



UNIVERSITETET I AGDER

# Organisasjonskultur i Aurskog-Høland kommune

«Ledere kommer og går – Aurskog-Høland-kulturen består.»

**Heidi Cecilie Bjoraa Gilje**

## **Veiledere**

Linda Hye og Morten Øgård

*Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet innestår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.*

Universitetet i Agder, 2014  
Fakultet for samfunnsvitenskap  
Etter- og videreutdanningsenheten



## Innhold

<b>Innhold</b>	<b>2</b>
<i>Tabelliste:</i>	4
<i>Figurliste</i>	4
<b>Forord</b>	<b>6</b>
<b>Kapittel 1 Innledning, tema og problemstilling</b>	<b>7</b>
<i>Innledning</i>	7
<i>Problemstilling</i>	8
<i>Om Aurskog-Høland kommune</i>	10
<b>Kapittel 2 Metode</b>	<b>13</b>
<i>Valg av forskningsdesign</i>	13
<i>Valg av metode</i>	14
<i>Kvantitativ metode</i>	14
<i>Spørreundersøkelsen OCAI</i>	15
<i>Valg av respondenter</i>	17
<i>Utsendelse og deltakelse</i>	18
<i>Validiteten i konklusjonene og mulige feilkilder</i>	19
<b>Kapittel 3 Organisasjonsteori</b>	<b>20</b>
<i>Utvikling av offentlig sektor</i>	20
<i>Hva påvirker en organisasjons evne til effektiv tjenesteproduksjon?</i>	21
<i>Organisasjonskultur - noe man er eller noe man har?</i>	22
<i>Competing values framework (CVF)</i>	27
<i>Ledelse</i>	31
<b>Kapittel 4 Dominerende kulturuttrykk i Aurskog-Høland kommune</b>	<b>35</b>
<i>Hvilken type kultur dominerer i Aurskog-Høland kommune?</i>	35
Stab Økonomi – nåværende kulturuttrykk	37
Stab HR og administrasjon – nåværende kulturuttrykk	38
Stab Plan og utvikling – nåværende kulturuttrykk	39

Sektor oppvekst og utdanning – nåværende kulturuttrykk _____	40
Sektor helse og rehabilitering – nåværende kulturuttrykk _____	41
Sektor teknisk og kultur – nåværende kulturuttrykk _____	42
<i>Ulikheter og likheter mellom staber og sektorer – en oppsummering _____</i>	<i>43</i>
<i>Er det ulikheter mellom ledernivåer? _____</i>	<i>47</i>
Rådmannens ledergruppe _____	47
Virksomhetsledernivå _____	49
Ansatte _____	50
<i>Likheter og ulikheter mellom nivåer – en oppsummering _____</i>	<i>51</i>
<b>Kapittel 5 Nå-kultur og foretrukket kultur – i ulike grupper og på ulike nivåer _____</b>	<b>53</b>
<i>Nå- situasjon sammenlignet med foretrukket situasjon på ledernivå og ansattnivå _____</i>	<i>54</i>
<i>Hvordan ser Nå- situasjon ut sammenlignet med foretrukket situasjon i sektorer og staber? _____</i>	<i>57</i>
<i>Hva betyr disse funnene for ledelsen av Aurskog-Høland kommune? _____</i>	<i>63</i>
<b>Kapittel 7 Avslutning og oppsummering _____</b>	<b>65</b>
<i>Bruk av OCAI _____</i>	<i>65</i>
<i>Funn i forhold til problemstillingen _____</i>	<i>66</i>
<i>Oppsummering _____</i>	<i>68</i>
<i>Avsluttende kommentar _____</i>	<i>70</i>
<b>Litteraturliste _____</b>	<b>72</b>
<b>Vedlegg1: Verktøyet for vurdering av organisasjonskultur - OCAI _____</b>	<b>74</b>
<b>Vedlegg 2: Følgeskriv til spørreundersøkelsen _____</b>	<b>77</b>

## Tabelliste:

Tabell 1 Respondenter og svarprosent _____	18
Tabell 2 - Samlet kulturuttrykk AHK _____	36
Tabell 3 - Stab økonomi _____	37
Tabell 4 - Stab HR og administrasjon _____	38
Tabell 5 - Stab plan og utvikling _____	39
Tabell 6 - Sektor oppvekst og utdanning _____	40
Tabell 7 - Sektor helse og rehabilitering _____	41
Tabell 8 - Sektor teknisk og kultur _____	42
Tabell 9 - Funn i sektorene og samlet for kommunen _____	43
Tabell 10 - nivåer - rådmannens ledergruppe _____	48
Tabell 11 - nivåer - virksomhetsledere _____	49
Tabell 12 - nivåer - ansatte _____	50
Tabell 13 - kartlegging Aurskog-Høland kommune - nivå _____	51

## Figurliste

Figur 1 - Kultur er eller har (Jamil 2005:244) _____	24
Figur 2 - modell av Scheins nivåer for organisasjonskultur _____	26
Figur 3 - Rammeverket for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013, s. 76) _____	28
Figur 4 - Kulturprofiler i CVF (Cameron og Quinn, 2013, s. 75) _____	29
Figur 5 - Organisasjonstyper og ledertyper (Strand, 2007) _____	32
Figur 6 - Samlet kulturuttrykk AHK _____	35
Figur 7 - Stab økonomi - nåværende kulturuttrykk _____	37
Figur 8 - Stab HR og administrasjon - nåværende kulturuttrykk _____	38
Figur 9 - Stab Plan og utvikling - nåværende kulturuttrykk _____	39
Figur 10 - Sektor oppvekst og utdanning - nåværende kulturuttrykk _____	40
Figur 11 - Sektor helse og rehabilitering - nåværende kulturuttrykk _____	41
Figur 12 - Sektor teknisk og kultur - nåværende kulturuttrykk _____	42
Figur 13 - Nivåer - rådmannens ledergruppe _____	47

Figur 14 - nivåer - virksomhetsledere _____	49
Figur 15 - nivåer - ansatte _____	50
Figur 16 avvik - hele kommunen _____	53
Figur 17 - avvik - rådmannens ledergruppe _____	54
Figur 18 - avvik - virksomhetsledere _____	55
Figur 19 - avvik - øvrige ansatte _____	55
Figur 20 - Avvik - HR og administrasjon _____	57
Figur 21 - Avvik - Økonomi _____	58
Figur 22 - Avvik - Plan og utvikling _____	59
Figur 23 - Avvik - Helse og rehabilitering _____	60
Figur 24 - Avvik - Oppvekst og utdanning _____	61

## *Forord*

Jeg har i lang tid vært opptatt av hvordan jeg som mellomleder kan bidra til en organisasjon i utvikling. Gjennom flere år i ulike organisasjoner har jeg opplevd å være med på et utall prosesser med det mål for øyet å oppnå en mer effektiv, og enda bedre tjenesteproduksjon.

Et hjertesukk til en kollega for et par år siden, over nok en gang å skulle «omorganiseres» ga meg denne tilbakemeldingen: «Du vet det, Heidi, at vi som har vært med en stund, vi har lært at vi bare lener oss tilbake i stolen og venter på at det går over». Dette utsagnet har jeg tenkt på lenge.

I en veiledning sa Morten Øgård at jeg burde skifte til en mer spenstig tittel på oppgaven: «Rådmenn kommer og går – Aurskog-Hølandkulturen består.» Jeg har tygd mye på den også.

Jeg vil holde på tanken om at endring er mulig, vi må bare finne de riktige metodene og prosessene for å få det til. Jeg mener det vil være å «kaste inn håndkleet» hvis vi finner oss i at påstanden i undertittelen er sann – da er det ikke mulig å skape endring. Da vil vi fortsette å finne nye tiltak hver gang vi ikke kan vise til oppnådde mål, mer effektivitet eller bedre resultater, og kulturen vil forbli den samme.

Nå har jeg brukt flere måneder på å kartlegge og analysere organisasjonskulturen i Aurskog-Høland kommune. Jeg håper at jeg i denne oppgaven kan fremstille et alternativt syn på endring, og da et mer positivt syn på organisasjonskultur og ledelse av kulturendring. Jeg har som mål for min egen ledelsesatferd å bidra til en organisasjon som er i stand til å møte fremtidige krav og forventninger til kommunal sektor – da må jeg også ha tro på at endring er mulig.

Takk til familie, venner og kollegaer som har gitt støtte og oppmuntring underveis, det har vært uvurderlig og nødvendig for å klare å gjennomføre. Takk til gode veiledere og medstudenter ved UiA – dette har vært noen fabelaktige år!

## *Kapittel 1 Innledning, tema og problemstilling*

### **Innledning**

Som mellomleder i offentlig sektor er jeg særlig opptatt av den rollen og situasjonen mellomledere har i så store og komplekse organisasjoner som mange kommuner i Norge er. Mellomlederne er satt til å lede svært sammensatte og krevende organisasjoner, samtidig som de skal representere en større organisasjon og lede det hele i sammenheng, etter mål og retningslinjer de i ulik grad kan påvirke selv.

Jeg ønsker å se på dagens opplevde kultur og eventuelt hvordan de ansatte og lederne på ulike nivåer ønsker og ser for seg at en fremtidig kultur bør være. Hvilken retning beveger Aurskog-Høland kommune seg i?

En organisasjons evne til å tilpasse seg krav og endringer er en av de viktigste faktorene for å kunne opprettholde kostnadseffektiv drift og sikre seg legitimitet. I dag er det en generell enighet om at endring og tilpassing er en viktig del av en organisasjons hverdag. Hvor man tidligere fremelsket stabilitet, forutsigbarhet og liten grad av endring som et tegn på en solid og god organisasjon, er man i dag opptatt av endringskompetanse og fleksibilitet, evne til å tilpasse seg skiftninger i krav og marked for å oppfattes som en sterk og fremtidsrettet organisasjon.

I denne oppgaven vil jeg ta for meg Aurskog-Høland kommune i Akershus og kartlegge organisasjonskulturen i kommunen som en organisasjon. I tillegg vil jeg bryte opp organisasjonen i mindre enheter og se på hvorvidt vi finner ulik organisasjonskultur innenfor de ulike sektorene.



## Problemstilling

Jeg har et mål om å kunne kartlegge organisasjonskulturen i hele organisasjonen, og deretter kunne dele den opp både vertikalt og horisontalt. Er det ulike kulturer som dominerer dersom vi skiller mellom ledernivåer? Er det ulike kulturer i de forskjellige sektorer og staber? Dette er spennende spørsmål som jeg håper at verktøyet kan gi gode muligheter til å svare på. Jeg er nysgjerrig på hvordan en internasjonalt anerkjent og utprøvd verktøy lar seg overføre til norske forhold.

På bakgrunn av dette har utviklet en tredelt problemstilling:

- Hvilke organisasjonskulturer dominerer i Aurskog-Høland kommune?
- Finner vi forskjeller i dominerende kulturuttrykk mellom sektorer/staber og ledernivåer i Aurskog-Høland kommune?
- I hvilken grad er det samsvar mellom nåværende og ønsket kulturuttrykk i Aurskog-Høland, og hvordan bør ledelsen legge opp en endringsstrategi for å bevege seg i retning av ønsket kulturuttrykk?

Aurskog-Høland kommune er en mindre kommune på østlandet med ca. 15.500 innbyggere og ca. 1000 ansatte. Kommunen er organisert etter to-nivåmodell med rådmann, kommunalsjefer, sektorer og staber. Pr 1. halvår 2014, når denne kartleggingen er gjennomført, er kommunen organisert med tre sektorer. Helse og rehabilitering, oppvekst og utdanning og teknisk og kultur. Hver av disse sektorene har en kommunalsjef. I tillegg har vi stab plan og utvikling, økonomi og HR og administrasjon, med hver sin sjef. Disse utgjør rådmannens ledergruppe.

Hvilke ledelsesutfordringer vil kunne oppstå i offentlig sektor sett i lys av organisasjonskultur? I denne oppgaven ønsker jeg å sette fokus på hvilke utfordringer man som leder kan oppleve dersom man skal lede en organisasjon bestående av ulike kulturer. Ikke nødvendigvis fordi

kulturene er “feil”. Nettopp det at kommunen er så sammensatt organisasjonsmessig, har jeg en viss forventning om at ulike kulturer vil være naturlig. Jeg tror at lederne vil oppleve det som utfordrende å skulle få ulike grupper, sektorer og staber til å dra i samme retning og jobbe mot samme mål, når de har med seg ulik kultur og dermed ulik oppfatning av hvilke verdier som er viktigst og hva som definerer suksess.

Jeg vil ta for meg verktøyet OCAI og bruke spørreundersøkelse for å kartlegge organisasjonskulturen. Bakgrunn for valg av verktøy og beskrivelse av dette utdypes i neste kapittel. Undersøkelsen blir sendt ut til samtlige ledere, i tillegg til fem tilfeldig utvalgte ansatte i hver enkelt virksomhet. Innenfor grunnskole har jeg ved de tre skolene som har både barnetrinn og ungdomstrinn plukket fra begge disse. Det er derfor flere respondenter i f.h.t. antall mellomledere. Totalt 317 mulige respondenter.

## Om Aurskog-Høland kommune

Aurskog-Høland kommune er Akershus største kommune i areal. Med et landareal på 894,66 km<sup>2</sup> og 15.546 innbyggere lever kommune bokstavelig opp til visjonen – «Den romslige kommunen».

«Det er sju grunnskoler i kommunen, tre av disse er 1 - 10 skoler og alle har tilbud om SFO. Det finnes også to videregående skoler. Begge ligger på Bjørkelangen.

Kommunen har tre sykehjem med tilhørende hjemmetjenestetilbud. To steder i kommunen finnes boveiledertjenester for funksjonshemmede. Det finnes også egen bolig for yngre funksjonshemmede og en institusjon innenfor psykiatri og rehabilitering.

Det satses stort på å utvikle og ta vare på næringslivet som finnes i kommunen. Vi har egen næringskonsulent som følger opp eksisterende bedrifter og gir stimulering til ny etablering.

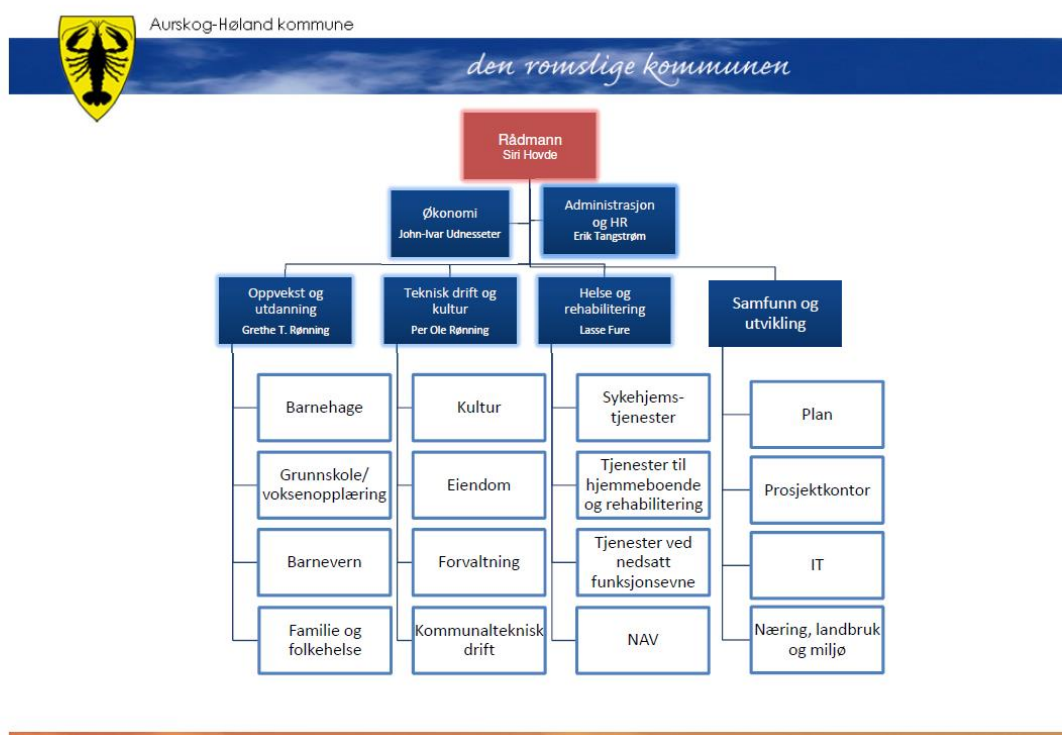
Kommunen har gode oppvekstvilkår for barn og unge. Idrettsmiljøet er godt og det finnes mange frivillige organisasjoner. De store skogs- og naturområdene med tilhørende sjøer og vassdrag gir muligheter for et rikt friluftsliv» (Bråthen, 2014)

Dette er kommunens egen beskrivelse hentet fra hjemmesiden. Kommunen har gjennomgått store organisatoriske endringer gjennom fler omstillingsprosesser, omorganiseringer og effektiviseringsprosesser. Siden kommunesammenslåingen i 1966 har det stadig vært kjempet kamper internt i kommunen om utbygging, satsning på sentrum vs. utkant, hvilke tettsteder som skal bestå og hvordan man skal prioritere for å ivareta bygdene. Frem til 2007 var kommunen organisert i tre ulike områder, med hver sin enhetsleder for oppvekst og for helse. De siste par årene har organisasjonen igjen startet en omfattende effektiviseringsprosess. Organisasjonskartet er tegnet på nytt, sektorer og staber er delt og det er byttet på ansvarsområder og ledere.

Jeg begynte å arbeide i kommunen i september 2007. Det året hadde kommunen omorganisert og 1. oktober gikk man fra tre oppvekstområder til samlede enheter. Enhet barnehage, enhet grunnskole osv. Nåværende rådmann begynte i 2009 og har som uttalt mål at «Aurskog-Høland skal være en god kommune å leve i, en kommune som er i stadig utvikling og som blir lagt

merke til på grunn av sin helhetlig gode kvalitet» (Rådmann, Siri Hovde i Indre Akershus blad, 12.11.2008).

Kommunen har de siste årene vært inne i en omfattende omorganisering, med opprettelse av nye sektorer, ny sammensetting av ledergruppe og organisering som to-nivå-kommune. Rådmannens ledergruppe består av tre stabssjefer og tre kommunalsjefer. Høsten 2014 søkes det etter ny plan og utviklingsjef. Stillingen gjøres om til kommunalsjef for samfunn og utvikling i denne forbindelse.



(Bradley, 2014)

Med dette som bakteppe er OCAI-undersøkelsen gjennomført i februar og mars 2014.

Kommunens visjon er: «Den romslige kommunen» og i dette legges både en bokstavelig og overført betydning. Kommunen er Akershus største i areal, men har drøyt 15.500 innbyggere, det er med andre ord «romslig» med plass per innbygger. Samtidig ønsker man å være romslig i betydningen – plass til alle, dvs. alle typer mennesker, organisasjoner, bedrifter osv.

Kommunens verdiplattform RAUS gir et signal om hvordan man ønsker å fremstå, og hvilke verdier som legges til grunn i organisasjonen.

R – Respekt: Alle har rett til å bli sett, hørt og tatt på alvor.

A – Ansvar: Vi tar ansvar og er til å stole på.

U – Utvikling: Vi ser muligheter og gjør noe med dem.

S – Service: Vi opptrer åpent, ærlig og tydelig.

Dette gir et bilde av en organisasjon med utadrettet fokus på kunder og kundetilfredshet. Individuelle muligheter til å handle innenfor sitt ansvarsområde, lojalitet til organisasjonen og ansvarliggjøring av den enkelte ansatt i f.t. hvilken atferd som er akseptert og ønsket.

## *Kapittel 2 Metode*

### **Valg av forskningsdesign**

Jeg ønsker å kartlegge hvilke kulturtyper som kjennetegner Aurskog-Høland kommune. Innenfor hver sektor og stab, og mellom ledernivåer. Samtidig ønsker jeg å se på om det er avvik mellom dagens opplevde kultur og hvordan ledere og ansatte ser for seg at kulturen bør være i fremtiden for at tjenesteproduksjonene og organisasjonen skal være mest effektiv.

Denne masteroppgaven er en del av et større pilotprosjekt i regi av Universitetet i Agder. Undersøkelsen baserer seg på den norske oversettelsen av *Diagnosis and Changing Organizational Culture, Based on the Competing Values Framework*, av Cameron og Quinn fra 2011. Prosjektet er opptatt av å belyse om denne type kartlegging kan gjennomføres i norske kommuner. Dette åpner igjen for å kunne sammenligne resultater med det omfattende datasettet som allerede er knyttet til verktøyet OCAI. (se beskrivelse av verktøyet i eget avsnitt).

Jeg har valgt å gjennomføre en breddeundersøkelse ved hjelp av spørreskjema, for å dekke hele bredden av organisasjonen. Dette er en individualistisk tilnærming som innebærer at det er den enkelte ansattes svar som danner grunnlaget for et samlet resultat. (Jacobsen, 2005). Svarene summeres og gir en samlet profil som kan deles opp og analyseres på ulike nivåer og sektorer.

## Valg av metode

Universitetet i Agder, ved institutt for statsvitenskap og ledelsesfag, lanserte et fellesprosjekt som tar utgangspunkt i verktøyet OCAI. Verktøyet ble utviklet av Cameron og Quinn for å identifisere organisasjonskultur og ikke minst utvikle kultur i samsvar med organisasjonens ønske om mest mulig effektiv tjenesteproduksjon. Universitetet ønsket å utvikle verktøyet slik at det kunne brukes til å kartlegge norske organisasjoner og særlig offentlig sektor.

Verktøyet har vært brukt på flere tusen virksomheter i hele verden. Organisasjoner av ulike størrelser, ulike nasjonaliteter, ulike markeder osv. har rapportert at verktøyet er svært nøyaktig og fungerer for å sikre identifisering og utvikling av organisasjonskulturen. Jeg ønsket å delta i dette prosjektet og få muligheten til å teste om dette ville fungere på kommuner i Norge.

