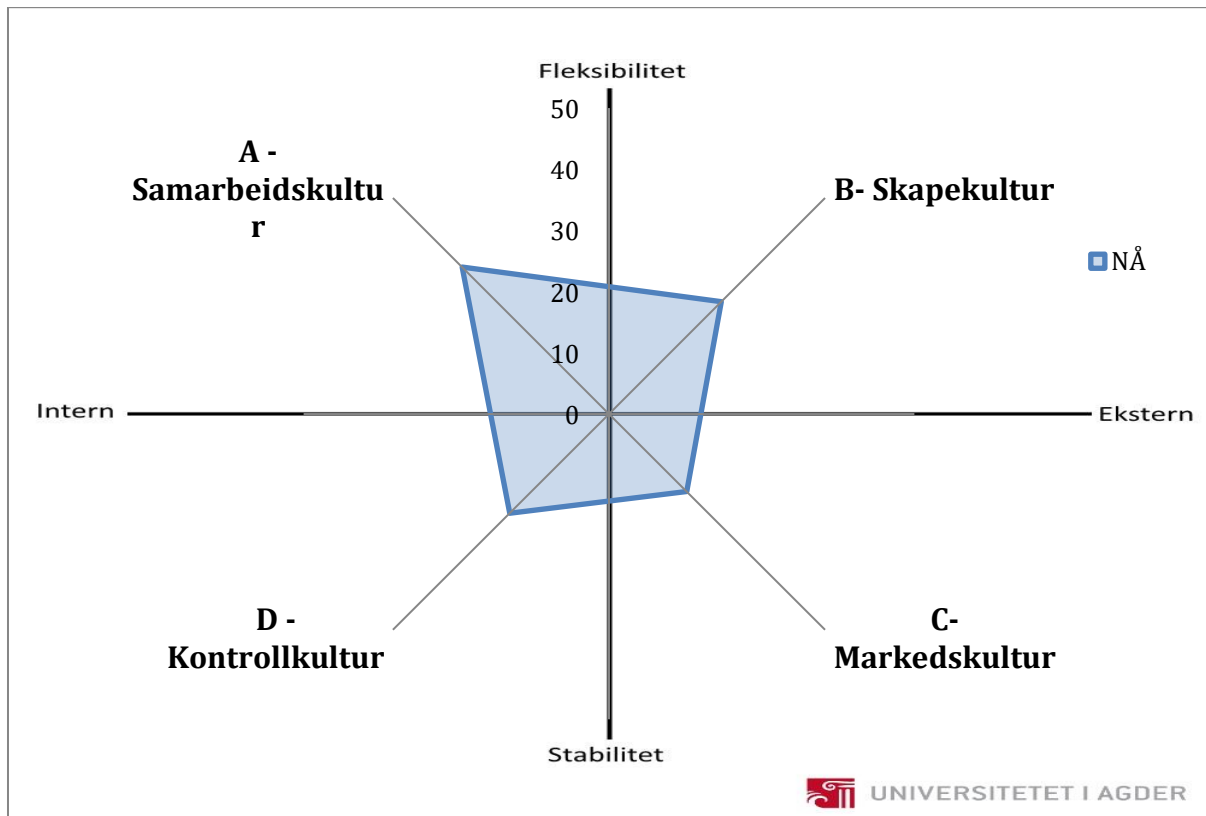
Skien kommune, kulturprofil



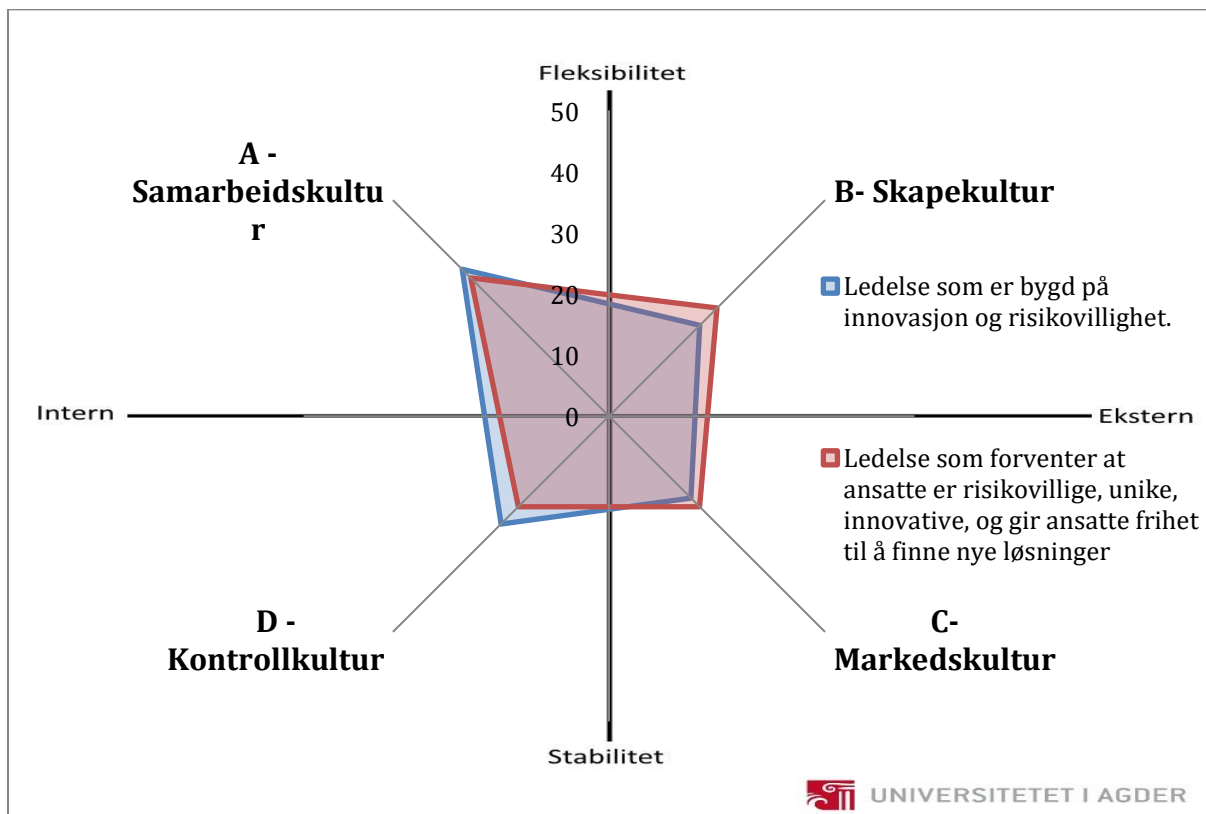
Skien kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



