

«Er vi klar?»

- en studie av organisasjonskultur og innovasjon i helse og sosial i
Hå kommune

Veileder

Nichole Makarena Silva Elgueta

Atle Straume

Linn Skjold Økland

Universitetet i Agder, 2023

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag

Forord

Oppgaven vår markerer avslutningen av 4,5 år med deltidsstudier. Parallelt med studiene har vi begge arbeidet som virksomhetsledere i Hå kommune. At studiet er erfaringsbasert har for oss vært verdifullt, både som studenter og ledere. På den ene siden har det gitt oss verdifulle perspektiver og innspill i lederjobbene våre, mens det på den andre siden har vært nyttig å ha med seg ledererfaringer i møte med akademia.

Det ble tidlig klart for oss at vi ønsket å benytte anledningen som arbeidet med masteroppgaven ga, til å studere nærmere tematikk som vi kan dra vekslers på i vårt videre arbeid som ledere. Vi hadde et ønske om å forstå organisasjonskulturen blant «våre» mellomledere bedre – for derigjennom utføre jobbene våre best mulig. Utfordringene med en aldrende befolkning er sentralt også i Hå. Derfor må vi i Hå finne nye og innovative måter å arbeide på. Vi håper våre funn kan være et viktig bidrag, både til å forstå utfordringsbildet, og peke retning for de endringer som må komme og de strategiske grep kommunen vår må ta.

Tirsdag 7. november 2023 sendte Hå kommune ut pressemelding om at han som vi i oppgaven omtaler som ny kommunedirektør, er blitt enig med ordfører om at de skal gå hver til sitt. Han har hatt denne jobben i rett over ett år. I tillegg til viktige veivalg, har Hå kommune også en viktig ansettelsesprosess foran seg.

Vi vil takke veilederen vår, Nichole Makarena Silva Elgueta, for ryddig og tydelig veiledning gjennom hele prosessen, fra skisse til ferdig oppgave. Stor takk også til våre respondenter og informanter som velvillig bidro med besvarelse av spørreskjema og intervjuer. Engasjementet til kommunalsjefen og hans ledergruppe har også vært til inspirasjon og oppmuntring etter hvert som arbeidet skred frem. Sist, men ikke minst, stor takk til våre ektefeller og familie. De har vært tålmodige og rause, ikke minst de siste månedene før innlevering!

Hå kommune 08.12.2023

Linn Skjold Økland

Atle Straume

Sammendrag

Bakgrunnen for oppgaven var et ønske om å undersøke organisasjonskulturen i egen organisasjon, helse og sosial i Hå kommune. Sentrale myndigheter tegner et alvorlig utfordringsbilde for den norske velferdsstaten generelt, og helse og sosial spesielt. Innovasjon løftes frem som kanskje det mest sentrale virkemiddelet.

Mellomlederne beskrives i litteraturen som «krumtapper» i både drift- og utviklingsarbeid. Vi trenger derfor en organisasjonskultur blant mellomlederne som understøtter innovasjon og utvikling.

I 2017 vedtok Hå kommune en innovasjonsstrategi kalt «Framtidsløftet». Denne var kommunens strategi for å møte utfordringene, slik de fremstod på det tidspunktet. Seks år etter var vi nysgjerrige på om strategien viste igjen i organisasjonskulturen blant mellomlederne. Vi undersøkte organisasjonskulturen ved hjelp av OCAI-verktøyet, som er utviklet av Cameron & Quinn. Resultatet av kartleggingen viser en internt fokusert kultur, preget av samarbeid og kontroll. Disse funnene bekreftes i intervjuene i studiens kvalitative del.

Vi finner liten sammenheng mellom organisasjonskultur, utfordringsbildet og kommunens innovasjonsstrategi. Vår anbefaling til Hå kommune er at «Framtidsløftet» må revideres eller erstattes, samtidig som det blir jobbet med strategisk med å styrke innovasjons- og utviklingskrefter og ferdigheter blant mellomlederne. De er avgjørende for å lykkes i møte med store utfordringer. Samtidig anbefaler vi at handlingsrom og forventninger forankres tydelig hos lokalpolitikere og kommunens toppledelse. Til sist mener vi det er viktig å sørge for at endringer kommuniseres til kommunens innbyggere, og at forventninger avklares så tydelig som mulig.

1. Innledning.....	8
1.1. Bakgrunn og tema.....	8
1.1. Vår case - Hå kommune.....	10
1.2. Problemstillinger.....	11
1.3. Oppgavens oppbygning	11
2. Utfordringsbildet; nasjonalt, regionalt og lokalt.....	13
2.1. Nasjonale forhold - Norge	13
2.1.1. Perspektivmeldingen	13
2.1.2. Statens helsepersonellkommisjon: Tid for handling	15
2.1.3. Kommunesektorens organisasjon (KS)	17
2.2. Regionale forhold – Rogaland fylke	17
2.2.1. Lokalt helseforetak: Helse Stavanger HF.....	18
2.3. Lokale forhold – Hå kommune	19
2.3.1. Mellomlederen i helse- og sosial i Hå kommune	23
2.3.2. Framtidsløftet – en strategi for innovasjon i Hå kommune	24
3. Teori.....	28
3.1. Hvordan forstår vi organisasjoner?.....	28
3.2. Organisasjonskultur	30
3.2.1. Hva er kultur og organisasjonskultur?.....	31
3.2.2. Competing Values Framework	34
3.2.3. Ledelse, organisasjonskultur og endring	38
3.3. Mellomlederen	39
3.3.1. Hva er en «mellomleder»?.....	40
3.3.2. Mellomlederen i kommunen – krumtappen og selvstendig lagspiller.....	42
3.3.3. Mellomlederen som endringsagent.....	44
3.4. Innovasjon i offentlig sektor	48

3.4.1. Bakgrunn og definisjon	48
3.4.2. Ulike former for innovasjon	48
3.4.3. Innovasjonsprosessen i offentlig sektor.....	50
3.5. Oppsummering.....	51
4. Metode.....	54
4.1. Undersøkelsesopplegget	54
4.2. Valg av case	55
4.3. Problemstilling 1 - måling av organisasjonskultur	56
4.3.1. Valg av metode og framgangsmåte	56
4.3.2. Utvalg OCAI.....	57
4.3.3. Gjennomføring av OCAI.....	58
4.3.4. Bearbeiding og analyse.....	59
4.4. Problemstilling 2 – Mellomledernes refleksjoner.....	60
4.4.1. Valg av metode og fremgangsmåte	60
4.4.2. Utvalg	62
4.4.3. Gjennomføring av intervjuene.....	62
4.4.4. Bearbeiding og analyse.....	65
4.5. Problemstilling 3.....	68
4.6. Validitet og reliabilitet	68
4.6.1. Validitet og reliabilitet OCAI.....	69
4.6.2. Validitet og reliabilitet – intervjuer	70
4.7. Etiske vurderinger	73
5. Analyse og resultat	75
5.1. Informasjon om respondentene - mellomlederne	75
5.2. Problemstilling 1 – nåværende og ønsket organisasjonskulturprofil.....	76
5.2.1. Dominerende kulturtype	76

5.2.2. Avvik mellom nåværende og ønsket kultur.....	78
5.2.3. Kulturstyrke	79
5.2.4. Overenstemmelse.....	79
5.2.5. Sammenligninger.....	87
5.2.6. Trender.....	88
5.2.7. Oppsummering analyse OCAI.....	90
5.3. Problemstilling 2 – mellomledernes refleksjoner	90
5.3.1. Ro i stabilitet, erkjennelse av behov for å utvikle skapekulturen	91
5.3.2. Samarbeidskultur som avgjørende.....	92
5.3.3. Inkrementelle endringer og nødvendig handlingsrom.....	94
5.3.4. Ønsker om lavere krav og forventninger til tjenestene.....	96
5.3.5. Varierende kjennskap til kommunens strategi.....	97
5.3.6. Politikernes rolle – tillit og mistillit.....	98
5.3.7. Oppsummering – hovedfunn	98
6. Drøfting	100
6.1. Hå kommune møter nye krav og utfordringer - strategi	100
6.2. Organisasjonskultur	102
6.3. Mellomlederne – endringsagenter?.....	104
6.4. Problemstilling 3 – henger kommunens strategi og utfordringer sammen?	108
6.4.1. Lederutviklingsprogram	108
6.4.2. Lederavtaler	110
6.4.3. Ledersamlinger	111
6.4.4. Henger organisasjonskulturprofil, strategi og utfordringer sammen?	112
7. Avslutning	115
7.1. Praktiske implikasjoner.....	115
7.2. Metodiske implikasjoner.....	117

Tabelloversikt

Tabell 1: Instrumentell og institusjonell forståelse	30
Tabell 2: Respondenter	58
Tabell 3: Sterke og svake sider ved datainnsamling	61
Tabell 4: Inklusjons- og eksklusjonsvariabler	62
Tabell 5: Syv faser i intervju.....	64
Tabell 6: Respondentfordeling.....	75
Tabell 7: Fordeling ulike kulturtyper	77
Tabell 8: Avvik mellom kulturtyper	79
Tabell 9: Fremtrende kjennetegn	80
Tabell 10: Avvik mellom nåværende og ønsket kultur.....	82
Tabell 11: Avvik, Ledelse overfor ansatte	83
Tabell 12: Avvik, organisasjonslimet	83
Tabell 13: Avvik, strategiske vektlegginger	85
Tabell 14: Avvik, suksesskriterier	86
Tabell 15: OCAI resultater sammenlignet med andre kommune.	87
Tabell 16: Trender.....	90

Figuroversikt

Figur 1: Schein sin kulturmodell.....	32
Figur 2: Hofstede sin kulturmodell.....	32
Figur 3: Cameron & Quinn sine fire kulturtyper	35
Figur 4: Cameron & Quinn sine sekundærfunksjoner	37
Figur 5: Cameron & Quinn sitt syn på endring.....	38
Figur 6: «Krumtappen».....	42
Figur 7: Mellomlederroller	45
Figur 8: Rolleforståelser	47

1. Innledning

1.1. Bakgrunn og tema

Offentlig sektor og den tradisjonelt organiserte velferdsstaten, er under økende press. Helsesektoren merker allerede mangelen på personell og knapphet på relevant og nødvendig kompetanse. Dette utfordrer driften av tjenestene slik vi kjenner de i dag, og situasjonen med personell- og kompetansemangel er ventet å forverre seg (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, ss. 11-12). I følge Finansdepartementet sin vurdering har Norge gode velferdsordninger og et samfunn preget av tillit og frihet sammenlignet med Europa forøvrig (Finansdepartementet, 2021, ss. 7-8). Disse velferdsordningene utfordres og gjør at krav om innovasjon og effektivisering blir tydeligere. Offentlig sektor blir bedt om å redusere kostnadene, sikre høyere utnyttelse av ressurser og bli mer effektiv og framtidsrettet (Finansdepartementet, 2021, s. 9). For å få til dette trenger vi en holdningsendring, både hos tjenesteleverandører og hos de som mottar tjenestene. Offentlig sektor, og spesielt helse- og omsorgssektoren, har krevende valg foran seg (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, s. 20), når premissene for tjenesteleveringen nå er i ferd med å endre seg. Vi har valgt å anerkjenne premissene fra sentralt hold.

Hvordan kan vi lede i disse nye premissene? Offentlig sektor har gått gjennom ulike ledelsesparadigmer opp gjennom historien, fra Public Administration, til New Public Management til New Public Governance. Alle paradigmene har ulike syn på hva som er god ledelse og hvordan vi bør styre offentlig sektor. I dag er de fleste innforstått med at ledelse i offentlig sektor har elementer av alle de ulike paradigmene. Ledelse i offentlig sektor i dag, krever at vi som ledere, klarer å stå i spennet mellom stabilitet og drift av trygge og forutsigbare tjenester og streben etter innovasjon, utvikling og endring. For å klare å stå i dette spennet, trenger vi en organisasjonskultur som understøtter at endring og innovasjon er viktig - og ledere som evner å ta handlingsrommet sitt og skape endring og utvikling i sine tjenester - samtidig som de ivaretar stabilitet i tjenesteleveringen.

Competing Values Framework (CVF) er et rammeverk for å forstå og endre organisasjonskultur. CVF sier at det eksisterer fire hovedgrupper av organisasjonskulturer. Disse kulturene kan på ulike måter utvikles og endres, og ledere kan påvirke kultur slik at organisasjonen kan legge til rette for ønskede endringer. Det er mulig å måle

organisasjonskultur og Competing Values Framework har utviklet en egen metode for å måle en organisasjons kultur – Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI). En slik måling gjør at vi kan se nærmere på om en organisasjon har en kultur som legger til rette for de endringene som blir sett på som strategisk viktige, for å nå oppsatte mål i den konteksten organisasjonen opererer.

Sentrale myndigheter har over år vært tydelige på at kommunal sektor må endre seg, vi må innovere for å løse store utfordringer som ligger foran oss i årene som kommer. Dette endringsbehovet kommer tydelig til uttrykk i regjeringens perspektivmelding (2021), som peker på behovet for å utvikle en innovativ og effektiv offentlig sektor ved hjelp av følgende strategier: 1) ansvars plassering på riktig forvaltningsnivå, 2) organisering som er tilpasset ny teknologi og endrede arbeidsformer, 3) samordning av arbeidet med digitalisering, 4) styring og ledelse for innovasjon, 5) gevinstrealisering og frigjøring av ressurser (Finansdepartementet, 2021, ss. 266-267).

Mellomledere i offentlig sektor er ofte preget av at de må forholde seg både til en styringskjede og en samarbeidskjede, samtidig som de har begrenset handlingskraft og handlingsrom (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 13). Mellomlederen skal sørge for at beslutninger fra administrativ og politisk ledelse settes ut i livet. Samtidig skal de sørge for at samarbeidet mellom ansatte og brukere fungerer godt; at brukerne får dekket sine behov samtidig som ansatte har rimelige arbeidsvilkår. Mellomlederen skal med andre ord sørge for at styring med tjenestene skjer i tråd med overordnet politisk og administrativ ledelse, samtidig som samarbeidet mellom personale og brukere fungerer (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 13). For å være en effektiv mellomleder sier Baldersheim et al (2021) at mellomlederen må være en selvstendig lagspiller, altså en som samarbeider og samtidig bruker handlingsrommet sitt (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 217). I den krevende konteksten vi befinner oss i, betyr dette i praksis at mellomlederen må være en endringsagent som håndterer spenningen mellom den stabile daglige driften, og som samtidig er en innovatør. Hvilken rolle mellomlederen velger i en slik kontekst, er viktig for om endringsønsker og innovasjon lykkes (Rydland, 2018, s. 10).

1.1. Vår case - Hå kommune

Utfordringer knyttet til økonomi, bærekraft og personellmangel preger ikke bare offentlig sektor nasjonalt, men også den regionale konteksten Hå kommune er en del av. Hå er en landbrukskommune på Jæren i Rogaland. Hå kommune har en voksende andel eldre og er en lavinntektskommune. Tittelen på gjeldende økonomiplan (2023-2026) er et tydelig bilde på at vi lever og leder i en usikker tid; «Stram styring i urolige tider» (Hå kommune, 2022).

For å møte dagens utfordringer har Hå kommune valgt en strategi som innebærer lite kontroll og byråkrati. I arbeidsgiverstrategien kommunestyret har vedtatt, legges det til rette for myndiggjorte medarbeidere og ledere (Hå kommune, 2017). «Framtidsløftet» er kommunens strategi for å møte endringene og utfordringene i samfunnsoppdraget. Hovedpunktene i strategien er å fornye, forenkle og forbedre, og å legge til rette for innovasjon (Hå kommune, 2017). Kommunen vår bruker lite penger på administrasjon og ledelse i forhold til andre kommuner, og har svært lite rapporterings- og kontrollrutiner. Så lenge ledere sikrer gode tjenester innenfor tildelte økonomisk rammer, er friheten til å lede og utvikle stor. Dette er *vår* oppfatning og erfaring.

Har Hå kommune en kultur som støtter opp om «Framtidsløftet», som er tydelig på at vi må tenke nytt, utvikle, endre og være innovative som mellomledere? Hvordan forstår mellomledere i helse- og sosial i Hå kommune strategien? Hvilket forhold har de til denne, og har vi klart å skape en organisasjonskultur som understøtter målet om innovasjon og utvikling? Organisasjonskultur er en viktig del av å legge til rette for og understøtte en tydelig retning mot innovasjon og endring, som vi ser i «Framtidsløftet». Når vi samtidig vet at mellomlederen spiller en viktig rolle i strategiske endringsprosesser (Rydland, 2020, s. 5), er det av stor interesse å se nærmere på hvilken organisasjonskultur som preger tjenestene, samspillet mellom organisasjonskulturen og kommunens strategi, og deretter mellomledernes syn på strategien, organisasjonskulturen og sin egen rolle.

1.2. Problemstillinger

Problemstillingene i denne masteroppgaven er:

1. Hvilken organisasjonskulturprofil vektlegger mellomlederne i helsesektoren i Hå kommune i dag, og hvilken organisasjonskulturprofil er ønsket for fremtiden?
2. Hva er mellomledernes refleksjoner om forholdet mellom kommunens strategi, dagens mellomlederkultur og ønsker om fremtidig mellomlederkultur?
3. Hvordan henger organisasjonskulturprofilene og kommunens utfordringer og strategi sammen?

Problemstilling 1 vil svares ut gjennom en kvantitativ kartlegging av organisasjonskulturen blant mellomlederne i helse- og sosial i Hå kommune. Videre vil vi undersøke problemstilling 2 ved å innhente kvalitativ informasjon i form av intervjuer med informanter i mellomledergruppen. Til slutt vil vi svare på problemstilling 3 gjennom å drøfte våre resultater fra problemstilling en og to. Vi vil se disse i lys av utfordringene kommunen står overfor og gjøre en vurdering av om våre funn knyttet til organisasjonskulturprofilene, kommunens utfordringer og kommunens valgte strategi, henger sammen.

1.3. Oppgavens oppbygning

Vi starter oppgaven med å gå gjennom utfordringsbildet knyttet til offentlig sektor og velferdsstaten. I kapittel 2 ser vi på nasjonale forhold og overordnede strategier og føringer for hvordan norske kommuner anbefales å møte utfordringene de står over for. Deretter viser vi til regionale forhold og føringer, før vi ser nærmere på lokale forhold og føringer knyttet direkte til Hå kommune.

I kapittel 3 gjennomgår vi aktuell teori. Vi ser på hvordan vi kan forstå organisasjoner, før vi går dypere inn i hva organisasjonskultur er og presenterer et rammeverk for å forstå organisasjonskultur. Deretter presenterer vi litteratur som retter seg mot å forstå mellomlederrollen i offentlig sektor. Vi definerer hva en mellomleder er, ser nærmere på hva rollen inneholder og utforsker rollen knyttet til endring og utvikling i organisasjoner. Til slutt i kapittelet, ser vi på innovasjon i offentlig sektor. Begrepet defineres, vi beskriver ulike former for innovasjon og viser til innovasjonsprosessen spesielt i offentlig sektor.