Vi jobbet sammen totalt 8 studenter, fire ulike oppgaver/problemstillinger, for sammen å utvikle verktøyet slik at vi kan si at vi har identifisert organisasjonskulturen i flere kommuner i Norge.

Sammen med forskere ved Universitetet i Agder er verktøyet oversatt og tilpasset offentlig sektor, med det for øyet at vi ikke risikerer å måle noe annet enn det verktøyet i utgangspunktet er ment til.

## Kvantitativ metode

Når man skal gjennomføre undersøkelser vil man alltid måtte velge mellom kvantitativ eller kvalitativ metode, eventuelt en kombinasjon. Kvalitativ metode velges gjerne med utgangspunkt i at man ønsker en mer dybdeundersøkelse med mulighet for fortolkninger og å fange opp ulike forståelse av enkeltsituasjoner, eller om man har en mer uspesifikk problemstilling som innbyr til utforskning som en del av undersøkelsen. Dette er en metode som krever åpenhet og fleksibilitet, og som dermed er lite egnet til å gjennomføre i stor skala.

Kvantitativ metode benyttes når man ønsker å beskrive hvor stort omfang noe har, eller hvor ofte noe skjer. Svarene fra undersøkelsen må kunne omdefineres til tallverdier og utarbeides i grafer og tabeller for å gi resultat. Dette er en metode som gjør det mulig å hente informasjon fra mange mennesker på kort tid. Når det er snakk om å kartlegge i en hel organisasjon er kvantitativ metode å foretrekke. Jeg har derfor valgt å benytte meg av et standardisert spørreskjema (OCAI) for å gjennomføre denne undersøkelsen. (Jacobsen, 2005)

## Spørreundersøkelsen OCAI

OCAI er utviklet på bakgrunn av teorien om Competing Values Framework, rammeverk av konkurrerende verdier (Cameron & Quinn, 2013). Dette rammeverket ble i utgangspunktet utviklet gjennom forskning på effektive organisasjoner som en metode for å definere og identifisere de faktorene som ligger til grunn for effektive og suksessfulle organisasjoner. Med utgangspunkt i dette ble de fire kulturtypene og verdiene definert. Kulturtypene er like gode og man definerer ikke god eller dårlig kultur. Snarere hvilke verdier som er mest fremtredende og om disse er de mest riktige for å sikre en suksessfull og effektiv organisasjon.

De fire kulturtypene er:

- Klan
- Adhokrati
- Marked
- Hierarki

Disse kulturtypene beskrives i kapitlet om organisasjonsteori.



For å kunne identifisere kulturtrekkene ble kartleggingsverktøyet OCAI utviklet. Verktøyet er delt opp i seks kategorier, med fire påstander under hver kategori. Respondenten blir bedt om å rangere de fire i forhold til hverandre, både utfra hvordan vedkommende opplever at organisasjonen er i dag, og foretrukket fremtid. Respondenten fordeler 100 poeng mellom de ulike påstandene/kjennetegnene og utfra dette får man et bilde av hva som er det dominerende kulturtrekket ved organisasjonen og hvorvidt det er avvik mellom dagens kultur og foretrukket kultur.

Universitetet i Agder inviterte masterstudenter til å delta i utarbeidelsen av OCAI som verktøy tilpasset norsk offentlig sektor. En arbeidsgruppe bestående av 8 studenter som skal skrive til sammen fire ulike masteroppgaver med utgangspunkt i OCAI som kartleggingsmetode, jobbet sammen med veiledere fra UiA for å «oversette» OCAI til norsk.

Dette var en utfordrende oppgave. Språket i den norske oversettelsen av boka til Cameron og Quinn bærer preg av «ord-for-ord»-oversettelse. Vi jobbet med å oversette alle punktene i undersøkelsen til et så enkelt hverdagsspråk som mulig, samtidig som vi måtte sikre at vi ikke beveget oss så langt fra originalen at sammenligning av resultatene ikke vil være gyldig.

I tillegg var vi studenter fra ulike deler av landet, og begreper i «dagligtale» er dermed heller ikke likt. Enkelte ord kan oppfattes som vanskelige, eller fremmedord i en del av landet, mens det er dagligtale i en annen del. På samme måte kan man også legge ulikt innhold i begreper, og dette ble viktig å avklare. På noen av områdene ble vi nødt til å kompromisse for å få til et likt skjema i alle undersøkelsene.

Etter en del bearbeiding ble kartleggingsverktøyet sendt ut til et utvalg respondenter for å få tilbakemelding på hvordan skjemaet oppfattes. Var det lett å forstå? Var språket vanskelig? Det ble gitt rom for skriftlige tilbakemeldinger og dette ble tatt opp i arbeidsgruppen før det endelige skjemaet ble sendt ut. Det ble gitt enkelte tilbakemeldinger om at ordlyden kunne være vanskelig å forstå. Særlig med tanke på at ikke alle jobber med slike begreper til daglig. Det ble likevel vedtatt i arbeidsgruppen å sende ut skjemaet slik det forelå, og sikre at alle undersøkelsene ble gjennomført med samme skjema. Vi opplevde at det var vanskelig å sikre likhet med den originale undersøkelsen dersom vi skulle bevege oss enda mer bort fra de vesentlige begrepene i kartleggingen.

Spørreskjemaet er utformet med seks hoveddeler som hver inneholder fire påstander. Disse påstandene refererer til henholdsvis klankultur, hierarkisk kultur, markedskultur og adhokratikultur. De fire påstandene rangeres av respondentene i f.h.t. i hvilken grad de samsvarer med respondentens opplevelse av organisasjonen, både nå-situasjon og foretrukket situasjon. Jeg har valgt å sende ut spørreundersøkelsen til alle virksomheter i kommunen, sortert i henhold til organisasjonskartet. Jeg har valgt alle ledere på begge nivåer samt 5 respondenter fra den enkelte virksomhet. Innenfor skolene har jeg valgt å sende til 5 respondenter ekstra på de skolene som har både barnetrinn og ungdomstrinn (Tre 1-10-skoler)

## Valg av respondenter

I samarbeid med personalavdelingen ble det laget liste over alle ledere på de to øverste nivåene, rådmannens ledergruppe og virksomhetsledere. Under hver virksomhetsleder ble det trukket ut 5 tilfeldig ansatte pr virksomhet. Unntaket er de tre skolene som har både barne- og ungdomstrinn, her ble det trukket fem fra hvert trinn. Utvalget ble gjort via kommunens HMS-system som knytter den enkelte ansatte til sin nærmeste leder og sektor. Alle ansatte i dette systemet har personlig epostadresse, og disse ble benyttet i utsendelsen. I denne prosessen ble det oppdaget en del mangler i systemet, blant annet at ansatte som ikke lenger er i arbeid i gjeldende virksomhet/sektor fortsatt står registrert i systemet. Dette førte til at jeg i etterkant måtte trekke ut ytterligere respondenter innenfor flere av virksomhetene for å få representativt antall fra hver virksomhet. Respondenter som ikke lenger er ansatt eller aktive ble slettet fra undersøkelsen. Dette førte til forsinkelser i innsamling av data, og et utstrakt behov for samarbeid med personalavdelingen for å komplettere listen over respondenter.

## Utsendelse og deltakelse

I januar 2014 har kommunen årlig lederkonferanse for alle ledere på de to øverste nivåene i kommunen. I denne anledning fikk jeg mulighet til å presentere undersøkelsen som skulle gjennomføres for samtlige ledere. Jeg fikk forklart hva undersøkelsen går ut på, hvordan den gjennomføres, hva resultatene skulle brukes til og viktigheten av mange svar fra respondentene for å sikre validiteten i undersøkelsen. I etterkant ser jeg at dette kanskje er den viktigste faktoren for å få opp andelen svar. Jeg fikk lederne interessert i resultatene for sin sektor og derfor ønsket de også å bidra til at de ansatte fikk tid og mulighet til å svare. Jeg ba alle leder om å informere om at enkelte av de ansatte ville motta en forespørsel om å svare på en spørreundersøkelse, og oppfordre sine til å gjennomføre denne. På den måten tror jeg at jeg nok eliminerte flere av de som normalt ville slettet enhver epost som ikke oppleves som jobbrelevant eller viktig for egen hverdag. Noen av respondentene ga tilbakemelding om at de ikke ønsket å bruke tid på dette. De opplevde den for komplisert.

Undersøkelsen ble sendt ut på epost via SurveyExact, fra Universitetet i Agder den 24. februar 2014 til 296 respondenter. I perioden 25. februar til 5. mars ble det lagt til ytterligere respondenter etter oppdatering av lister fra personalavdelingen. Totalt 317 respondenter.

Deretter ble det sendt ut purringer først den 14. mars og deretter den 24. mars før undersøkelsen ble avsluttet den 11. april 2014.

	Stab økonomi	Stab HR og adm.	Stab plan og utv.	Sektor oppv. og utd.	Sektor helse og rehab.	Sektor teknisk og kultur	Rådmannens leder-gruppe	Hele kommunen
<b>Antall respondenter</b>	5	11	8	125	130	31	7	317
<b>Antall svar</b>	4	10	6	90	59	17	7	193
<b>Prosent</b>	80 %	91 %	75 %	72 %	45 %	55 %	100 %	61 %

Tabell 1 Respondenter og svarprosent

## Validiteten i konklusjonene og mulige feilkilder

Det er forskjell i deltakelse mellom de ulike enhetene. Det kan være flere faktorer som forklarer dette. Blant annet ser vi liten grad av svar fra sykehjemmene og virksomheter med natt- og helgdrift. Dette kan skyldes de ansattes mulighet til å lese og besvare epost i arbeidstiden, tilgjengelighet av PCer og kontorplass, og lignende faktorer. Det er likevel forskjell mellom f.eks. sykehjemmene og jeg er usikker på om det er ulik organisering eller andre faktorer som påvirker dette. Flere virksomheter har svarprosent på 90 – 100 og gir dermed et godt bilde av kulturtrekkene i organisasjonene. Dessverre finner vi også virksomheter i motsatt ende av skalaen og disse får dermed ikke mulighet til å prege resultatet, verken på sektornivå eller snittet for hele kommunen. Dette er naturligvis en mulig feilkilde, og jeg har derfor valgt å bruke resultatene på sektornivå hvor samlet svarprosent er høy nok til at svarene kan regnes for valide. Jeg ønsket i utgangspunktet å kunne sammenligne ikke bare på sektornivå men også mellom virksomheter og geografisk plassering i kommunen. Dette har jeg latt være da svarprosenten varierer sterkt og konklusjonene derfor vil bære for stort preg av spekulasjoner. Det hadde vært spennende å gjennomføre undersøkelsen i større format på virksomhetsnivå for å få gode nok resultater til å sammenligne disse faktorene. I Aurskog-Høland kommune er nettopp geografisk tilhørighet og kultur en stadig tilbakevendende forklaring på forskjeller mellom virksomheter og organisasjoner. Det hadde vært spennende å se om dette gjenspeiles i kartleggingen.

## *Kapittel 3 Organisasjonsteori*

### **Utvikling av offentlig sektor**

Ut fra et behov for å kontrollere og sikre likebehandling fikk vi på 1800-tallet starten på det byråkratiske samfunnet i England og Frankrike. Denne modellen for administrering av skatteinntekter og likebehandling av tjenester styrt av staten, spredte seg til det øvrige Europa og den vestlige verden i løpet av 1800- og 1900-tallet.

Max Weber lanserte sine teorier om det ideelle byråkratiet og administrasjon av staten og dens tjenester på 1890-tallet og videre inn i århundreskiftet. Han beskriver en hierarkisk oppbygd organisasjon med fokus på rett kompetanse på rett sted, sikre prosedyrer og regler for saksbehandling for å sikre lik behandling av statens innbyggere og fornuftig bruk av statens midler, dvs. skatteinntektene. (Weber, 1979). Denne modellen har vært grunnleggende for oppbyggingen av offentlig sektor også i Norge. Offentlig forvaltning ble i hovedsak bygget omkring profesjonene og deres faglige kunnskap om håndtering av sine fagområder og dermed bruk av skattemidler for å forvalte dette. Målet med byråkratiseringen var å sikre en mest mulig rettferdig behandling og profesjonell håndtering av skatteinntektene. Dermed fikk man også en profesjonalisering av byråkratiet. I Norge fikk vi en offentlig administrasjon styrt og utviklet av profesjoner innenfor de ulike tjenestoområdene. Denne formen ser vi fortsatt i offentlig forvaltning i dag. Ansatte med helsefaglig bakgrunn styrer helsesektoren i kommunene, på samme måte som vi finner lærere i skoleadministrasjonen og ingeniører i teknisk sektor. (Baldersheim, 2005)

## Hva påvirker en organisasjons evne til effektiv tjenesteproduksjon?

James Thompson (1967/2007) beskriver i sitt hovedverk «Organizations in Action» en rekke faktorer som påvirker en organisasjons evne til effektiv tjenesteproduksjon. Enhver organisasjon vil søke å eliminere eller kontrollere interne og eksterne faktorer som kan påvirke tjenesteproduksjonen. Norske kommuner har en rekke felles tjenester og sektorer, selv om de i noen grad er ulikt organisert. Disse ulike sektorene har ulike krav og forutsetninger for sin tjenesteproduksjon. Når jeg skal i gang med å kartlegge de ulike sektorene er jeg spent på i hvilken grad jeg finner store forskjeller i organisasjonskultur innenfor samme kommune. Enkelte tjenester i en kommune er eksternt rettet. Dette er kjente tjenester som helse, skole og barnehage. Andre sektorer jobber med tjenester rettet mot andre interne virksomheter, som lønn og økonomiavdelingen, politisk sekretariat o.l. Noen virksomheter har en blanding av intern og ekstern tjenesteproduksjon, som f.eks. eiendomsavdelingen som både forvalter kommunens egen eiendomsmasse og dermed server internt i f.h.t. skoler, barnehager o.l. og eksternt når det gjelder vannverk, vei osv. I tillegg til å måtte forholde seg i ulik grad til eksterne og interne krav og “kunder” finner vi også noen virksomheter som opplever markedskonkurranse når det gjelder deres tjenester. Vi har f.eks. privat drift av sykehjem, barnehager og skoler, hvor kanskje den tjenesten som opplever mest konkret konkurranse i disse dager er barnehagesektoren. Sterk grad av privatisering fører til at forbrukerne i større grad kan velge og dermed styre hva som verdsettes mest og som man dermed bruker ressurser på.

Noe av kritikken mot offentlig sektor dreier seg om at organisasjonene blir for store, tungroddede og ineffektive. Ved å innføre konkurranse på flere områder mener mange at man vil få til en effektivisering og bedre kvalitet på tjenesten.

## Organisasjonskultur - noe man er eller noe man har?

Begreper organisasjonskultur og dermed også et utall definisjoner av begrepet kultur gjorde sitt inntog i organisasjonsteorien rundt 1980-tallet. Teoretikere som Schein, Hofstede og Cameron & Quinn argumenterte for å få kulturbegrepet med som en viktig faktor i forståelsen av organisasjoner og organisasjoners utvikling. Før dette var man mest opptatt av organisasjonsstruktur og man innså først på denne tiden at også kulturperspektivet var en viktig del av forståelse av organisasjoner og hvorfor noen organisasjoner utmerket seg som svært vellykkede til tross for at man ikke kunne forklare dette ut fra rasjonelle forskjeller som ledelse eller markedsmekanismer. (Jamil, 2005). Det er to retninger for hvordan man vurderer og undersøker kultur i organisasjoner. Den ene retningen definerer kultur som noe en organisasjon *er* i motsetning til den andre retningen som sier at kultur er noe man *har*.

Når man definerer at kultur *er* noe man er sier man samtidig at den ikke kan forandres. Da er kulturen oppfattet som en refleksjon av samfunnet og viser seg gjennom organisasjonens samlede sett av overbevisninger, slutninger og verdier. (Jamil, 2005).

Hofstede definerer kultur som: «En kollektiv programmering av sinnet som adskiller medlemmene av én gruppe eller kategori fra en annen.» (Strand, 2007, side 184)

Gjennom sitt omfattende kulturkartleggingsarbeid i det multinasjonale konsernet IBM (samme kartlegging i bedriften, i 50 land) definerte han først fire (senere fem) hovedområder som anga tydelig kulturforskjell, disse kaller Hofstede for dimensjoner.

Hofstedes dimensjoner:

- Høy versus lav maktavstand – uttrykker i hvilken grad medlemmene aksepterer ulikhet i maktforholdet. En bedrift med høy maktavstand er hierarkisk oppbygd, alle har sin plass og medlemmene forholder seg til avgjørelser bestemt ovenfra og ned. Motsatt har vi bedrifter med flat struktur hvor medlemmene forventer medbestemmelse.
- Individualisme versus kollektivism – uttrykker i hvilken grad det er forventet at individet har rom for å ta vare på seg selv, skille seg ut fra massen og gjøre selvstendige valg for seg og sin familie, versus kollektivt knyttede sosiale nettverk hvor det forventes at storgruppen ivaretar sine medlemmer, og hvor medlemmenes lojalitet til gruppen er stor.
- Femininitet versus maskulinitet – definerer ytterpunktene hvor en feministisk kultur prefererer relasjoner, beskjedenhet, omsorg for de svake og livskvalitet, i motsetning til den maskuline kulturen som fremmer heltestatus, måloppnåelse, pågåenhet og materiell suksess.
- Høy grad av usikkerhet versus lav grad av usikkerhet – uttrykk for hvordan kulturen takler og tolererer usikkerhet. Høy grad tilsier en organisasjon som ønsker å unngå usikkerhet ved hjelp av strikte regler for tro og adferd og liten toleranse for kreativitet. Organisasjoner med lav grad har en mer avslappet holdning hvor avvik fra prinsipper og ikke fler regler enn nødvendig er vesentlig.
- Korttidsorientering versus langtidsorientering (dette er den femte dimensjonen som særlig karakteriserte kulturforskjeller i Østen fra vestlig kultur.) – uttrykk for fokus på hurtige resultater her og nå versus sparing og investering og fokus på mål langt frem i tid.

Hofstedes utgangspunkt er at dominerende kultur i samfunnet former organisasjonskulturen.

Kritiske kommentarer til denne teorien går på at konsekvensene av dette gjør kultur til noe som oppfattes som statisk og uforanderlig, altså noe en organisasjon *er*.



Kultur er noe en organisasjon har	Kultur er noe en organisasjon er
Kulturen finnes internt i organisasjonen	Kultur er ekstern i forhold til organisasjonen
Kulturen er formet, skapt og manipulert av ledelsen	Kultur er vanskelig å forme, skape og manipulere
Organisasjoner er instrumenter og tilpasningsdyktige organismer	Organisasjonen er grunnleggende metafor
Kultur er en variabel	Kultur er samfunnsuttrykk

Figur 1 - Kultur er eller har (Jamil 2005:244)

Den andre retningen definerer kultur som noe en organisasjon har og indikerer dermed også at den er påvirkelig og mulig å endre. Organisasjonen skaper på den måten sin egen kultur og vil også tilpasse seg omgivelsene. Edgar Schein er en av de mest fremtredende teoretikerne innen denne retningen.

Videre i oppgaven vil jeg ta utgangspunkt i den retningen som definerer kultur som noe en organisasjon *har*. Med dette tenker jeg at jeg finner støtte for at kulturen er mulig å endre, at det vil være ulike kulturer innenfor en større organisasjon og at dette dermed bekrefter at kultur ikke kun er en avspeiling av samfunnet. Jeg velger derfor å støtte meg til Scheins definisjon og hans inndeling i fire ulike kategorier:

- Makrokultur – når man snakker om kultur på nasjonalt eller globalt nivå. Eks. «*norsk kultur*»
- Organisasjonskultur – kultur i private eller offentlige organisasjoner og stiftelser.
- Subkultur – kulturer i mindre grupper innenfor f.eks. en organisasjon.
- Mikrokulturer – mikrosystemer enten på innsiden av, eller på utsiden av en organisasjon.

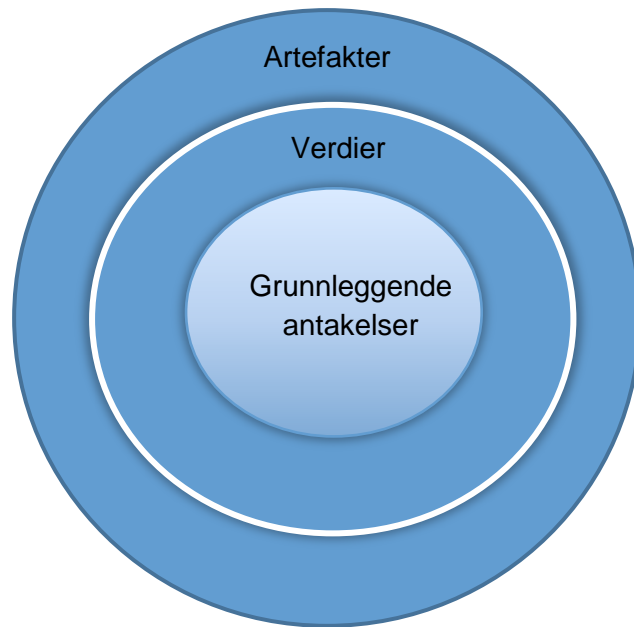
*«Organisasjonskultur er et mønster an antakelser – skapt, oppdaget eller utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant og til at det læres bort til nye medlemmer som den rette måten å oppfatte, tenke og føle på i forhold til disse problemene.»*

*(Schein, 1985)*

Ordet kultur har mange betydninger og kan oppfattes som vagt og abstrakt. Edgar Scheins definisjon er nøysom og kløktig, og han deler organisasjonskultur opp i tre nivåer.