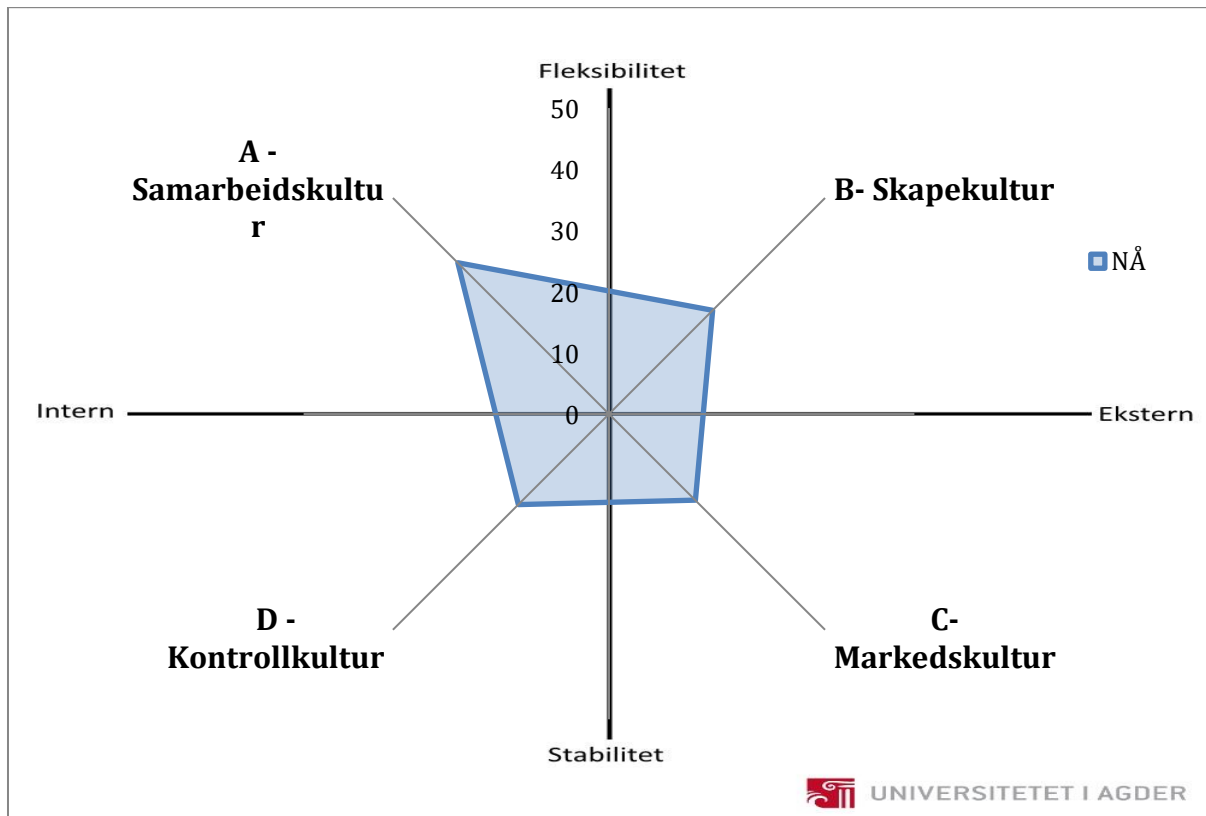
Lindesnes kommune, kulturprofil



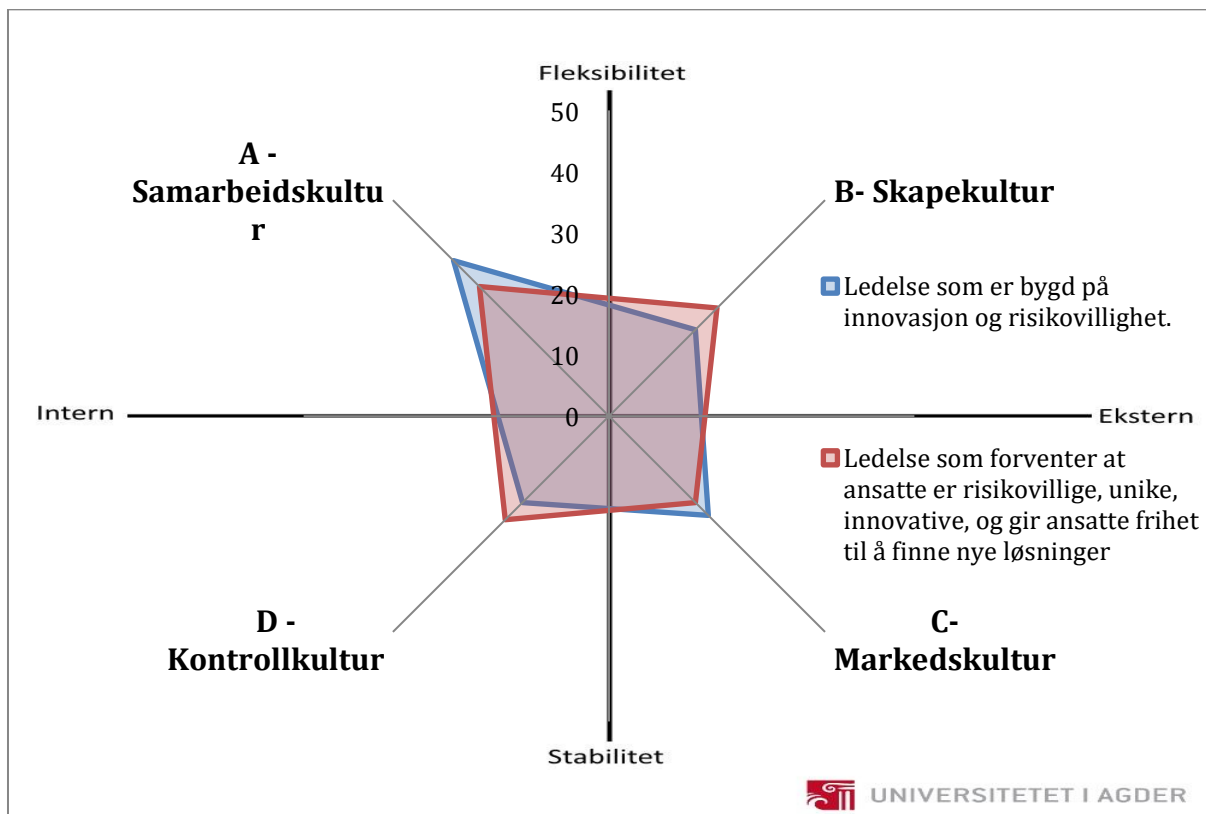
Lindesnes kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