Metodekapittelet starter med å beskrive undersøkelsesopplegget og valg av case, før vi går gjennom hvordan hver av problemstillingene skal svares ut. Metodevalg og gjennomføring blir beskrevet for hver av de tre problemstillingene, og vi greier ut om hvordan resultater skal bearbeides og analyseres.

Kapittel 5 viser våre analyser og resultater for hver av de tre problemstillingene. Vi gir først informasjon om våre respondenter og informanter, før vi trinnvis går gjennom analyse og resultat for hver problemstilling. I drøftingskapittelet presenterer vi fire hovedtemaer; Hå kommune i møte med nye krav og utfordringer, organisasjonskultur, mellomlederne som endringsagenter og drøfting knyttet til problemstilling 3. Til slutt i oppgaven presenterer vi praktiske- og metodiske implikasjoner av vår studie.

2. Utfordringsbildet; nasjonalt, regionalt og lokalt

I dette kapitlet presenterer vi hovedtrekk ved utfordringsbildet som respondentene våre står overfor i arbeidet sitt nå, og i årene som kommer. Der det har vært naturlig for oss, fokuserer vi mest på utfordringer som er spesielle, eller større, for helse- og sosialtjenester i velferdsstaten. Denne prioriteringen gjør vi i alle de tre forvaltningsnivåene, i noen grad på bekostning av klimautfordringene – som vi anerkjenner som både alvorlige og store.

2.1. Nasjonale forhold - Norge

I presentasjonen av nasjonale forhold har vi valgt ut dokumenter og meldinger hvor sentrale myndigheter og aktører, presenterer utfordringer og muligheter. Først ut er regjeringens perspektivmelding.

2.1.1. Perspektivmeldingen

Hvert fjerde år gir regjeringen ved Finansdepartementet ut «Perspektivmeldingen», sist behandlet i stortinget i mai 2021. Temaet er økonomi og videreføring av velferdsordningene i et langsiktig perspektiv. Meldingen ble enstemmig vedtatt i mai 2021.

Utgangspunktet for velferdsordningene vurderes som særdeles bra. Kort oppsummert peker meldingen (2021) på: en god finansiell situasjon hvor naturressurser i form av olje og gass er omsatt til verdier delvis plassert i Statens pensjonsfond utland, et av verdens største fond. Høy sysselsetting, lav arbeidsledighet og høyt utdanningsnivå, fører blant annet til mindre forskjeller enn i andre land, i tillegg går forskjellene i mindre grad i arv i Norge. Videre peker regjeringen på at samfunnet vårt er preget av stor frihet og høy tillit. Gode offentlige velferdsordninger gir trygghet, noe som igjen støtter opp om evnen til omstilling. Til sist, sier meldingen at et høyt inntektsnivå gir høyt velferdsnivå (Finansdepartementet, 2021, s. 7).

For å håndtere utfordringer som ligger foran oss ønsker regjeringen å satse på utdanning, integrering, inkludering, innovasjon og effektivisering. Men de ønsker ikke endringer for endringens skyld, meldingen peker på viktigheten av balanse mellom å ta vare på og å forbedre tjenestene i dagens velferdsstat. Årsaken til at vi i dag lever i et velfungerende og rikt samfunn skyldes nettopp at vi har evnet å ta vare på tradisjoner og verdier, samtidig som vi har utviklet oss sunt. Forandring må i tillegg skje på bærekraftige premisser. De må ikke

bare være økonomisk bærekraftige, men også i tråd med Paris-avtalen og FN sine bærekraftsmål. Regjeringen er i tillegg opptatt av at den sosiale bærekraften opprettholdes; de ønsker å beholde et samfunn med små forskjeller og stor tillit. Meldingen slår også fast at arbeid reduserer utenforskap, forskjeller og fattigdom (Finansdepartementet, 2021, ss. 9-13).

I årene som kommer peker Perspektivmeldingen (2021) på at vi står foran en rekke langsiktige utfordringer. Mindre samarbeid over landegrenser bekymrer de sentrale myndighetene, da det er nettopp slikt samarbeid som de siste tiårene i stor grad har bidratt til å løfte levestandarden og dempe spenningene internasjonalt. Klimagassutslippene må ned, kostnadene med nødvendige tiltak for å klare dette er høye på kort sikt.

En aldrende befolkning fører til færre arbeidstakere per pensjonist. Alt for mange unge blir varig utenfor arbeidsmarkedet, samtidig som vi har behov for en stor og kompetent arbeidsstyrke. Den generelle produktiviteten er redusert, samtidig som petroleumsinntektene reduseres i årene fremover. Til sist peker regjeringen på usikkerhet knyttet til pensjonsfondet. Det vil svinge i verdi, blant annet som resultat av internasjonale forhold, og hendelser vi i Norge ikke har kontroll over. Stortingsmeldingen anslår at det i 2060 vil være et udekket behov på statsbudsjettet på ca. 5 milliarder kroner (Finansdepartementet, 2021, s. 9).

Langsiktige strategier

Regjeringen presenterer i Perspektivmeldingen (2021) langsiktige strategier for å nå målene som er satt. Behov for større omlegginger og endringer er tydelig i strategiene som oppsummert er å:

1. skape flere jobber.

Fokus på mangfold og omstillingsdyktighet i næringslivet. Utnytte hele landet og høste kompetanse fra oljesektoren. Ønsker at nye satsinger utnytter ressursene bedre og nødvendig omprioriteringer.

2. sikre verdiskaping og at jevn fordeling sikres gjennom at flest mulig er i arbeid

Flest mulig i arbeid gjennom mangfold i arbeidslivet. Satsing på barn og unge for å hindre frafall i skolen. Det skal lønne seg å arbeide.

3. sikre en effektiv og fremtidsrettet offentlig sektor

Produktivitetsvekst og omstilling er nødvendig. Ta i bruk ny teknologi og arbeide smartere. Krever god organisering, styring og ledelse. Høste gevinstene av ny innovasjon og ny teknologi. Benytte ressursene der de gir størst avkastning. Legge til rette for å bo lenger i egen bolig, redusere behov for sykehjem. Vurdere brukerbetaling. Tjenester og behandlinger som prioriteres må bidra til bedre helse og velferd.

(Finansdepartementet, 2021, ss. 11-13)

2.1.2. Statens helsepersonellkommisjon: Tid for handling

En viktig faktor i velferdsstatens utfordringsbilde generelt, og helsetjenestens spesielt, er økende mangel på personell. Statens helsepersonellkommisjon leverte sin rapport «Tid for handling» tidlig i 2023, en rapport som skisserer betydelige utfordringer i årene fremover. Det er ikke mulig å løse helsevesenets behov for personell ved hjelp av å utdanne eller sysselsette flere. Det er ikke bærekraft i å fortsette med dagens organisering og arbeidsmåter. Tilgangen på kvalifisert personell blir stadig vanskeligere frem mot 2040, og kommisjonen fremmer en rekke forslag til endring og utvikling for å møte disse utfordringene. Nå i 2023 ligger Norge på toppen i Europa i ressursbruk til helse- og omsorgstjenester, og er blant landene som bruker mest av fellesskapets penger på disse tjenestene. Det har likevel skjedd en markant utvikling de senere år, hvor tjenestene er dreid mer og mer over mot polikliniske konsultasjoner og hjemmebaserte tjenester. Samhandlingsreformen har samtidig lagt til rette for at betydelige oppgaver er overført fra spesialisthelsetjenesten til kommunene (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, ss. 11-12).

Helsepersonellkommisjonen peker på at helsepersonell allerede er et knapphetsgode, og at situasjonen vil forverre seg i årene som ligger foran oss. Utviklingen vil tvinge ansatte til å måtte arbeide mye mer effektivt enn før. Kommisjonen anbefaler tiltak som reduserer behovet for arbeidskraft, men peker på at det er krevende å gjennomføre så store, om enn nødvendige, endringer i tjenestene. Utfordringene blir enda mer krevende som følge av stadig økende forventninger i befolkningen, samtidig med at kommisjonen gjør det klart at det er umulig å bemanne seg ut av utfordringene. Det er ikke økonomi som er den primære begrensende faktoren for å opprettholde velferdsstaten slik den er i dag, det er økte behov i

befolkningen, kombinert med svekket tilgang på arbeidskraft med relevant kompetanse (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, ss. 11-14).

Tiltakene som foreslås innebærer betydelige utfordringer, og krever stor omstilling for offentlig sektor. Kommisjonen har (2023) delt tiltakene sine inn i følgende seks temaer:

1. Organisering av helse- og omsorgstjenestene; innføre ett nivå?
2. Oppgavedeling; Bygge oppgaver nedefra: Hvem må gjøre hva? Forebygge og satse på folkehelse.
3. Arbeidsforhold og arbeidstid; Større grad av heltid øker kapasitet og kvalitet, vurdere endringer i arbeidsgivers styringsrett og arbeidstidsordninger for å sikre både ansatte og brukere av tjenesten.
4. Utdanning og kompetanseutvikling; Sikre riktig lokalisering av utdanning, legge til rette for etter- og videreutdanning. Utvikle samarbeidet mellom utdanningsinstitusjoner og helse- og omsorgstjenesten for å sikre riktige / nødvendig kompetanse i tjenesten spesielt knyttet til digitalisering, teknologiske løsninger og nye arbeidsformer. Systematisk arbeid med implementering av ny kunnskap og kompetanse
5. Prioritering og reduksjon av mindre viktige og til dels uønskede tjenester; Gjennomgang av finansieringssystemet for å unngå overbehandling og unødvendig lite effektiv behandling.
6. Digitalisering og teknologisk utvikling; Fremtidig prioritering av teknologi må ha fokus på at det skal redusere behovet for arbeidskraft. Oppgaver uten direkte kontakt med bruker / pasient bør automatiseres først.

(Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, s. 16)

Avslutningsvis peker på kommisjonen på en stor utfordring for alle, enten en er ansatt, bruker, pårørende, tilsynsmyndighet eller politiker: Det trengs en stor holdningsendring i befolkningen, og den legger ikke skjul på at krevende valg ligger foran oss (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, s. 20).

2.1.3. Kommunesektorens organisasjon (KS)

KS er den største offentlig arbeidsgiverorganisasjonen i Norge. De er i likhet med sentrale myndigheter både opptatt av, og bekymret for, hvordan vi skal klare å løse velferdsstatens oppgaver i årene fremover. Organisasjonen har laget «Fremtidsverktøyet 2040», der ledere, politikere og ansatte i norske kommuner kan få generert et bilde av hvordan tilstanden i sin kommune vil være i 2040 (KS, 2023). Internettverktøyet viser at det er mulig å påvirke utviklingen, men tydeliggjør samtidig at utfordringene som ligger foran oss vil kreve endring, omstilling og innovasjon uavhengig av hvordan kommunen lykkes med andre tiltak.

Demografiutviklingen vil føre til store endringer i alderssammensetningen som blir krevende for alle kommuner, men det er tydelig at utviklingen vil bli klart mer krevende å håndtere for distriktskommunene i Norge enn for mer sentrale kommuner.

KS har definert hovedmålene for arbeidet med å løse fremtidens utfordringer i velferdsstaten. De blir presentert i en egen strategi: «2040 begynner nå». Strategien reflekterer alvoret og peker på at det er avgjørende at omstilling, endring, utvikling og innovasjon, starter nå. Vi kan ikke vente til tjenestene kollapser (KS, 2022).

2.2. Regionale forhold – Rogaland fylke

Hå kommune ligger i Rogaland fylke, som er det trettende største fylket i areal i Norge, og som har 26 kommuner. Det er tre primære næringsveier i Rogaland: oljeindustri, mekanisk og metallurgisk industri i tillegg til mye jordbruk på Jæren. Fylket kalles ofte matfylket siden det er det fremste landbruksfylket i landet, mens Stavanger ofte kalles oljehovedstaden.

Folketallet er rett i underkant av 480.000, arealet tett på 9.400 kvadratkilometer. Det har vært en sammenhengende folkevekst i lang tid, på mellom 0,3% og 1,5% siden 2014 (KS, 2023).

Rogaland fylkeskommune publiserer årlig en rapport om regionale utviklingstrekk. Ett av formålene er å gi kommunene bakgrunnsinformasjon og føringer for å utvikle lokale kommuneplaner. Sist tilgjengelige rapport ble publisert i mars 2022, og er naturlig nok preget av konsekvenser av krigen i Ukraina og pandemien som fortsatt var en stor utfordring.

Fylkesordføreren peker likevel i sitt sammendrag innledningsvis på at sosiale forskjeller, klima- og miljøutfordringer og behov for omstilling var viktig før krig og pandemi, og at det er det fortsatt. Hun peker på at sosiale forskjeller øker i Rogaland, de høye matvarepriser vi

ser i dag, forsterker disse forskjellene. Regionalt er det en ekstra stor utfordring for Rogaland med det grønne skiftet, all den tid fylket er så avhengig av og tett knyttet til, petroleumssektoren (Rogaland Fylkeskommune, 2022, s. 4).

I kapittelet om folkehelse presenterer Rogaland Fylkeskommune (2022) i meldingen flere til dels store utfordringer: Stadig flere barn i Rogaland lever i lavinntekstshusholdninger, og det er en tett sammenheng mellom økonomiske og helsemessige forskjeller. Andelen barn og unge varierer mellom kommunene, mellom 6% og 15%. En annen bekymring fylkeskommunen trekker frem, er at unge kvinner og arbeidsledige har psykiske helseutfordringer. Av disse er det klart flest av dem med slike utfordringer, som har lav utdanning. Folkehelseundersøkelsen i Rogaland viser at økonomi, levevaner og sosial skjevfordeling har en tendens til å samle seg opp i noen grupper. Videre er det markante forskjeller mellom unge og eldre, livskvaliteten og psykisk helse er klart bedre for den voksne / eldre delen av befolkningen (Rogaland Fylkeskommune, 2022, s. 50). Summen av disse utfordringene gir både grunn til bekymring, og anledning til målrettet innsats. Det er disse unge vi har stor bruk for frem mot 2040, det er blant annet disse innbyggerne som skal stå for verdiskaping og bemanning av velferdsstaten.

2.2.1. Lokalt helseforetak: Helse Stavanger HF

Helse Stavanger HF skal sørge for at alle som bor i regionen får et likeverdig spesialisthelsetilbud. Helseforetaket ser de samme utfordringene som nasjonale myndigheter og Rogaland fylkeskommune; det ligger tøffe utfordringer foran oss knyttet til økonomi, bærekraft og tilgang på fagfolk. For å møte utfordringen har helseforetaket utarbeidet «Regional utviklingsplan 2023-2035», som ble vedtatt i styret i desember 2022. Den peker på fire fokusområder:

1. Pasienter, brukere og pårørende; Utfordringer knyttet til utskrivning fra sykehuset, samhandling og ventetider. Pasientforløp er oppdelte og varierer mellom de ulike delene av foretaket. Organiseringen er rettet inn mot den enkelte sykdommen, selv om mange pasienter har et sammensatt sykdomsbilde.

2. Utvikling; Behovet for spesialisthelsetjenester forventes å øke kraftig, men tilgangen til menneskelige og økonomiske ressurser vil ikke ha den samtidige veksten. Klimatrusselen er den største helsetrusselen vi står overfor. Dette er utfordringer som krever nye løsninger og vesentlige endringer i hvordan foretaket løser samfunnsoppdraget sitt.
3. Medarbeidere og kompetanse; Medarbeidere er ofte presset på tid, og opplever at de ikke får gitt pasientene god nok oppfølging. Det kan også være vanskelig å få tilgang på god nok informasjon til rett tid. Enkelte ganger har ikke medarbeiderne de rette kvalifikasjonene. Andre ganger opplever de å gjøre oppgaver de er overkvalifiserte for, eller som er langt utover avtalt arbeid. Ugunstige turnuser og stillingsstørrelser er også utfordrende, samtidig som tilgangen på medarbeidere med rett kompetanse stadig knappere. For å nå målene i planen innser Helse Stavanger at de må dra bedre nytte av deres viktigste ressurs – medarbeiderne.
4. Samhandling; Pasientene har mange kontaktpunkt de må forholde seg til, gjerne i samme pasientforløp. Pasienter og pårørende gir tilbakemelding om at tjenestene i mange tilfeller ikke henger sammen. Ressursene blir ikke benyttet optimalt, noe som gir utfordringer med å tilby gode og bærekraftige tjenester på sikt.

Vårt utdrag fra planen (Helse Stavanger HF, 2022)

2.3. Lokale forhold – Hå kommune

Gjeldende kommuneplan for Hå kommune ble vedtatt i desember 2014. Begynnelsen av 2010-tallet var en periode hvor optimismen rådet og kommunen hadde tro på «en periode med historisk høy vekst» (Hå kommune, 2014, s. 3).

Visjonen til Hå kommune, «Me løfter i lag», ble utarbeidet blant annet som en del av arbeidet med kommuneplanen. De lå en omfattende intern prosess bak, og politikere, tillitsvalgte og administrasjon stilte seg samlet bak visjonen (Hå kommune, 2014, s. 8). Visjonen spiller på kommunevåpenet, steinbukken. Den er et gammelt jordbruksredskap som ble benyttet ved nydyrking i eldre dager. Varianten i kommunevåpenet må man være to for å benytte, derav «i

lag» som er dialekt for «sammen». Verdiane som er knyttet til visjonen er åpen, driftig og stolt. Håbuen ser seg selv som *driftig*; hardt og mye arbeid har vært nødvendig for å skape så mye landbruksareal på steinete grunn. Det harde arbeidet er noe innbyggerne er stolte over. *Åpen* er nok en mer generell verdi, men spiller både på ønsket om å være åpen og transparent, samtidig som det også spiller på det åpne flate kystlandskapet i kommunen.

Håbuen er stolt over kommunen sin. Selv om naboen i nord, Time kommune, ønsket å slå seg sammen med Klepp og Hå kommuner, var signalet et tydelig nei fra innbyggerne i Hå (NRK, 2016). Bygdelisten Nærbø-listen (nå Hå-listen) har stått sterkt siden 1964. Den ble etablert i tiden rundt forrige kommunesammenslåing, og hadde i perioden 2003 – 2011 ordføreren i Hå kommune (Store Norske Leksikon, 2022). Hå kommune er resultat av sammenslåingen av de tidligere kommunene Oгна, Varhaug og Nærbø. Selv i 2023 kan er merke rivalisering og patriotisme mellom de ulike tettstedene, og i de enkelte stasjonsbyene. At Varhaug «fikk» rådhuset, og Nærbø administrasjon for helse- og sosial samt sykehjemmet, er et resultat av kjøpslåing mellom fraksjoner i de gamle kommunene. Det kan likevel virke som om debatten om kommunesammenslåing i 2015 fungerte samlende. For eksempel byttet Nærbølisten navn til Hå-listen, i forbindelse med at de slo seg sammen med bygdelisten for den søndre delen av kommunen.

Kommuneplanens samfunnsdel fra 2014 identifiserte utfordringene med en voksende andel eldre innbyggere utover i planperioden, samtidig som den var optimistisk med tanke på forventet befolkningsvekst. Om estimatet hadde slått til ville kommunen hatt ca. 22.500 innbyggere nå i 2023 (Hå kommune, 2014, ss. 10-11).