Grunnleggende antakelser, verdier og artefakter beskrives på denne måten i Scheins modell:

1. *Grunnleggende antakelser* er hva de ansatte opplever som virkelighet og som danner grunnlaget for hva som føles, menes og oppfattes. De ansatte vil oppleve dette som sannheter, men er ikke alltid bevisst på dette i handlingene de utfører.
2. *Verdier* er det de ansatte er opptatt av og danner grunnlaget for hva som oppfattes som rett og galt. Disse er som oftest dypt forankret og kommer til overflaten når noen ønsker å gjøre forandringer – for eksempel i organisasjonskulturen. Verdiene fastslår hvilke forventninger vi har til hverandre, hvordan vi opptrer i ulike situasjoner, og danner grunnlag for uskrevne regler. Verdien synliggjøres gjennom artefakter.
3. *Artefaktene* er det nivået i Scheins modell som er mest synlig, lettest å få øye på for en som står utenfor organisasjonen. Artefaktene kan deles opp i tre forhold: de fysiske, de verbale og de atferdsmessige. Fysiske artefakter er hvilke klær som blir benyttet (kleskode), beliggenhet, utførelse på kontorer o.l. . Atferdsmessige artefakter er tradisjoner, møtehyppighet og innhold, belønninger, sanksjoner osv. Mens verbale artefakter handler om hvordan kommunikasjon benyttes i ulike sammenhenger, som ved humor og historiefortelling. (Schein, 1985, side 9)



Figur 2 - modell av Scheins nivåer for organisasjonskultur

Videre skal jeg forholde meg til kategorien organisasjonskultur hvor kommunen kommer innunder. Det er i denne kategorien vi finner sterkest kobling mellom ledelse og utvikling/endring av kultur. Ledelsen av en organisasjon kan først og fremst påvirke kulturen gjennom:

- Hva de velger å gi oppmerksomhet, hva som måles og kontrolleres.
- Hvordan lederne håndterer og reagerer på kriser i organisasjonen.
- Hvordan ressursene fordeles.
- Hvordan lederen opptrer som rollemodell og veileder, for å utvikle organisasjonen.
- Hvordan man oppnår belønning og hva som oppfattes som økt status.
- Hvilke kriterier som gjelder for ansettelse, utvelging av kandidater, forfremmelse, avskjed osv.

(Strand, 2007)

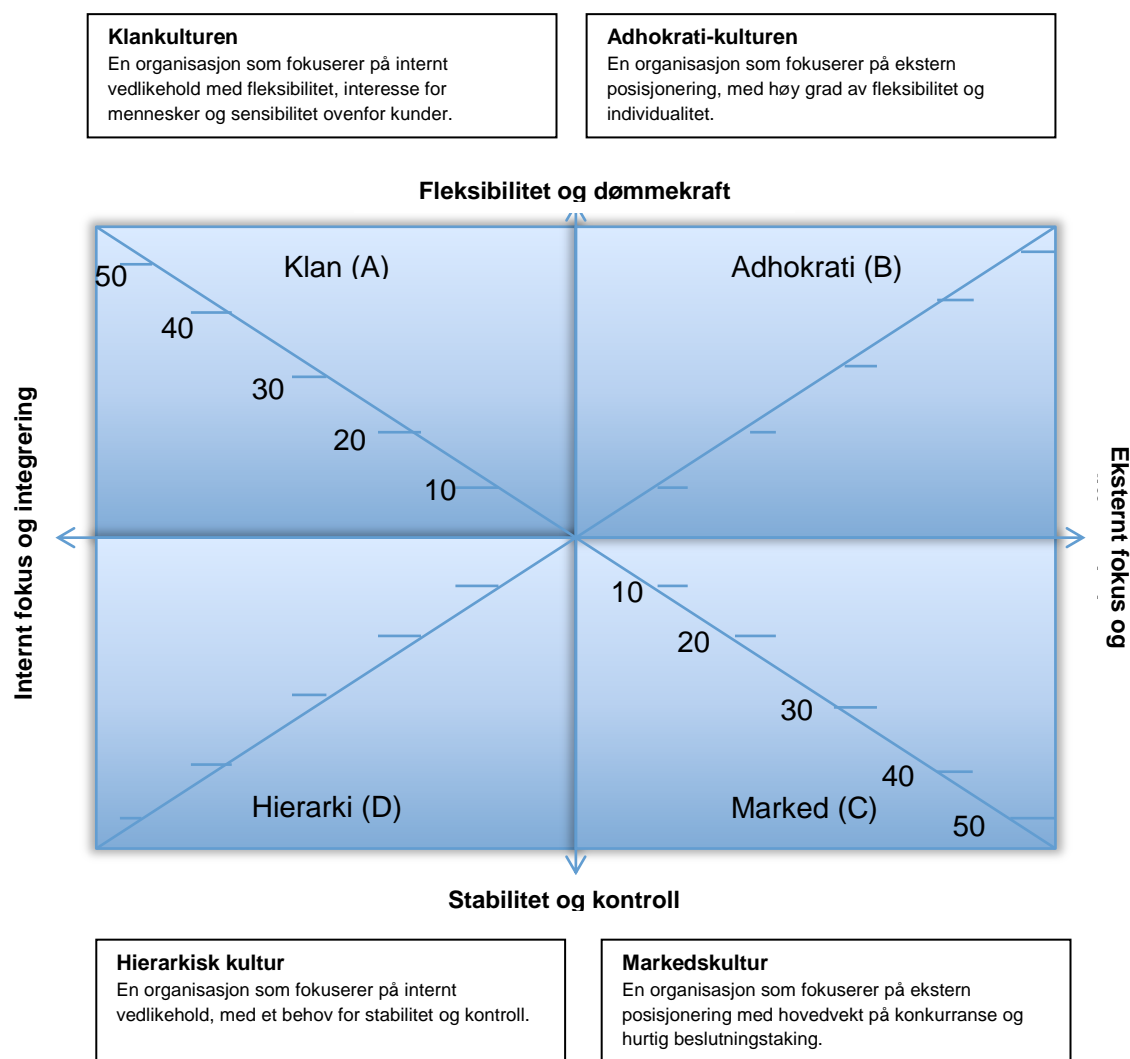
## Competing values framework (CVF)

Cameron og Quinn er blant de fremste teoretikerne som fremmer forståelsen av at kultur er en avgjørende faktor for vellykkede organisasjoner og en effektiv tjenesteproduksjon. De lanserte på begynnelsen av 1980-tallet rammeverket for konkurrerende verdier, Competing Values Framework. Denne teorien ble opprinnelig anvendt på offentlig sektor og siden tatt i bruk i en rekke private organisasjoner. På bakgrunn av CVF ble verktøyet OCAI (Organizational Culture Assessment Instrument) utviklet for å kunne kartlegge organisasjonskultur på en effektiv måte og dermed danne grunnlag for vellykkede omstillingsprosesser som i motsetning til tidligere tradisjoner tar hensyn til organisasjonskultur. Bakgrunnen for dette var at de så at organisasjoner som skiller seg positivt ut har en tydelig og karakteristisk organisasjonskultur som er lett gjenkjennelig.

Rammeverket ble utarbeidet gjennom forskning for å finne hvilke faktorer som gir best indikasjon på organisatorisk effektivitet. De tok for seg følgende problemstillinger: Hva er hovedkriteriene for å kunne avgjøre om en organisasjon er effektiv? Hva er hovedfaktorene som definerer organisatorisk effektivitet? Når mennesker anser en organisasjon for å være effektiv, hvilke indikatorer har de i tankene? Ut fra dette ble det utarbeidet en rekke indikatorer og disse ble deretter kategorisert, og man fikk to hoveddimensjoner og organiserte dermed fire hovedklynger. Den ene dimensjonen skiller mellom fleksibilitet, dynamisme og varsomhet på den ene siden og stabilitet, orden og kontroll på den andre. Vi ser at noen organisasjoner oppfattes som effektive dersom de er i stadig endring og tilpasser seg omgivelsene. Andre organisasjoner vil betegnes som effektive dersom de er stabile, forutsigbare og mekaniske (strukturerte). Den andre dimensjonen skiller mellom ytterpunktene internt fokus, integrering og helhet i motsetning til eksternt fokus, differensiering og rivalisering (konkurransen). Det betyr at vi vil finne organisasjoner som anses effektive fordi de har samstemte interne kjennetegn, men andre anses som effektive når de er opptatt av å samhandle og konkurrere utenfor organisasjonen.

Verktøyet til Cameron og Quinn tilsier at et avvik mellom dagens identifiserte kultur og den foretrukne kulturen ikke bør være mer enn 5 poeng. Dersom det er avvik mellom disse to på 5 poeng eller mer sier de to at det er nødvendig med en kulturendring for å oppnå best mulig effektivisering av tjenesteproduksjonen. Jeg er av den oppfatning at vi er nødt til å finne avvik på både 5 poeng og høyere i offentlig sektor, nettopp fordi organisasjonene er så komplekst sammensatt og har en rekke ulike oppgaver og krav.

Styrken i en kultur fastsettes av antall poeng som blir gitt til den enkelte kulturtypen. Det er totalt 100 poeng å fordele, og jo større andel av disse 100 poengene en kulturtype har, jo mer dominerende vil den være. En kulturprofil som fordele 25 poeng jevnt mellom alle fire kulturtyper vil kalles en balansert profil, mens en profil hvor en eller to typer dominerer med en overvekt av poengene, vil klassifiseres som sterk.



Figur 3 - Rammeverket for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013, s. 76)

Rammeverket definerer hvilke kjerneverdier som ligger til grunn når man vurderer organisasjonene og hvorvidt de er effektive eller ikke. Disse kjerneverdiene representerer verdier som er motstridende, eller konkurrerende, og derfra kommer begrepet «konkurrerende verdier». Cameron og Quinn deler organisasjonskultur inn i fire ulike typer som beskrevet i tabellen under.

<p style="text-align: center;"><b>Klankulturen</b></p> <p>Et vennlig arbeidssted der folk deler mye av seg selv. Det er som en forlenget familie. Lederne blir ansett for å være mentorer, og kanskje til og med foreldrefigurer. Organisasjonene holdes sammen av lojalitet eller tradisjon. Forpliktelsen er høy. Organisasjonene vektlegger den langvarige gevinsten av personalutvikling og vektlegger samsvar og moral. Suksess blir definert gjennom sensibilitet overfor kundene og å være opptatt av folk. Organisasjonen setter stor pris på teamarbeid, deltakelse og konsensus.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Adhokrati-kulturen</b></p> <p>Et dynamisk, entreprenørpreget og kreativt arbeidssted. Folk tør å ta sjanser. Lederne ases for å være innovatører og risikotakere. Limet som holder organisasjonen sammen, er forpliktelse til eksperimentering og til innovasjon. Det å være i forkant vektlegges. Organisasjonens langsiktige hovedvekt er på vekst og å tilegne seg unike og nye ressurser. Suksess betyr å tilegne seg unike og nye produkter eller tjenester. Organisasjonen oppfordrer til individuelt initiativ og individuell frihet.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Den hierarkiske kulturen</b></p> <p>Et svært formalisert og strukturert arbeidssted. Prosedyrer styrer hva mennesker gjør. Lederne setter sin stolthet i å være gode koordinatører og organisatører som er veldig effektive. Å opprettholde en organisasjon hvor alt går på skinner, er meget viktig. Formelle regler og retningslinjer holder organisasjonen sammen. Den langsiktige hovedvekten legges på stabilitet og en effektiv og smertefri ytelse hos organisasjonen. Suksess blir definert gjennom pålitelige leveranser, at planleggingen går bra, og at det er lave kostnader. I ledelse av ansatte legges det vekt på sikre ansettelsesforhold og forutsigbarhet.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Markedskulturen</b></p> <p>En resultatorientert organisasjon. Den største bekymringen er å få jobben gjort. De ansatte er konkurransemennesker og målorienterte. Lederne er pådrivere, produsenter og konkurrenter. Limet som holder organisasjonene sammen er en vektlegging av å vinne. Rykte og suksess er fellesinteresser. Organisasjonens langsiktige mål er konkurransepregede handlinger og å oppnå målbare målsettinger. Suksess blir definert gjennom markedsandel og gjennomtrenging av markedet. Konkurransedyktige priser og å være ledende i markedet er viktig. Organisasjonsstilen er en pådriver for konkurranseevnen.</p>

Figur 4 - Kulturprofiler i CVF (Cameron og Quinn, 2013, s. 75)

En viktig faktor for å forstå modellen og undersøkelsen er at det ikke er spørsmål om god eller dårlig kultur, men derimot om den er mest hensiktsmessig med tanke på de krav som stilles til organisasjonen og hvilken kultur som vil gjøre organisasjonen mest effektiv med tanke på tjenesteproduksjon og tilpasning.

Modellen viser hvordan de ulike kulturene er rettet mot henholdsvis intern vs. eksternt fokus og fleksibilitet vs. stabilitet (Se figur 3). Samtidig er det ikke slik at en organisasjon er bare den ene eller den andre typen. Vi finner at de fleste organisasjoner i ulik grad balanserer ulike kulturtyper, og at det i ulik grad er en eller to karakteristikk som dominerer. At en organisasjon

har en balansert (firkantet) kulturprofil kan ikke si noe om hvorvidt dette er hensiktsmessig eller ikke. Dette handler i hovedsak om organisasjonens individuelle betingelser, omgivelsene og hvilke utfordringer den står i.

Hensikten med modellen er å gi organisasjoner mulighet til å kartlegge egen kultur og dermed også iverksette endring mot den kulturen som anses som mest tjenlig for å effektivisere tjenesteproduksjonen. I tillegg foreslår Cameron og Quinn et verktøy for personlig endring av ledelsesstil, i sammenheng med å gjennomføre kulturendring. Jeg kommer tilbake til disse elementene i siste del av oppgaven.

Kartleggingen er et verktøy for å identifisere nåværende kultur samt hvilke retning organisasjonene bør bevege seg for å bli mest mulig effektiv. Ingen av disse kulturtypene handler om dårlig eller feil kultur, men hvilken som er best egnet til de oppgavene organisasjonen skal løse.

## Ledelse

Begrepet ledelse er flertydig og dukker opp i en rekke teorier og forestillinger. Spørsmål som ofte knyttes til ledelsesbegrepet handler om hvordan en formell leder (en som har fått tildelt myndighet) kan styre og kontrollere en virksomhet, og hvilke egenskaper, atferd og teknikker er mest effektive for å oppnå denne kontrollen? (Strand, 2007)

Ledelse omhandler både personen som er satt til å lede og om de aktivitetene de utfører i egenskap av å være ledere. Det finnes en nesten utømmelig mengde definisjoner av ledelse, omtrent en for hver teoretiker som skriver om temaet. Intuitivt tenker men gjerne på en styrende kraft, noe som virker eller som har kontroll over organisasjonen. Ofte knyttes ledelse mot særlige egenskaper, og det er lett å tenke seg at visse egenskaper er en forutsetning for (god) ledelse, slik som maktbehov og besluttosomhet. Dette er lett gjenkjennelig i teorier om «store menn», som beskriver deres karakteristiske personlighetstrekk og egenskaper. Om dette er forenelig med alle ledere og ledelse generelt er derimot mer tvilsomt. Det er likevel trolig at noen egenskaper er mer gunstig som leder, f.eks. fagkunnskap og evne til å omgås mennesker. Dette er ferdigheter som til en viss grad kan læres. En annen faktor er evnen til å forholde seg til både sak og person og til å skille mellom når det ene er viktigere enn det andre. Herfra kjenner vi begrepet «situasjonsbestemt ledelse».

Å være den som bestemmer, eller i det minste har innflytelse på, mål og retning er en faktor som er med i de fleste teorier. Tradisjonelt kan man forstå ledelse som ivaretagelse av et sett oppgaver og/eller funksjoner. Fayol listet opp disse som «planlegging», «organisering», «bemanning», «dirigering», «koordinering», «rekruttering» og «budsjettering». (Strand, 2007) Ser vi disse begrepen opp mot f. eks. Mintzbergs studier av lederatferd, kan vi kjenne igjen rollene i betydning av «oppgaver» som knyttes til lederfunksjonen. I den sammenhengen blir ledelse gjennomføring av oppgaver, og måles i hvorvidt man har gjennomført disse tilfredsstillende eller ikke. Dette kan ofte oppfattes som en noe begrenset definisjon av ledelse, og gir lite rom for egenskaper utover kvalifikasjoner til å gjennomføre eller ikke gjennomføre oppgavene. Stand gir begrepet roller et litt annet innhold når han knytter det opp mot funksjoner (Strand, 2007). Vi finner at han trekker rammeverket for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013) inn i en kontekstuell forståelse av lederrollen og trekker opp fire typer organisasjoner som han deretter knytter til ulike typer ledelse.



Disse fire typene er:

- Byråkrati
- Ekspertorganisasjon
- Entreprenørorganisasjon
- Gruppeorganisasjon

Disse fire typene setter like vilkår for ledelse. Her kommer rollebegrepene tilbake, men med en litt annen betydning. Vi kan utfra organisasjonstypene definere hvilke typer ledelse som vil være typisk for hver av dem. Lederen vil kunne påvirke hvordan medlemmene opplever og tenker om sin organisasjon. På denne måten har de også påvirkning på organisasjonskulturen. Hvis vi kobler denne tanken opp mot teorien om organisasjonskultur, ser vi at dette forutsetter at organisasjonskultur defineres som noe en organisasjon har – og at den dermed er påvirkelig og formbar.

<b>Lite struktur – endring</b>		
<b>Internt rettet fokus</b>	Orientering mot mennesker og motivasjon <ul style="list-style-type: none"> <li>• HR-teorien</li> <li>• Sosioteknisk teori</li> </ul> Organisasjonstype: Gruppeorg. Ledertype: Integrator	Orientering mot omverdenens trusler og muligheter <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teorier om åpne systemer, strategi, avhengighet.</li> </ul> Organisasjonstype: Entreprenørorg. Ledertype: Entreprenør
	Orientering mot orden, systemer og struktur <ul style="list-style-type: none"> <li>• Byråkratiteorier og tayloristiske teorier</li> </ul> Organisasjonstype: Byråkrati Ledertype: Hierarkisk leder, administrator.	Orientering mot produksjon, problemløsning <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teorier om rasjonelle valg</li> </ul> Organisasjonstype: Ekspertorg. Ledertype: Fagmann/produsent
<b>Struktur – Stabilitet</b>		<b>Eksternt rettet fokus</b>

Figur 5 - Organisasjonstyper og ledertyper (Strand, 2007)

Strands modell tilsier at det ikke handler om én riktig lederstil, eller én måte å lede på. Ser vi på de ulike organisasjonstypene finner vi at de krever ulike ledere. På samme måte er det ikke bare en type organisasjon som fungerer effektivt. Den enkelte organisasjon må tilpasse seg det markedet den «lever i», om den er internt rettet, eller eksternt rettet. Om det er konkurranse i markedet eller regelstyring og stabilitet som er gjeldende. Dermed vil de også kreve ulik type ledelse og oppfattelsen av hva som er «god ledelse» vil være ulik mellom organisasjonene..

Cameron og Quinn (2013) har de samme lederegenskapene i sin forskning. De definerer «effektive» ledere innenfor de ulike organisasjonstypene, og vi ser Strands ledertyper bygger videre på disse.

Cameron og Quinns forskning bekrefter hypotesen om at det er samsvar mellom kultur og kompetanse. Når en leders gode egenskaper sammenfaller med den dominerende kulturen i en organisasjon, har lederne størst sannsynlighet for å lykkes. Det samme gjelder for enheten de leder.

På 1960- og 70-tallet var det lett å være «dårlig» leder. Vi så en ubehersket vekst, det var lett tilgjengelige ressurser og tilfredse kunder i massevis. Dermed ble det lett å skjule ineffektiv ledelse bak gode resultater og «selvgående» organisasjoner. I dag ser vi derimot at det er økt konkurranse, knapt med ressurser og større krav fra kundene, og stadige endringer. Dette gjør at ledelsen må være effektiv, og en uerfaren, utilstrekkelig leder vil raskt avsløres og føre til konsekvenser. Hva er så effektiv ledelse? Cameron og Quinn kommer ut med en liste med tolv faktorer (kompetanser) som de definerer som karakteristiske for effektive ledere, Først og fremst mellomledere og toppledere. Disse tolv er fordelt slik at de passer med de fire kulturtypene og anses som karakteristiske for hver sin organisasjonskultur. (Cameron og Quinn, 2013)

For å lede en klankultur må en leder ha disse ferdighetene:

- *Lede team* – å legge til rette for effektivt, samsvarende, velfungerende, høyt presterende teamarbeid.
- *Lede mellommenneskelige forhold* – å legge til rette for effektive mellommenneskelige forhold, deriblant å gi støttende tilbakemeldinger, lytte og løse mellommenneskelige problemer.

- *Lede utvikling av andre* – å hjelpe folk med å forbedre sine prestasjoner, utvide sine kompetanser og få mulighet til å utvikle seg selv.

For å lede adhokratikultur må en leder ha disse ferdighetene:

- *Lede innovasjon* – å oppmuntre individer til å være innovative, utvide alternativene, bli mer kreative og å legge til rette for at nye ider utvikles.
- *Lede fremtiden* – å kommunisere en klar visjon av fremtiden og legge til rette for at den kan virkeliggjøres.
- *Lede den kontinuerlige forbedringen* – å frembringe en orientering mot kontinuerlig forbedring, fleksibilitet og produktiv endring hos folk i deres arbeidsliv.

For å lede en markedskultur må en leder ha disse ferdighetene:

- *Lede konkurranse* – å legge til rette for konkurranseevner og en pågående innstilling om å overgå konkurrentenes ytelse.
- *Stimulere de ansatte* – å motivere og inspirere folk til å være i forkant, sette inn en ekstra innsats og jobbe hardere.
- *Lede kundeservice* – å legge til rette for en holdning om å tjene kunder, involvere dem og overgå deres forventninger.

For å lede en hierarkikultur må en leder ha disse ferdighetene:

- *Lede adaptasjon* – å hjelpe folk med å være klar over hva som forventes av dem, hva som er kulturen og standardene i organisasjonen, og hvordan de best kan passe inn i arbeidsomgivelsene.
- *Lede kontrollsystemer* – å sørge for at prosedyrer, målinger og overvåkingssystemer er på plass for å holde prosesser og ytelse under kontroll.
- *Lede koordinering* – å fremme koordinering både innad i organisasjonen og overfor eksterne enheter og ledere og dele informasjon på tvers av grensene.