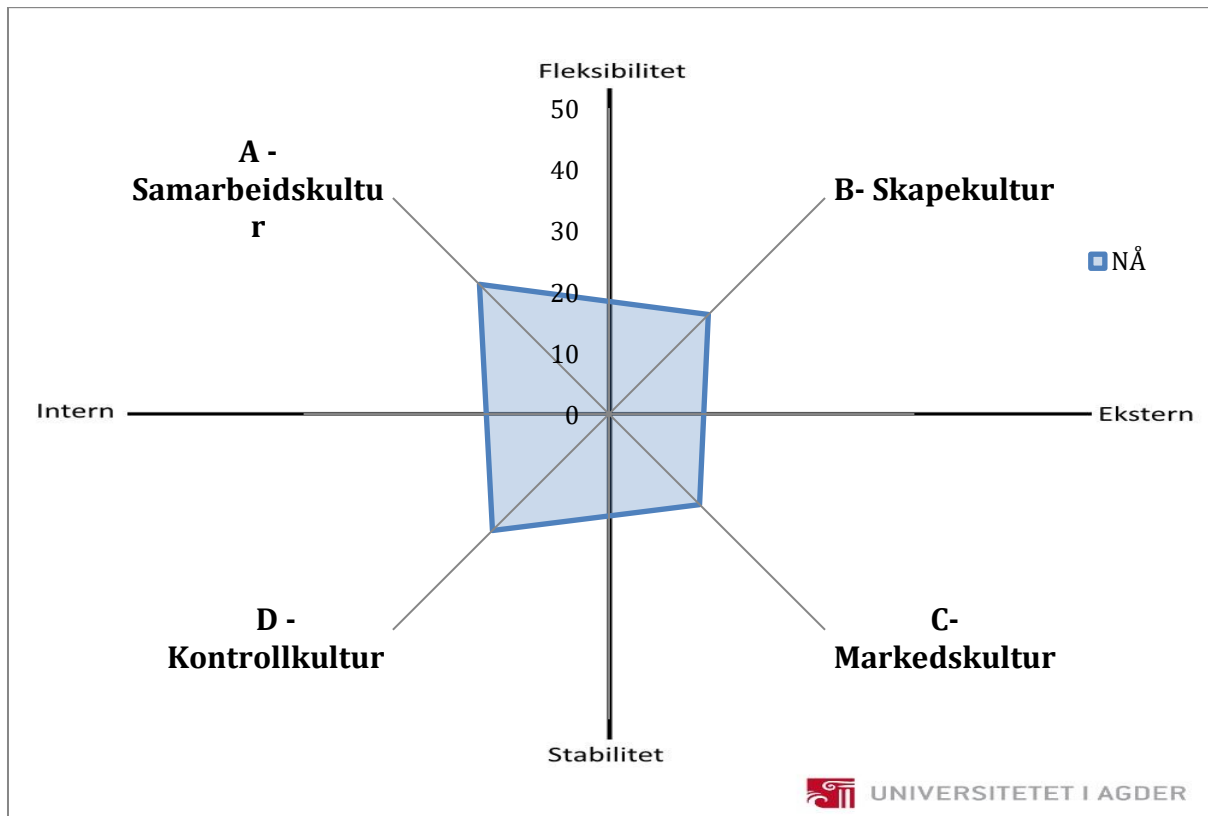
Gjesdal kommune, kulturprofil



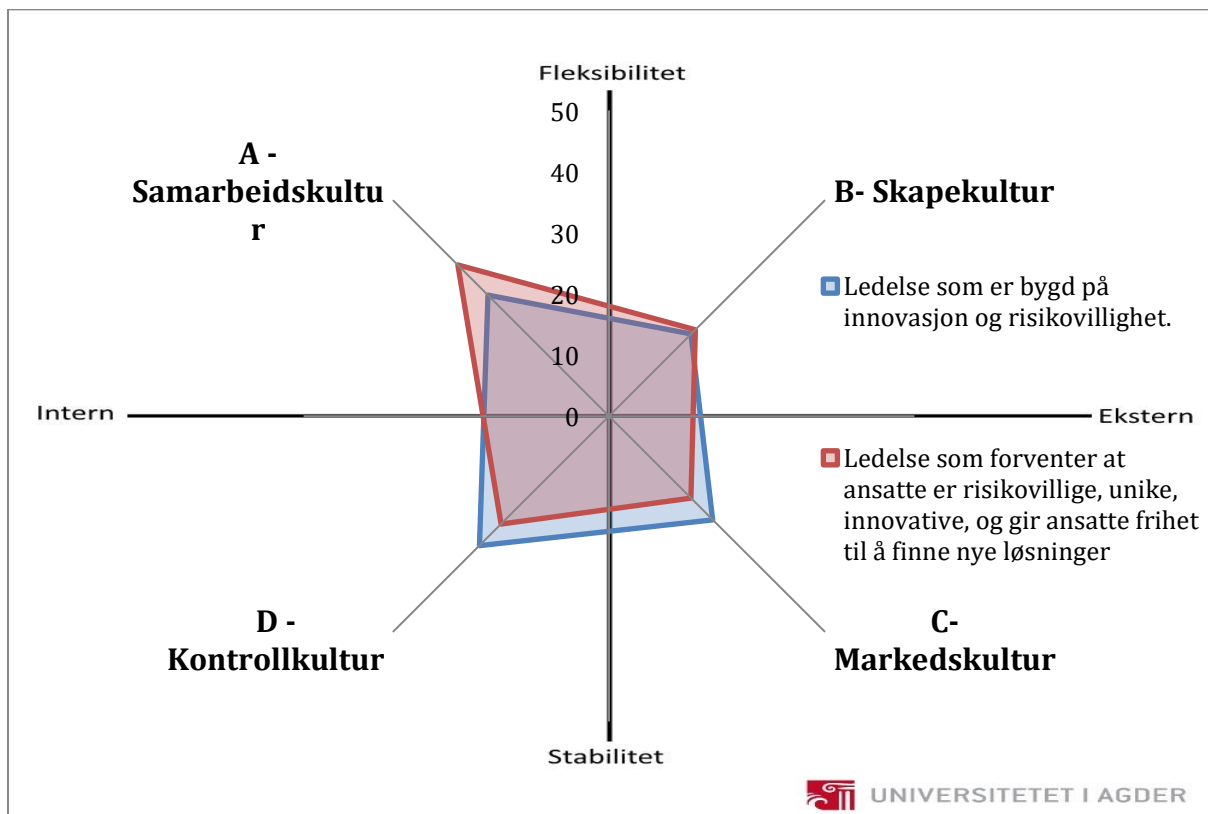
Gjesdal kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