Den politiske organiseringen er tradisjonell; kommunestyret har 33 medlemmer hvorav 9 sitter i formannskapet. Videre er det tre hovedutvalg: Opplæring og kultur, helse- og sosialsaker, tekniske saker og næring (Hå kommune, 2014, s. 29). I utvalgene møter respektive kommunalsjefer. Denne organiseringen er lik i 2023, og det foreligger ikke planer om å endre den.

Den økonomiske situasjonen i Hå kommune er preget av lav inntekt, kommunen er klassifisert som en «minsteinntektskommune», og blir kompensert for det med årlige

skatteutjevningssmidler. På tross av lav inntekt, erfarer kommunen rimelig stor økonomisk handlefrihet på grunn av god økonomistyring og effektiv drift (Hå kommune, 2014, s. 30). Over mange år har kommunestyret forpliktet seg på at de ikke skal ha periode med overforbruk, og la fremtidige generasjoner gjenvinne handlefriheten (Hå kommune, 2014, s. 32). Denne «regelen» tas frem igjen fra kommunestyrets talerstol jevnlig, ikke minst ved de årlige budsjettbehandlingene i desember. Det er tverrpolitisk enighet, eventuelle uenigheter og debatt handler om hva som skal prioriteres innenfor kommunaldirektørens ramme, og hvor inndekningen skal tas. Denne tilnærmingen reflekteres i intervjuet ordfører Jonas Skrettingland gav i anledning at Kommunal Rapport i 2019 kåret Hå og Horten kommuner som Norges fattigste målt i inntekt per innbygger. Skrettingland hevder at hverken han eller andre politikere opplever kommunen som fattig, han mener effektiv drift og nøysomhet gir nødvendig handlefrihet i møte med de utfordringene kommunen står i (Kommunal rapport, 2019).

For å møte økningen i antall eldre la kommunen blant annet opp til følgende strategier i kommuneplanen: Utbygging av heldøgns omsorgsplasser, sikre optimal balanse mellom sykehjem, omsorgsboliger, dagtilbud og hjemmetjenester, sikre tilstrekkelig mengde kvalifisert arbeidskraft, planlegge og drive det kommunale omsorgstilbudet i tett kontakt med brukerne, og gjøre psykisk utviklingshemmede, fysisk funksjonshemmede, personer med psykiske lidelser, alvorlig somatisk syke, flyktninger, sosialklienter og rusmisbrukere i stand til å være en del av lokalmiljøet (Hå kommune, 2014, ss. 36-37). Til sist har planen fokus på folkehelse i bred forstand, strategier som innbefatter alt fra frisklivscentral til utemiljø som er godt for barn å vokse opp i (Hå kommune, 2014, s. 38).

I årene etter at kommuneplanen ble vedtatt har det vært omskiftelige tider. Selv de moderate prognosene for utvikling og befolkningsvekst fra den gang viste seg å være for optimistiske. Hå har som andre kommuner blitt preget av oljekrise, flyktningkrise (Syria), via pandemi og krig i Ukraina. Hvert år gir kommunen årets budsjett- og økonomiplan en overskrift som er aktuell og preger dokumentet. Titlene fra 2015 reflekterer derfor skiftet fra optimisme til usikkerhet og behov for strammere og mer nøysom styring (Hå kommune, 2022):

- 2015: Me rigger for vekst
- 2016: Stø kurs framover
- 2017: Stø kurs, redusert fart
- 2018: Rigger for nye tider
- 2019: Saman i skiftande tider
- 2020: Ansvarleg styring – tid for val
- 2021: Driftig og nøysam i usikre tider
- 2022: Tidleg innsats – Med rigger for framtida
- 2023: Stram styring gjennom urolege tider

Høringsrunden i forhold til ny kommuneplan ble avsluttet i februar 2023, og planen er basert på FN sine bærekraftsmål. Den peker på mange av de samme utfordringene som forrige kommuneplan. For helse og sosial er fremdeles utfordringene lave inntekter, og behov for stram økonomisk styring. Kommunen ønsker at tjenestene skal forbedres og bli mer tilgjengelige ved hjelp av digitalisering og innovasjon (Hå kommune, 2022, s. 26). Ny kommuneplan løfter også fram kommunevåpenet som en innovasjonsmetafor. Mer konkret pekes ansatte i Hå kommune på som avgjørende for at innovasjon, effektivisering og god styring skal skje i årene som ligger foran:

«I dag er steinbukken det stolte symbolet i kommunevåpenet, og inspirasjon til visjonen «Me løfter i lag». Det er eit privilegium å få vera ein del av denne historien. Hå kommune er full av tilsette som ber med seg denne teften for å finna nye, gode løysingar. Teften for innovasjon og samarbeid. Steinbukken er bygd for to. Det same gjeld for innovasjonsarbeidet og personalpolitikken i Hå. Me kjem lengst om me gjer dette saman. Den strategiske satsinga for å bli betre rusta til å møte utfordringane i framtida har me kalla Framtidsløftet. Det er eit kontinuerleg arbeid med forenkling, fornying og forbetring. Me vil heia fram ein kultur der me stiller spørsmålet «Kvifor gjer me det slik?». Hovudutfordringa er ikkje å starta opp noko nytt, men å slutta og gjera det «sånn me alltid har gjort det»

(Hå kommune, 2022, s. 42).

2.3.1. Mellomlederen i helse- og sosial i Hå kommune

Mellomlederen i Hå har stor frihet og rapporterer lite. Utover de nasjonale og faste rapporteringer fastsatt sentralt (som for eksempel KOSTRA), er oppfølgingen i stor grad delegert til virksomhetsledere og mellomlederne selv. I forbindelse med tertialrapportering og revidering av budsjett og økonomiplan, møter mellomlederne til gjennomgang av økonomi og fraværstatistikk hos tjenesteområdets controller. Utover det er det ikke fastsatt andre faste større rapporteringer, eller gjennomganger av virksomheter fra kommunalsjefen sin side. Kommunen har ikke innført balansert målstyring, administrasjonen har ikke sett behov for det. Økonomistyringen i alle tjenesteområder har vært god, og en har derfor sett innføring av et slikt system som unødvendig ekstraarbeid.

Selv om det er lite rapportering, er det klare forventninger om at kvaliteten på tjenestene skal være gode. Politikerne i Hå tar ombudsrollen sin alvorlig, innbyggerne tar regelmessig kontakt med både dem og med kommunens ledelse. Ved tilsyn forventes det at virksomhetene kommer ut med få eller ingen avvik og merknader. Oppsummert kan vi derfor definere mellomlederen i helse og sosial i Hå kommune som «fagekspert», de forholder seg til lite rapportering og mye delegasjon (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 50). En slik organisering gir ifølge Baldersheim et al. (2021) begrensede muligheter for strategisk styring. Det blir da faget og den enkelte leder, som regjerer.

Hå kommune har tydelige forventninger til medarbeidere og ledere. Kommunestyret vedtok i 2017 Arbeidsgiverstrategi 2017-2021. Også her tydeliggjør kommunen behovet for omstilling og endring i årene som kommer: Hå kommune skal være skodd for fremtiden, og gjennom kontinuerlig utvikling skal kommunen tilpasse organisasjonen og tjenestene til det samfunnsoppdraget som venter. Kommunen forventer at ledere skal være «*oppgaveorienterte, relasjonsorienterte og endringsorienterte*». Satsingen på lederutviklingsprogram og lederforum er vedtatt i arbeidsgiverstrategien. I lederutviklingsprogrammet er det satt av til sammen fire dager (to samlinger) med temaet «*Innovasjonsledelse*». Disse tiltakene skal til sammen trygge og utruste ledere slik at de kan være «*endringsagenter i egne enheter*» (Hå kommune, 2017, ss. 9-11). Forventningene er operasjonalisert og konkretisert i lederavtaler mellom ledere og dens overordnede. Disse avtalene skal oppdateres og fornyes årlig.

2.3.2. Framtidsløftet – en strategi for innovasjon i Hå kommune

Formannskapet i Hå kommune vedtok i februar 2017 «Framtidsløftet». Tittelen spiller på visjonen «Me løfter i lag», og er vedtatt i en tid hvor kommunen forventet trangere økonomiske tider. Målet med «Framtidsløftet» var å se på andre måter å arbeide på, i tillegg til å arbeide smartere og mer økonomisk bærekraftig. Strategien innleder med at ønsket er å gjøre kommunen:

«...bedre rustet til å møte framtidens utfordringer... å styrke organisasjonens endringsevne. Hå-samfunnet, og verden rundt oss forandrer seg stadig raskere; eldrebølgen, nedtrapping av vertskommunetilskudd, økt arbeidsledighet, integrering av flyktninger m.m. Det er derfor viktig å trene opp endringskompetansen. Vi må se mulighetene og utfordringene i dette endringsbildet...»

(Hå kommune, 2017)

Mer konkret skriver rådmannen (nå kommunedirektøren) at planen skal legge til rette for, og oppfordre til å *tråkke opp nye løyper, utfordre hverandres syn på behov og løsningsvalg og ha mot og utholdenhet til å jobbe med endring*. I arbeidet med innovasjon og utvikling presiserer planen at innovasjon skal skje i samarbeid med innbyggere – hva kan vi få til i felleskap (Hå kommune, 2017).

Målsettingen med «Framtidsløftet» har flere dimensjoner; tjenesteproduksjon, økonomi, kultur og kontroll. Strategien skal sikre at vi:

- *Sammen med innbyggerne sikre velferd i fremtiden ut fra innbyggernes behov og kommunens økonomiske bærekraft*
- *Skape kultur for forenkling, forbedring og fornying i organisasjonen*
- *Oppmuntre medarbeidere til å løfte fram og gjennomføre endringer*
- *Sikre en fortsatt god økonomistyring og kontroll i Hå kommune*

(Hå kommune, 2017)

«Framtidsløftet» ble forankret bredt i kommunen. Parallelt med politisk behandling var tillitsvalgte medvirkende i hele prosessen. Ledere fikk planen presentert i mai 2017. Planen

ble utarbeidet i en tid hvor de økonomiske tidene var usikre, og Hå kommune måtte gjøre økonomiske innstramminger. Alle tjenestoområdene ble derfor pålagt å rapportere på arbeidet med innovasjon underveis. Konkret ble det stilt forventning om at innsparinger / innovasjoner viste igjen i den årlige budsjettprosessen. Prosjektet ble godt mottatt politisk, ikke bare fra talerstolen. Politisk behandling stoppet imidlertid opp i formannskapet og administrasjonsutvalget. Vi er ikke kjent med grunnen til at den ikke ble sendt videre til behandling i kommunestyret.

Økonomiplan 2018 – 2021 fikk tittelen «Rigger for nye tider» og gjenspeiler behovet for effektiv drift i usikre økonomiske tider, blant annet etter år med historisk høye investeringer. Her betones innovasjonsplanen tydelig i rådmannens (nå kommunedirektøren) innledning:

«...Vi har sett i gang Framtidsløftet for å effektivisere drifta og vere meir fleksible. Ein viktig del av dette er digitalisering – om korleis nye, digitale løysingar gjere tenestene betre og meir tilgjengelege for innbyggjarane. Kommunane opplever større forventningar frå innbyggjarane og fleire krav frå styresmaktene, utan at dei økonomiske rammene aukar tilsvarande. Åra som kommer blir meir krevjande. Rådmannen legger fram ein økonomiplan med meir sambruk og med fokus på korleis me kan rigge oss for nye tider. For å få til dette må Me løfte i lag! Innovasjon og nytenking er viktig for å få til å effektivisere drifta og vere meir fleksible. Vi har starta eit nytt kull leiarutvikling. Vi har meir fokus på at heile organisasjonen og dei hovudtillitsvalte er involvert når det gjeld korleis vi skal forenkle, fornye og forbetre organisasjonen og dermed tilpasse oss framtida sine utfordringar.

(Hå kommune, 2018)

Digitalisering ble i selve planen ikke direkte betont, men likevel gitt plass i form av eksempler på viktige innovasjoner for eksempel fra lønningsavdelingen. Allerede i økonomiplanen for 2018 – 2021 ser vi at digitalisering løftes fram. I tillegg ser vi at «Framtidsløftet» får en sentral plass i kommunens fast rullerende lederutviklingsprogram. Her deltar alle ledere med personal- og budsjettansvar.

Det overordnede ansvaret for at endrings- og omstillingsarbeidet knyttet til Framtidsløftet ble plassert hos rådmannens ledergruppe (nå kommunedirektøren). Ledergruppen skulle sørge for:

- *at det drives kontinuerlig omstilling og endringsarbeid i organisasjonen*
- *å sette mål og ambisjonsnivå for forbedringsarbeid*
- *å legge til rette for prosjekter på tvers av tjenesteområdene*

(Hå kommune, 2017)

Ledere og medarbeidere i organisasjonen for øvrig fikk også definert oppgave- og ansvarsområde for å fornye, forbedre og forenkle:

- *Ledere i hele organisasjonen har ansvar for å stimulere ansatte til å bidra til kontinuerlig forbedring- og forenklingarbeid*
- *Ledere og medarbeidere skal være åpne for forbedringsforslag og sikre en driftig gjennomføring slik at vi sammen kan være stolte av Hå kommune.*
- *Framtidsløftet skal være tema i AMU, personalmøter og medbestemmelsesmøter*
- *Tillitsvalgte og verneombud er viktige ressurspersoner på alle nivå.*

(Hå kommune, 2017)

Det ble oppnevnt fire grupper ledet av kommunalsjefer, hver gruppe med 2-3 hovedtillitsvalgte samt ledere og medarbeidere valgt ut av respektive kommunalsjefer. Disse skulle rapportere jevnlig til rådmannens ledergruppe som fungerte som styringsgruppe. Fokusområder var status på pågående prosjekter. Gevinst på økonomi og arbeidsprosesser skulle tas med i budsjettarbeidet (Hå kommune, 2017).

I etterkant av at arbeidsgruppene ble avsluttet, opprettet daværende kommunalsjef et kvalitet- og innovasjonsutvalg. Dette kom aldri skikkelig i gang, mye på grunn av pandemien. Organisasjonen hadde i denne perioden mer enn nok med å sikre beredskaps- og utøvende tjenester. Etter pandemien har det ikke vært møter i utvalget.

Innovasjonsplanen har ikke samme tydelige plass i 2023, selv om den jevnlig henvises til – og det forventes resultater av den, først og fremst fra politisk hold. Dersom man søker på

kommunens inter- eller intranettsider etter «Framtidsløftet», returneres «Ingen treff». Heller ikke på kommunens internettområde hvor alle planer er publisert, ligger «Framtidsløftet» tilgjengelig. I motsetning til andre kommunale planer, er det ikke angitt noen planperiode.

Ved enkelte budsjettprosesser fra 2018 har kommunestyret finansiert saker de mente var viktige, med innsparinger de legger til grunn vil skje via Framtidsløftet i løpet av budsjettåret. Slik har de fått på plass finansiering av tiltak kommunedirektøren ikke har prioritert i sitt forslag til politisk behandling.

Siden 2017 har det skjedd en del endringer i kommuneorganisasjonen. I tillegg til daværende kommunedirektør, har tre av de fire prosjektgruppelederene sluttet i jobbene sine i Hå kommune. I tillegg er det gjennomført bytte av en økonomisjef og to personal- og organisasjonssjefer. Ingen av endringene var preget av konflikt og/eller dramatikk, men resultat av sykdom eller at vedkommende fikk annen jobb de heller ønsket.

Arbeidet i gruppene, og rapportering til kommunedirektørens ledergruppe, er betydelig nedtonet og kanskje helt fraværende i 2023. Det betyr likevel ikke at det *ikke* er fokus på fornying, forenkling og forbedring i kommuneorganisasjonen.

Som vi har vist over ble medarbeidere og førstelinjeledere konkret engasjert og involvert sammen med hovedtillitsvalgte, i starten av arbeidet med Framtidsløftet. Hvorvidt, og hvordan strategien har påvirket førstelinje-leddet blant ledere i helse- og sosial på lengre sikt, vil vi se nærmere på i vår undersøkelse.

3. Teori

I dette kapitlet presenterer vi det teoretiske utgangspunktet for vår studie. Vi beskriver først vår forståelse av organisasjoner, og går så nærmere inn på teori og empiri om organisasjonskultur. Deretter ser vi nærmere på mellomlederrollen i offentlig sektor og i endringsprosesser. Til slutt presenterer vi litteratur knyttet til innovasjon i offentlig sektor.

3.1. Hvordan forstår vi organisasjoner?

Ordet «organisasjon» brukes ofte både i dagligtale og i litteratur om ledelse. Etzioni (1982) definerer en organisasjon som «...*et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål*» (i (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 16). Vi velger å benytte denne definisjonen i vår studie. Organisasjoner kan studeres på ulike måter. Christensen et al (2021) beskriver to hovedtilnærminger når organisasjoner er tema for forskning; den instrumentelle- og den institusjonelle tilnærmingen (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, ss. 9, 13 - 14).

Den instrumentelle tilnærmingen ser på organisasjonen det er snakk om, som et «...*redskap eller verktøy for ledere...*» (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 9), og har fokus på at en organisasjon kan nå sine mål blant annet gjennom måten organisasjonen er strukturert på (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 51). Denne tilnærmingen til studiet av organisasjoner, går ut i fra at enkeltpersoner og ansatte i organisasjoner følger en konsekvenslogikk og at deres handlinger er rasjonelle og rettet mot mål som organisasjonen har satt seg (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 37). Den instrumentelle tilnærmingen har to varianter; en hierarkisk variant og en forhandlingsvariant. Den hierarkiske varianten vektlegger at ansvarsfordeling i en organisasjon sikres gjennom fordeling av formelle roller i en hierarkisk organisering, som definerer mandat og gir struktur til oppgavene som skal løses (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 39). Hovedtanken er at formell organisasjonskultur er styrende for hvordan organisasjonens medlemmer utfører sine oppgaver og for hvilken kapasitet de har (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 45). En hovedutfordring med denne tilnærmingen til å forstå organisasjoner, er at den formelle organisasjonsstrukturen i praksis ikke trenger å si noe som helst om hvordan organisasjonen fungerer i virkeligheten (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 45).

Den andre varianten i den instrumentelle tilnærmingen, er en forhandlingsforståelse av organisasjonskultur. I denne tilnærmingen erkjennes det at ulike underenheter i organisasjoner kan ha mål som ikke er sammenfallende. Dette fører til at det forhandles og inngås kompromiss mellom underenhetene, for å sikre at hver enkelt underenhet når sitt gitte mål (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, ss. 36, 114).

Den andre hovedtilnærmingen til forståelsen av organisasjoner, kalles den institusjonelle tilnærmingen. Denne måten å forstå organisasjoner på vektlegger at «...*organisasjoner har egne, uformelle regler, verdier og normer som har en selvstendig innflytelse på beslutningsatferden, og at de ikke på en enkel måte tilpasser seg skiftende styringssignaler fra ledere*» (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 9). Tilnærmingen fokuserer på interne sosiale variabler i organisasjonen, og beskriver organisasjonskultur som limet i organisasjoner (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 58). Organisasjonens medlemmer blir forstått som at de handler ut i fra disse interne normene og verdiene, og tilpasser seg det som er ansett som passende i organisasjonen (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 61). Den institusjonelle tilnærmingen sier at en organisasjon utvikles gradvis og er avhengig av både indre og ytre press (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 63).