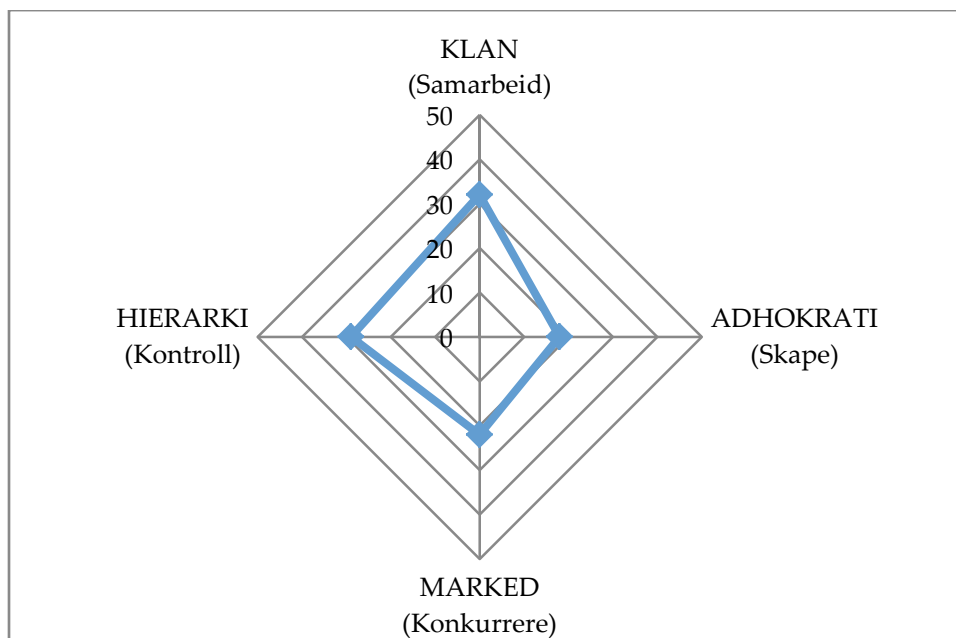
(Cameron og Quinn, 2013)

## Kapittel 4 Dominerende kulturuttrykk i Aurskog-Høland kommune

I dette kapitlet vil jeg presentere mine funn og se på hvilke dominerende kulturtrekk som eksisterer i kommunen. Jeg starter med å presentere samlet uttrykk for hele kommunen, deretter tar jeg for meg den horisontale dimensjonen og ser på hver enkelt sektor og stab. Til slutt i kapitlet vil jeg oppsummere likheter og ulikheter mellom staber og sektorer.

### Hvilken type kultur dominerer i Aurskog-Høland kommune?

Samlet kulturuttrykk for Aurskog-Høland kommune:



Figur 6 - Samlet kulturuttrykk AHK

	Nåværende	Antall respondenter
KLAN (Samarbeid)	32	193 av 317 = 61 %
ADHOKRATI (Skape)	17	
MARKED (Konkurransen)	22	
HIERARKI (Kontroll)	29	
	100	

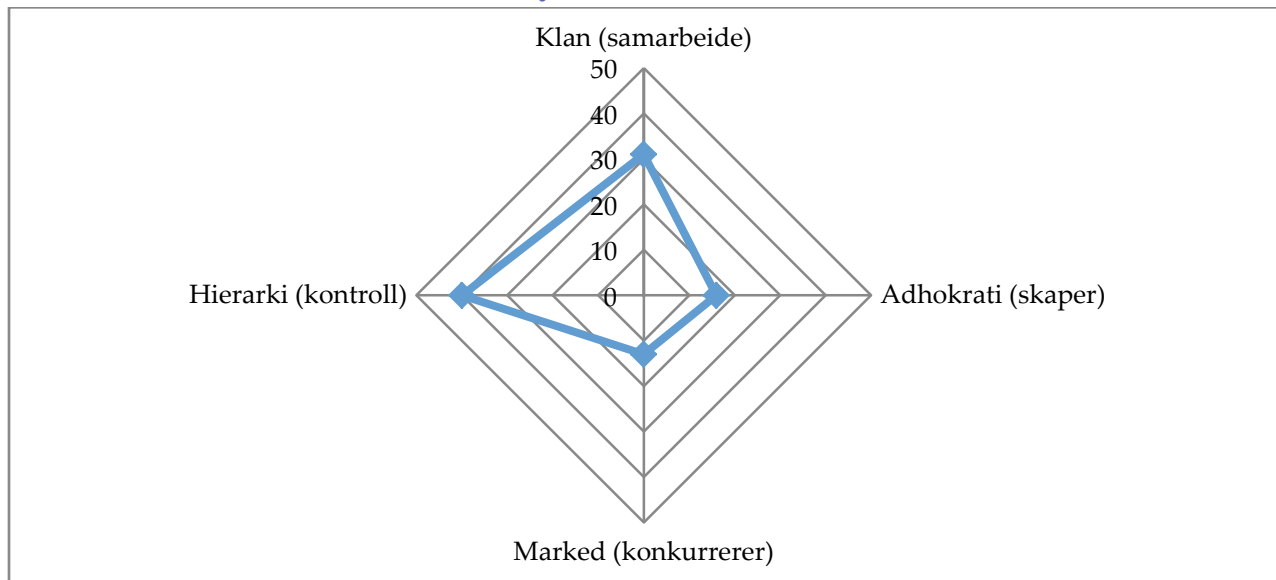
Tabell 2 - Samlet kulturuttrykk AHK

**Dominerende kultur: Klan**  
**Styrke: Sterk**

Den dominerende kulturprofilen for Aurskog-Høland kommune er en sterk klankultur. I tillegg skårer hierarkisk kultur høyt, mens markedskultur og adhokratikultur skårer lavt, sammenlignet med de to andre.

Begge disse dominerende kulturtrekkene har et internt fokus og er opptatt av integrering. Hvor den ene kulturtypen heller mer mot stabilitet og kontroll (hierarki), gir den andre mer rom for fleksibilitet og orientering mot kundene (klan). Begge er internt rettet, men har likevel ulikt innhold og vil dermed også være konkurrerende. Der den ene kulturen verdsetter systemer og struktur er den andre opptatt av menneskene og relasjonene. Selv om disse ligger på samme side i modellen vil de kreve ulikt av sine ledere og måling av suksess vil bygge på ulike faktorer. Klankulturen kjennetegnes av en familiær indre kontekst. Medlemmene oppfatter ofte lederen som en foreldrefigur og det er en sterk grad av lojalitet og tillit, samtidig som tradisjon er viktig. Det legges vekt på en god personalutvikling, godt teamarbeid og høy moral.

## Stab Økonomi – nåværende kulturuttrykk



Figur 7 - Stab økonomi - nåværende kulturuttrykk

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	31	5 av 4 = 80 %
ADHOKRATI (Skape)	16	
MARKED (Konkurranse)	13	
HIERARKI (Kontroll)	40	
	100	

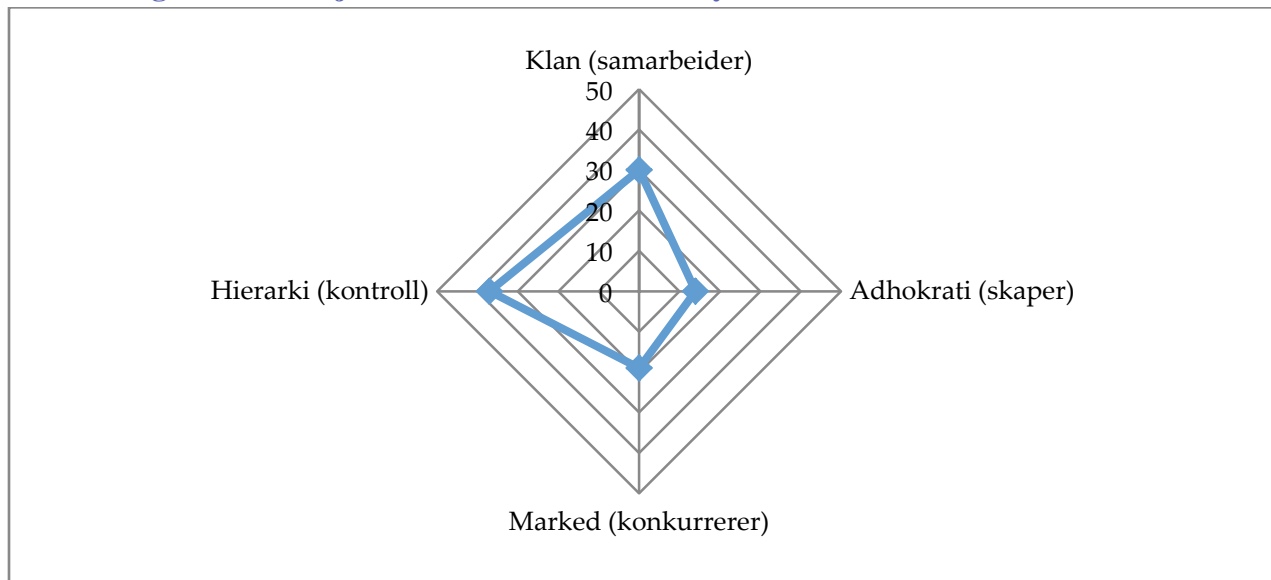
Tabell 3 - Stab økonomi

**Dominerende kultur: Hierarki**

**Styrke: Sterk**

Den dominerende kulturen i stab økonomi er hierarki med 40 poeng. Det tilsier en meget sterkt dominerende kultur. Klankulturen er også sterk, mens adhokrati og marked skårer svært lavt.

## Stab HR og administrasjon – nåværende kulturuttrykk



Figur 8 - Stab HR og administrasjon - nåværende kulturuttrykk

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	30	10 av 11 = 91 %
ADHOKRATI (Skape)	14	
MARKED (Konkurranse)	19	
HIERARKI (Kontroll)	37	
	100	

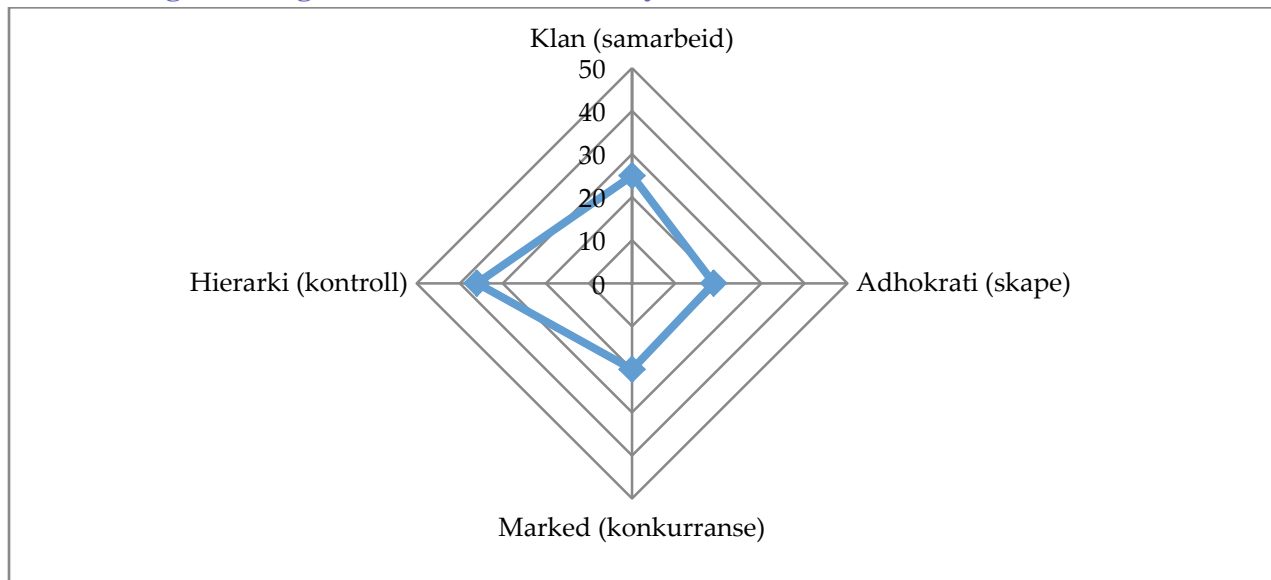
Tabell 4 - Stab HR og administrasjon

**Dominerende kultur: Hierarki**

**Styrke: Sterk**

Kulturprofilen i stab HR og administrasjon er en sterk hierarkisk kultur. Vi finner også en sterk klankultur mens adhokrati og marked skårer svakt. I likhet med stab økonomi finner vi her en del av organisasjonen som har et sterkt internt fokus.

## Stab Plan og utvikling – nåværende kulturuttrykk



Figur 9 - Stab Plan og utvikling - nåværende kulturuttrykk

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	25	6 av 8 = 75 %
ADHOKRATI (Skape)	19	
MARKED (Konkurransen)	20	
HIERARKI (Kontroll)	36	
	100	

Tabell 5 - Stab plan og utvikling

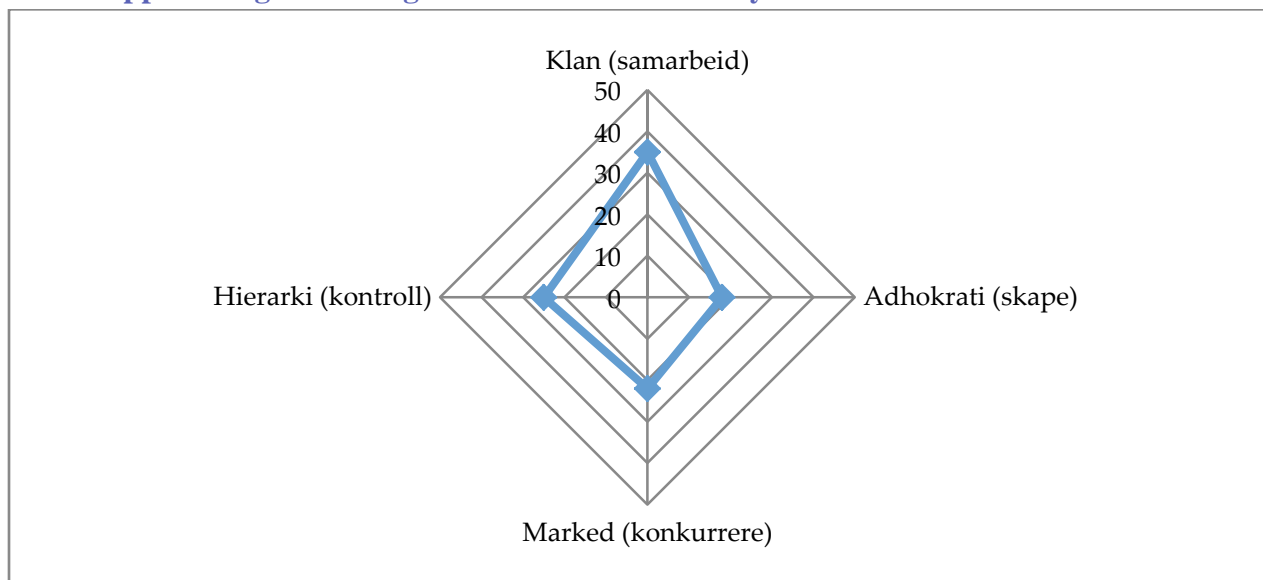
**Dominerende kultur: Hierarki**

**Styrke: Sterk**

Plan og utviklingsavdelingen har en sterk hierarkisk kulturprofil. Det er mindre avstand mellom klan, adhokrati og marked enn vi finner i de to andre stabsavdelingene.



## Sektor oppvekst og utdanning – nåværende kulturuttrykk



Figur 10 - Sektor oppvekst og utdanning - nåværende kulturuttrykk

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	35	90 av 125 = 72 %
ADHOKRATI (Skape)	18	
MARKED (Konkurransen)	22	
HIERARKI (Kontroll)	25	
	100	

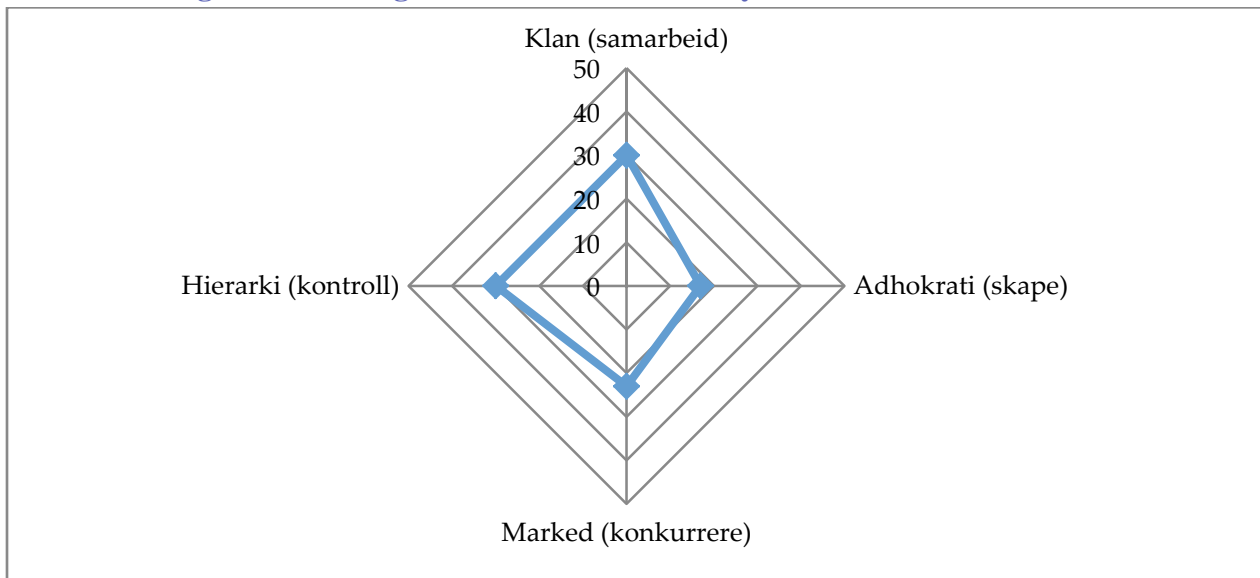
Tabell 6 - Sektor oppvekst og utdanning

**Dominerende kultur: Klan**

**Styrke: Sterk**

Sektor oppvekst og utdanning har en sterk klankultur med 35 poeng. Hierarki kommer som nummer to med 25 poeng, men avstanden mellom hierarki, adhokrati og marked er liten, og klankulturen skiller seg derfor merkbart ut i profilen. Oppvekst og utdanningssektoren består av skole, barnehage, helsestasjon, forebyggende tjenester, PPT og barnevern. Skoler og barnehager teller den største delen av de ansatte og setter dermed sitt preg på kulturprofilen.

## Sektor helse og rehabilitering – nåværende kulturuttrykk



Figur 11 - Sektor helse og rehabilitering - nåværende kulturuttrykk

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	30	59 av 130 = 45 %
ADHOKRATI (Skape)	17	
MARKED (Konkurransen)	23	
HIERARKI (Kontroll)	30	
	100	

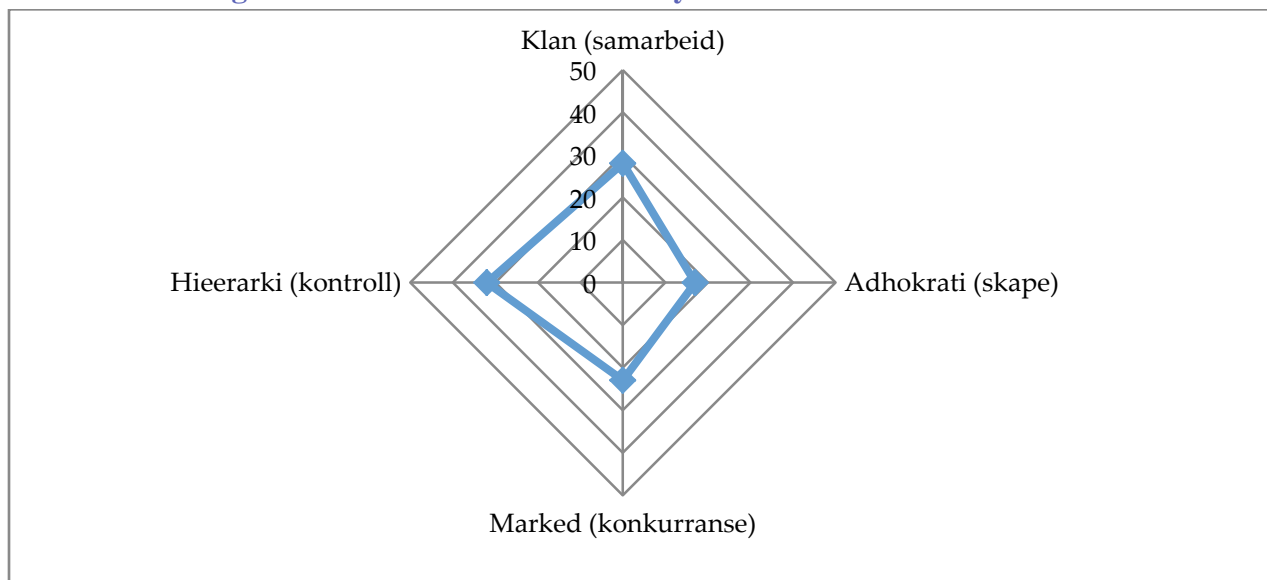
Tabell 7 - Sektor helse og rehabilitering

**Dominerende kultur: Hierarki og klan**

**Styrke: Sterk**

I sektor helse og rehabilitering er det to like sterke kulturer – klan og hierarki. Begge har 30 poeng, mens adhokrati skårer lavest, seks poeng lavere enn marked.

## Sektor teknisk og kultur – nåværende kulturuttrykk



Figur 12 - Sektor teknisk og kultur - nåværende kulturuttrykk

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	28	17 av 31 = 55 %
ADHOKRATI (Skape)	17	
MARKED (Konkurranse)	23	
HIERARKI (Kontroll)	32	
	100	

Tabell 8 - Sektor teknisk og kultur

**Dominerende kultur:** Hierarki

**Styrke:** Sterk

Teknisk og kultur har en sterk hierarkisk kultur, med klan som nummer to. Profilen er nesten identisk med den vi finner i helse og rehabilitering med kun en liten overvekt på hierarkisk kultur sammenlignet med klankulturen.