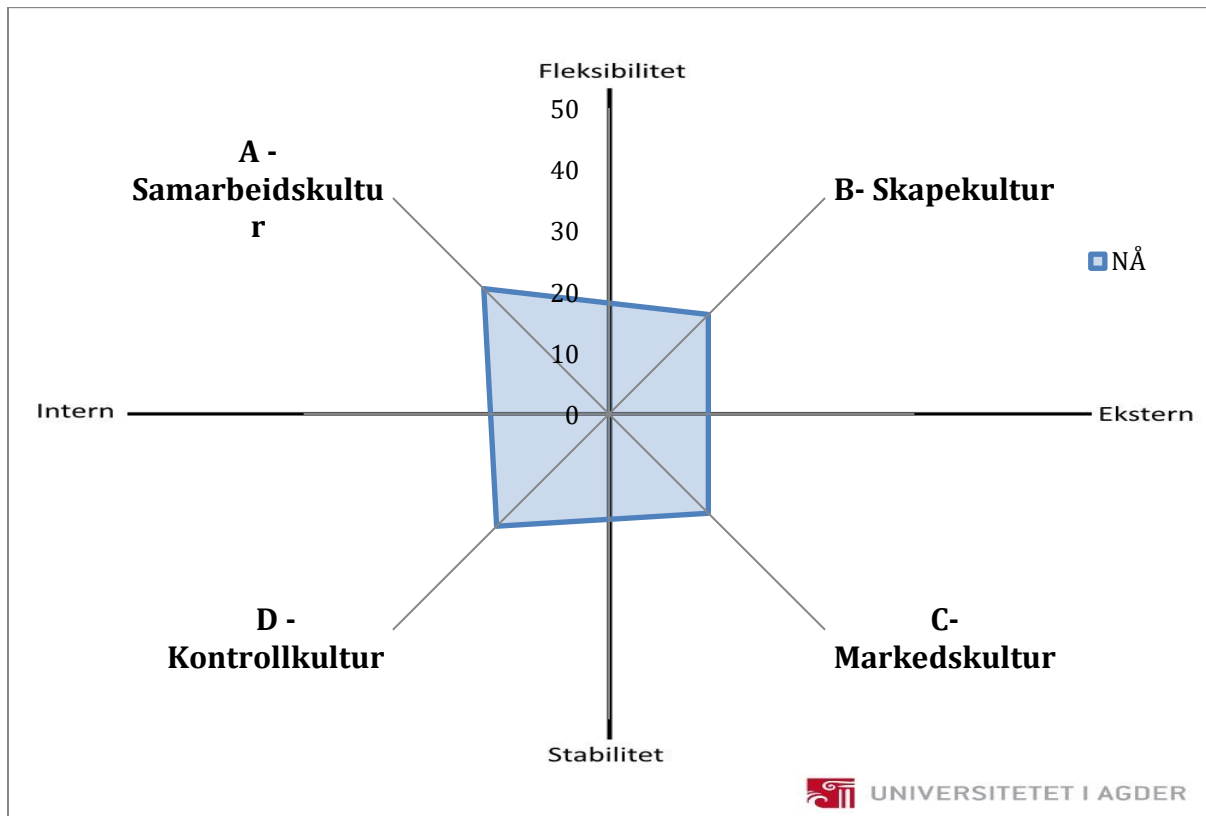
Flekkefjord kommune, kulturprofil



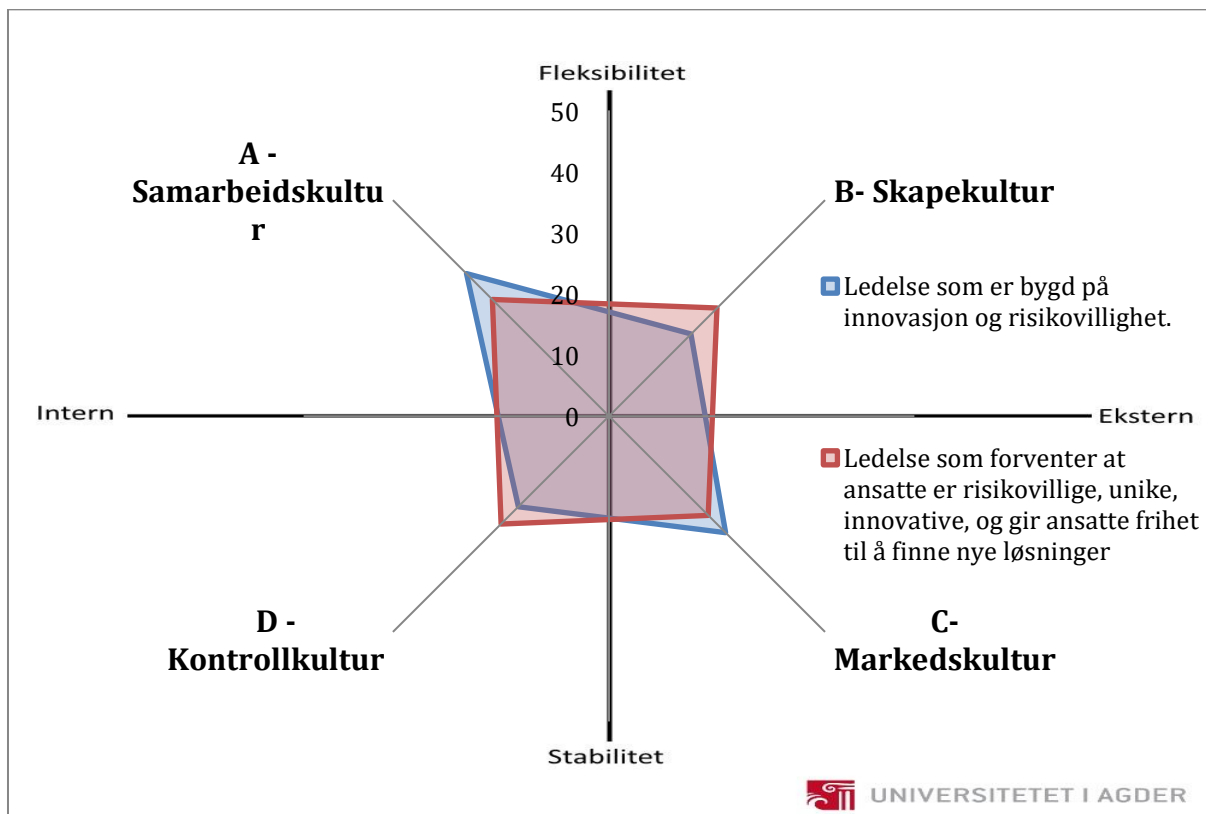
Flekkefjord kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