Den institusjonelle tilnærmingen har to varianter; kulturperspektivet og myteperspektivet. Kulturperspektivet fokuserer på at organisasjoner blir institusjonaliserte. Alle organisasjoner har formelle strukturer, men når en organisasjon i tillegg skaper verdier, uformelle normer og verdier, sier Christensen et al (2021) at organisasjonen har fått: «...*institusjonelle trekk og man snakker om institusjonaliserte organisasjoner, eller kortere sagt: institusjoner*» (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 56). Videre sier forfatterne at det er en kombinasjon av interne og eksterne faktorer som sammen skaper en organisasjons kultur dersom vi forstår organisasjoner ut i fra et kulturelt perspektiv (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 14). Ledelsens rolle er todelt i det kulturelle perspektivet; som forvaltere av den eksisterende kulturen og organisasjonens tradisjoner, og samtidig som ledere bidrar til endring og utvikling (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 69). Ledernes beslutninger og avgjørelser er med på å forme organisasjonens kultur, samtidig som de selv er og blir, påvirket av kulturen de selv er en del av (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 70).

Myteperspektivet fokuserer i større grad på viktigheten av eksterne faktorer og på viktigheten av omgivelsene organisasjonen befinner seg i (Christensen, Læg Reid, & Røvik, 2021, ss. 9, 14).

De to tilnærmingene – den instrumentelle og den institusjonelle - er forskjellige i sin forståelse av organisasjoner på tre hovedområder. Tabellen under oppsummerer disse hovedforskjellene:

Forståelse av:	Instrumentelt	Institusjonelt
Handlingslogikk	Konsekvenslogikk	Logikken om det passende
Politikk	Mål kommer fra omgivelsene	Mål kommer fra organisasjonen
Endring	Rasjonell tilpasning	Gradvis tilpasning

Tabell 1: Instrumentell og institusjonell forståelse

(Christensen, Læg Reid, & Røvik, 2021, s. 14)

I denne studien har vi en institusjonell-kulturell forståelse av organisasjoner. Vi vil nå se nærmere på begrepet organisasjonskultur, og spesielt en forståelsesramme for å kunne studere organisasjonskultur.

3.2. Organisasjonskultur

Når vi snakker om «kultur», vil de fleste av oss intuitivt ha en forståelse av hva begrepet betyr. Kulturelle forskjeller mellom land og kontinenter kan være åpenbare og synlige og lette å få øye på. Likevel er det mange ulike betydninger som legges i forståelsen av hva kultur er, noe som har ledet til at det er en rekke definisjoner av begrepet (Alvesson, 2013, i Jamil, 2016, s. 178). Cameron & Quinn (2011) sier at det finnes mer enn 150 definisjoner av *kultur* (Cameron & Quinn, 2011, s. 18), og flere akademiske disipliner som sosiologi, antropologi, ledelsesforskning og psykologi har vært opptatt av begrepet.

Kulturbegrepet er mye benyttet i litteraturen som forsøker å forstå organisasjoner og arbeidsplasser (Jamil, 2014, s. 179). Ofte beskriver vi kulturen vår på jobb som “*måten vi gjør det på her hos oss*” (Bolman & Deal, 2018, s. 315). Men hva er egentlig organisasjonskultur? Det vil vi se nærmere på i det følgende.

3.2.1. Hva er kultur og organisasjonskultur?

Studiet av hva organisasjonskultur er, vokste frem fra 1920 – tallet (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 123). Først på 1980 – tallet ble organisasjonskultur sett på som et eget forskningsobjekt, og som et fenomen som påvirker hvordan en organisasjon fungerer (Cameron & Quinn, 2011, s. 18) (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 123). Schein (1992, s. 12) har en mye brukt definisjon av kultur som sier at kultur er:

«...et mønster av felles, grunnleggende antakelser som en gruppe er kommet fram til etter hvert som den har løst sine problemer når det gjelder ytre tilpasning og integrering, som har fungert godt nok til å bli betraktet som holdbare, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte, tenke og føle på i forbindelse med disse problemene»

(Bolman & Deal, 2018, s. 308).

Jacobsen & Thorsvik (2019) ser nærmere på denne definisjonen og oppsummerer at Schein sin definisjon har fem viktige elementer:

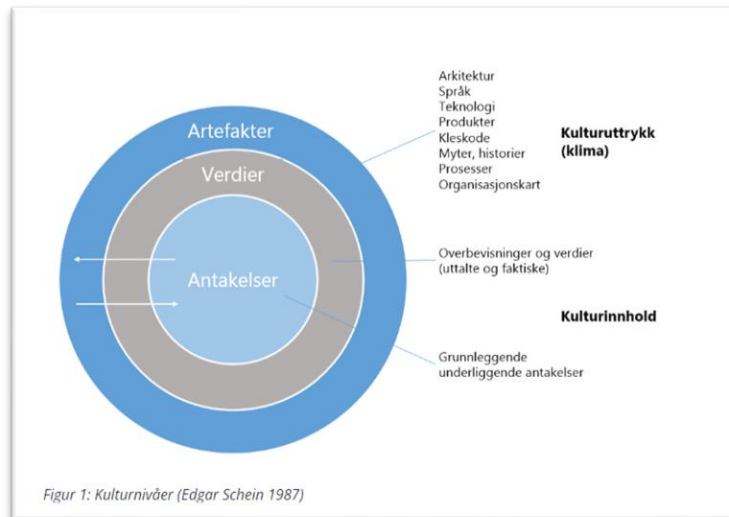
1. at en gruppe deler et sett av grunnleggende antagelser
2. kultur er basert på læring og utvikles etter hvert
3. kultur opprettholdes så lenge den anses som viktig
4. kulturen som er rådende vil bli lært bort til nye medlemmer i gruppen
5. kultur har noe med følelser å gjøre

(Jacobsen & Thorsvik, 2019, ss. 124 - 125)

Schein (1987) sin definisjon og modell for å forstå kultur, beskriver kultur og organisasjonskultur gjennom å se på kultur som en løk med flere lag. Som bildet under viser, sier Schein (1987) at kulturer består av:

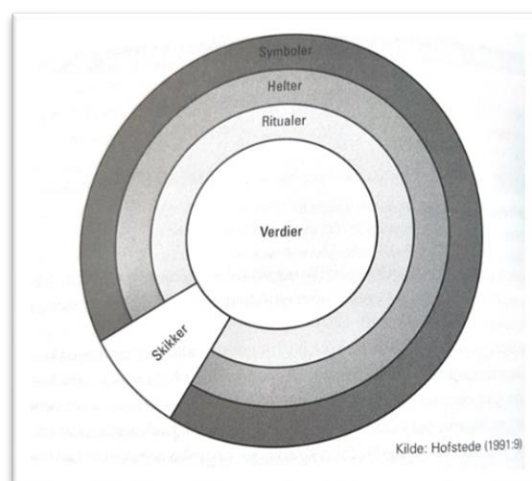
1. *artefakter* - eksternt synlige elementer som atferd, regler og prosedyrer
2. *verdier og normer* – meninger og tanker om hvordan ting bør være
3. *antagelser* - grunnleggende forventninger hos ansatte som styrer atferd og reaksjoner

(Jamil, 2014) (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 126)



*Figur 1: Schein sin kulturmodell
(NTNU, 2022)*

En annen måte å forstå kultur og organisasjonskultur på, er gjennom Hofstede sin beskrivelse av kultur som: «...the collective programming of the mind which distinguishes one group of people from another» (Hofstede, 1991, i Jamil, 2019, s. 178). Hofstede (1980) studerte forskjeller mellom mennesker fra 40 ulike nasjoner og viste at alle har «mental programs» og at det eksisterer fire kulturelle dimensjoner: 1) maktavstand 2) usikkerhetsangst 3) individualisme vs. kollektivism 4) maskulinitet vs. femininitet (Jamil, 2014, s. 183). Hofstede la senere til en dimensjon; tidsorientering (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 144).



*Figur 2: Hofstede sin kulturmodell.
(Jamil, 2014, s. 190)*

Som figuren over viser, beskriver Hofstede (1991) organisasjonskultur som noe som beveger seg fra synlige elementer som atferd, til ting og videre til kjente ritualer og normer og til slutt symboler. Helter er individer som har karaktertrekk som oppleves som viktige i kulturen. De fungerer som forbilder for de andre medlemmene. Ritualer er aktiviteter som er viktige for medlemmenes identitet, lojalitet og tilhørighet. Verdier er kjernen i kulturer, disse er ikke synlige, men kommer til uttrykk «når de aktiveres» (Hofstede i Jamil, 2012, s. 189-190).

Vi har nå sett på hvordan vi kan forstå kulturbegrepet. Men er dette relevant for hvordan vi forstår organisasjonskultur? Jacobsen & Thorsvik (2019) sier at den eneste forskjellen mellom måten vi forstår kultur og organisasjonskultur på, er at kulturen utvikles innen en organisatorisk ramme (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 123). Hva kultur betyr for organisasjoner er etter hvert mye studert og organisasjonskultur har en påvirkning på organisasjoners suksess, tilhørighet og fellesskap hos ansatte, motivasjon, tillit, samarbeid og koordinering (Jacobsen & Thorsvik, 2019, ss. 120 - 121).

Flere studier har vist at organisasjonskulturen i offentlige organisasjoner i ulike land har både likheter og forskjeller. Likhetene er at det skal opprettholdes en likevekt mellom lojalitet og nøytralitet i relasjonen mellom den politiske delen av organisasjonen og den administrative forvaltningen i organisasjonen (Jacobsen i Christensen et al, 2021, s. 72). Andre likhetstrekk er at det skal være balanse mellom lojalitet til den politiske ledelsen og de faglige normene, og mellom profesjonelle verdier og fakta (s. 73). Painter & Peters (2010) viser at det er ni ulike offentlige administrative tradisjoner i verden, og sier at den skandinaviske tradisjonen er en av disse (i Christensen et al, 2021, s. 73). De sier videre at skandinavisk offentlig administrasjon er preget av:

- universalistiske velferdsstater
- administrativ og politisk desentralisering
- forvaltningsapparat med høy status
- preget av profesjonelle og meritokratiske forvaltningsorganer

(Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 73)

Studier av ulike kulturtyper er dominerende i dagens forskning omkring organisasjonskultur (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 132). Rammen for denne oppgaven gjør at vi ikke gir en detaljert fremstilling av ulike studier som kategoriserer organisasjonskultur. Vi har valgt å benytte Cameron & Quinn sitt rammeverk: Competing Values Framework.

3.2.2. Competing Values Framework

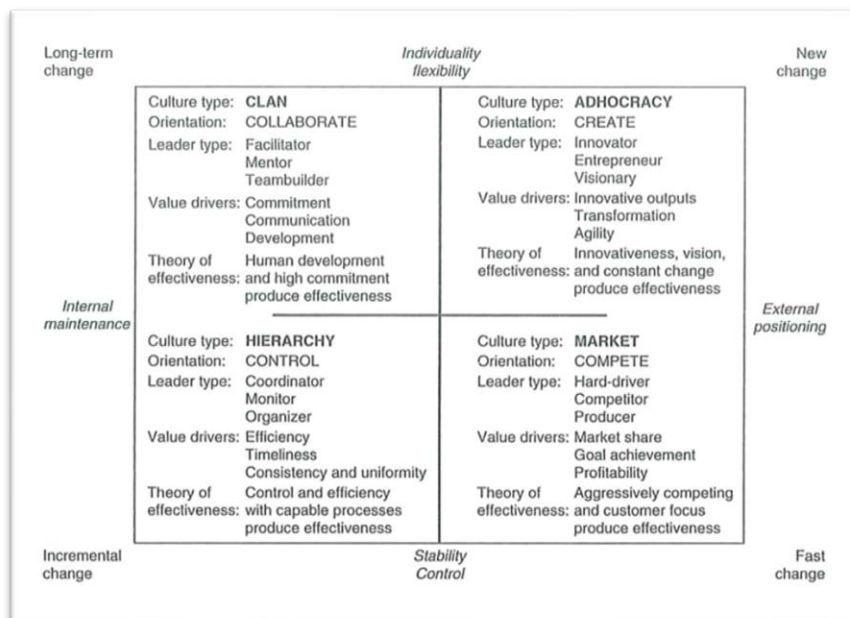
Cameron & Quinn er kjent for sitt rammeverk Competing Values Framework (CVF), som kan brukes til å forstå, forklare og måle organisasjonskultur (Cameron & Quinn, 2018, s. 35). Rammeverket er et eksempel på en retning som mener at kultur påvirker endringsprosesser i organisasjoner, og at en organisasjons kultur både kan hemme eller fremme ønskede organisatoriske endringer (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 115). Rammeverket er navngitt som en av de 40 viktigste vi har i dag, og er utviklet fra en rekke studier av hvilke faktorer som kan beskrive hva effektive organisasjoner gjør (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 5). CVF kan beskrives som et kart, en mekanisme for å organisere, en forståelsesramme, en kilde til nye ideer og et læringssystem (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 6). Flere statistiske analyser har bekreftet robustheten og anvendbarheten til CVF (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 7). CVF er utviklet fra forskning som så på viktige faktorer som indikerte effektivitet i organisasjoner (Cameron & Quinn, 2011, s. 38).

CVF tar utgangspunkt i to hoveddimensjoner, spenninger, eller konkurrerende verdier, som eksisterer i alle organisasjoner (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 8). Den første hoveddimensjonen er grad av fleksibilitet/tilpasning og stabilitet/kontroll (Cameron & Quinn, 2011, s. 38) (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 8). Den andre hoveddimensjonen er ekstern eller intern orientering (Cameron & Quinn, 2011, s. 39) (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 8). Dimensjonene er «...*separate opposite, competing, or paradoxical elements...*» (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 11). De to hoveddimensjonene – en vertikal og en horisontal – skaper en 2 x 2 figur med fire kvadranter (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 11). Disse fire kvadrantene er blant annet et uttrykk for fire organisasjonskulturtyper; kontroll, marked, skape og samarbeid (Cameron & Quinn, 2011, s. 40; Cameron et al, 2014, s. 7; Cameron & Quinn, 2018, s. 40). Som Cameron & Quinn (2011) sier:

«The robustness of these dimensions and the richness of the resulting quadrants led us to identify each quadrant as a cultural type. That is, each quadrant represents...the same elements that comprise an organizational culture».

(Cameron & Quinn, 2011, s. 41)

Figuren under viser de fire kulturtypene i CVF; clan (samarbeid), adhocracy (skape), hierarchy (kontroll) og market (marked). Vi benytter oss av de norske merkelappene for de ulike kulturtypene i denne studien. De fire kulturtypene viser til ulike trekk ved organisasjoner som i ulik grad er preget av hver av de fire kulturtypene. Hva som er typiske trekk ved de fire kulturtypene vil vi nå se noe nærmere på.



*Figur 3: Cameron & Quinn sine fire kulturtyper
(Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 32)*

Samarbeidskulturen ser på effektivitet som noe som skapes gjennom tett samarbeid, viktige verdier i denne kulturtypen er knyttet til fellesskap, frihet, kommunikasjon og samarbeid (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 133). Det å utvikle ansatte og å legge vekt på menneskelige ressurser er viktig i samarbeidskulturen (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 38). Organisasjoner med sterk samarbeidskultur kan fremstå som en familie med sterke verdier,

stor medvirkning fra ansatte og et ønske om å utvikle den enkelte ansatte eller teamet (Cameron & Quinn, 2011, s. 46).

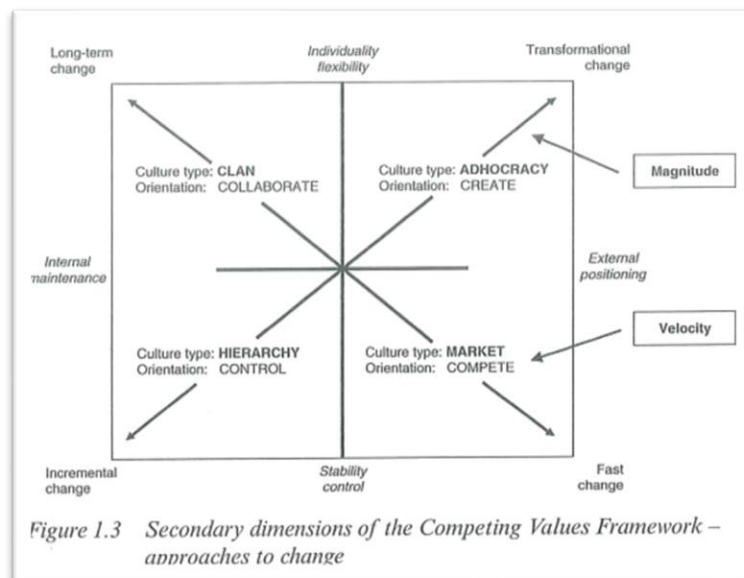
Kontrollkulturen ser på en effektiv organisasjon som å ha forutsigbarhet og stabilitet og et internt fokus på kvalitet (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 133). Verdiskapende aktiviteter som vektlegges i denne kulturtypen er å søke forbedringer gjennom å jobbe med prosesser, forutsigbarhet og stabilitet (Cameron & Quinn, 2011, ss. 32-34). Organisasjoner med sterk kontrollkultur er ofte arbeidsplasser som er formaliserte og preget av tydelig struktur og prosedyrer som fordeler ansvar og oppgaver, og med ledere som er gode koordinatører og organisatører (Cameron & Quinn, 2011, s. 42).

Skapekulturen ser på effektivitet som noe som er knyttet til det å være innovativ, eksternt fokusert, å være fleksibel og å kunne ta nye perspektiver i bruk (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 134). Kulturen dominert av skapekvadranten har innovasjonsaktivitet som en sterk verdi og legger vekt på å håndtere endringer og det å ta risiko (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 36). Skapekulturen viser seg gjerne som arbeidsplasser med fleksibilitet, kreativitet og visjonære ansatte og innovative og risiko-orienterte ledere (Cameron & Quinn, 2011, s. 51).

Markedskulturen har et sterkt markedsfokus og er konkurranseorientert (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 134). Verdiskapende aktiviteter i denne organisasjonskulturen er å søke konkurranse og å ha en markedsorientering (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 34). Arbeidsplasser som domineres av en markedskultur er preget av konkurranse, produktivitet og ledere som er tøffe, krevende og med et ønske om å vinne for å holde organisasjonen sammen (Cameron & Quinn, 2011, s. 45).

CVF presenterer også et tydelig syn på endring og Cameron et al (2014) sier at «...one of the most important applications of the Competing Values Framework is as a guide for change» (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 12). Bruken av CVF i strategisk endring har vist at det eksisterer to sekundærdimensjoner som kan hjelpe oss å forstå endring i lys av at endringer er ulike og at det er mulig å ha ulike tilnærminger til endring. (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 12). Som figuren under viser, beskrives det

sekundærdimensjoner i rammeverket som forklarer forskjeller i tilnærmingen til endring i de ulike kulturtypene (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 12). Kontrollkulturen har en tilnærming til endring som inkrementelle endringer, skapekulturen vektlegger transformasjonsendringer, klankulturen vektlegger langvarige endringer, mens markedskulturen fokuserer på raske endringer.