## Ulikheter og likheter mellom staber og sektorer – en oppsummering

Funn i sektorene og samlet for kommunen:

	Økonomi	HR og administrasjon	Plan og utvikling	Oppvekst og utdanning	Helse og rehabilitering	Teknisk og kultur	Hele kommunen
Klan	31	30	25	35	30	28	32
Hierarki	40	37	36	25	30	32	29
Adhokrati	16	14	19	18	17	17	17
Marked	13	19	20	22	23	23	22

Tabell 9 - Funn i sektorene og samlet for kommunen

Den dominerende kulturen i kommunen er klan, med 32 poeng, mens hierarki også er sterk, med 29 poeng.

Med tanke på at kommunen ofte oppfattes som tungrodd og byråkratisk, skulle det være nærliggende å tenke at hierarki ville stått sterkest. Samtidig ser vi at verdiene i klankulturen sammenlignet med hierarkisk kultur begge er internt rettet og handler om integritet. Vi ser på fordelingen mellom sektorene at det er oppvekst og utdanningssektoren som trekker den samlede profilen for kommunen over fra hierarki til klankultur. Vi kan stille spørsmål om dette ville sett annerledes ut dersom svarprosenten i helse- og rehabiliteringssektoren hadde vært høyere. Dette er den sektoren med lavest svarprosent. Likevel ser vi at klan og hierarki har fått like mange poeng i denne sektoren, og det er ikke sikkert dette ville endret den samlede fordelingen selv om svarprosenten hadde vært høyere, med mindre de som ikke har svart ville gjort en vesentlig annerledes vurdering sammenlignet med det resultatet vi ser. Svarprosenten innenfor helse og rehabilitering er likevel ikke så lav at vi ikke kan validere resultatet, og det er ingen andre faktorer jeg kan se som tilsier at samlet resultat for kommunen ville vært vesentlig annerledes.

Kommunens visjon «Den romslige kommunen» og verdigrunnlaget RAUS (Respekt, Ansvar, Utvikling og Service) gjenspeiler holdninger som er sammenfallende med klankulturen. (Bråthen, 2014)

Kommunene er styrt av lover og regelverk, og statlige føringer. De er satt til å forvalte innbyggernes ressurser og å sikre rettferdig fordeling av velferdstjenester. Det er forventet at en organisasjon som forvalter ressurser på vegne av andre skal ha systemer og kontroll som sikrer at dette gjøres på en best mulig måte, både kostnadseffektivt og kvalitetsmessig. Det er likevel overraskende at kommunen skårer så sterkt på klan og hierarki når man ser på hvordan kommunen selv ønsker å fremstå utad. Med en eksternt rettet, profilert hjemmeside som fremmer innovasjon, fokus på næringsutvikling og å tiltrekke seg nye innbyggere, og både gründere og større bedrifter som skaper arbeidsplasser, hadde jeg forventet en kultur som fremmet nytenkning og kreativitet. Dette burde tilsa en kultur hvor det er fokus på endringsvilje og innovasjon, samt konkurranseinstinkt for å kapre de beste aktørene til kommunen, både i form av kvalifiserte ansatte og innbyggere.

Den dominerende hierarkiske kulturtypen i stabene gjenspeiler stabsfunksjonens fokus på interne rutiner, et sterkt regelstyrt ansvarsområde, og en organisasjon som har sterkt behov for stabilitet og kontroll. Samtidig er dette en stab- støttefunksjon for rådmannens ledergruppe og det er kort vei fra iverksetter til leder.

Stab økonomi er en liten gruppe hvor ansvar og oppgaver er fordelt og fokus på effektivitet er sterkt.

Oppfølging av personalarbeid, støtte til de øvrige virksomhetene, samarbeid med fagforeningene og koordinering av arbeidsgiveroppgaver tilsier at stab HR og administrasjon har et internt fokus og måler suksess i stabilitet, kontroll, gode rutiner og langsiktighet.

Profilen til stab Plan og utvikling gjenspeiler at avdelingen er nokså regelstyrt og har fokus på rutiner og systemer, samtidig som den nok har en mer utadrettet virksomhet enn de to foregående. Med tanke på økt konkurranseutsetting, økt utbyggingstakt og ønske om å tiltrekke seg næringsvirksomhet, er det likevel en organisasjonskultur med overraskende lav skår på adhokrati og marked.

Med tanke på at klankulturen har fokus på de menneskelige faktorene som omsorg, familieverdier, interesse og brukerorientering, gjenspeiler profilen til sektor oppvekst og utdanning dette. Det er likevel en sterkere markedskultur enn vi finner i stabsfunksjonene, noe som gjenspeiler et større eksternt fokus og grad av kontroll – særlig med tanke på suksesskriterier og fokus på resultatoppnåelse. Dette sier noe om hvordan disse tjenestene måles og dermed definerer suksess. Utadrettede virksomheter kan i større grad måles på resultater som nasjonale prøver og eksamensresultater (skole), brukertilfredshet/behovsdekning (barnehage), og antall saker og kostnader knyttet til dette i f.eks. PPT og barnevern. Dette er tall som kan hentes og samles for alle landets kommuner, og som gjerne fremstilles som sammenligninger mellom «gode» og «dårlige» kommuner i media. Dermed kan disse målingen også virke styrende på ressursbruk og prioriteringer og man vil oppleve konkurranse om å nå målene og dermed også om ressursene. Markedskultur er det kulturtrekket som preger organisasjoner som opplever eksternt konkurranse, og denne kulturtypen ligger på motsatt side av skalaen som klankultur. Dette er dermed motstridene kulturer som kan føre til at verdier innad i organisasjonen vil måtte konkurrere om å dominere. Med tanke på at flere av disse tjenestene er eksternt rettet og utsatt for målinger og konkurranse er det overraskende at klankulturen står så sterkt som den gjør. Det kan virke som at organisasjonen som en motreaksjon blir mer klanorientert for på den måten å stå bedre samlet mot ytre press og krav om endring. Dette er en sektor som over lang tid har vært utsatt for ytre krav om endring og pålagte oppgaver. Lovendringer om rett til barnehageplass, planverket i skolen og endring i barnevernloven gir sterke ytre føringer for endring i tjenesteytelser og krav. Sterk lojalitet og ivaretagelse av medlemmene blir da et viktig kulturtrekk fordi de opplever et sterkt press om reform og endring som ikke kommer innenfra organisasjonen selv.

I likhet med oppvekst og utdanning er helse og rehabilitering en sektor med sterk nærhet til kundene og stort fokus på omsorg og sensibilitet. Det har vært et sterkt reformpress innenfor denne sektoren, og dette påvirker kulturen i retning av systemer og struktur. Vi får den samme koblingen mellom de to dominerende kulturene på venstre side i modellen, klan og hierarki, som vi fant i hele kommunen. En sterk helning mot internt fokus og integrering. I enda sterkere grad kommer disse to i konkurranse med hverandre da de stiller helt likt i denne sektoren, til sammenligning med hele kommunen hvor klan dominerer noe mer. Konflikten mellom å følge

regler og rutiner og å møte den enkelte bruker/kunde utfra dennes behov vil sette medlemmene ovenfor utfordrende valg. Lederen som forbilde vil i stor grad påvirke hvordan dette slår ut på det enkelte tjenestested, og det vil derfor sannsynligvis variere mellom tjenestesteder hvilket kulturtrekk som dominerer av de to.

Sektor teknisk og kultur har både internt og eksternt rettet virksomhet, men er nok sterkt dominert av systemer og kontrollrutiner, som gjør at dreiningen blir mot hierarki snarere enn klan.

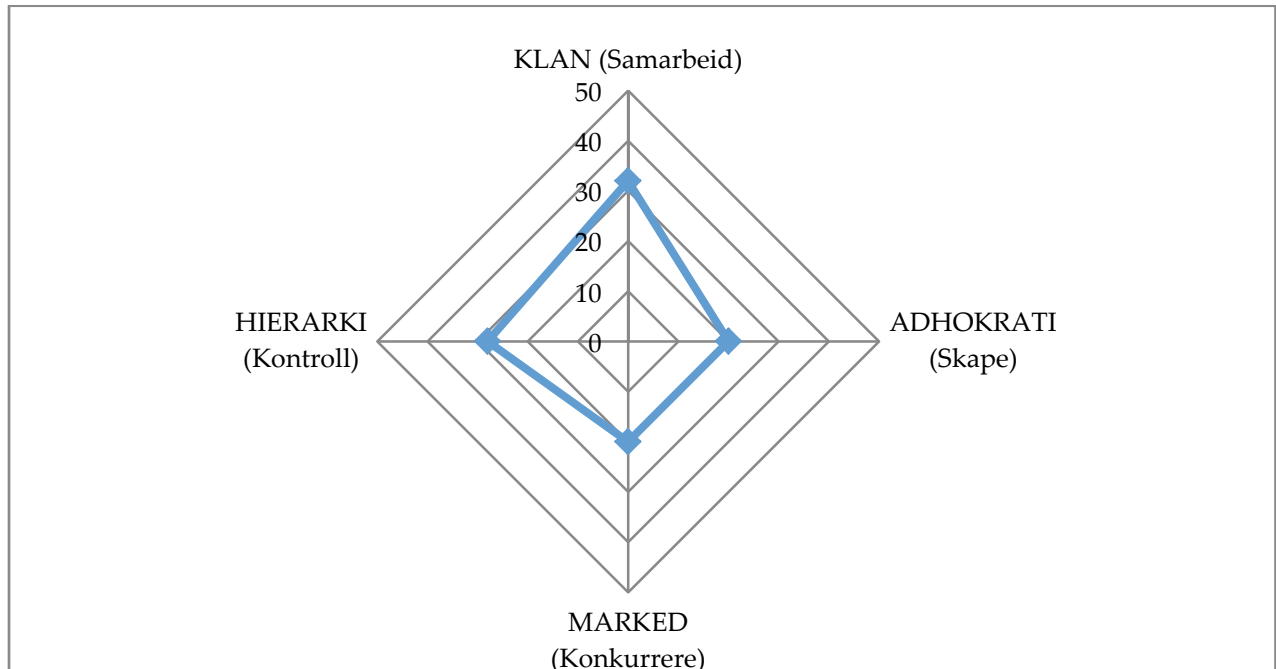
Det offentlige er sterkt preget av å være regelstyrt og byråkratisk. Dette er resultatet av en lang tradisjon for å sikre likhet og rettferdighet i forvaltningen av samfunnets ressurser (skattepengene) og velferdsgodene. Weber er en av de mest fremtredende teoretikerne som presenterer kjennetegn på byråkratiet og byråkratenes oppgaver. Han fremhever kjennetegn som regelstyring, spesialisering, elitestyring, hierarki, liten grad av skjønn og mangel på personlig ansvar. Det er reglene og systemene som styrer, byråkratene bare iverksetter. Vi ser likevel at det har vært en dreining siden New Public Management gjorde sitt inntog på 1990-tallet, og mange kommuner har vært gjennom flere endringsprosesser og omstillinger for å være mer i tråd med denne retningen. Et ønske om mer innovasjon og endringskompetanse er stadig tilbakevendende og vi ser at stadig fler kommunale oppgaver konkurranseutsettes og møter markedskrefter på nye måter enn det som var vanlig tidligere. Dette er et resultat av NPM-tenkningen som har som mål å gjøre kommunene mer kostnadseffektive, men samtidig sikre bedre kvalitet på tjenestene. Man er dermed opptatt av brukertilpasning og brukervedvirkning når det gjelder utforming og utvikling av tjenestetilbudet. (Baldersheim, 2005)

Når man ser denne utviklingen opp mot kulturprofilen i kommunen, er det litt overraskende at det skåres såpass lavt på adhokrati og marked, og at hierarkisk kultur fortsatt står så sterkt i samtlige sektorer og staber. Ser vi på hvilke staber og sektorer som tipper mot henholdsvis klan og hierarki er det spennende å registrere at de to sektorene (oppvekst og utdanning og helse og rehabilitering) som tradisjonelt domineres av kvinner har en klart sterkere klankultur enn de øvrige. Det er naturlig å tenke at dette gjenspeiler hvilke verdier som dominerer og at tradisjonelle omsorgsyrker rettet mer direkte mot kundene er opptatt av relasjoner.

## Er det ulikheter mellom ledernivåer?

Jeg har først sett på ulikheter mellom horisontalt delte grupper i organisasjonen. I denne delen skal jeg se på den vertikale dimensjonen, dvs. ulikheter mellom ledernivåer i Aurskog-Høland kommune. Kommunen er organisert i en to-nivå-modell, og de to øverste nivåene er rådmannens ledergruppe med stabs- og kommunalsjefer og virksomhetsledere. Gruppen ansatte er i denne kartleggingen de som er plukket ut i hver enkelt virksomhet, og som ikke har en definert lederrolle i organisasjonen.

### Rådmannens ledergruppe



Figur 13 - Nivåer - rådmannens ledergruppe



	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	32	7 av 7 = 100 %
ADHOKRATI (Skape)	20	
MARKED (Konkurrans)	20	
HIERARKI (Kontroll)	28	
	100	

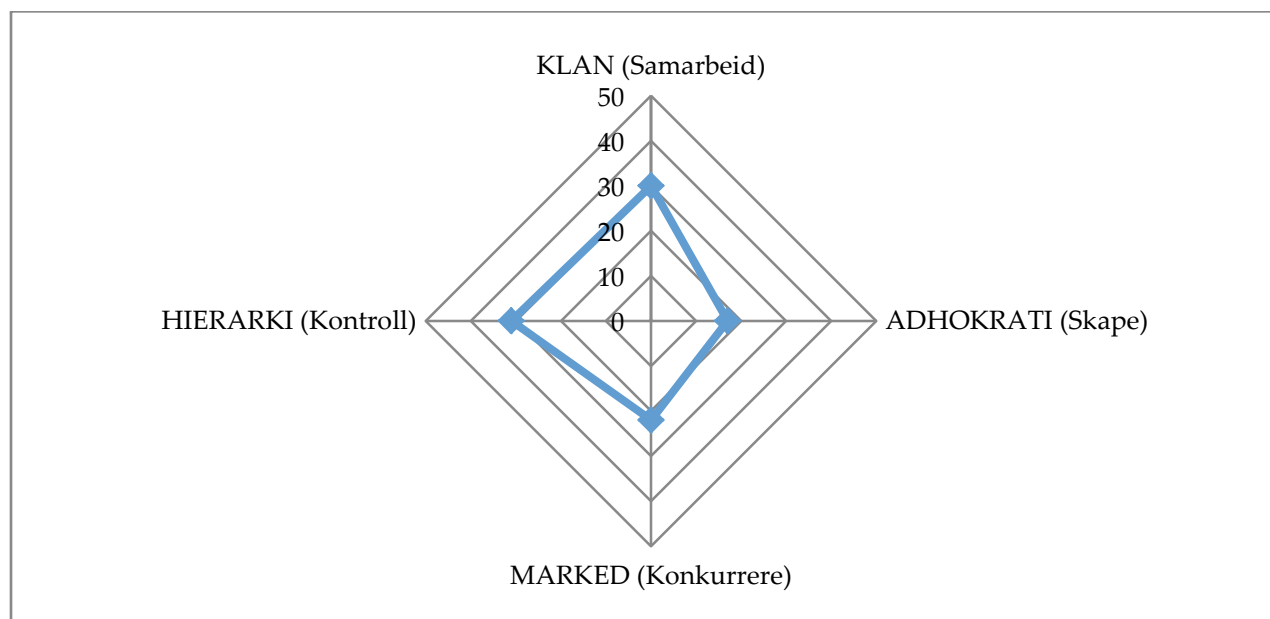
Tabell 10 - nivåer - rådmannens ledergruppe

**Dominerende kultur:** **Klan**

**Styrke:** **Sterk**

Den dominerende profilen i rådmannens ledergruppe er klan, med hierarki like etter. Det er en lik fordeling mellom adhokrati og marked. Klankulturen tilsier en organisasjon som har sterkt fokus på fleksibilitet og dømmekraft. Sammen med en dreining mot hierarki kan vi se at det er sterkt internt fokus, særlig på internt vedlikehold.

## Virksomhetsledernivå



Figur 14 - nivåer - virksomhetsledere

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	30	94 %
ADHOKRATI (Skape)	17	
MARKED (Konkurransen)	22	
HIERARKI (Kontroll)	31	
	100	

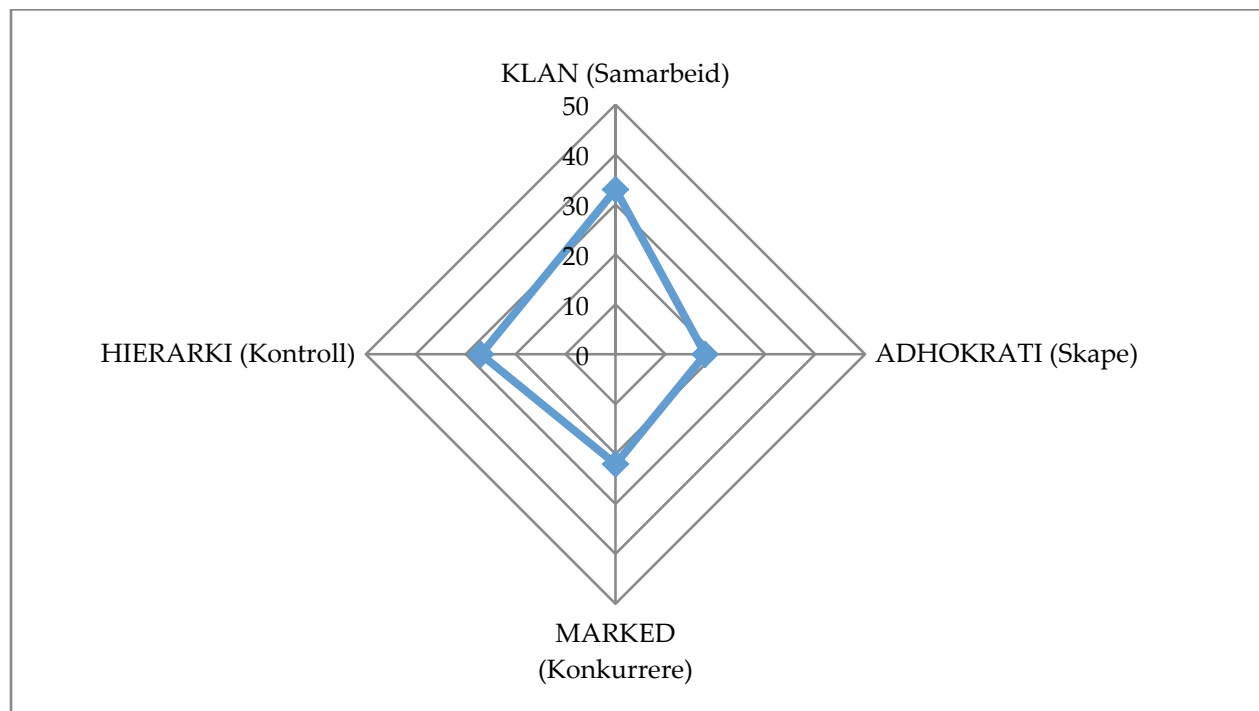
Tabell 11 - nivåer - virksomhetsledere

**Dominerende kultur:** Hierarki

**Styrke:** Sterk

Virksomhetslederne har en kulturprofil som er dominert av hierarkisk kultur, tett fulgt av klankultur med bare et poeng mindre. Virksomhetsledere er ledere som sitter ute i de enkelte virksomhetene. De er bindeleddet mellom toppledelsen og de ansatte som utøver vedtak og arbeidsoppgaver på vegne av kommunen. Her finner vi rektorer, styrere i barnehage, sykehjemsledere osv. som ofte har en profesjonstilknytning til den virksomheten de leder. Skoler og barnehager ledes av pedagoger, og helsetjenestene har ledere med helsefaglig bakgrunn. Både hierarkisk kultur og klankultur har et internt rettet fokus.

## Ansatte



Figur 15 - nivåer - ansatte

	Nåværende	Svarprosent
KLAN (Samarbeid)	33	60 %
ADHOKRATI (Skape)	18	
MARKED (Konkurrere)	22	
HIERARKI (Kontroll)	27	
	100	

Tabell 12 - nivåer - ansatte

**Dominerende kultur:** **Klan**

**Styrke:** **Sterk**

De ansatte i kommunen har en samlet kulturprofil på tvers av sektorer med en sterk klankultur. Helningen mot klan kontra hierarki er sterkere her enn i profilen for hele kommunen. I tillegg ser vi at adhokrati og marked skårer så godt som likt som den samlede profilen.

## Likheter og ulikheter mellom nivåer – en oppsummering

Kartleggingsresultat fra Aurskog-Høland kommune:

	Rådmannens ledergruppe	Virksomhetsledere	Ansatte	Hele kommunen
Klan	32	30	33	32
Hierarki	20	17	18	29
Adhokrati	20	22	22	17
Marked	28	31	27	22

Tabell 13 - kartlegging Aurskog-Høland kommune - nivå

Torodd Strand (2007) har koblet organisasjonsteori og ledelsesteori i sin kontekstuelle tilnærming. Han definerer offentlig sektor i Norge som svært klanorientert. I Aurskog-Høland kommune ser vi overraskende nok at det, med unntak av sektor oppvekst og utdanning, er en svært dominerende hierarkisk kultur. Selv i helse og rehabilitering og teknisk og kultur finner vi sterk hierarkisk kultur, som minner mer om amerikansk offentlig sektor enn den nordiske tradisjonen. Kan det være at kommunen har en sterkt forankret kultur på grunn av sin historie med sammenslåing av mindre kommuner, opparbeiding av systemer og rutiner på tross av motstand, og sterke indre konkurranser som har fremtvunget et sterkt fokus på regelstyring og struktur? Dette blir selvfølgelig spekulasjoner og vil ikke være mulig å gi klart svar på med utgangspunkt i det materialet som er tilgjengelig. Samtidig gir det noen forklaringsmuligheter på hvorfor kommunen har utviklet disse kulturtrekkene, og dermed også en pekepinn på utfordringene som ligger i eventuelt å skulle endre på disse.