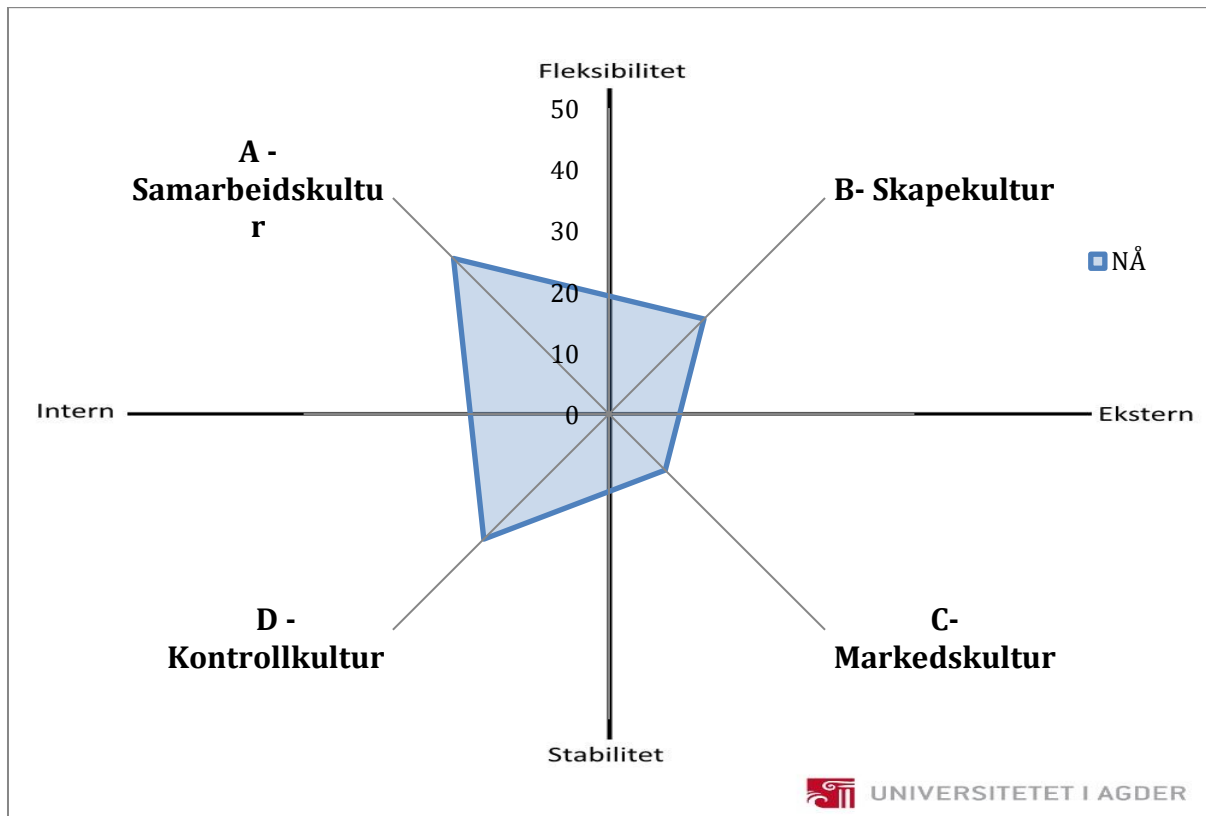
Hå kommune, kulturprofil



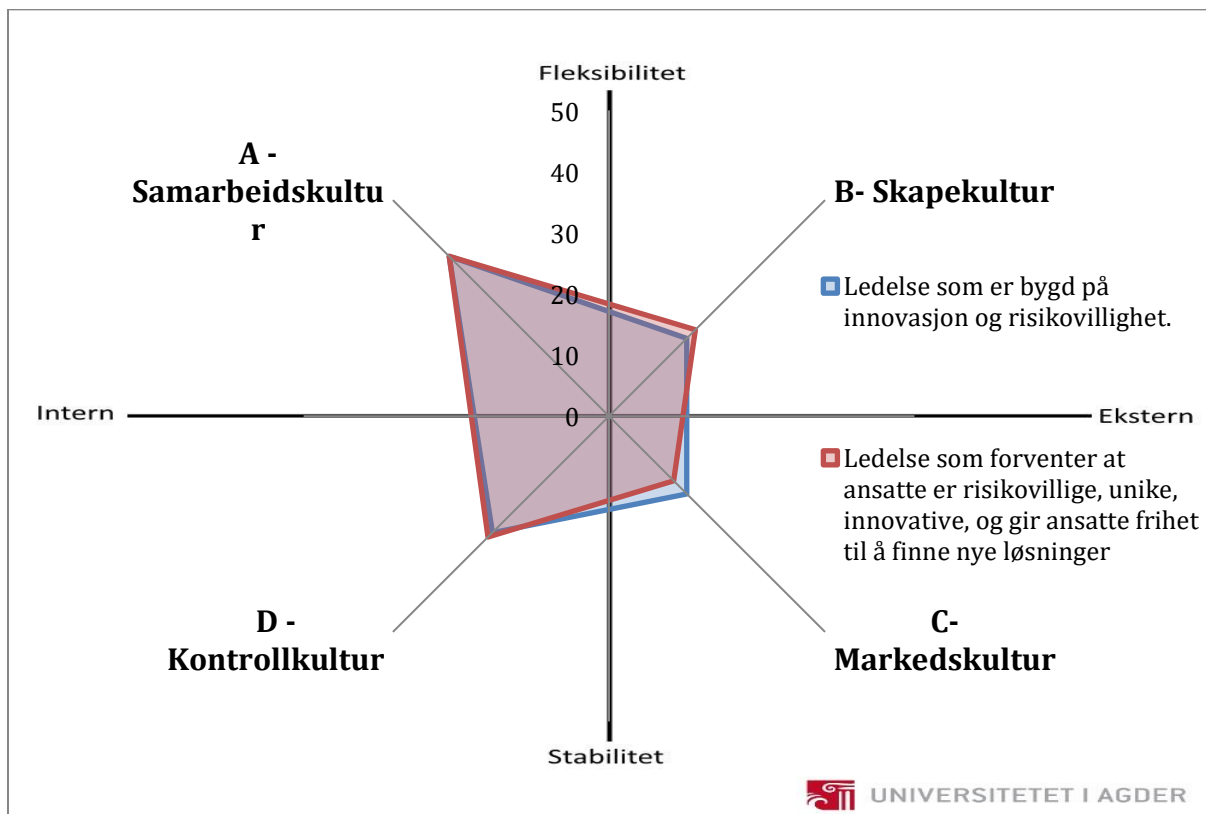
Hå kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