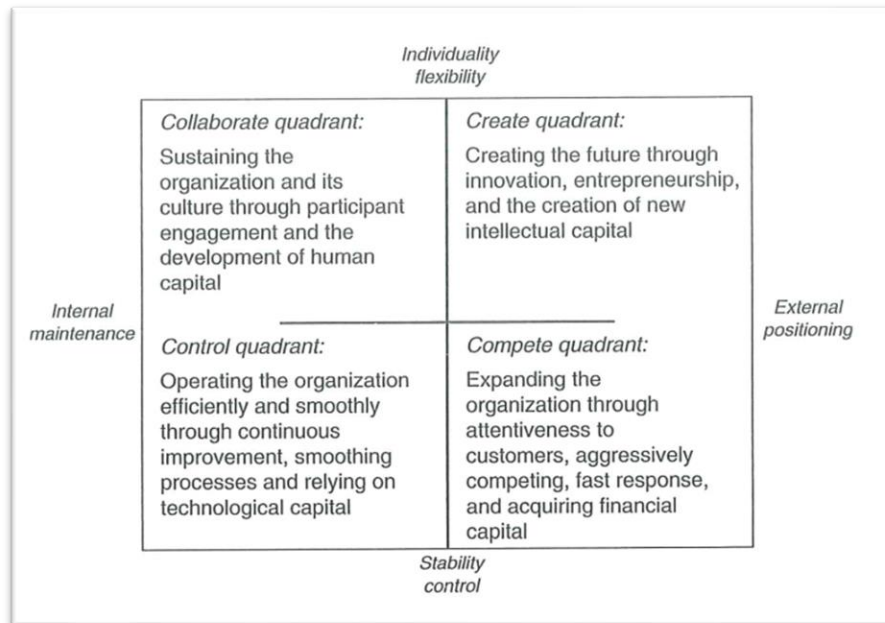


Figur 4: Cameron & Quinn sine sekundærfunksjoner
(Cameron et al., 2014, s. 13)

Figuren under fra Cameron et al (2014) viser hvordan ledere i de ulike organisasjonskulturene bør jobbe, og hva de må vektlegge for å nå målene som er satt. Figuren viser at forventninger til ledere er ulike i de fire organisasjonskulturene:

- Samarbeidskulturen forventer at leder er lagbygger.
- Kontrollkulturen ønsker en leder som kan koordinere og overvåke oppgaver.
- Skapekulturen ser på effektive ledere som entreprenører, innovative og visjonære.
- Markedskulturen ønsker ledere som er konkurranseorienterte.

(Jacobsen & Thorsvik, 2019, ss. 133 - 134)



*Figur 5: Cameron & Quinn sitt syn på endring
(Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 40)*

Organisasjoner feiler ofte i sine endring- og utviklingsforsøk fordi de ikke klarer å endre organisasjonens kultur (Cameron & Quinn, 2013, s. i). For å klare å endre en organisasjonskultur, trenger vi å kjenne dagens organisasjonskultur. CVF gir oss et verktøy for å måle kultur – Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI) (Cameron & Quinn, 2013, s. 27). Gjennom å identifisere eksisterende og ønsket kultur, er det mulig å sette i gang endringsprosesser for å sikre at organisasjonen har en kultur som understøtter den verdien og de målene en ønsker å nå (Cameron & Quinn, 2013, s. 96).

3.2.3. Ledelse, organisasjonskultur og endring

Vår tilnærming er at organisasjonskultur kan endres. Ledere har en viktig rolle i arbeidet med å sikre en hensiktsmessig kultur i en organisasjon. Lederes rolle i tilknytning til organisasjonskultur, kan forstås på ulike måter. Christensen et al (2021) sier at ledere i et kulturelt perspektiv har en todelt rolle; de skal på den ene siden forvalte etablert kultur og tradisjoner i organisasjonen, på den andre siden skal de bidra til å initiere endring og utvikling (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 69). Videre viser Christensen et al (2021) til tre måter ledere enten ivaretar eksisterende organisasjonskultur, eller bidrar til å endre kulturen på:

1. Gjennom rutinemessige eller kritiske avgjørelser.
2. Synliggjøring av verdiene og normene organisasjonen står for.
3. Klarlegging av kulturelle normer gjennom rekruttering.

(Christensen, Læg Reid, & Røvik, 2021, ss. 69 - 70)

Hvordan ledere kan gå frem for å sikre at organisasjonen har en organisasjonskultur som underbygger organisasjonens mål og sikrer måloppnåelse, er et komplekst spørsmål med svært mange mulige svar. Litteraturen er full av verktøy og oppskrifter på hvordan ledere skal gå frem, for å lykkes med organisasjonsendringer.

Det er flere eksempler på studier som er opptatt av å forsøke å finne mønster knyttet til ulike typer kultur og å klassifisere kulturtyper ut i fra trekk og kjennetegn (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 132). Et eksempel på dette er Competing Values Framework (CVF). CVF er et eksempel på institusjonell - kulturell tilnærming som argumenterer for at ansatte og ledes atferd påvirkes og endres av organisasjonskulturen, og at dette er viktig å forstå dersom en ønsker å skape endring og utvikling i en organisasjon (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 115).

Som vi startet dette avsnittet med, er ledere viktige i etablering, ivaretagelse og endring av organisasjonskultur. Lederbegrepet favner mange roller i en organisasjon. Vi vil nå se nærmere på den kommunale mellomlederen, som er en av flere ledernivåer som påvirker kulturen i en organisasjon.

3.3. Mellomlederen

Det meste av ledelseslitteraturen er fokusert på, og henvender seg til, toppledere. Mellomledere generelt, og spesielt den kommunale mellomlederen, er det derimot skrevet langt mindre om (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 8). I denne delen av teorikapittelet, ønsker vi først å se på hva en mellomleder er. Deretter presenterer vi nyere forskning som fokuserer på mellomlederen i kommuneorganisasjonen, før vi presenterer forskning som har sett på mellomlederen som endringsagent.

3.3.1. Hva er en «mellomleder»?

Det er flere ulike måter å definere begrepet «mellomleder» på. Mintzberg (2009) definerte for eksempel mellomledere på denne måten:

«Jeg avgrensner begrepet mellomleder til personale som både rapporterer til andre ledere, og som selv har ledere som rapporterer til dem».

(Mintzberg, 2009, s. 110 – 111 i (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 12)

Huy (2001) har en lignende definisjon av mellomledere og sier at de er ledere som er *«...one level or more below the senior management team and at least one level above frontline workers and professionals»* (i (Rydland, 2018, s. 7) (Rydland, 2020, s. 6). Baldersheim et al (2021) har en annen type definisjon av mellomleder, som fokuserer på ansvaret til mellomledere, som sier at de er: *«...personer med helhetlig ansvar for drift av en kommunal frontlinjetjeneste»* (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 12).

Rydland (2018) viser til at mellomledere kan påvirke både vertikalt og horisontalt og presenter forskning rundt dette (Rydland, 2018, s. 7). Rydland (2018) har gjennomgått litteraturen knyttet til mellomledere og konkluderer med denne definisjonen:

«...middle managers are both high – level managers who have direct access to the senior management team...and managers who are responsible for employees on the customer front (first – line leaders)»

(Rydland, 2018, ss. 8-9)

Mellomlederbegrepet har altså flere ulike definisjoner og favner mange ulike lederroller i ulike organisasjoner. Vår egen forskning er et eksempel på dette. Vi er selv mellomledere etter Mintzberg (2009) sin definisjon; vi leder ledere. Samtidig er våre respondenter og informanter mellomledere etter både Huy (2001) sin definisjon og Baldersheim et al (2021) sin definisjon. Rydland (2018) er tydelig på at dagens litteratur om mellomlederen har sett på mellomlederen som en homogen gruppe. Hun konkluderer med at: *«A well known phenomenon in organizational theory...is that people in the same organization view the world differently»* (Rydland, 2018, s. 60). Igjen, er vår egen forskning et godt eksempel på

dette. Det er helt andre forventninger til mellomlederrollen som vi representerer, enn til mellomlederrollen til våre respondenter. Dette gjør at det er stor sannsynlighet for at vi nærmer oss vårt lederoppdrag på ulike måter og ser på verden på ulike måter.

Som vi åpnet denne teoridelen med, er mellomlederrollen lite studert (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 8). Tidligere forskning har ofte valgt å se på enkelte grupper profesjonsledere. Baldersheim et al (2021) viser til flere slike studier. Baldersheim et al (2021) trekker frem Burns og Burns & Stalker (1961) som det mest grunnleggende studiet og bidraget til å forstå mellomledere. De oppsummerer, og sier at den grunnleggende forskningen har vist at mellomlederrollen er svært sammensatt og at det er relasjonell og muntlig kompetanse som er viktigst for mellomlederen. Samtidig viste resultatene at organisering og kontekst var viktige for hvilken kompetanse og atferd mellomlederne valgte (i (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 9 - 10).

Krav og forventninger til mellomlederrollen har variert og endret seg, gjennom de ulike styringsparadigmene som kommunal ledelse har vært preget av. Baldersheim et al (2021) sier at mellomledere påvirkes på tre måter av at reformtrendene, eller styringsparadigmene, endrer seg; det endrer statusen til mellomledere, deres funksjon endres og kravet til lederkompetanse er ulikt (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 27). Katz (1955) skiller mellom ulike typer kompetanser som kreves av mellomledere; faglig/teknisk kompetanse, menneskelig/relasjonskompetanse og strategisk/konseptuell kompetanse (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 12). En mellomleder må med andre ord ha en kompetanse som strekker seg fra det strategiske til det faglige. Holdningen til mellomleder har også variert; fra å se på mellomledere som et fordyrende ledd i organisasjoner, til å se på dem som effektiviserende ledd (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 11).

Baldersheim et al (2021) beskriver en lederrolle som leder «i det stille» og som sikrer at driften går sin gang i kommunene (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 7).

Mellomledernes viktighet er illustrert på en god måte i dette sitatet fra boken:

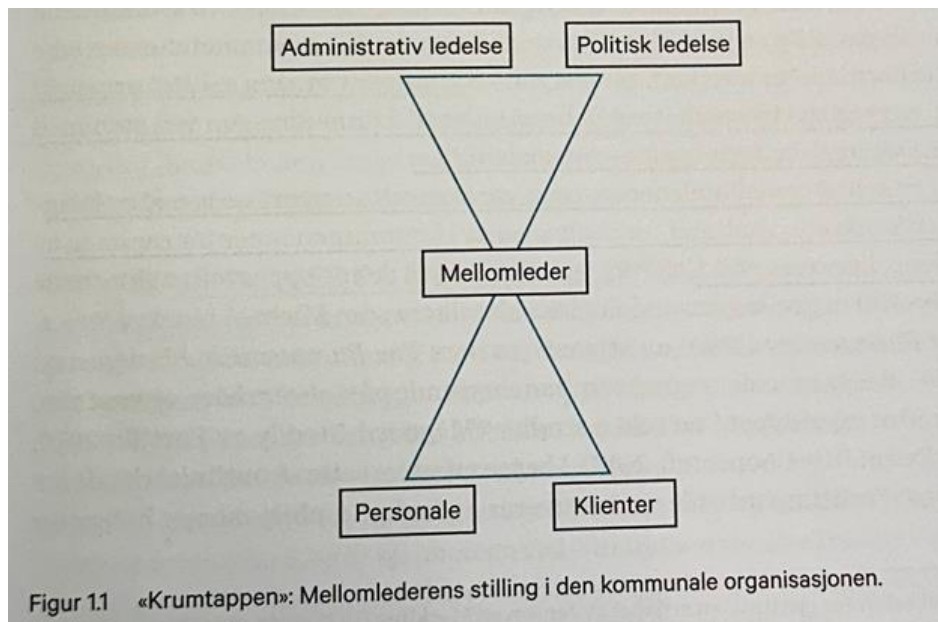
«...rollen...består ganske enkelt i å få andre hjul til å gå rundt. Når den fungerer, merkes det ikke. Når den svikter, stopper mange andre funksjoner opp.»

(Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 7)

Denne tilnærmingen til mellomlederen i den kommunale konteksten, vil vi nå se nærmere på.

3.3.2. Mellomlederen i kommunen – krumtappen og selvstendig lagspiller

Baldersheim et al (2021) har skrevet boken «*Den kommunale mellomlederen – selvstendig lagspiller*» (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021). Boken tar utgangspunkt i at mellomledere er som *krumtapper* i kommuneorganisasjonen (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 7, 13). Figuren under illustrerer dette:



Figur 6: «Krumtappen».

(Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 13)

Forfatterne beskriver at mellomledere er delaktig i to typer kjeder; en styringskjede og en samarbeidskjede. Styringskjeden er organisert fra toppen av det kommunale hierarkiet, fra den administrative- og politiske – ledelsen. Styringskjeden er organisert etter en samhandlingslogikk, basert på tradisjonell prinsipal –agent tenkning og egoistisk – rasjonell logikk. Det vil si at kommunestyret er prinsipalen og mellomlederne er agentene som skal utføre det kommunestyret vedtar. For å sikre at agenten utfører det som er bestillingen, kan

prinsipalen for eksempel benytte detaljstyring og rapportering som virkemidler (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 13 -14). Denne delen av mellomlederens arbeidshverdag er illustrert i toppen av krumtappen i bildet over – mellomlederen må forholde seg til, og er en del av, samhandlingen mellom den administrative ledelsen og den politiske ledelsen i kommunen.

Samarbeidskjeden, som er trekanten nedover i figuren over, viser til samhandling mellom personalet og brukere av tjenestene. Gjennom å benytte de økonomiske virkemidlene, må mellomlederen sikre at mål og føringer fra styringskjede, blir oversatt til tjenester og resultater som kommer innbyggerne til gode (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 13 - 14).

Baldersheim et al (2021) sier at mellomledere tidligere er studert enten i lys av styringslogikken *eller* samarbeidslogikken. De sier videre, at det er behov for å forstå mellomlederne i lys av begge disse to tilnærmingene, og samspillet mellom disse, da de to logikkene illustrerer en grunnleggende spenning mellom kontroll og tillit (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 15). Det er denne tilnærmingen forfatterne velger når de presentere funn fra en representativ spørreundersøkelse besvart av mellomledere fra ulike sektorer i en rekke norske kommuner (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 7). Studien analyserer funnene ut i fra tre tilnærminger; ledelsesperspektiv, et politisk – konstituelt perspektiv og et perspektiv som fokuserer på organisatoriske faktorer (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 15 - 17).

Studien ser blant annet nærmere på mellomledernes handlingsrom og handlekraft. Forfatterne sier at «...*jo mer handlingsrom lederne tildeles (eller skaper seg), jo mer kan de ansees som myndige ledere*» (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 43). De påpeker samtidig at det ikke er automatisk sammenheng mellom det å ha stort handlingsrom og stor handlekraft (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 44), og sier videre at det formelle handlingsrommet avgjøres av delegasjonsreglement og krav til rapporteringer og tilbakemeldinger til nivåene over mellomlederne (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 46). Oppsummert viser forfatterne at mellomledernes handlekraft – målt i formelle fullmakter og opplevd handlefrihet i personalforvaltning, økonomisk disposisjon, utforming

av organisasjon – er begrenset (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 52). I tillegg sier resultatene fra studiene at de kommunale mellomledernes handlekraft i stor grad påvirkes av organisasjonsklimaet (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 63).

Forfatterne oppsummerer sin studie med at den effektive mellomlederen er en selvstendig lagspiller, hvor lagspiller henviser til lederstilen, mens selvstendig henviser til handlingsrommet som hen må ha for å utøve effektivt lederskap (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 217). Baldersheim et al (2021) oppsummerer videre og sier at forventningene til mellomledere i kommunen er preget av at; de har komplekse oppgaver, de har driftsansvar og de er forventet å ta ansvar for endring og innovasjon i sin tjeneste eller virksomhet (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 38 - 40).

Vi vil nå se nærmere på denne siste delen av forventningene til mellomledere – at de skal være fremoverlente og innovative for å tilpasse tjenesten(e) sine med bakgrunn i brukerbehov, mangel på personell og den økonomiske rammen de er tildelt.

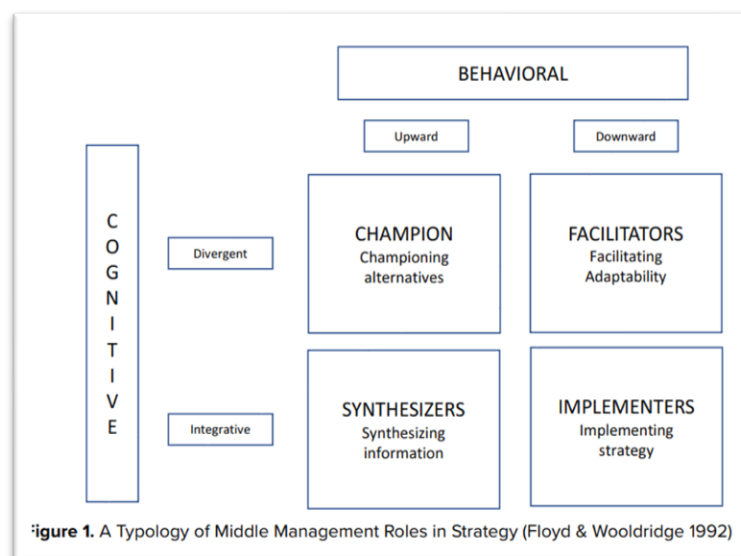
3.3.3. Mellomlederen som endringsagent

I dagens kontekst er endring, utvikling og innovasjon ofte svaret på de utfordringene kommunal sektor står overfor. Dette har vi vist tydelig i vår gjennomgang av styringssignalene til kommuner fra sentrale myndigheter, i kapittel 2. Baldersheim et al (2021) sier at utviklingen har gått i en retning der mellomlederne har fått en større og viktigere rolle i strategisk endring, utvikling og innovasjon (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 9, 113). Dermed blir kravene og forventningene til mellomledere ofte knyttet til behovet for endring og innovasjon.

Mellomledere ble tidlig i litteraturen om strategisk endring, sett på som de som ønsket å opprettholde status slik den var, og ble sett på som en utfordring i endringsprosesser. På 1990 – tallet endret dette seg til et mer positivt syn på mellomledere, og de ble sett på som viktige i strategiske endringsprosesser (Rydland, 2020, s. 6). Rydland (2018) viser til litteratur som etablerer at mellomledere er viktige i strategiske endringsprosesser i organisasjoner (Rydland, 2018, s. 79).

Rydland (2018; 2020) har gått gjennom litteraturen som finnes om mellomledere som endringsagenter. Hun viser at litteraturen har hatt en tendens til å fokusere på mellomledernes *rolle* og hva de gjør i strategiske endringsprosesser og hvordan de forstår og tolker styringssignalene de får. Synet på mellomledere er ofte at det er de som skal implementere endringsinitiativ, og det har vært et fokus på hvordan de setter sine ansatte i stand til å tilpasse seg de planlagte endringene (Rydland, 2018, s. 46) (Rydland, 2020, s. 6).