Rådmannens ledergruppe har ansvaret for å iverksette politiske vedtak samtidig som den skal utrede, følge statlige føringer og holde politisk ledelse oppdatert og informert om status og utvikling i hele kommunen. I tillegg leder den som vi ser en stor organisasjon sammensatt av en rekke virksomheter som hver har sin kulturprofil. Selv om mange av disse kulturprofilene har samme hovedkultur, sier bildet oss at de også er ulike. Dette innebærer en utfordring når det

gjelder å jobbe mot felles mål og velge strategier som skal favne vidt nok til å få med alle, men likevel spesifikke nok til at man beveger seg i samme retning og mot samme mål.

Klankulturen kjennetegnes av at samarbeid og god personalutvikling. Den preges av lojalitet og tradisjon, og måler sin suksess i grad av sensibilitet overfor kundene og brukerfokus.

Dette er kulturen som dominerer organisasjonen på det nåværende tidspunkt. Senere skal jeg se på hvilken kultur respondentene opplever som mest hensiktsmessig og hva de ville foretrekke for at organisasjonen skal være suksessfull.

### Virksomhetsledernivå

Opplevelsen av større behov for kontroll og stabilitet på dette ledernivået sammenlignet med toppledelsen kan komme av nettopp balansen mellomledere må ha mellom fagtilhørighet og lojalitet til vedtak ovenfra. Mellomledere sitter i en posisjon hvor de opplever press fra flere sider. De er satt til å styre på vegne av kommunen, og har forpliktelser i forhold til vedtak, lover, regler, økonomiske rammer osv. Samtidig har de en faglig tilknytning til den tjenesten de leverer og møter ønsker og behov med fokus på dette fra sine ansatte og kunder.

Virksomhetslederne er mellomledere, og disse beskrives ofte som å sitte «mellom barken og veden». Det vil si at de ofte opplever press fra flere sider. De skal forholde seg til ledelsen, vedtak og rammer, samtidig som de møter krav og ønsker fra sine ansatte og kunder. Mange har i tillegg en faglig tilknytning til sin virksomhet, og vil oppleve å måtte gå på akkord med egne faglige vurderinger, for å imøtegå overordnede føringer. Det kan være vanskelig for virksomhetslederne å se og forholde seg til helhetsperspektivet som toppledelsen har, dersom det er liten grad av innsikt og deling på tvers av sektorer for å skape felles forståelse og lojalitet på tvers, ikke bare innenfor den enkelte virksomhet. På bakgrunn av dette vil jeg ikke si det er overraskende at en hierarkisk kultur er mer fremtredende i denne gruppen enn i toppledelsen.

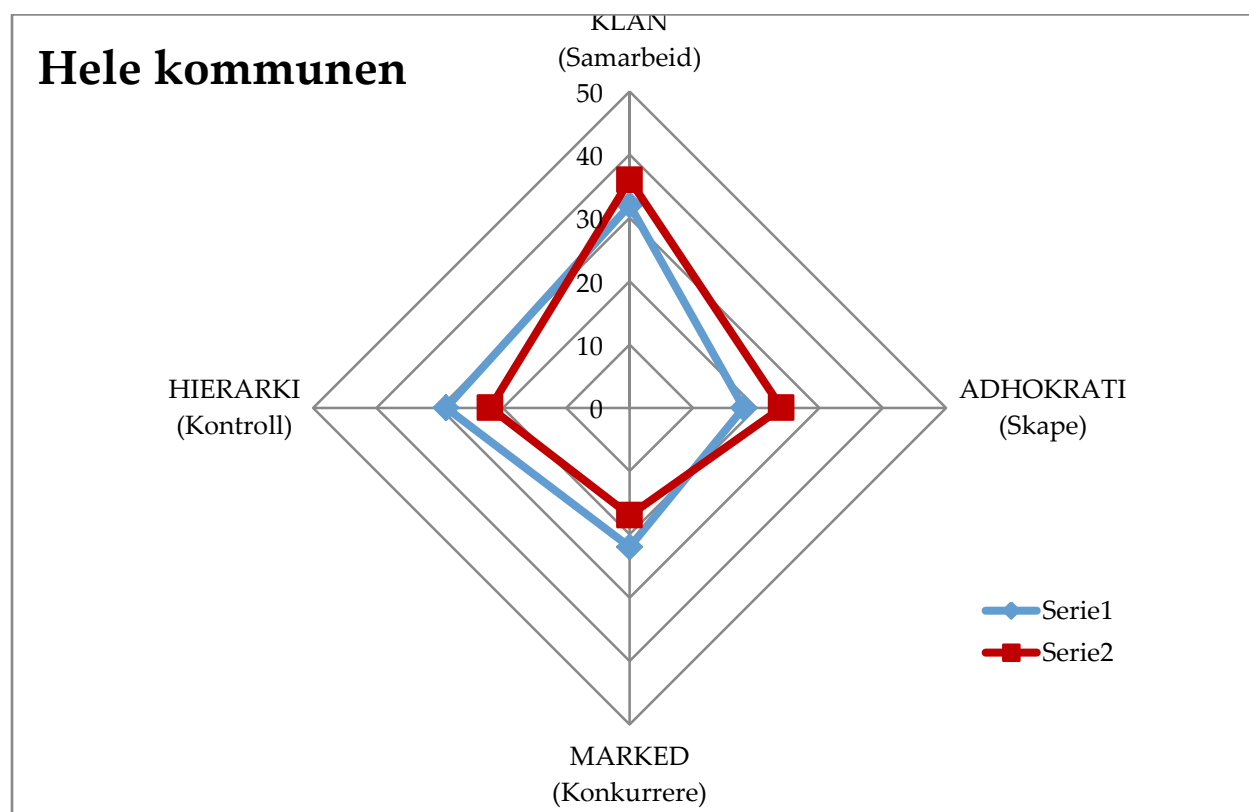
### Ansatte

Gjenspeiler den sterkere klankulturen en fellesskapskultur på tvers av sektorer? Kommunen har som de fleste andre kommuner, en ansattgruppe med sterk forankring i eget nærmiljø. De fleste av de som jobber i skoler, barnehager, helsetjenester, boliger osv. kommer fra kommunen. De har derfor en personlig tilknytning til de tjenestene som leveres og til hverandre. Læreren på skolen er forelder i barnehagen og pårørende på sykehjemmet o.l.

## Kapittel 5 Nå-kultur og foretrukket kultur – i ulike grupper og på ulike nivåer

I det foregående kapittelet viste jeg forskjeller mellom horisontale og vertikale dimensjoner. Nå vil jeg gå videre og se på forskjeller og likheter når det gjelder nåværende og ønsket, fremtidig kulturuttrykk for Aurskog-Høland kommune.

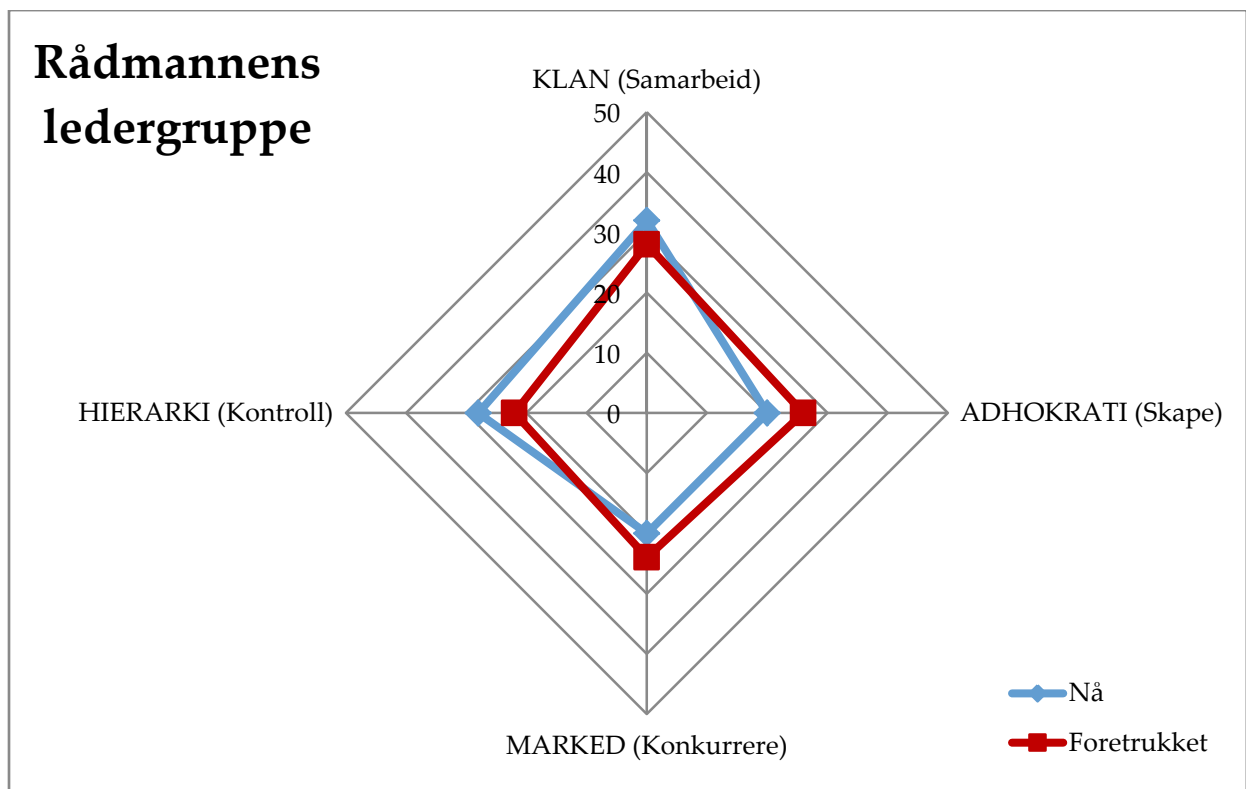
Her presenterer jeg profiler først samlet for hele kommunen, deretter på sektor og ledernivå hvor jeg sammenligner dagens opplevde kultur og ønsket fremtidig kultur. Cameron og Quinn opererer med en grense på fem poeng mellom nåværende og ønsket kultur, som indikator på hvorvidt en endringsprosess vil være nødvendig. Respondentene har vurdert dagens opplevde organisasjonskultur. Deretter har de rangert de samme påstandene i forhold til hvordan de mener organisasjonskulturen bør være i fremtiden for å sikre en mest mulig hensiktsmessig og effektiv organisasjon.



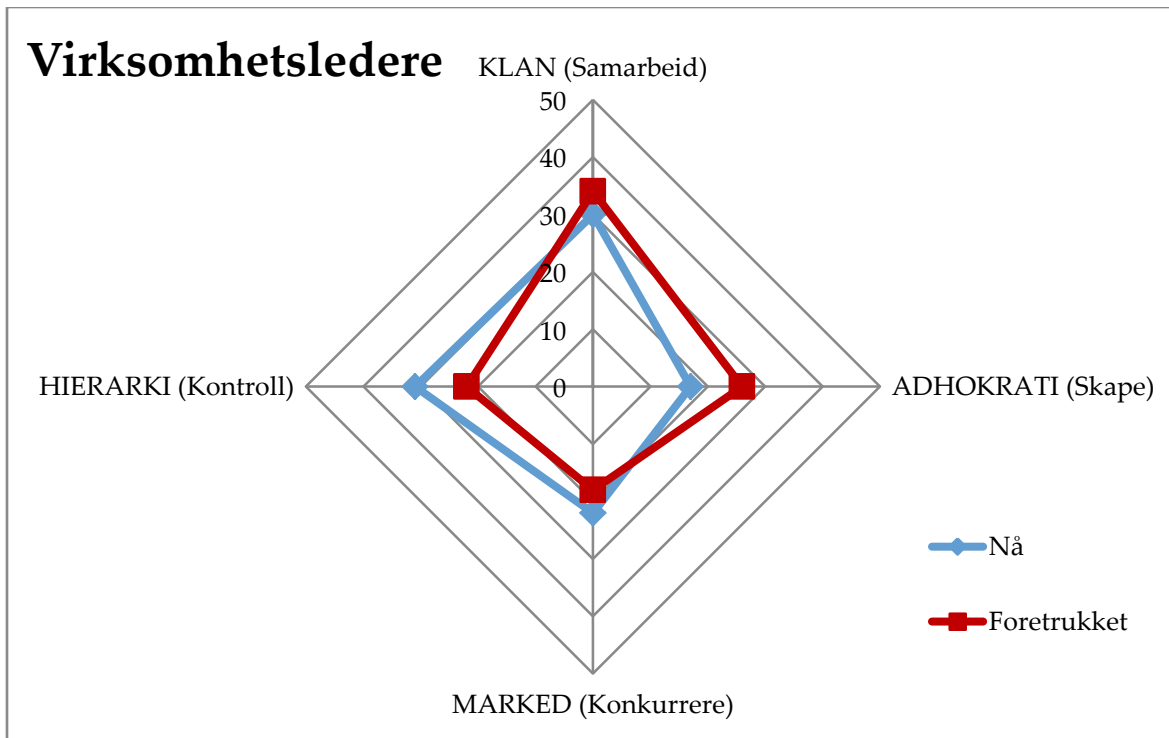
Figur 16 avvik - hele kommunen

## Nå- situasjon sammenlignet med foretrukket situasjon på ledernivå og ansattnivå

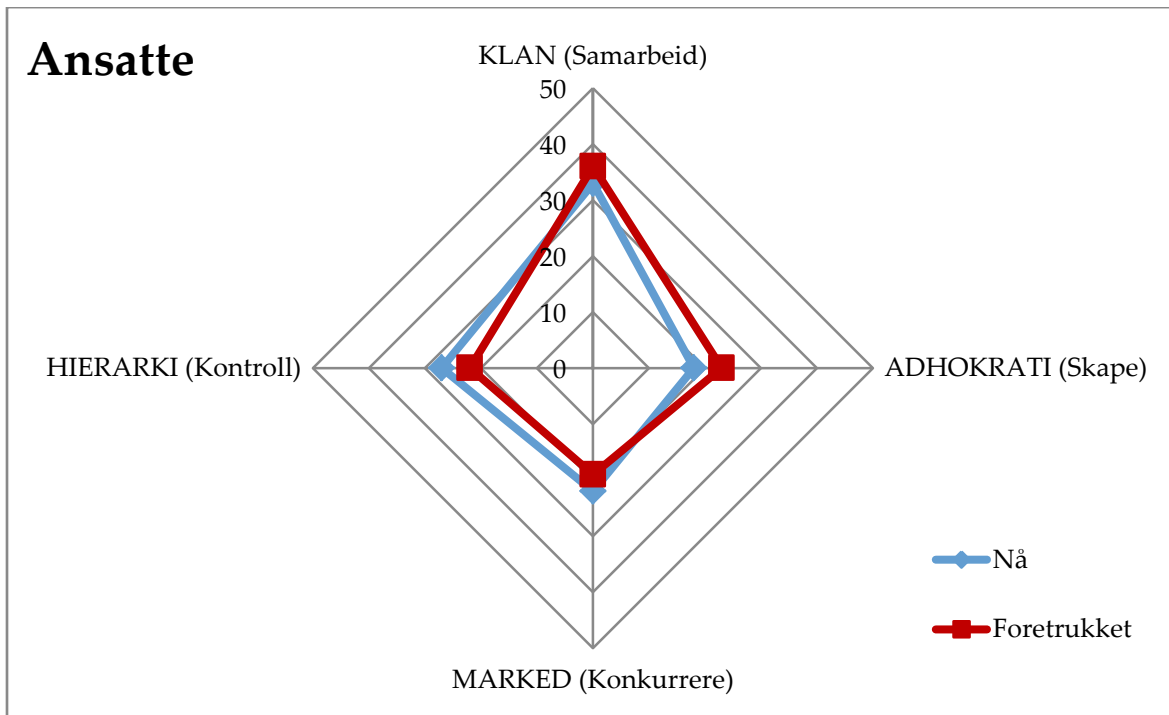
Jeg har valgt å kommentere profilene samlet fordi jeg da lettere kan kommentere sammenheng mellom likheter og ulikheter mellom de forskjellige profilene. Først følger profilene for den horisontale dimensjonen, deling mellom ledernivåer. Deretter følger sammenligning mellom sektorer og staber.



Figur 17 - avvik - rådmannens ledergruppe



Figur 18 - avvik - virksomhetsledere

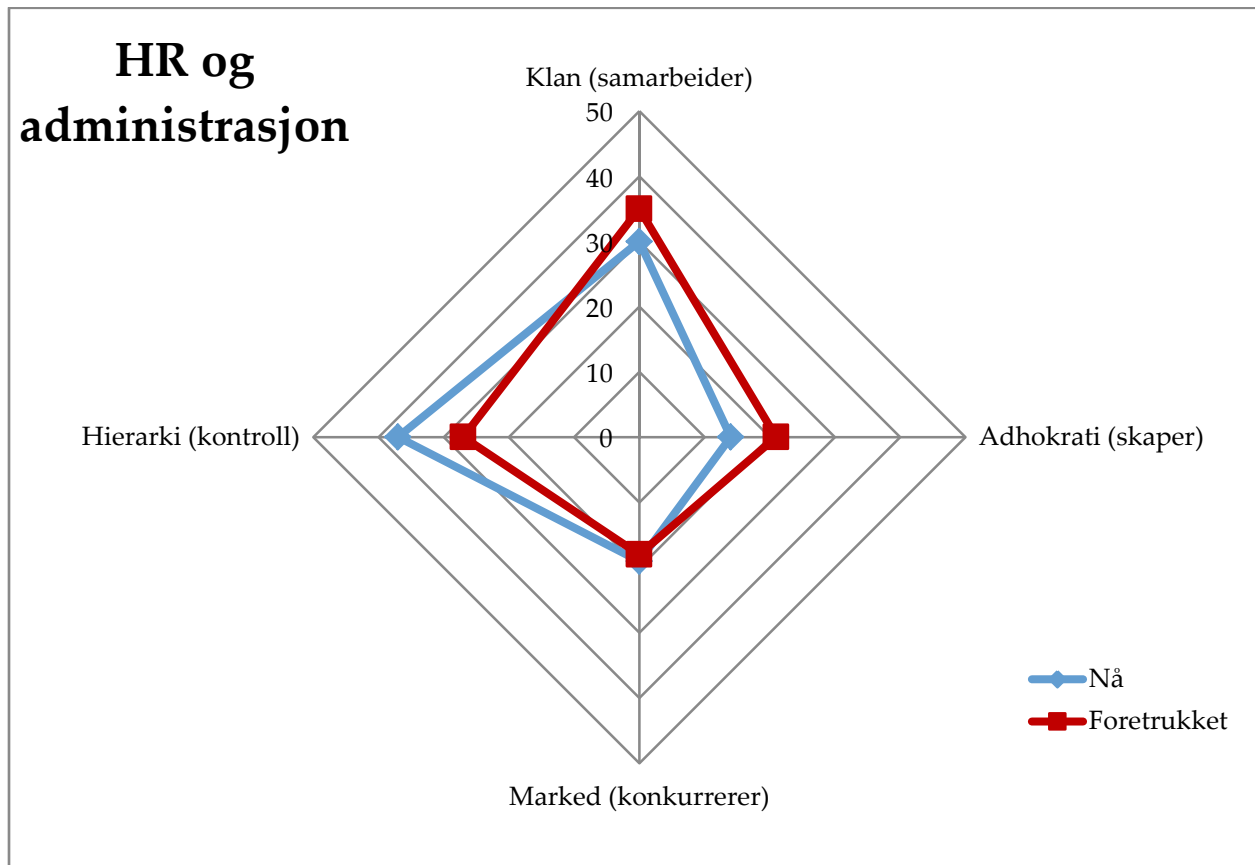


Figur 19 - avvik - øvrige ansatte



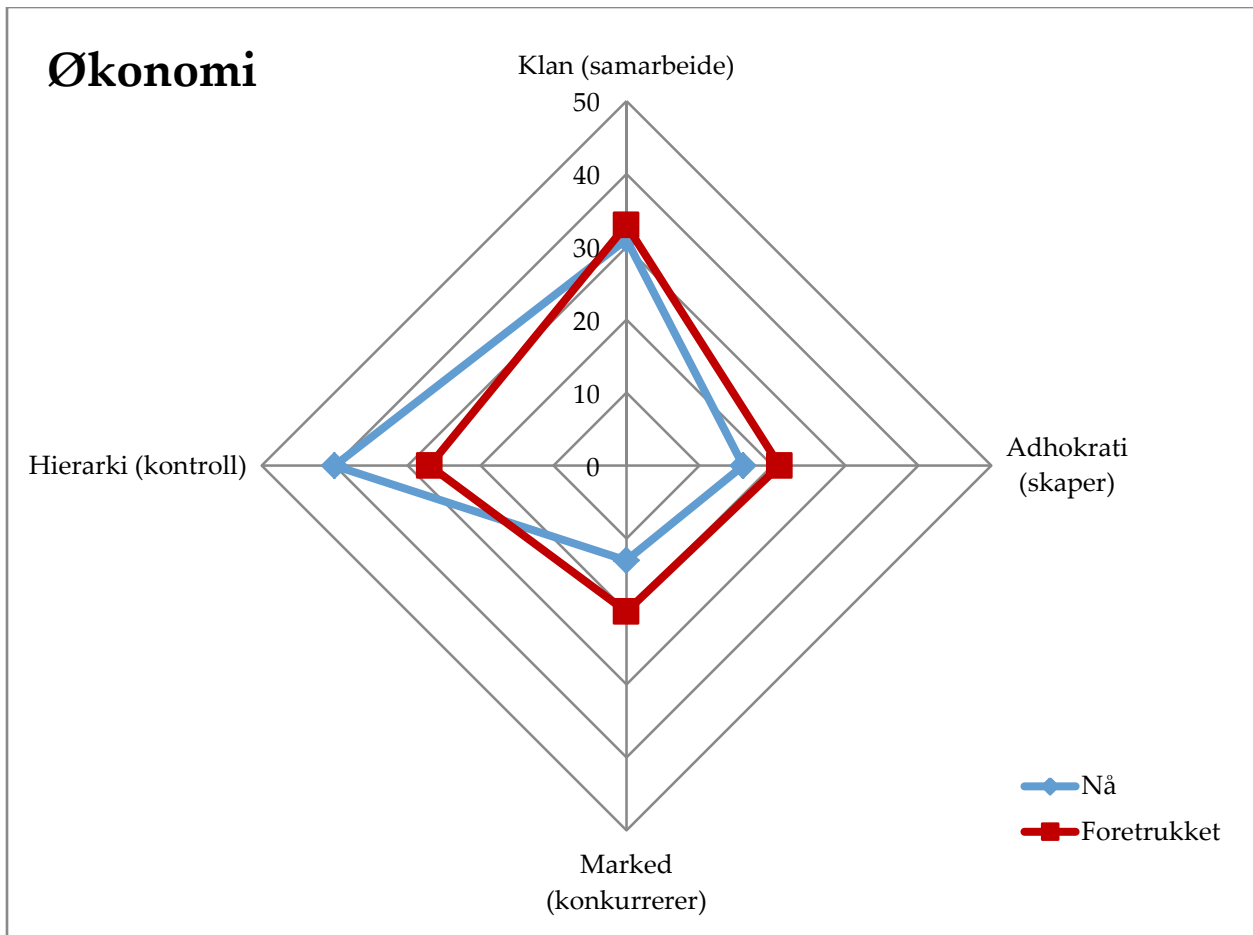
Vi ser av de ulike figurene at det er et økt ønske om endring i retning av adhokrati på alle nivåer. Det vil si et ønske om mer fleksibilitet og eksternt fokus. Samtidig ser vi at ledergruppen har et større fokus på markedskultur og konkurranse enn øvrige ansatte, og at ansattgruppen og virksomhetsledere har større fokus på klankultur. Alle er tilsynelatende enige om at det vil være ønskelig med mindre hierarki for å fremme en mer effektiv organisering i fremtiden. Rådmannens ledergruppe skiller seg fra de to andre med en endring fra klankultur i retning av marked. Virksomhetsledere har en større dreining mot adhokrati enn det ansattgruppen har, men ellers er disse to profilene ganske like, med tre forholdsvis balanserte skåringer på hierarki, marked og adhokrati, og en sterkt dominerende klankultur.