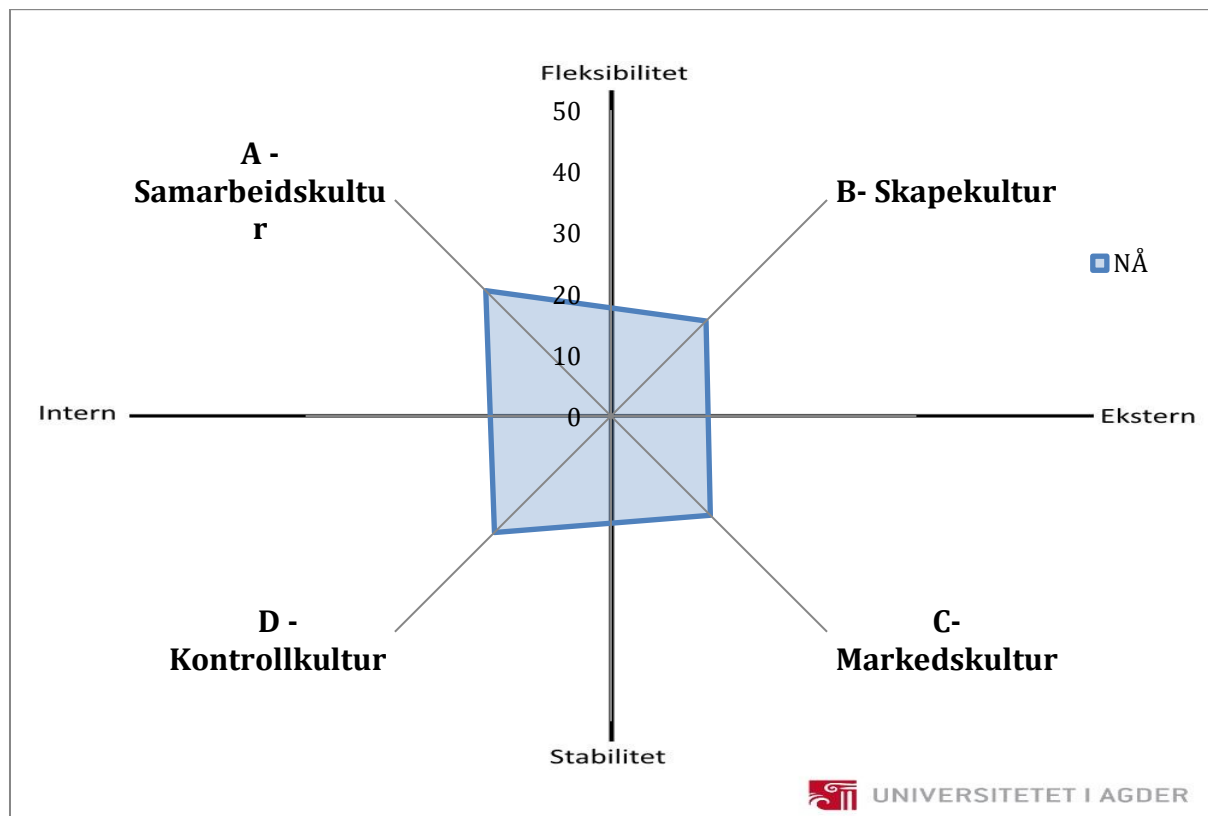
Lunner kommune, kulturprofil



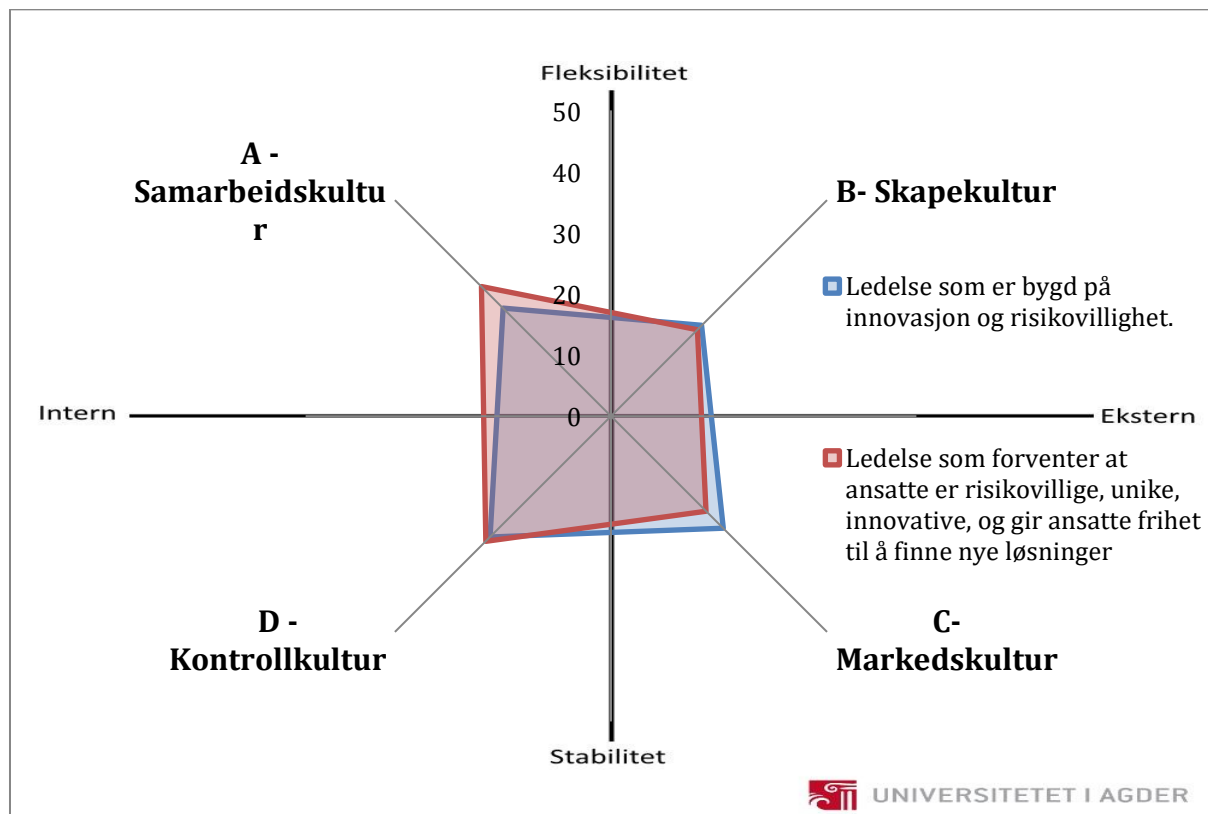
Lunner kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