Rydland (2018; 2020) baserer sin egen forskning på Floyd & Wooldridge (1992). Floyd & Wooldridge (1992) utviklet en typologi som beskriver hvordan mellomledere møter, og velger å handle, i endringsprosesser i organisasjoner. Gjennom to dimensjoner – en kognitiv dimensjon og en atferdsdimensjon – kom de fram til at mellomledere typisk tar fire ulike roller i strategiske endringsprosesser. Den kognitive dimensjonen beskriver mellomledernes tankestrategi som enten «divergent» eller «integrative» til det tankemønsteret de selv har. Atferdsdimensjonen beskriver at mellomlederen kan være orientert oppover mot toppledelsen eller nedover mot kollegaer og ansatte i sine handlingsmønstre (Rydland, 2020, s. 6). Disse to dimensjonene skaper til sammen fire roller som mellomlederen kan ta i strategiske endringsprosesser. Figuren under viser de fire rollene til Floyd & Wooldridge (1992; 1996):



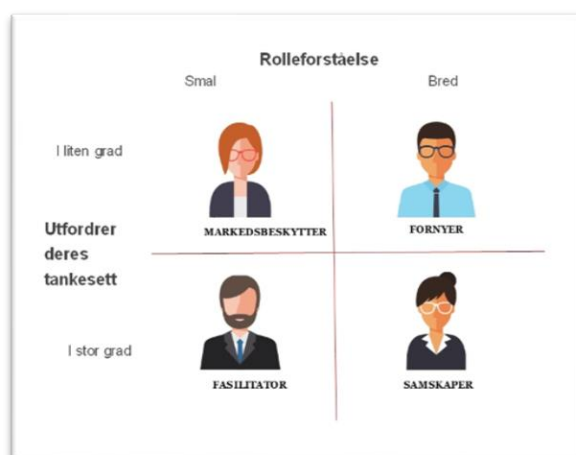
*Figur 7: Mellomlederroller
(Rydland, 2020, s. 7)*

Mellomledere som velger rollen «champion» fokuserer på å sikre ressurser til sitt eget prosjekt, men kan samtidig heie på og være tilhenger av initiativ som tas på et høyere nivå i organisasjonen. «Synthesizers» integrerer input fra høyere nivå i organisasjonen, for å støtte sin nåværende forståelse av virkeligheten, de har fokus oppover i organisasjonen.

«Facilitators» skaper rom for fleksible og innovative initiativ som kommer nedenfra i organisasjonen, selv om disse kan være i konflikt med eksisterende strategiske planer fra toppledelsen. «Implementers» har fokus nedover i organisasjonen og integrerer strategiske endringsforsøk med sine egne intensjoner for organisasjonen (Rydland, 2020, s. 7) (Rydland, 2018, s. 54).

Rydland (2022) beskriver at endringskravet i organisasjoner i dag krever at mellomlederne forstår sitt eget mulighetsrom og at det blir viktig at de bygger endringskapasitet. Hun viser også til at det er mange funn i studier, som indikerer at mellomlederne ikke passivt tar imot strategiske endringsforslag, men at de aktivt former disse gjennom måten de fortolker og håndterer initiativene på (i (Rydland, 2018, s. 51). Rydland (2018) viser også til at mellomledere må forholde seg til mange motstridende forventninger, der spennet mellom endring og det å sikre daglig drift er en stadig balansegang som mellomledere må forholde seg til (Rydland, 2018, s. 53). Rydland (2018) er tydelig på at måten mellomledere møter endringsprosesser eller initiativ på, og hva de velger å gjøre i strategiske endringsprosesser, kan være avgjørende for om endringsprosessen lykkes eller ikke (Rydland, 2018, s. 51).

Rydland (2018) bygger på Floyd & Wooldridge (1992) og hadde som formål å se på hvordan mellomledere nærmet seg sin rolle som endringsagenter i organisasjoner, og hvordan deres rolleforståelse påvirket endringer (Rydland, 2018, s. 42). Ved å følge en ledergruppe gjennom radikal endring og datainnhenting basert på intervjuer, observasjon og dokumenter, fant hun at mellomledere har ulike oppfatninger av egen rolle i endringer. Rydland (2018) så at mellomlederes tilnærming til endring er ulik og at de bidrar til endringsprogresjon og håndterte rollen sin i lys av to dimensjoner; rolleforståelse (bred eller smal) og i hvilken grad endringen utfordret deres tankesett (i stor eller liten grad). Disse to dimensjonene gir fire roller som mellomledere tar når de er endringsagenter i en organisasjon:



Figur 8: Rolleforståelser

(Rydland, 2022)

Som figuren over viser, har markedsbeskytteren og fasilitatoren en tilnærming til sin rolle som at de har en smal rolle. Fornyeren og samskaperen ser på rollen sin som bred i endringssituasjoner. Markedsbeskytteren og fornyeren utfordrer eget tankesett i liten grad, mens fasilitatoren og samskaperen utfordrer eget tankesett i stor grad. Rydland (2018, 2020, 2022) konkluderer med at måten mellomlederen velger se på sin rolle, påvirker hvordan de møter og handler når det kommer endringsinitiativ fra overordnede ledere. Dette gjør at de har en svært viktig rolle i endring og innovasjon i organisasjoner (Rydland, 2020, s. 5) (Rydland, 2022).

Hva mener mellomlederne selv er viktig i endring og innovasjonsforsøk? Dette har Baldersheim et al (2021) sett på i sin studie. De sier at risikoen for å ikke lykkes er stor og viser til sine resultater som sier at mellomlederne opplever at en medarbeiderdreven endringsstrategi er den som fungerer best i kommuneorganisasjonen (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 127). Mellomlederne i studien sier også: «...at det råder kultur for endring og utvikling i organisasjonen, synes heller ikke å være en ulempe» (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 131). Rydland (2018) sier noe av det samme når hun sier at mellomledernes viktighet i endring er økende på grunn av farten som kreves i dag, og det at mellomledere ofte må forholde seg til mange endringer samtidig. Organisasjoner må derfor legge til rette for at mellomlederne kan: «...develop capacity for change, meaning the ability

to implement multiple, large-scale organizational changes while efficiently handling day-to-day operations» (Rydland, 2018, s. 8).

3.4. Innovasjon i offentlig sektor

Som vi allerede har vist til, står vi som kommunale mellomledere i et spenningsfelt mellom forventningen om å levere stabile og forutsigbare tjenester og kravene til endring, utvikling og innovasjon i de samme kommunale tjenestene. En rekke styrende dokumenter peker på innovasjon som svaret på behov for endring og utvikling. Dette finner vi både i styringsdokumenter fra overordnede myndigheter, og i kommunens egne strategidokumenter. Vi vil i det videre se nærmere på innovasjonsbegrepet, ulike former for innovasjon og på innovasjonsprosessen i offentlig sektor.

3.4.1. Bakgrunn og definisjon

Ordet innovasjon stammer fra latin og er sammensatt av to ord; «in» og «novare». Ordene betyr «å skape» eller «å skape noe nytt, modernisere, fornye eller endre». Det finnes tallrike definisjoner på innovasjon, hvor de fleste er positivt ladet i den forstand at innovasjon fører til en positiv endring. Litteraturen er likevel ikke samstemt på dette. Ulike definisjoner legger vekt på forskjellig elementer, for eksempel organisasjonsendring og utvikling, mens andre er mer rettet mot styring og ledelse. (Haug, 2014, ss. 156-157). Essensen av ulike definisjoner av innovasjon kan likevel formuleres slik: Virksomme endringer (Straume, 2019, ss. 2-3).

I denne oppgaven legger vi Albury sin mye brukte definisjon til grunn:

En innovasjon innebærer å utvikle og gjennomføre nye måter å styre på som resulterer i forbedringer når det gjelder treffsikkerhet, effektivitet, demokrati, produktivitet eller kvalitet. (Haug, 2014, s. 157).

Vi velger denne definisjonen fordi den vektlegger ledelses- og styringsperspektivet.

3.4.2. Ulike former for innovasjon

Det finnes ulike inndelinger og kategoriseringer av innovasjon. Haug (2014) presenterer fem hovedtyper:

1) Introduksjon av et nytt produkt eller ny tjeneste.

Norske kommuner har stort fokus på innføring av velferdsteknologi. Eksempler er digitalt tilsyn, automatiske medisindispensere og adgangskontroll i demensavdelinger. Teknologien har blant annet som målsetting å dempe behovet for økt bemanning, selv om kompleksiteten og omfanget i brukernes pleie- og omsorgsbehov øker.

2) Introduksjon av en ny produksjonsmetode.

Pandemien har vist at e-konsultasjoner er en forsvarlig måte å gjennomføre en rekke konsultasjoner. Teknologien er ikke en fullgod erstatte, men i møte med noen problemstillinger og behov viser evalueringer at det er tidsbesparende og «godt nok», både for bruker og ansatt. E-konsultasjoner er nå et vanlig tilbud som pasienter kan velge å benytte hos fastleger, og er implementert i den offentlige portalen HelseNorge.

3) Inntrenging i et nytt marked, eventuelt med et gammelt produkt.

Dette er ikke en vanlig innovasjonsform i den kommunale helse- og sosialsektoren.

4) Utnyttelse av en ny råvare eller halvfabrikat (forbedring).

De kommunale hjemmesidene er kraftig forbedret. De er mer tilgjengelig, blant annet som krav i lovverk. Den viktigste forbedringen er kanskje heller at de er blitt en samhandlings- og selvbetjeningsportal. Det er fullt mulig å søke om tjenester, lese av vannmåleren og melde feil og avvik ved kommunale tjenester og anlegg. Sosiale medier brukes i utstrakt grad, blant annet til rekruttering av ansatte og nye innbyggere. I tillegg er det blitt en mye brukt og effektiv kommunikasjonskanal. Flere kommuner benytter også sosiale medier for å effektivisere brukermedvirkning og brukerstyring, for eksempel i forbindelse med høringer og planprosesser. Til sist er det ikke uvanlig med direkte overføring av kommunestyremøter over internett.

5) Organisatorisk innovasjon.

Samhandlingsreform, helsefellesskap, interkommunale team i helsevesenet på tvers av forvaltningsnivåer (for eksempel ACT/FACT) og interkommunale

barnevernstjenester, flyktningsheter og voksenopplæring er tjenester som i stor grad er organisert på nye måter de siste årene.

(Haug, 2014, ss. 159-160).

Stortingsmelding presenterer innovasjon som et begrep som rommer «...*forandring og utvikling som innebærer brudd med tidligere praksis...*» (St. meld. 30, 2020, ss. 15-16). Inkrementell innovasjon kjennetegnes av at det skjer skrittvis, men innebærer brudd med tidligere måter å løse oppgaver på. Radikale innovasjoner innebærer større endringer (brudd), og følgelig større risiko og usikkerhet. Meldingen poengterer at summen av inkrementelle innovasjoner i sum kan betegnes som radikal innovasjon. Regjeringen mener likevel at inkrementell innovasjon ikke er tilstrekkelig for å løse store utfordringer som kommer hurtigere enn tidligere antatt (St. meld. 30, 2020, ss. 15-16).

3.4.3. Innovasjonsprosessen i offentlig sektor

I følge Baldersheim & Rose (2014) er innovasjonsprosessen i privat sektor opprinnelig delt inn i fem steg: 1) søken, 2) valg, 3) tilordne ressurser, 4) implementere, 5) lære / evaluere (Baldersheim & Rose, 2019, ss. 159-161). Denne måten å forstå innovasjonsprosessen på er rimelig lineær og ukomplisert, i forhold til det vi erfarer i offentlig sektor.

I offentlig sektor er det flere kompliserende faktorer som politikk, byråkrati, lobbyer og media (Hartley, 2007, s. 204) enn det vi finner i den private sektoren. Disse faktorene kommer i tillegg til ledelsens og organisasjonens eget ønske, eller motstand mot å innovere. På samme tid som faktorene er kompliserende, er de innovasjonsdrivende. Ulike interesser gir et spenningsfelt av ulike krav, forventninger og perspektiver til hva, og hvordan offentlig sektor skal levere. Det vil vanligvis alltid være en interessent som ønsker endring (Straume, 2019, s. 3).

Det finnes etter hvert god dokumentasjon på at offentlig sektor har vært pådriver for innovasjon – stikk i strid med ryktet om det motsatte. Innovasjon drives fram av endringer i omgivelsene, som for eksempel krav fra innbyggere, samtidig som sektoren må levere innenfor tildelte rammer (Rønning, 2021, s. 13). Som nevnt innledningsvis, mangler likevel ikke krevende og komplekse utfordringer i årene fremover, til tross for at innovasjon har

skjedd og skjer. Regjeringens mål er «...en effektiv offentlig sektor som leverer gode tjenester til innbyggerne, har høy grad av tillit i befolkningen, og finner nye løsninger på samfunnsutfordringer i samarbeid med innbyggerne, næringslivet, forskningsmiljøer og sivilsamfunnet» (St. meld. 30, 2020, s. 8). For å oppnå dette målet presenterer regjeringen i St. meld 30 (2020) 3 prinsipper for innovasjon som er i tråd med OECD sin erklæring for innovasjon: 1) politikere og offentlige myndigheter må ha handlingsrom og insentiver til å innovere, 2) ledere må utvikle kultur og kompetanse for innovasjon, der man har mot til å tenke nytt og lærer av feil og suksesser, 3) offentlige virksomheter må søke nye former for samarbeid (St. meld. 30, 2020, s. 8). Vi merker oss at regjeringen ikke kobler innovasjon utelukkende til forbedringer, men inkluderer læring av både feil og suksesser.

Ringholm, Teigen & Aarsæther (2017) peker på at ett av tre særlige kjennetegn ved innovasjon i kommuner, er at det er en kobling mellom sfærer og styringsnivå. Slik innovasjon skjer på tvers av styringsnivå, og på tvers av skillet mellom politikk, næringsliv og sivilsamfunn (Ringholm, Teigen, & Aarsæther, 2017, ss. 28-29). Vellykkede innovasjonsprosesser i offentlig sektor må dermed preges av at ulike aktører, som ikke har makt over hverandre, samarbeider for at innovasjon skal skje.

Organisasjoner som ønsker å endre seg for å sikre forbedrede resultater mislykkes ofte fordi de ikke klarer å endre organisasjonskulturen sin (Cameron & Quinn, 2013, s. ii). Vi ønsker derfor å bruke et kulturperspektiv i vår oppgave.

3.5. Oppsummering

Vi startet teorikapittelet vårt med å beskrive hva organisasjoner er, og vise til to ulike måter å forstå organisasjoner på. Vi fastslår at vi i denne studien velger en institusjonell – kulturell tilnærming til å forstå organisasjoner; det vil si at vi vektlegger de interne sosiale variablene, og ser på organisasjonskultur som limet i organisasjoner (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 58). Vi velger videre å se på ledere som forvaltere av eksisterende organisasjonskultur, samtidig som de gir aktive bidrag til endring og utvikling (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 69).

Deretter viser vi til at «kultur» er noe vi alle forstår hva er, men at det er mange ulike definisjoner av både kultur og organisasjonskultur. Vi gikk gjennom og viste til ulike tilnærminger for å forstå kulturbegrepet; eksemplifisert gjennom Schein (1987) og Hofstede (1991) sine definisjoner og kulturmodeller. I vår studie velger vi å benytte Competing Values Framework (CVF) som vår ramme for å forstå kultur og organisasjonskultur. CVF beskriver organisasjonskultur gjennom to hoveddimensjoner som skaper fire kulturtyper. Rammeverket viser også til at hver av de fire kulturtypene har et eget syn på endring og ledelse, og at ledere spiller en viktig rolle i å utvikle og endre organisasjonskultur.

Mellomlederrollen er lite studert, og vi har i teorikapittelet vist til at det er mange definisjoner av hva en mellomleder er, og at definisjonene favner mange ulike roller i en organisasjon. Historisk har holdningen til rollen variert fra å se på mellomledere med negativt fortegn, til å se på dem som et positivt bidrag i organisasjoner (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 11). Vi har presentert et syn på mellomlederen som en selvstendig lagspiller i kommuneorganisasjonen, og som en krumtapp som veksler mellom å måtte forholde seg til en styringslogikk og en samarbeidslogikk (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 15). Deretter har vi vist at mellomlederrollen i dag er under press for å sikre den nødvendige endringen og utviklingen, for å møte kravene i kommuner. Mellomledere er viktige i strategiske endringsprosesser, og kan ses på som endringsagenter (Rydland, 2018, s. 79). I teorikapittelet har vi vist til litteratur som ser på mellomledere som endringsagenter, vi har spesielt vist til Floyd & Wooldridge (1992) sine fire tilnærminger som mellomledere tar i endringsprosesser. Vi har også vist til Rydland (2018) sin modell med fire roller som mellomledere tar som endringsagenter. Vi konkluderer med at mellomlederne blir viktigere og viktigere for å få til strategisk endring, og at organisasjoner må legge til rette for at de skal kunne bygge kapasitet for å bidra i nødvendig og viktig endringsarbeid i årene fremover (Rydland, 2018, s. 8).

Mellomlederen er en del av organisasjoner som forventes å innovere betydelig i årene fremover. Alle sentrale dokumenter peker på innovasjon som avgjørende for at velferdsstaten skal klare å løse utfordringene. Innovasjon har derfor fått en viktig plass i teorikapittelet vårt. Vi har redegjort for at det finner tallrike definisjoner, og at essensen av dem er: Virksomme endringer. I studien vår har vi valgt å legge Albury sin definisjon til grunn: «*En innovasjon*

innebærer å utvikle og gjennomføre nye måter å styre på som resulterer i forbedringer når det gjelder treffsikkerhet, effektivitet, demokrati, produktivitet eller kvalitet» (Haug, 2014, s. 157).

Vi har presentert ulike former for innovasjon, vi vil i drøftingen peke på hvilke former som er aktuelle for våre respondenter og informanter. Videre er det forskjell på radikal og inkrementell innovasjon. Dette blir tydelig i vår analyse og drøfting, rammevilkårene og plassering i organisasjonen har betydning for hvorvidt radikal innovasjon er mulig å initiere og drive, fra en mellomlederrolle. Til sist har vi tatt for oss innovasjon i offentlig sektor, og redegjort for kompleksiteten der. Det er mange kompliserende faktorer som politikk, byråkrati, lobbyer og media. Til tross for dette er det tydelige eksempler på at offentlig sektor ikke er noen innovasjons-sinke.

Til sist presenterte vi et særlig kjennetegn ved innovasjon i kommuner, at det skjer på tvers av styringsnivå, og over skillet mellom politikk, næringsliv og sivilsamfunn. Dette er et viktig moment å ta med seg, når vi etter hvert ser nærmere på mellomlederens rolle og muligheter for å drive innovasjon.

4. Metode

I dette kapitlet vil vi gjøre rede for metodevalg og gjennomføring av datainnhenting knyttet til våre tre problemstillinger. Vi vil først beskrive undersøkelsesopplegget og valg av case. Deretter går vi gjennom hvordan vi besvarer problemstilling 1 og 2 ved å vise hvilken metode vi har valgt, fremgangsmåte, utvalg, gjennomføring og hvordan data er bearbeidet og analysert. Problemstilling 3 er en drøfting av kommunens innovasjonsstrategi sett i lys av våre funn knyttet til problemstilling 1 og 2. I avsnitt 4.5 beskriver vi hvordan problemstilling 3 skal besvares. Til slutt vil vi ha en drøfting av reliabilitet og validitet og en gjennomgang av etiske vurderinger som er gjort i studien.