## Hvordan ser Nå- situasjon ut sammenlignet med foretrukket situasjon i sektorer og staber?



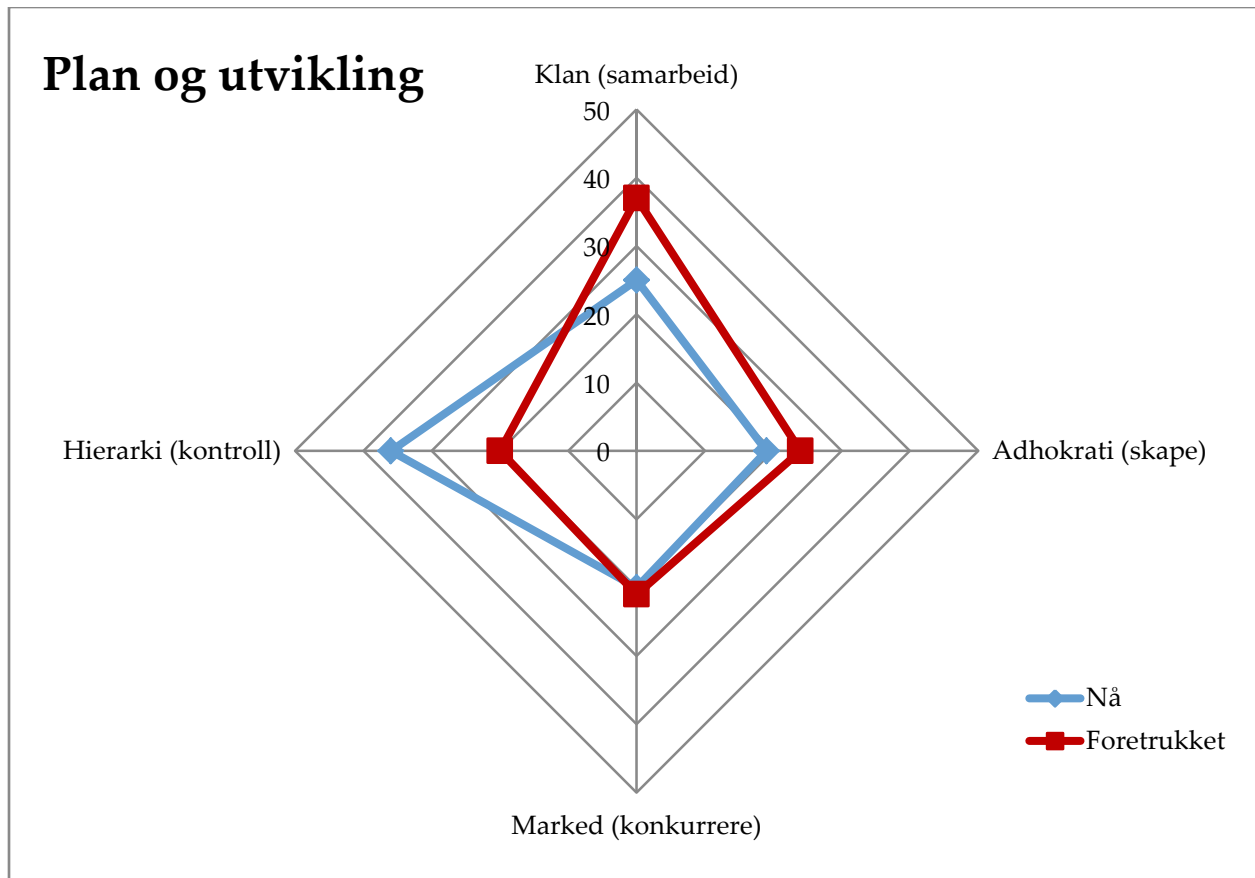
Figur 20 - Avvik - HR og administrasjon

Vi ser en ønsket dreining mot klan- og adhokrati-kultur. Staben ønsker mer rom for individualitet og ekstern posisjonering. Avviket mellom nå-situasjonen og foretrukket kultur er på mer enn fem poeng og tilsier at en endring er nødvendig for å sikre en effektiv og suksessfull organisering.



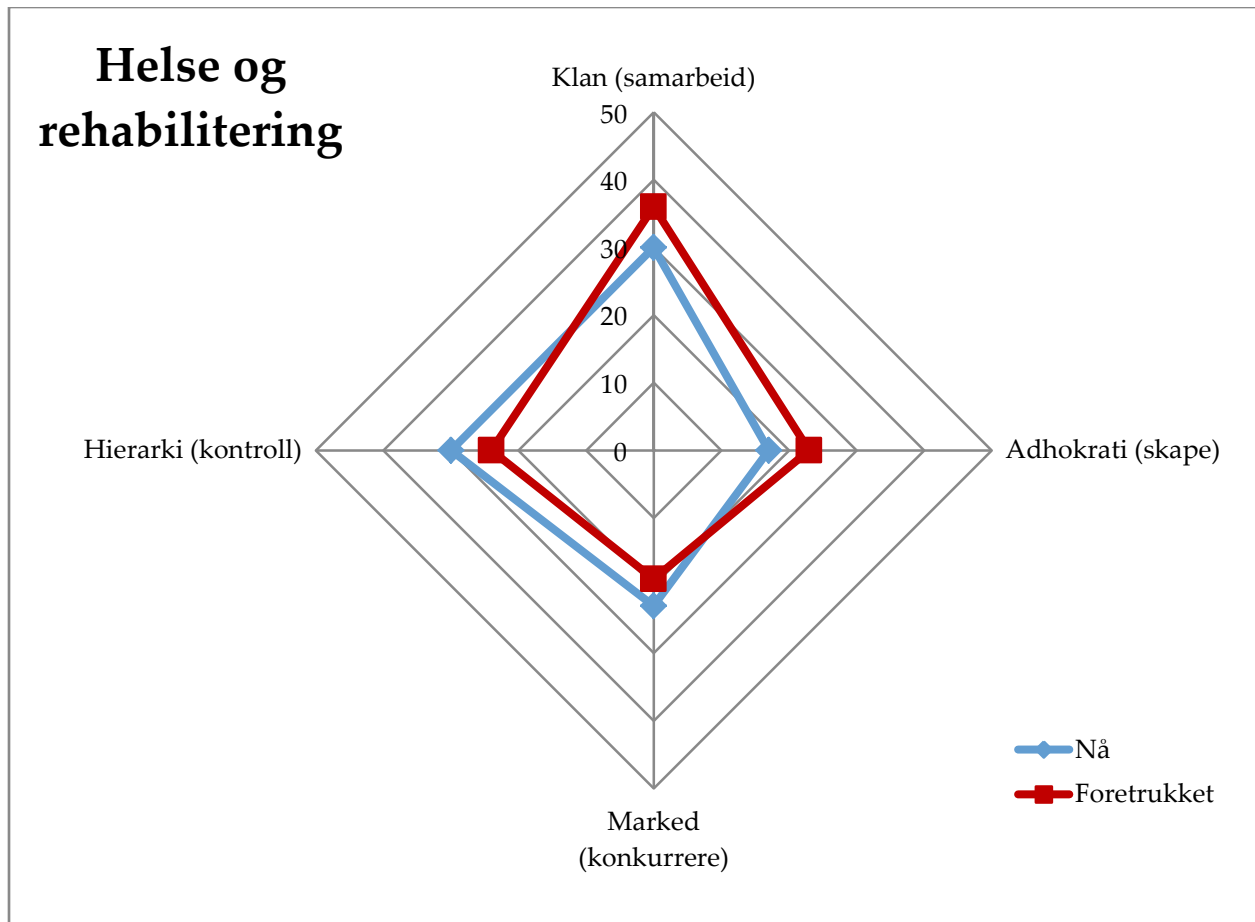
Figur 21 - Avvik - Økonomi

Økonomiavdelingen viser tydelig en ønsket endring i kulturprofil fra hierarki til marked og adhokrati, mens skåren på klan er så vidt justert fra 31 til 33 poeng. Avdelingen anser at det er nødvendig å være mer eksternt fokusert og opptatt av konkurransepregede handlinger og nyskaping.



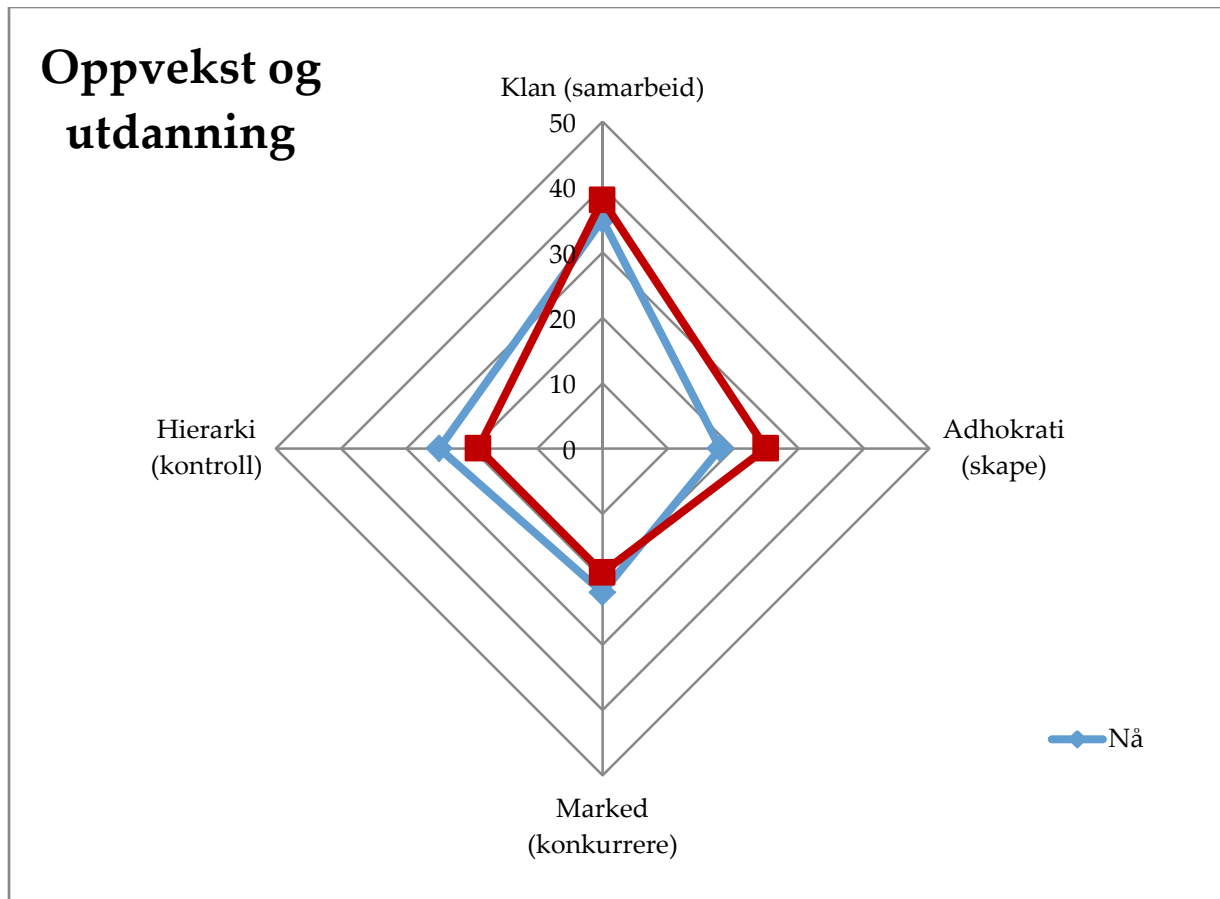
Figur 22 - Avvik - Plan og utvikling

Stab plan og utvikling ønsker også å bevege seg fra hierarki, men i motsetning til økonomi og HR og administrasjon peker profilen mot styrking av klankultur fremfor markedskultur. Det kan virke som man ønsker en mer tillitsbasert organisasjon fremfor styring etter regler og systemer, hvor lojalitet og fleksibilitet er mer ønskelig enn struktur og kontroll.



Figur 23 - Avvik - Helse og rehabilitering

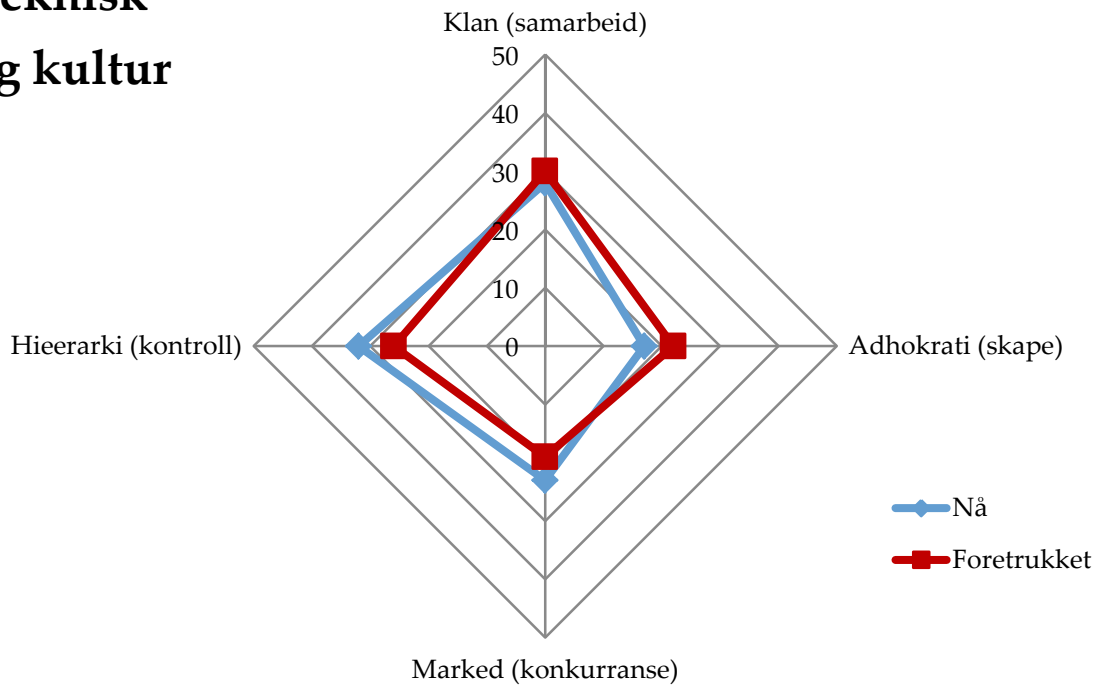
Sektor helse og rehabilitering viser en liten endring på alle de ulike kulturene, men kun få poeng forskjell. Her ser vi en endring fra marked og hierarki til klan og adhokrati. Dette tilsier et ønske om mer rom for individet, og mindre regelstyring. Det vil si rom for fleksibilitet og individuelle vurderinger, fremfor låste systemer og kontroll. Mindre fokus på markeds kultur kan handle om at man ønsker mindre målstyring og å måles på resultater, snarere å bli målt på brukertilfredshet.



Figur 24 - Avvik - Oppvekst og utdanning

Oppvekst og utdanningssektoren ønsker å bevege seg fra hierarki til adhokrati. Vi ser en liten justering fra marked i retning mot klankultur, men den er ikke vesentlig. Nødvendigheten av å være en mer innovativ og kreativ sektor med et utadrettet fokus, i motsetning til internt fokus og systemer og kontroll, ser ut til å være nødvendig for å sikre bedre tjenester og en organisasjon som er tilpasset omgivelsenes krav.

## Teknisk og kultur



Teknisk og kultur ønsker å bevege seg fra hierarkisk kultur og markedskultur til en med adhokratisk kultur. Å beholde en dominerende klankultur anses som ønskelig, men dreining fra system, kontroll og konkurranse til større fleksibilitet og rom for individuell tilpasning og innovasjon.

## Hva betyr disse funnene for ledelsen av Aurskog-Høland kommune?

### *HR og administrasjon*

Lederne i en slik organisasjon er gode til å lede adaptasjon, kontrollsystemer og koordinering. Skal denne lederen bidra til at organisasjonen blir mer klan- og adhokratorientert må vedkommende styrke sine evner til å lede team, mellommenneskelige forhold og utviklingen av andre, samtidig som vedkommende må gi rom for innovasjon, skape en realistisk visjon for fremtiden og oppmuntre til kontinuerlig forbedring.

### *Økonomi*

En god leder i denne organisasjonen er også en som leder adaptasjon, kontrollsystemer og koordinering, på samme måte som i HR og administrasjon. Denne staben søker en retning mot adhokrati og markedskultur og en leder som skal bidra til endring i den retningen må gi rom for innovasjon, skape en realistisk visjon for fremtiden og oppmuntre til kontinuerlig forbedring, samtidig som vedkommende skal legge til rette for konkurranse, stimulere de ansatte til å ligge i forkant, å yte «det lille ekstra» og ha fokus på kundeservice – gi kundene mer enn det de trodde de ønsket seg.

### *Plan og utvikling*

Denne staben vil også trenge en leder som hjelper medlemmene til å være klar over hva som forventes av dem (adaptasjon), og som sørger for prosedyrer og rutiner, og koordinerer på tvers av tjenester. Avviket mellom den sterke hierarkiske kulturen som dominerer i dag, til ønsket fremtidig kultur, klan, er stor og denne lederen vil måtte styrke sin evne til å lede team, legge til rette for sterkt, høyt presterende teamarbeid, støttende tilbakemeldinger og sterke mellommenneskelige forhold samt lede utviklingen av andre.

### *Helse*

Avvikene i denne sektoren er små, og en leder som i dag har fokus på å lede konkurranse, kundeservice og motivasjon av de ansatte til å jobbe hardere, samt å lede koordinering,



adaptasjon og kontrollsystemer, vil måtte endre sin ledelsesatferd til å bli en mer pådriver for innovasjon og individualitet og teamledelse.

### *Oppvekst*

En leder i denne sektoren vil være en som er god på å lede team, mellommenneskelige forhold, og medlemmenes utvikling. Dette er også sammenfallende med ønsket om en fremtidig organisasjonskultur dominert av klan. Samtidig ser vi at endringen veksler fra ned til venstre i modellen til oppe til høyre. Dette betyr en lederatferd som har retning mot kontrollsystemer og koordinering, bør sette fokus på å lede innovasjon, legge til rette for kontinuerlig forbedring og å skape en realistisk fremtidsrettet visjon for å dreie organisasjonen mer mot en adhokratikultur.

### *Teknisk og kultur*

Profilen her tilsier en leder som i dag er god på å lede konkurranse og motivasjon av de ansatte til å jobbe hardere, samt koordinering og styringssystemer. En leder som skal endre organisasjonen i retning av å bli mer innovativ vil måtte legge til rette for en fremtidsrettet visjon, og gjøre en realistisk for sine medlemmer. Samtidig må vedkommende motivere og oppmuntre til kontinuerlig forbedring.

De mest markante forskjellene mellom nåværende og ønsket kulturuttrykk finner vi i stabene. Det er også disse som har en vesentlig sterkere hierarkisk kultur, og som tydelig viser at de ønsker å bevege seg bort fra denne. Ledelsesutfordringen blir her å gi rom for individualitet og å skape en felles fremtidsrettet visjon, til tross for at man i det daglige håndterer oppgaver som er sterkt regelstyrt av lovverk og føringer som i stor grad ligger utenfor organisasjonens påvirkningsevne. Lederne vil måtte jobbe i og med sine team for å skape en følelse av tilhørighet og lojalitet, slik at det gis rom for innovasjon der dette er mulig.