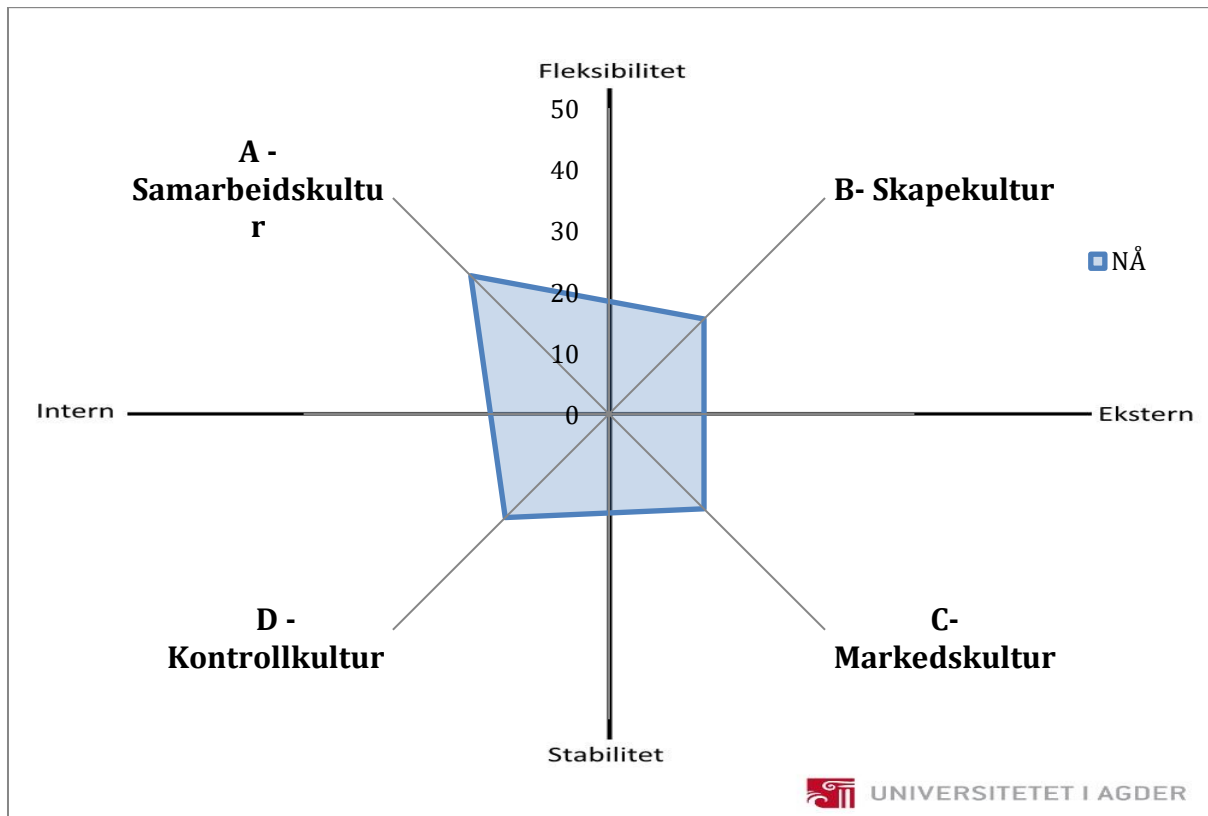
Lyngdal kommune, kulturprofil



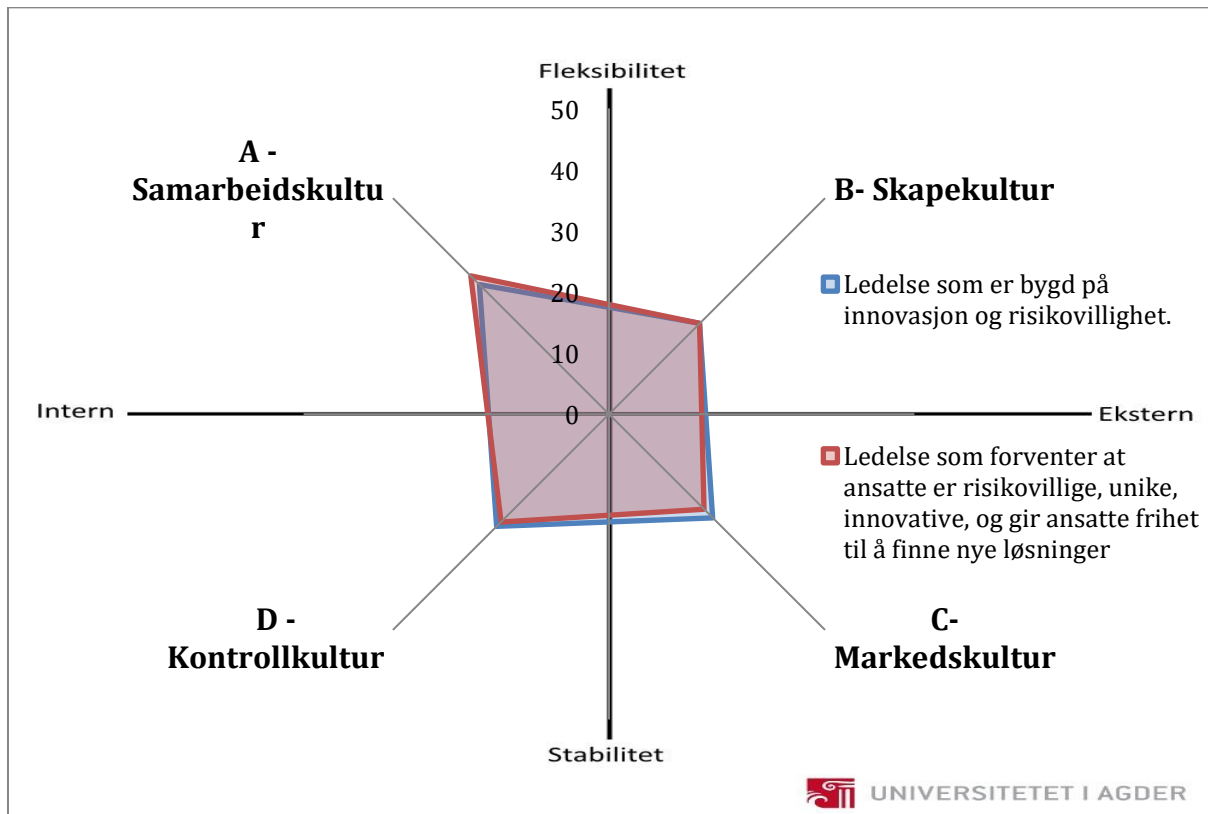
Lyngdal kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