4.1. Undersøkelsesopplegget

Et undersøkelsesopplegg eller prosess, er et sett med forskningsfaser hvor det er knyttet valg til hver fase (Jacobsen, 2022, s. 65). Litteraturen skiller ofte mellom kvalitative og kvantitative, eller intensive og ekstensive undersøkelsesopplegg (Jacobsen, 2022, s. 99). Disse forskningstilnærmingene, eller paradigmen, presenteres ofte som to helt ulike tenkemåter som står i opposisjon til hverandre (Tjora, 2021, s. 26).

Jacobsen (2022) forklarer intensive/kvalitative undersøkelsesopplegg som de som dukker ned og går dypt inn i det studiet er interessert i, mens et ekstensivt/kvantitativt opplegg går bredere ut og henter data fra mange undersøkelsesenheter (Jacobsen, 2022, ss. 99 - 100). Datatypen og håndteringen av data er også ulik for intensive og ekstensive undersøkelsesopplegg. Goertz & Mahoney (2006) går så langt som å si at kvalitative og kvantitative tilnærminger er som alternative kulturer med sine egne verdsett, tro og normer og at de er skeptiske til hverandre (Goerts & Mahoney, 2006, s. 227).

Vi har valgt å benytte oss av både kvantitativ og kvalitativ tilnærming i vår studie. Det er en erkjennelse i dag av at både kvantitative og kvalitative tilnærminger er viktige, og gir oss anledning til å generere forskning som er mer sammensatt (Tjora, 2021, s. 26). Slik som Tjora (2021) sier:

«I svært mange tilfeller vil en kombinasjon av kvalitative og kvantitative tilnærminger være gunstig...».

(Tjora, 2021, s. 26)

Vi er enige i det Tjora (2021) sier, og har derfor valgt metodetriangulering for å få data som kan utfylle hverandre (Jacobsen, 2022, s. 150). Jacobsen (2022) definerer metodetriangulering som: «...*samme problemstilling undersøkes med ulike metodiske innfallsvinkler*» (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 250).

Når det gjelder vår første problemstilling, har vi brukt en kvantitativ tilnærming der vi går i bredden og innhenter informasjon fra flere enheter og analyserer kvantitative data (Jacobsen, 2022, s. 99). Vi beskriver detaljert hvordan vi har valgt å svare ut problemstilling 1 i avsnitt 4.3. Deretter benyttet vi et kvalitativt undersøkelsesopplegg for å sikre kvalitative data for å svare ut problemstilling 2. Vi ønsket å eksplorere funn fra utforskningen av problemstilling 1 videre, og få mer detaljert innsikt i mellomledernes refleksjoner (Jacobsen, 2022, s. 151). Hvordan dette ble gjort beskriver vi nærmere i avsnitt 4.4.

I problemstilling 3 ser vi nøyere på om organisasjonskulturprofilene og kommunens strategi og utfordringer henger sammen. Denne delen av vår studie besvares gjennom en drøfting av kommunens innovasjonsstrategi sett i lys av utfordringene kommunen står overfor og funn knyttet til problemstilling 1 og 2. Der vi i drøftingen har benyttet begrepet «samsvar», vil vi påpeke at det vi ikke peker til kvantitative og statistiske samsvar, men til vår vurdering av om det er riktig retning å gå i årene fremover. Drøftingen som svarer på problemstilling 3 presenteres i kapittel 6.

4.2. Valg av case

Vår studie er en casestudie der vi går dypt inn i helse og sosial i Hå kommune og studien er dermed en «...*inngående studie av en eller noen få undersøkelsesenheter*» (Yin R. K., 2018, s. 104). Case – studier passer i mange ulike forskningsdesign eller undersøkelsesopplegg, men passer best i studier der «*hvordan*» og «*hvorfor*» er utgangspunktet for problemstillingen som skal undersøkes (Yin R. , 2014, ss. 4, 11). Andersen (2013) bygger på Yin og inkluderer fire punkter i sin forklaring av hva en casestudie er:

1. Det som studeres er et fenomen som eksisterer i dag.
2. Studiet foregår i en virkelig og eksisterende kontekst.
3. Studiet ønsker å etablere forklaringer og/eller bygger på eksisterende teori, eller ønsker å utvikle teori.
4. Flere kilder benyttes – gjerne gjennom bruk av ulike datakilder og gjennom datatriangulering.

(Andersen S. S., 2013, ss. 23 - 26)

Tjora (2021) har en definisjon av en casestudie som sier at det er «...en undersøkelse som benytter en allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer og ekskluderer» (Tjora, 2021, s. 48). Helse- og sosial i Hå kommune gir oss en slik allerede eksisterende grense, som blir enda mer spesifisert når vi avgrensner vår studie til å gjelde mellomledere i helse og sosial, i Hå kommune.

4.3. Problemstilling 1 - måling av organisasjonskultur

4.3.1. Valg av metode og framgangsmåte

For å svare på problemstilling 1, benyttet vi Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI). OCAI bygger på Competing Values Framework, som vi har beskrevet i 3.2.2.

Problemstilling 1 er:

Hvilken organisasjonskulturprofil vektlegger mellomlederne i helsesektoren i Hå kommune i dag, og hvilken organisasjonskulturprofil er ønsket for fremtiden?

OCAI er en anerkjent metode og et verktøy for å kunne måle en organisasjons kultur (Cameron & Quinn, 2013, s. 27). Cameron & Quinn (2013) viser til at OCAI er den oftest brukte metoden for å måle og kvantifisere organisasjonskultur (Cameron & Quinn, 2013, s. 27). I OCAI blir seks elementer, eller kjennetegn ved organisasjonskultur, vurdert av respondenten (Cameron & Quinn, 2013, s. 29). Disse kjennetegnene er:

1. Fremtredende kjennetegn.
2. Organisasjonsledelse.
3. Ledelse overfor ansatte.
4. Organisasjonslimet.
5. Strategiske vektlegginger.
6. Suksesskriterier.

(Cameron & Quinn, 2013, ss. 31 - 33)

Respondentene blir først bedt om å vurdere organisasjonens nåværende kultur, og deretter vurdere hvordan hen ser for seg at fremtidig organisasjonskultur bør være (Cameron & Quinn, 2013, s. 28). Hvert av de seks kjennetegnene har fire utsagn, eller alternativer, og respondenten skal fordele 100 poeng basert på hva hen tenker beskriver organisasjonskulturen best (Cameron & Quinn, 2013, s. 29). Se vedlegg 1 for e-post med informasjon til aktuelle respondenter og spørreskjema OCAI.

For å beregne skåren på OCAI, gjøres en gjennomsnittsberegning for hvert av de fire alternativene (A,B,C,D) i de seks kjennetegnene, både for nåværende og foretrukken organisasjonskultur (Cameron & Quinn, 2013, s. 30). Gjennomsnittsskårene settes inn i et standard diagram, som skaper en enkel visualisering av organisasjonskulturen ved at en drar opp linjer mellom punktene, både for skåren for nåværende og for foretrukken kultur (Cameron & Quinn, 2013, s. 74).

4.3.2. Utvalg OCAI

Vi benyttet oss av det Gerring (2008) beskriver som en «nonrandom selection procedure» (Gerring, 2008, s. 645), og tok utgangspunkt i organisasjonskartet i helse og sosial i Hå kommune (vedlegg 2). Vi valgte å samle inn aggregerte data på virksomhetsnivå slik at vi kunne ivareta anonymitet i studien.

Vi avgrenset utvalget vårt til å være fire av syv virksomheter i helse- og sosial. Bakgrunnen for å utelate tre virksomheter, er at tallet på aktuelle respondenter var så lavt at det vil være vanskelig å overholde eventuelle respondenters anonymitet og konfidensialitet. Verdien av resultatene ville også vært begrenset.

Tabellen under viser hvilke tjenester vi valgte å inkludere i vår undersøkelse, og tallet på mulige respondenter i de ulike tjenestene. Hvem som skulle svare på undersøkelsen ble definert ut i fra prinsipper om at vi ønsket informasjon fra ledere, og fra ansatte med formalisert rolle som leders medhjelper. De formaliserte rollene som leders medhjelper er definert i kommunens lønnspolitiske plan med et tillegg i lønn.

Tjeneste	Mulige respondenter
Helsetjenesten	11
Enhet for funksjonshemmede	14
Institusjon	7
Psykisk helse og rusvern	9
Hjemmetjenesten	4

Tabell 2: Respondenter

Vi valgte å inkludere ledere som både var på vei inn og ut av lederstilling, i tillegg til ledere med og uten budsjett og personalansvar. Vi valgte aktivt et bredt spekter av ledere, da det etter vår mening vil reflektere den kommunale hverdagen best. Vi har respondenter som har lederutdannelse og som har gjennomført kommunens lederutviklingsprogram – og respondenter som hverken har lederutdannelse, lang ledererfaring eller har deltatt på nevnte utviklingsprogram. Det er gjort noen lokale tilpasninger i utvalget i den enkelte virksomhet, etter diskusjoner om roller og ansvar med aktuelle virksomhetsleder.

4.3.3. Gjennomføring av OCAI

Etter at utvalget av mulige respondenter var avklart, sendte vi ut e-post med informasjon om at det vil komme en forespørsel om å delta i undersøkelsen vår (vedlegg 3). Vi orienterte kort om utfordringsbildet norske kommuner står overfor i årene som kommer, og at vi i vår studie søker å forstå sammenhengen mellom forventningene til ledere i kommunal sektor, innovasjonsteori og organisasjonskultur. Avslutningsvis klargjorde vi at undersøkelsen var anonym og at det ville ta 10-15 minutter å besvare.

Selve undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av Survey X-act som vi fikk tilgang via Universitetet i Agder. I utsendelsen presenterte vi kort hva OCAI er, og hvordan den skulle besvares. Undersøkelsen ble sendt ut til totalt 55 respondenter. Etter at fristen for å svare var gått ut, forlenget vi denne med noen dager for å legge til rette for flere svar. Dette hadde dessverre liten effekt.

Til sammen valgte 32 av respondentene å svare på undersøkelsen. Vi valgte å fjerne fire av disse, da data de hadde lagt inn ikke var fullstendig. Dette gir undersøkelsen en svarprosent på 50,9%, noe som anses som tilfredsstillende (Jacobsen, 2022, s. 317). I 5.1 viser vi hvordan svarene fordeler seg på de ulike enhetene vi har valgt å inkludere i vår studie.

4.3.4. Bearbeiding og analyse

Materialet vi samlet inn ble bearbeidet først i Survey-Xact, og deretter videre bearbeidet i Excel. Vi kalkulerte først nåværende og ønsket organisasjonskulturprofil ved å benytte Cameron & Quinn (2013) sin fremgangsmåte (Cameron & Quinn, 2013, s. 74), som beskrevet tidligere. Deretter gikk vi gjennom de ulike trinnene Cameron & Quinn (2013) foreslår som trinn i en analyse av OCAI:

1. Dominerende kulturtype.
2. Avvik.
3. Styrke.
4. Overenstemmelse.
5. Sammenligninger.
6. Trender.

(Cameron & Quinn, 2013, ss. 81 - 95):

Vi valgte å følge alle disse trinnene og presenterer vår analyse ut i fra denne strukturen i avsnitt 5.2.

4.4. Problemstilling 2 – Mellomledernes refleksjoner

I problemstilling 2 søker vi å få svar på hva mellomlederne selv tenker om forholdet mellom dagens organisasjonskultur, ønsket organisasjonskultur og kommunens strategi i møte med de endringene kommuneorganisasjonene står overfor. Problemstillingen 2 er:

Hva er mellomledernes refleksjoner om forholdet mellom kommunens strategi, dagens mellomlederkultur og ønsker om fremtidig mellomlederkultur?

Siden det er refleksjoner og meninger vi ønsker å undersøke i denne problemstillingen, valgte vi en kvalitativ tilnærming i denne delen av vår studie.

Under beskriver vi valg av metode og fremgangsmåte for å svare ut problemstilling 2, deretter hvordan vi valgte ut informanter, før vi beskriver hvordan datainnhenting ble gjennomført og hvordan data ble bearbeidet og analysert.

4.4.1. Valg av metode og fremgangsmåte

Å samtale er en måte å sikre informasjon og kunnskap på, som er brukt mye opp gjennom historien og i forskning (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 22). Intervju er en slik måte å samle informasjon på som kan defineres som «...en samtale som har en viss struktur og hensikt» (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 22). Data som samles inn gjennom et slikt intervju, er i form av «...ord, setninger og fortelling» (Jacobsen, 2022, s. 162).

For å svare ut problemstilling 2 valgte vi å benytte det Andersen (2006) kaller «*samtalebaserte dybdeintervjuer med nøkkelinformanter*» (Andersen S. S., 2006, s. 279). Slike intervjuer er åpne og relativt ustrukturerte, tar hensyn til at informantene har ressurser, og legger til rette for at vi som forskere kan ta en mer aktiv rolle i intervjusituasjonen (Andersen S. S., 2006, s. 279). Vi kan samtidig beskrive våre intervjuer som «*fokuserte intervjuer*», det vil si at tema var etablert, vi vurderte at tillit kunne etableres raskt og temaene vi skulle ta opp var ikke særs vanskelige eller utfordrende for informantene våre (Tjora, 2021, s. 141).

Vi ønsket å få frem hvordan våre informanter reflekterte om fire tema:

1. Nåværende og ønsket organisasjonskulturprofil.
2. Dagens kontekst med krav om endring og utvikling.
3. Tanker om kommunens strategi – Framtidsløftet.
4. Hva mellomlederne selv opplever at de trenger for å kunne håndtere utfordringene som vi står overfor.

Ved å benytte en kvalitativ tilnærming til datainnsamlingen aksepterte vi at vi kunne samle inn informasjon for å hjelpe oss å forstå organisasjonen vår nærmere gjennom å «...*lytte til og tolke det som blir sagt*» (Andersen S. S., 2006, s. 29). Målet var å søke en dypere forståelse av organisasjonen vår og problemstillingene i vår masteroppgave, gjennom å «...*søke å forstå verden sett fra intervjupersonens side*» (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 20).

Vi valgte å se på intervjuene som det Kvale & Brinkmann (2015) omtaler som et «*inter view*», der to parter veksler mellom å forklare og beskrive sitt syn gjennom en samtale om et gitt tema (Kvale & Brinkmann, Det kvalitative forskningsintervju, 2015, s. 22).

Vi er klar over at innsamling av kvalitative data gjennom intervjuer har både sterke og svake sider. Jacobsen (2022) oppsummerer disse som:

Sterke sider ved ansikt-til-ansikt intervju	Svake sider ved ansikt-til-ansikt-intervju
God mulighet til å etablere tillit og åpenhet.	Tar mye tid.
God mulighet for flyt i samtale.	Det kan være vanskelig å få avtaler med respondenter.
Færre distraksjoner.	Noen respondenter kan grue seg til intervjuet.
Mulighet for å observere.	Potensielle intervjuereffekter.
Intervjuer kan ha god kontroll over situasjonen.	

Tabell 3: Sterke og svake sider ved datainnsamling

(Jacobsen, 2022, s. 165)

Disse sterke og svake sidene ved intervjuer, har vi vært klar over og forsøkt å ta hensyn til i vår datainnsamling.

4.4.2. Utvalg

For å velge ut hvilke av respondentene fra utvalget knyttet til problemstilling 1, vi skulle invitere til intervju, brukte vi både inklusjonsvariabler og eksklusjonsvariabler. Tabellen under oppsummerer våre inklusjonsvariabler og eksklusjonsvariabler:

Inklusjonsvariabler	Eksklusjonsvariabler
Både nye og erfarne ledere. Fra ulike virksomheter. Respondenter med personal og økonomiansvar. Leder drift.	Ledere i direkte linje under oss selv. Tett relasjon til en av oss.

Tabell 4: Inklusjons- og eksklusjonsvariabler

Gjennom bruk av disse inklusjons- og eksklusjonsvariablene, satt vi igjen med 3 informanter vi ønsket å gjennomføre intervjuer med. Disse takket alle ja til invitasjonen til å stille som informanter.

4.4.3. Gjennomføring av intervjuene

Vi valgte som tidligere nevnt «aktiv og samtalebasert informantintervjuing» (Andersen S. S., 2006, s. 280). Andersen (2006) beskriver dette ved å forklare «aktiv» med at vi som forskere skal søke å hente ut informasjon fra intervjusituasjonen for å teste ut «...egne forutsetninger så vel som forutsetninger for informantens observasjoner, beskrivelser og vurderinger» gjennom å lytte, ta initiativ men uten å styre eller lede informantens svar (Andersen S. S., 2006, s. 280).

Vårt mål var å få innsikt i informantens «...observasjoner, innsikt og vurderinger» (Andersen S. S., 2006, s. 285) knyttet til våre problemstillinger og teoretiske utgangspunkt. I dette aksepterer vi at vi får innsikt i våre informanters subjektive opplevelser (Andersen S. S., 2006, s. 283) (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 22).

Kvale & Brinkmann (2015) anbefaler syv faser når intervju benyttes som forskningsmetode. Vi tok utgangspunkt i disse syv fasene i vårt arbeid knyttet til problemstilling 2. Tabellen under viser fase 1 – 4 og spesifiserer hvordan vi har arbeidet og hva vi har vektlagt i prosessen:

Fase 1 - tematisering
Tematisering handler om å formulere problemstillinger og spørsmål som undersøkelsen søker å finne svar på, basert på teori og tidligere forskning (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 134). Vi viser til kapittel 2 og 3 for tematiseringen for vår masteroppgave.
Fase 2 – design
Vi valgte å gjennomføre semistrukturerte intervjuer, ikke gjøre opptak av intervjuene og seleksjon av informanter som beskrevet i 4.4.2. Vi laget en intervjuguide med spørsmål basert på teori og våre problemstillinger (vedlegg 4). Vi hadde det Jacobsen (2022) velger å kalle «middels struktureringsgrad», noe som gjør at informantene selv kunne ta opp temaer og stille spørsmål, men at intervjuerne har temaer som skal tas opp i alle intervjuene (Jacobsen, 2022, s. 166). Vår intervjuguide besto av fire spørsmål der rekkefølgen ikke var viktig, men vi ønsket å ha stilt alle spørsmålene til alle informantene.
Vi avgjorde tidlig at intervjuene skulle gjennomføres på informantenes kontor. Dette ønsket vi for å sikre at det var praktisk mulig å gjennomføre intervjuene, at vi ivaretok informantenes konfidensialitet, og at intervjuene ble gjennomført i lokaler der informanten «føler seg hjemme» (Jacobsen, 2022, s. 168) og trygge (Tjora, 2021, s. 135).
Vi valgte å ikke gjøre opptak av intervjuene, men at en av oss primært noterte og en førte ordet. Dette gjør at vi ikke trengte å søke SIKT om godkjenning, da ingen tale ble tatt opp og lagret. Vi mener at notater var tilstrekkelig til å hente ut presis informasjon og sitater fra informantene våre.
Rammen for intervjuene ble satt til 45 minutter per intervju.
Fase 3 - intervjuet
Forberedelse og utsendelse av informasjon.