## *Kapittel 7 Avslutning og oppsummering*

### **Bruk av OCAI**

OCAI som verktøy er ikke nødvendigvis det beste og eneste rette. Cameron og Quinn understreker at målet med metoden er å skape et verktøy som sikrer at ledere og endringskonsulenter får et fortinn når det gjelder å identifisere kultur og deretter å iverksette endringsprosesser som i større grad har mulighet til å lykkes. Kommunenorge har en gjentagende historie om endringsprosesser, omstillinger og reformer, som i ettertid viser seg å ikke gi ønsket resultat (Baldersheim 2005/2014). Cameron og Quinn påpeker at mangelen på hensyn til organisasjonskulturen er en av hovedgrunnene til dette, og at utvikling av kartleggingsverktøyet sikrer en bedre endringsprosess og sjanse for å lykkes. Disse seks fortrinnene mener de er vesentlige for modellens suksess:

- Den er praktisk
- Den er effektiv
- Den er involverende
- Den er både kvantitativ og kvalitativ
- Den er mulig å lede
- Den er gyldig

Når det gjelder bruken av OCAI i denne undersøkelsen er det ingen tvil om at verktøyet er godt utprøvd og tilfredsstillende til kravene til reliabilitet og validitet. Pilotprosjektet rundt oversettingen av verktøyet til norsk avslører at språk og tolkning er vanskelig å predikere, og at dette er individuelt så vel som geografisk ulikt. Jeg er likevel av den oppfatning at ytterligere endringer i verktøyet ville føre til at avstanden mellom originalen og vår norske oversettelse ville bli så stor at validiteten i sammenligningen med internasjonal bruk av verktøyet ikke ville være holdbar. Målet med pilotprosjektet er å utvikle OCAI til et likeverdig verktøy for kartlegging av norsk

offentlig sektor på lik linje med bruken internasjonalt. Jeg mener at man ved å bruke OCAI på en stor organisasjon vil luke vekk de avvikene som skyldes misforståelse eller feiltolking av begreper. Dette er nettopp fordelene med kvantitativ metode kontra kvalitativ. Jo flere respondenter man får svar fra, jo sikrere er de dataene man analyserer ut fra.

## **Funn i forhold til problemstillingen**

*Hvilke organisasjonskulturer dominerer i Aurskog-Høland kommune, kartlagt med den norske oversettelsen av verktøyet OCAI?*

Den dominerende kulturen i Aurskog-Høland er klan, dette til tross for at flere av stabene og sektorene har en svært sterkt hierarkisk kultur. Dette skyldes at sektor oppvekst og utdanning utgjør en så stor andel av respondentene (og også ansatte totalt i kommunen) at deres dominerende kultur tipper totalbildet dit hen. Ser vi på den enkelte stab og sektor hver for seg, ser vi en påfallende sterk hierarkisk kultur, særlig i stabene, men også i helse og rehabilitering og i teknisk og kultur. Dette er overraskende med tanke på profilen kommunen selv presenterer utad og ønsket om å være en attraktiv kommune for nyetablering og innovasjon. Dette tyder på at kommunen har en utfordring i å utvikle organisasjonen slik at den lever opp til sitt eget ideal. Ser vi på avviket mellom nåværende og ønsket kultur, finner vi igjen nettopp dette, og det kommer tydelig frem at organisasjonen selv også anser det som nødvendig å få til en endring.

*Finner vi forskjeller i dominerende kulturuttrykk mellom sektorer/staber og ledernivåer i Aurskog-Høland kommune?*

Vi finner forskjeller mellom staber og sektorer og også mellom de ulike nivåene i organisasjonen. Forskjellen mellom sektorer og staber er mest påfallende, og beskriver ulike organisasjoner innenfor kommunen. De enkelte gruppene har ulike krav og omgivelser, og dette gjenspeiles i kulturforskjellene. Forskjellene kan forklares ut fra de ulike sektorenes tjenesteytelse ovenfor henholdsvis interne og eksterne aktører, samt graden av konkurranse. Det kan virke som om opplevelsen av «for mye» konkurranse får en moteffekt i form av økt grad av klankultur. Dette er påfallende innenfor sektor oppvekst og utdanning. Her finner vi tjenester

som tradisjonelt opplever stor grad av målstyring og ekstern konkurranse, som sammenlignes på resultater og må «sloss» om ressursene. At man i denne sektoren finner en så sterk klankultur kan tyde på at den indre mobiliseringen kommer som en reaksjon på ytre krav og dermed styrker følelsen av tilhørighet og lojalitet internt, en følelse av «oss mot røkla».

I motsatt fall ser vi på stabsfunksjonene en svært dominerende hierarkisk kultur, regelstyring, struktur og system. Ser vi på avviket mellom nåværende og ønsket kultur finner vi at særlig disse gruppene ønsker en vesentlig endring i retning av klan og adhokrati. Spesielt sterkt er bildet av plan og utvikling. Dette tyder på at organisasjonen ser det som mer formålstjenlig med en løsere struktur, rom for individuelle hensyn og tilpasninger, samtidig som de ønsker en større grad av personlig tilhørighet og individualitet og mulighet til å tenke nytt og være kreative.

*I hvilken grad er det samsvar mellom nåværende og ønsket kulturuttrykk i Aurskog-Høland, og hvordan bør ledelsen legge opp en endringsstrategi for å bevege seg i retning av ønsket kulturuttrykk?*

Vi finner at det er en klar forskjell mellom nåværende og ønsket kultur i hele kommunen, muligens med unntak av sektor helse og rehabilitering. Også her er det en forskjell, men den er vesentlig mindre enn i de øvrige profilene.

Den sterke klankulturen er i følge Torodd Strand (2007) den mest utfordrende å endre. Han sier at endring her er nødt til å komme innefra medlemmene selv for å kunne lykkes. Samtidig ser vi på de ulike profilene, både pr sektor/stab og mellom nivåene i organisasjonen at man ikke nødvendigvis vil bort fra klankulturen. Snarere tvert i mot. Flere av gruppene innfor organisasjonen ønsker seg mer klankultur. Det ser ut til at dreiningen handler om å komme bort fra den sterke hierarkiske kulturen og over mot øvre høyre del av modellen, en kultur mer preget av klan og adhokrati. Dette tilsier en organisasjon som har sterk intern tilhørighet, samtidig som den er eksternt rettet mot posisjonering og fleksibilitet. Medlemmene anser det som nødvendig å gi rom for individualitet og fleksibilitet for å kunne ligge i forkant og tilby de beste løsningene/mulighetene i konkurransen om attraktive ansatte, tilflyttere og etablering av arbeidsplasser. Rådmannens ledergruppe ønsker også en klar dreining mot markedskultur. Dette har en klar sammenheng med kommunens uttrykte profil, og vil være styrende for de

prioriteringene og satsningene som gjøres. Dette synes ikke i den samlede profilen, da ledergruppen utgjør en så prosentvis liten andel av totalbildet at det er fokuset i den øvrige delen av organisasjonen som dominerer. Her ligger en utfordring i å få med seg medlemmene i organisasjonen på en endring i retning av markedskultur, når de selv ønsker en sterk klankultur. Disse to er i motsatt ende av modellen, og verdier som dominerer i den ene kontra den andre, vil oppleve å konkurrere med hverandre.

## Oppsummering

Kommunene har vært gjennom en rekke reformer og lovpålagte endringer. Jeg mener at den sterke klankulturen som dominerer kan forklares som et internt vern mot ytre press.

Organisasjonene opplever et sterkt press for å være mer innovative og markedsrettede, slik at motreaksjonen fører til ytterligere styrking av klankulturen. Endringer i statlig politikk har ført til fokus på kostnadseffektivitet og konkurranseutsetting også av tradisjonelle offentlige tjenester. Hvilke endringsprosesser bør man da iverksette for å møte disse ytre kravene slik at kulturendringen blir vellykket?

Jeg finner at det er avvik mellom nåværende og foretrukket organisasjonskultur på flere nivåer og mellom sektorer og staber i organisasjonen. En viktig faktor når man skal iverksette endringsprosesser er å identifisere nåværende kultur. Et dilemma er å definere innenfor hvilke grupper endringsprosessen skal skje, og hvordan man ut fra det definerer hvilken kulturendring som vil gi best resultat for organisasjonen.

Her ser vi en utfordring for kommunen i å velge og iverksette på riktig nivå og i ulike deler av organisasjonen.

For å lykkes med kulturendring er det viktig at medlemmene i organisasjonen forstår og deltar i prosessen. Det må legges til rette for en felles forståelse av behovet for endring, og hvilken retning man skal bevege seg i. En viktig faktor her er å oppnå felles enighet om hva som er bra – dette skal vi fortsette å gjøre mer av, hva vi skal slutte med og hva vi skal gjøre annerledes.

Cameron og Quinn sier at den viktigste endringen som skal til for å endre en organisasjonskultur er atferden til lederne og organisasjonsmedlemmene. De mener det er bortimot umulig å endre ledelsesstil, og måler dermed ikke stil, en atferd og handlinger med sitt verktøy (MSAI). For at en kulturendring skal finne sted må lederen endre atferd, Forslag til hvordan gjennomføre en vellykket prosess, nettopp med dette for øyet, er beskrevet i siste del av boken til Cameron og Quinn (2013). Ledelsesverktøyet MSAI hjelper ledere med å identifisere egne styrker og svakheter og beskriver hvilken kompetanse som skal til for å bevege organisasjonene i retning av foretrukken fremtidig kultur.

Det er ingen enkel sak å skulle endre en organisasjonskultur. Den blir absolutt ikke enklere av at organisasjonen er stor og består av flere mindre grupper/organisasjoner som hver har sin kultur. Dett vil kreve en stor grad av forpliktelser og engasjement for å kunne fungere. Dette engasjementet er vesentlig når det er store avvik mellom organisasjonen tjenesteleveranse og hva som stilles som krav fra kunder, omgivelser eller målbare kvalitetsstandarder. Tilsvarende vil det være nødvendig dersom ledelsen utformer en visjon som krever at organisasjonen skifter retning. Et dilemma i offentlig sektor er at det ikke er en enhetlig ledelse på toppen med mulighet for å definere og lede organisasjonen i ønsket retning på egenhånd. Rådmannen og ledergruppen er bundet av politikerne og disse har ofte en kortere tidshorisont for sine planer og strategier enn det administrasjonen har. Politikere i kommunestyret velges for fire år av gangen, og vi opplever ofte at det skjer endringer i prioriteringer og fanesaker i forbindelse med valg. Dette vil igjen legge føringer for hvordan administrasjonen skal jobbe og prioritere, noe som gjør det vanskelig for ledelsen og gjennomføre endringsprosesser innenfor politikernes tidshorisont og prioriteringer.

## Avsluttende kommentar

Det er gjort en bred kartlegging av organisasjonen og resultatet har god validitet på de nivåene og grupperingene jeg har valgt å plukke ut i denne oppgaven. Dersom resultatene skal brukes i en endringsprosess vil jeg anbefale å gå bredere inn på virksomhetsnivå og etterstrebe høy deltakelse i alle virksomheter. Det vil gi mulighet til å kartlegge profiler i større grad innenfor sektorene, noe jeg tenker vil være vesentlig, særlig innenfor de største og mest differensierte enhetene som oppvekst og utdanning, helse og rehabilitering og teknisk og kultur.

Analysene i kapittel 5 viser at de store tendensene i organisasjonen tilsier en dreining fra hierarkisk kultur til en mer adhokratisk kultur. Dette betyr en endring fra sterkt internt fokus til mer eksternt fokus, med større grad av fleksibilitet og individualitet. Ønsket om på sikt å tilegne seg bedre og nye ressurser samt legge til rette for økt vekst sammenfaller med kommunens egen beskrivelse på hjemmesiden.

*«Det satses stort på å utvikle og ta vare på næringslivet som finnes i kommunen. Vi har egen næringskonsulent som følger opp eksisterende bedrifter og gir stimulering til ny etablering.»*

(Bråthen, 2014)

Det kan dermed se ut som om forholdene ligger godt til rette for å gjennomføre en kulturendring i denne retningen. Det betyr ikke at det vil være enkelt. I følge Strand (2007) er klankulturen ikke den letteste å endre. Den er lite mottakelig for ekstern påvirkning, og krever et ønske «innefra» om å endre uttrykk for at dette skal kunne gjennomføres med et vellykket resultat. Jeg ser at det vil være nødvendig å skape felles forståelse og forankring av ønsket kulturuttrykk, og at denne oppfatningen deles av så vel administrativ som politisk ledelse. For å styrke adhokratikulturen kan det være lurt å definere hvilke områder man skal bli bedre på.

Noen av disse kan være:

- Kritisk analyse av nåværende visjon – inspirerer den til kreative initiativer?
- Gjennomgå ulikhetene mellom endring- og overgangsledelse og utforsk hva disse innebærer for å kunne gjøre endringer i den enkelte virksomhet.
- Utvikle systemer som oppmuntrer, måler og belønner innovativ adferd på alle nivåer i organisasjonen.
- Gjør en bevisst endring fra å forholde seg til å gi kundene hva de trenger, til å gi lederne det de ønsker. Kundene vil bli overasket og glede seg over tjenester som løser problemer de ikke hadde forventning om kunne løses.
- Bruk tid på å posisjonere seg for fremtiden, snarer enn på å skulle takle den.

(Cameron, K. S. og Quinn, R. E., 2013)

Med tanke på fremtidige endringsprosesser, særlig i sammenheng med den pålagte kommunereformen, anser jeg det som svært viktig å ha forståelsen av hvordan organisasjonskulturen påvirker en organisasjons endringsevne, og at dette er et viktig element i enhver reorganiseringsprosess.



## Litteraturliste

- Baldersheim, H. og Rose L. E. (2005). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget
- Bang, H. (2013). *Organisasjonskultur*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bang, H. (2010). *Organisasjonskultur i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bradley, K. Aa. (2014) *Organisasjonskart*. Hentet 14.11.2014, <http://www.ahk.no/om-kommunen/organisasjonskart/>
- Bråthen, E. (2014). *Om kommunen*. Hentet 21.10.2014, <http://ahk.no/om-kommunen/om-kommunen/>
- Bråthen, E. (2014). *Visjoner og verdier*. Hentet 22.10.2014, <http://ahk.no/om-kommunen/visjon-og-verdier/>
- Cameron, K. S. og Quinn, R. E. (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur*. Oslo: Cappelen Damm AS
- Fimreitet, A. L. (2005). «Reorganiseringsteori – hvorfor kommer kommunene aldri i mål?» i Baldersheim, H og Rose, L. E. (2005). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget
- Handy, C. (1993). *Understanding organizations*. London: Penguin Books.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. Kristiansand: Høyskoleforlaget AS
- Jamil, I. (2005). «Kulturteori – kan kultur velges?» i Baldersheim, H. og Rose, L. E. (2005). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level bureaucracy. Dilemmas of the individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation

Pikkala, S. (2005). "Kontingensteori – fange av eller tilpassing til omgivelsene?" i Baldersheim, H. og Rose, L. E. (2005). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget

Sandbu, A. 12.11.2008, *Ny rådmann i Aurskog-Høland*. Indre Akershus Blad

Schein, E. H. (1985). *Organizational culture and leadership*. San Fransisco: Jossey-Bass.

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

Thompson, J. D. (2007). *Organizations in action*. Transaction Publishers New Brunswick (USA) and London (UK).

Weber, M. (1979). *Makt og byråkrati*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag

Øgård, M. (2005). «New Public Management – fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart?» i Baldersheim, H. og Rose, L. E. (2005). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget

## Vedlegg1: Verktøyet for vurdering av organisasjonskultur - OCAI

<b>1.</b>	<b>Fremtredende kjennetegn</b>	Nå	Foretrukket
<b>A</b>	Organisasjonen er et veldig personlig sted. Den er som en forlenget familie. Folk ser ut til å dele mye av seg selv.		
<b>B</b>	Organisasjonen er et dynamisk sted og har en entreprenørånd. Folk er villig til å ta en sjanse og ta risikoer.		
<b>C</b>	Organisasjonen er svært resultatorientert. En av de største utfordringene er å få jobben gjort. Folke er svært konkurransepreget og oppnåelsesorientert.		
<b>D</b>	Organisasjonen er et svært kontrollert og strukturert sted. Det er hovedsakelig formelle prosedyrer som bestemmer hva folk skal gjøre.		
<b>Total</b>		100	100
<b>2.</b>	<b>Organisasjonsledelse</b>	Nå	Foretrukket
<b>A</b>	Ledelsen i organisasjonen er generelt sett ansett for å veilede, tilrettelegge og pleie.		
<b>B</b>	Ledelsen i organisasjonen er generelt sett ansett for å oppmuntre til gründervirksomhet, innovasjon eller til å ta risikoer.		
<b>C</b>	Ledelsen i organisasjonen blir generelt sett ansett for å være seriøs, resultatorientert og pågående.		
<b>D</b>	Ledelsen i organisasjonen blir generelt sett ansett for å være opptatt av å koordinere, organisere eller at effektiviteten går på skinner.		
<b>Total</b>		100	100
<b>3.</b>	<b>Ledelse ovenfor ansatte</b>	Nå	Foretrukket
<b>A</b>	Ledelsesstilen i organisasjonen kjennetegnes av teamarbeid, konsensus og deltakelse.		
<b>B</b>	Ledelsesstilen i organisasjonen kjennetegnes av individuell risikotaking, innovasjon, frihet og særpreg.		
<b>C</b>	Ledelsesstilen i organisasjonen kjennetegnes av hard konkurranse, høye krav og oppnåelse.		

<b>D</b>	Ledelsesstilen i organisasjonen kjennetegnes av sikkerhet i ansettelse, overensstemmelse, forutsigbarhet og stabilitet i forhold mellom mennesker.		
<b>Total</b>		100	100
<b>4.</b>	<b>Organisasjonslimet</b>	Nå	Foretrukket
<b>A</b>	Limet som holder organisasjonen sammen, er lojalitet og gjensidig tillit. Ansvar overfor organisasjonen er høy.		
<b>B</b>	Limet som holder organisasjonen sammen, er forpliktelse overfor innovasjon og utvikling. Det legges vekt på å være ledende på sitt felt.		
<b>C</b>	Limet som holder organisasjonen sammen, er vektlegging av prestasjon og måloppnåelse.		
<b>D</b>	Limet som holder organisasjonen sammen, er formelle regler og retningslinjer. Å opprettholde en organisasjon som går på skinner er viktig.		
<b>Total</b>		100	100
<b>5.</b>	<b>Strategiske vektlegginger</b>	Nå	Foretrukket
<b>A</b>	Organisasjonen vektlegger menneskelig utvikling. Høy tillit, åpenhet og deltakelse blir fastholdt.		
<b>B</b>	Organisasjonen vektlegger å skaffe seg nye ressurser og skape nye utfordringer. Å prøve nye ting og å være på utkikk etter nye muligheter blir verdsatt.		
<b>C</b>	Organisasjonen vektlegger konkurransedrevne handlinger og prestasjoner. Å oppnå målsettinger og vinning i markedet er dominerende.		
<b>D</b>	Organisasjonen vektlegger kontinuitet og stabilitet. Effektivitet, kontroll og at alt går på skinner, er viktig.		
<b>Total</b>		100	100
<b>6.</b>	<b>Suksesskriterier</b>	Nå	Foretrukket
<b>A</b>	Organisasjonen definerer suksess på grunnlag av utvikling av de menneskelige ressursene, teamarbeid, ansattes forpliktelse og hensyn overfor folk.		
<b>B</b>	Organisasjonen definerer suksess på grunnlag av å ha unike		

	produkter eller de nyeste produktene. Den er en markedsleder og innovatør.		
<b>C</b>	Organisasjonen definerer suksess på grunnlag av å vinne i markeder og å utkonkurrere sine konkurrenter. Konkurranspreget markedsledelse er viktig.		
<b>D</b>	Organisasjonen definerer suksess på grunnlag av effektivitet. Pålitelig fremføring, feilfri planlegging og lavkostnadsproduksjon er kritisk.		
<b>Total</b>		100	100

## Vedlegg 2: Følgeskriv til spørreundersøkelsen

### **Til deg som er utvalgt til kartleggingsundersøkelsen.**

Dette er en kartlegging i forbindelse med min masteroppgave i offentlig ledelse. Jeg skal skrive om hvordan organisasjonen i vår kommune ser ut, utfra et kulturperspektiv. I den forbindelse trenger jeg hjelp fra deg som har mottatt denne eposten.

Ved å klikke på linken under kommer du til en spørreundersøkelse. Det vil ta deg 8-10 minutter å gjennomføre den. Resultatene behandles anonymt.

Undersøkelsen består av en førsteside hvor du fyller ut generell informasjon. Denne informasjonen er nyttig for at jeg skal kunne sammenligne de ulike enhetene og sektorene. Begrepet enhet betyr den avdelingen/arbeidsplassen du tilhører og som din nærmeste leder er leder for.

Deretter følger seks punkter, som består av fire alternativer. Del 100 poeng mellom disse fire alternativene, avhengig av hvor mye du synes de stemmer med din enhet.

*Eksempel: Dersom du mener at punkt A stemmer veldig med din enhet, punkt B og C stemmer litt, mens punkt D ikke stemmer i det hele tatt, kan du kanskje fordele poengene som dette: A 55 poeng, B og C 20 poeng og D 5 poeng. Pass på at summen totalt blir 100.*

*I den første kolonnen fordeler du poeng etter slik du opplever enheten din akkurat nå. I kolonnen til høyre skal du forestille deg hvordan din enhet bør være innen fem år for å være den beste, mest suksessrike, et praktfullt eksempel og overgå nåværende målsettinger, og fordele poengene etter hvordan du mener enheten bør være for at det skal skje.*

Dersom du har spørsmål ta kontakt med din nærmeste leder. Vedkommende har fått informasjon om spørreundersøkelsen og kan hjelpe deg dersom noe er uklart.

På forhånd, tusen takk for ditt bidrag!

Mvh  
Heidi Gilje