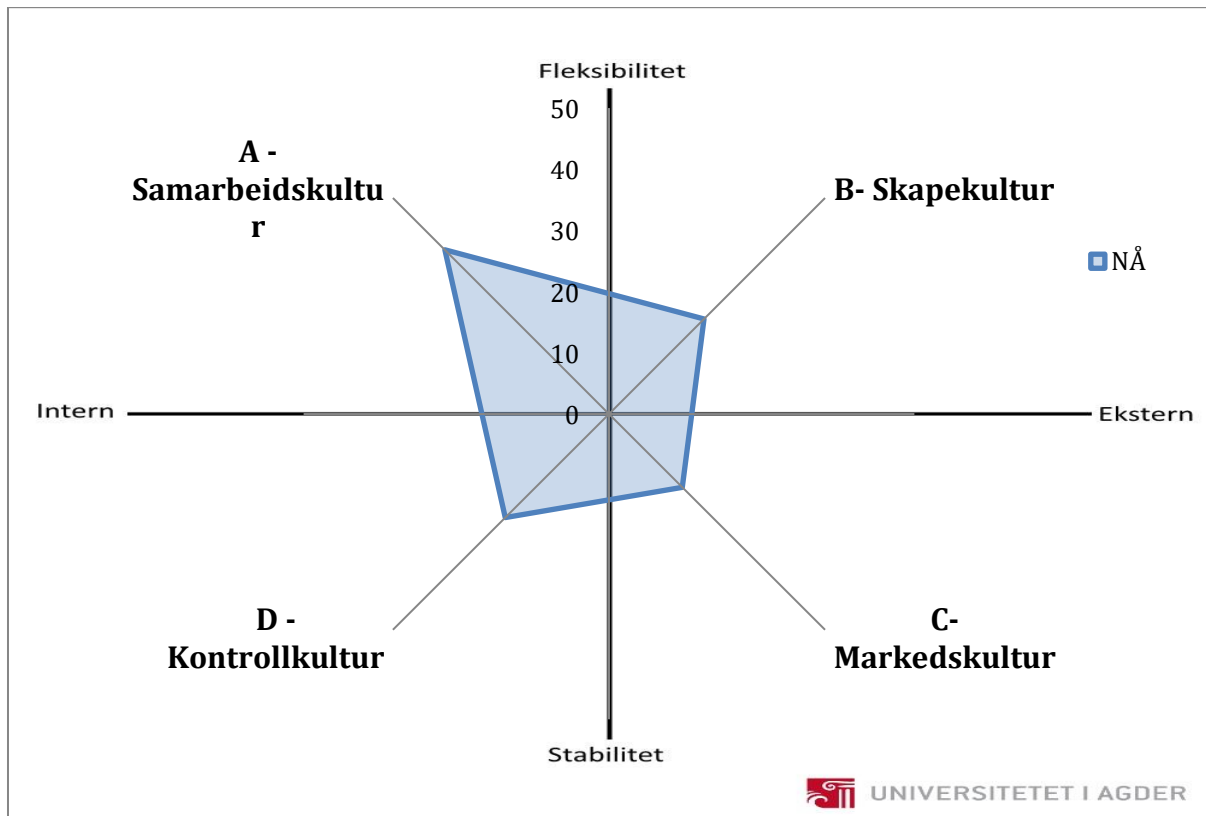
Åmot kommune, kulturprofil



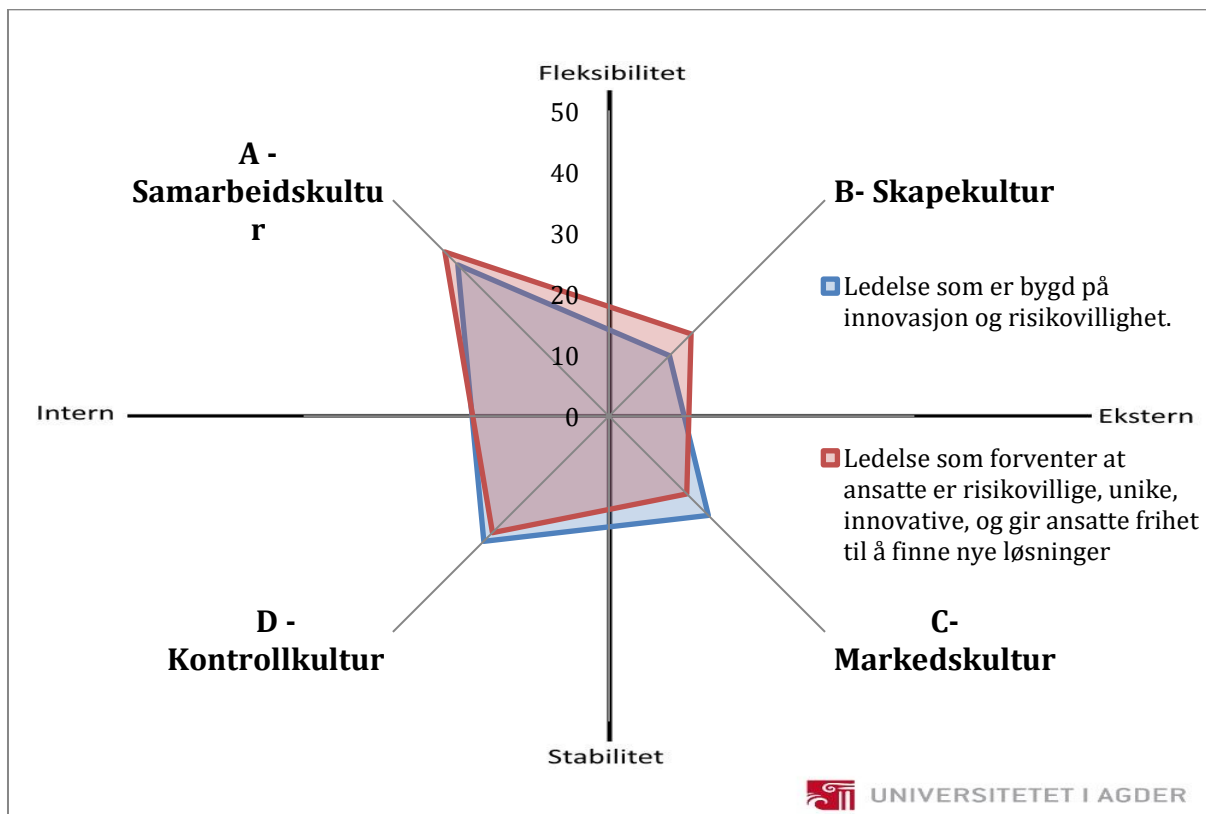
Åmot kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



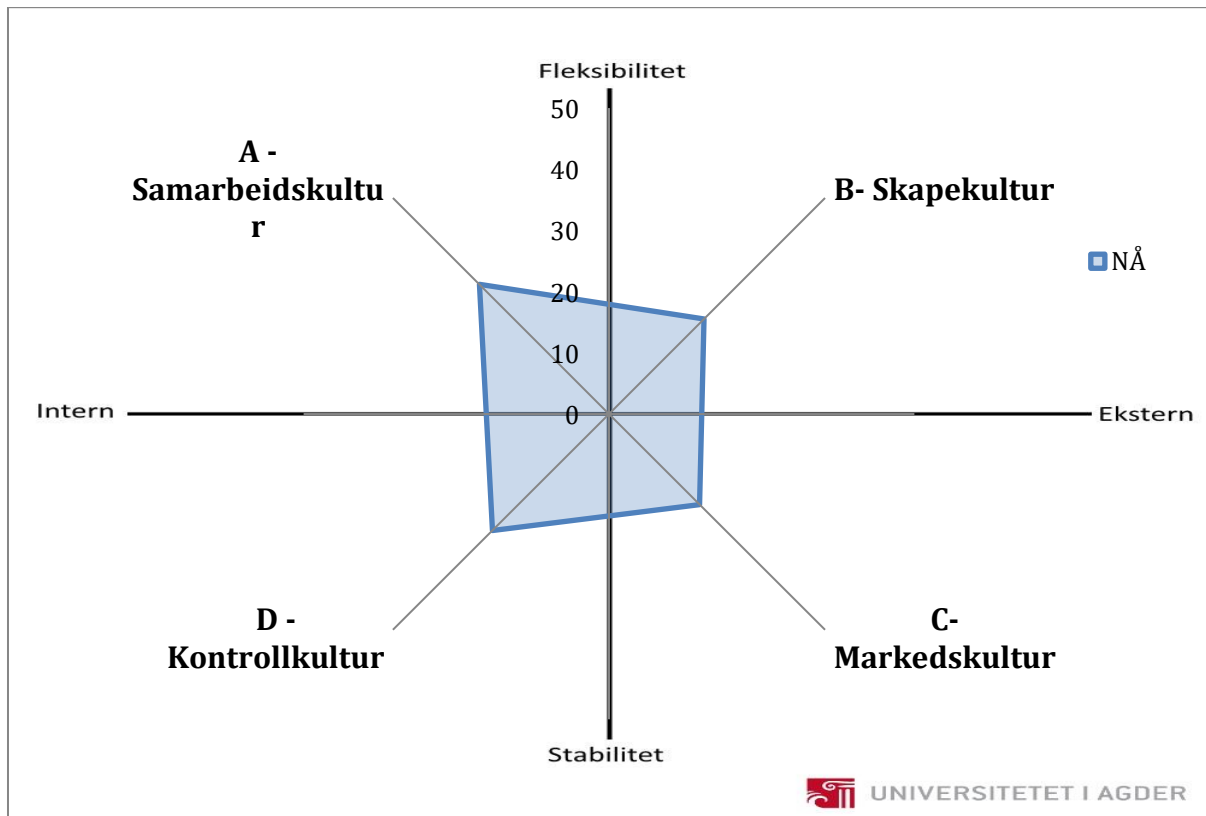
Ringerike kommune, kulturprofil



Ringerike kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse



Sandnes kommune, kulturprofil



Sandnes kommune, kulturprofil som omhandler skapekultur og ledelse