I denne fasen sendte vi ut informasjon om funn fra OCAI - undersøkelsen sammen med et kort informasjonsskriv om CVF og OCAI (vedlegg 5). Målet med dette var å sikre at informantene kunne forberede seg og at tema for intervjuet var kjent før vi møttes.

Innledning

Målet for denne delen av intervjuene var å etablere kontakt og sikre trygge omgivelser for å ha en relasjon mellom intervjuere og informanten preget av trygghet og gjensidig respekt (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 35). I denne delen av intervjuene gikk vi gjennom informasjonen i samtykkeskjema og sikret signatur på dette. Vi ønsket å sikre kontakt, introdusere tema og ha en atmosfære som gjorde at vi som forskere framstod som «...kompetente, troverdige og hederlig person» (Andersen S. S., 2006, s. 288), samtidig som informantene følte seg komfortable nok til å dele sine refleksjoner og tanker (Kvale & Brinkmann, 2009, ss. 141 - 143).

Gjennomføring av intervjuene

Etter å ha forklart og diskutere profilen, samtalte vi om de fire forhåndsdefinerte spørsmålene og utforsket samtidig åpent den informasjonen informantene delte. Vi hadde en spørrende og lyttende tilnærming (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 22), og brukte ulike typer spørsmål gjennom intervjuene (oppfølgingsspørsmål, spesifiserende spørsmål, inngående spørsmål, direkte og indirekte spørsmål, taushet og også fortolkning) (Kvale & Brinkmann, 2009, ss. 148 -149).

Avslutning

Vi rundet av intervjuene ved å takke informantene for at de hadde delt informasjon med oss, og forsikret igjen om at all informasjon er konfidensiell og sikret at respondentene kunne stille spørsmål,

Fase 4 - transkripsjon

Vi har valgt å skrive notater underveis i intervjuene og har derfor ikke transkribert de gjennomførte intervjuene.

Tabell 5: Syv faser i intervju..

Basert på (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 145)

Fase 5 – 7 i Kvale & Brinkmann (2015) sin anbefaling når intervju brukes som datainnsamlingsmetode, er analyse, verifikasjon og rapportering. Bearbeiding og analyse av materialet vi samlet inn, beskriver vi under. Rapportering av våre funn viser vi i avsnitt 5.3.

4.4.4. Bearbeiding og analyse

Vi har benyttet en innholdsanalyse for å skape mening av intervjuene som ble gjennomført. I innholdsanalysen har vi benyttet Tjora (2021) sin stegvis – deduktive – induktive metode (SDI) aktivt i analyseprosessen vår (Tjora, 2021, s. 19). På denne måten har vi benyttet oss av en abduktiv tilnærming i vår analyse av datamaterialet knyttet til problemstilling 2. En slik tilnærming beskriver Jacobsen (2022) som en pragmatisk tilnærming der en benytter både induksjon og deduksjon og en kontinuerlig veksler mellom å se på teori og empiri (Jacobsen, 2022, ss. 37, 38).

I en kvalitativ innholdsanalyse søker forskeren etter tema i intervjumateriale (Bryman, 2008, s. 529). Det er vanlig å gå gjennom en prosess der forskeren koder, kategoriserer og så oppsummerer hva hen finner i datamaterialet.

Saldana (2009) definerer en kode som:

«...most often a word or short phrase that symbolically assigns a summative, salient, essence-capturing, and/or evocative attribute for a portion of language-based or visual data»

(Saldana, 2009, s. 3).

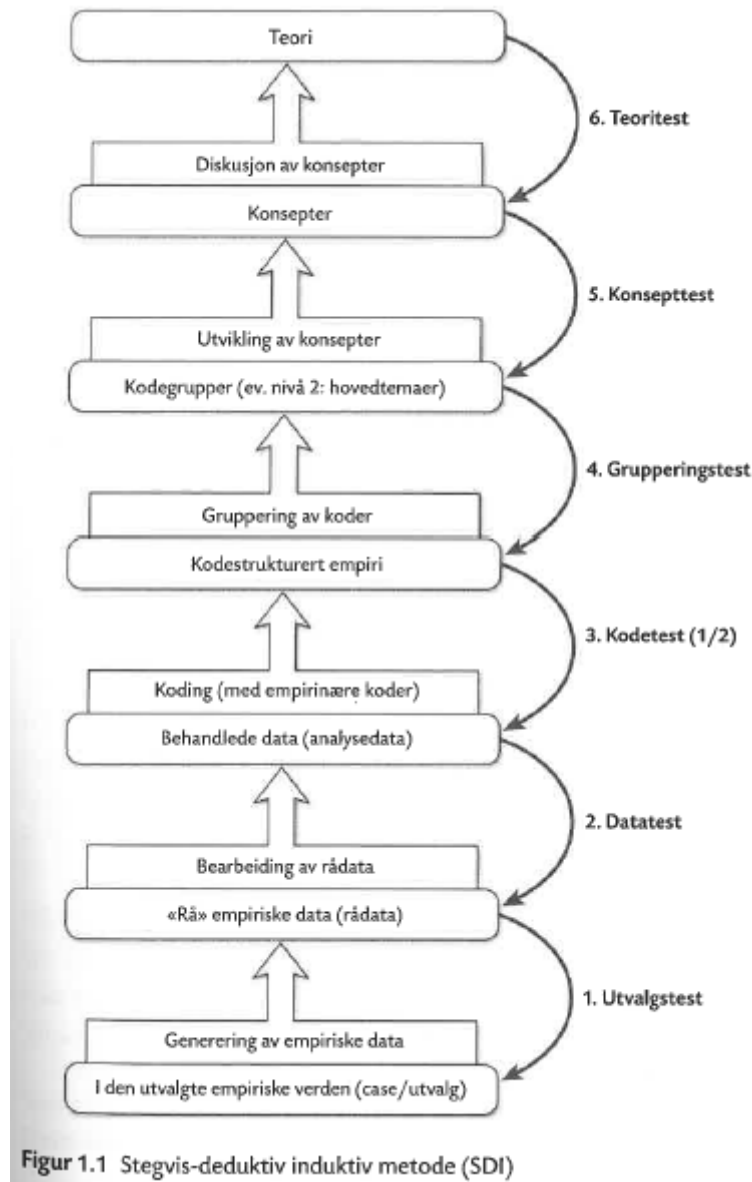
Saldana (2009) sier også at koding er en problemløsningsteknikk som ikke har spesifikke steg, men som er syklisk og at det er lurt å kode i flere omganger for å sikre at resultatene blir så raffinerte som mulig (Saldana, 2009, ss. 8, 10).

Det neste skrittet i en innholdsanalyse er å kategorisere de etablerte kodene. Kvale & Brinkmann (2009) definerer en kategori som *«...en mer systematisk konseptualisering av et utsagn»* (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 209). En slik kategorisering gjøres gjennom å lete etter mønster i kodene. Slike mønster kan være; likhet, ulikhet, frekvens, sekvens, korrespondering, kausalitet (Saldana, 2009, s. 6).

Til slutt tematiseres kodene og presenteres som funn.

Stegvis deduktiv-induktiv metode (SDI)

Tjora (2021) presenterer den stegvis deduktiv – induktive metoden (SDI). Metoden er en ikke-lineær fremgangsmåte for å analysere kvalitativ data gjennom etapper. Målet er gå fra innsamlet data til konsepter og teorier (Tjora, 2021, s. 20). Figuren under er fra Tjora (2021) sin bok, og beskriver de ulike trinnene, eller etappene, i arbeidet med å analysere kvalitativt materiale ved bruk av SDI:



Figur 9: Stegvis induktiv metode.

(Tjora, 2021, s. 21)

Som figuren viser, er det i analysen prosesser som beveger seg oppover og prosesser som beveger seg nedover. De prosessene som beveger seg oppover er induktive og går fra data til teori, mens de prosessene som beveger seg nedover er deduktive og beveger seg fra teori til data. Modellen beskriver med andre ord en vekslende deduksjon og induksjon, fra data til teori og fra teori til data, med ulike tester som skal gjennomføres (Tjora, 2021, s. 20).

SDI baserer seg også på utvikling av koder og kategorier som beskrevet over. Tjora legger vekt på at kodene som utvikles skal være nær det informantene har sagt i intervjuene (Tjora, 2021, s. 218), mens neste skritt er å gruppere disse kodene. Tjora (2021) velger å benytte begrepet «kodegruppering» i stedet for kategorier, og beskriver disse kodegrupperingene som utgangspunktet for utvikling av mer teoretiske konsepter (Tjora, 2021, ss. 24, 230). Som Tjora (2021) selv skriver, har SDI «...nysgjerrighet som utgangspunkt og generaliserbar forståelse som mål...» (Tjora, 2021, s. 23).

Vår analyse

Vår analyse av data fra intervjuene, var tett på Tjora (2021) sin SDI – modell. Modellen hjalp oss å få systematikk i analysen gjennom å benytte de ulike stegene Tjora foreslår (Tjora, 2021, s. 23).

I den praktiske gjennomføringen av innholdsanalysen benyttet vi Excel som verktøy i prosessen, og hadde kolonner for koding og re-koding, kodegruppering og teoretiske konsepter. Vi valgte i første omgang å lage kodene ut i fra det teoretiske grunnlaget for vår masteroppgave, dette var vår første bearbeiding av våre rådataer. Deretter gjorde vi en mer konkret koding, som var datastyrt (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 210) og empirinær (Tjora, 2021, s. 21). Helt konkret knyttet vi beskrivelser eller nøkkelord til hvert tekstavsnitt, eller naturlig del av hvert intervju, til en kode (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 208). Disse nøkkelordene konkretiserte vi ved å gå tilbake til datamaterialet i flere omganger for å sikre data og kodetest etter SDI-modellen.

Det neste skrittet i vår analyse, var å jobbe med gruppering av de etablerte kodene. Også her valgte vi flere ganger å gå tilbake til rådata for å sikre at grupperingen var tett på det informantene våre faktisk sa i intervjuene. Til slutt utviklet vi mer teoretiske konsepter fra

kodegrupperingen. Disse er presentert i avsnitt 5.3. Også her gjennomførte vi grupperings-, konsept og teoritestning etter SDI – modellens anbefalinger.

4.5. Problemstilling 3

I problemstilling 3 ønsker vi å se nærmere på om organisasjonskulturprofilen vi finner i mellomledergruppen i helse- og sosial i Hå kommune, henger sammen med kommunens innovasjonsstrategi og utfordringsbildet, som vi har beskrevet tidligere i oppgaven.

Problemstilling 3 vil svares ut gjennom en drøfting i drøftingskapittelets del 6.4.

Problemstilling 3 er:

Hvordan henger organisasjonskulturprofilene og kommunens utfordringer og strategi sammen?

Når vi svarer ut problemstilling 3, bygger vi på våre funn knyttet til problemstilling 1 og 2. Det er viktig å merke seg at når vi drøfter om kommunens innovasjonsstrategi henger sammen med organisasjonskulturen og utfordringsbildet, så er det vår vurdering av sammenheng eller ikke, vi legger frem. Bruken av termer som «samsvar» og «sammenheng», er i denne sammenheng ikke koblet til en forståelse av dette som statistiske sammenhenger eller samsvar. Det er våre meninger og tanker, sett i lys av funn i problemstilling 1 og 2 og det teoretiske bakteppet vi har presentert i kapittel 2.

4.6. Validitet og reliabilitet

Jacobsen (2022) viser til at all empiri må oppfylle to krav; de må være valide og reliable (Jacobsen, 2022, s. 17).

Valide forskningsresultater er gyldige og relevante og handler om i hvilken grad data som er samlet inn «...måler det vi ønsker å måle» (Jacobsen, 2022, ss. 17, 188). Vi skiller ofte mellom intern validitet og ekstern validitet. Intern validitet er i hvilken grad vi kan trekke konklusjoner og slutninger ut i fra dataene våre, mens ekstern validitet handler om muligheten til å generalisere fra datasettet til andre kontekster (Jacobsen, 2022, s. 17).

Reliabilitet er et mål på om data som samles inn i en studie, er pålitelig og troverdig (Jacobsen, 2022, ss. 17, 188). Tjora (2021) beskriver reliabilitet som å handle om «...sammenhenger internt i forskningsprosjektet og hvordan dette synliggjøres i rapporteringen» (Tjora, 2021, s. 263).

Det at vi har benyttet metodetriangulering gjør at validiteten og reliabiliteten i vår studie er styrket (Jacobsen, 2022, ss. 151, 250, 366). Vi vil i det videre se nærmere på validitet og reliabilitet knyttet til metodene benyttet i studiets problemstilling 1 og 2.

4.6.1. Validitet og reliabilitet OCAI

I problemstilling 1 blir et viktig spørsmål om «OCAI faktisk måler fire typer organisasjonskultur» (Cameron & Quinn, 2013, s. 176). Cameron & Quinn (2013) viser til Cameron & Freeman (1991) som undersøkte OCAIs validitet. De konkluderer med at bevisene for at OCAI måler fire organisasjonstyper, er sterke (Cameron & Quinn, 2013, s. 178). Cameron & Quinn (2013) viser også til flere studier som har sjekket reliabiliteten til OCAI. De konkluderer med at det er god empiri for å kunne si at OCAI virkelig måler ulike kulturtyper (Cameron & Quinn, 2013, ss. 180 - 181).

Det er likevel utfordringer knyttet til reliabilitet og validitet når vi velger å gjennomføre en OCAI – undersøkelse. Oppsummert er det tre hovedutfordringer; definisjonsutfordringer, målingsutfordringer og dimensjonsutfordringer (Cameron & Quinn, 2013, s. 165). Når det gjelder definisjonsutfordringen, kan det være forstyrrende for vår studie at det fremdeles er to hovedtilnærminger i forsøket på å definere organisasjonskultur – noen definerer organisasjonskultur som noe en organisasjon *har*, mens andre definerer organisasjonskultur som noe en organisasjon *er* (Cameron & Quinn, 2013, s. 166) (se punkt 3.3.2). Den neste utfordringen er at det er ulike mulige metoder som kan benyttes når en har besluttet at det er organisasjonen sin kultur som skal måles. Eksempler er: observasjon, språk og metaforer som organisasjonen benyttet eller spørreundersøkelser og/eller intervju (Cameron & Quinn, 2013, s. 168). Den tredje utfordringen med måling av organisasjonskultur er ifølge Cameron & Quinn (2013), at CVF og OCAI er basert på teorier om arketyper Dette gjør at det kan stilles spørsmål ved om OCAI klarer å måle det egenartede ved organisasjoner (Cameron & Quinn, 2013, s. 170).

Cameron & Quinn (2013) oppsummerer studier som har sett på OCAI sin reliabilitet og validitet. De konkluderer, til tross for utfordringene vi har vist til over, med at det er god empiri for å kunne si at OCAI har sterk reliabilitet og validitet, og altså måler det det sier det skal måle og at det gjør dette på en pålitelig måte (Cameron & Quinn, 2013, ss. 180 - 181).

Mulige feilkilder OCAI

Når det gjelder den praktiske gjennomføringen av datainnsamling ved bruk av OCAI, har vi noen indikasjoner på mulige feilkilder som kan føre til feiltolkninger av de innsamlede dataene. Vi hadde ett tilfelle av at en respondent gav tilbakemelding om at lenken som var sendt ut ikke virket, vi har en tilbakemelding om at mobilvisningen av undersøkelsen var vanskelig å forstå, i tillegg har vi en tilbakemelding om at det var vanskelig å fylle ut og svare på undersøkelsen. Disse mulige feilkildene eller feiltolkningene, er ikke mange, men er viktige å ha med seg i det videre arbeidet med datasettet.

Det faktum at det benyttes en ipsativ skala i OCAI, kan gi grunnlag for feil og misforståelser. De aller fleste respondenter er vant med å svare på spørreundersøkelser som bruker Likert-skalaer. Cameron & Quinn (2013) viser til ulike fordeler og ulemper med å bruke ipsative skalaer:

1. En slik skala fremhever kulturell usikkerhet.
2. Informanter blir tvunget til å ta valg og dermed identifiserer de kompromisser som eksisterer i organisasjonen.
3. Svarene blir ikke uavhengige og det vanskeliggjør statistisk analyse.

(Cameron & Quinn, 2013, s. 182)

Selv om det står spesifisert i følgeinformasjonen hvilket analysenivå respondentene skulle forholde seg til, så kan dette være en mulig feilkilde. Noen respondenter kan ha tenkt på hele helse og sosial, andre kan ha tenkt bare på sitt ansvarsområde.

4.6.2. Validitet og reliabilitet – intervjuer

Gjennom å velge samtalebaserte intervjuer, valgte vi også å akseptere at datamaterialet er preget av å være innhentet i en situasjon der det er en interaksjon og samhandling mellom

forskere og informanter (Andersen S. S., 2006, s. 281). Vi har likevel forsøkt å kontrollere for tilfeldigheter ved å ha en ramme for intervjuene og ved å ha et teoretisk bakteppe (Andersen S. S., 2006, s. 285).

Andersen (2006) sier at forskere må stille seg to spørsmål knyttet til reliabilitet og validitet når en benytter intervjuer som forskningsmetode:

1. *«Kan det dokumenteres at det som sies i en intervjusituasjon blir riktig oppfattet og forstått?»*
2. *«Er de fakta og vurderinger som benyttes i beskrivelse, tolkning og analyse på en måte som er etterprøvable i forhold til undersøkelsens formål og referanseramme?»*.

(Andersen S. S., 2006, s. 291)

Vi har brukt disse spørsmålene aktivt i analysen av datamaterialet, og mener at dette styrker reliabiliteten og validiteten til resultatene knyttet til problemstilling 2.

Yin (1989) anbefaler å sikre reliabilitet gjennom å gjøre gjennomføringsmetodikken for dataanalyse uttalt og eksplisitt, og å sikre validitet gjennom å forklare hvordan datamaterialet er blitt tolket og forklart (Andersen S. S., 2006, s. 292). Dette mener vi å ha gjort i beskrivelsen av hvordan intervjuene ble gjennomført og ved å være spesifikke i vår beskrivelse av analysen av datamaterialet.

Vi tenker ikke at vi har en fullstendig oversikt over hva mellomledere tenker om våre forskningsspørsmål, men vi har en innsikt i hva noen av mellomlederne i helse og sosial i Hå kommune tenker ut i fra vår spesifikke kontekst. Intervjuene gir oss innsikt i de tre enkeltpersonenes syn på og meninger om, våre forskningsspørsmål. Dette gjør at spørsmål om resultatenes gyldighet ikke er så problematiske enn dersom vi foreslo at våre funn kunne generaliseres til en større gruppe eller til mellomledere i andre kontekster (Jacobsen, 2022, s. 163).

Mulige feilkilder intervjuer

I en intervjusituasjon vil det naturlig være mange mulige feilkilder og mulighet for å tolke og feiltolke. Det at vi gjør vår datainnsamling i vår egen organisasjon, er den desidert største feilkilden i vår studie. Det at vi begge er kollega med informantenes nærmeste leder, er en annen mulig feilkilde.

Andersen (2006) nevner flere utfordringer knyttet til informanter i samtalebaserte intervjuer. Disse gjelder også for vår studie, og er oppsummert:

- Respondentenes hukommelse kan ha vært manglende eller selektiv.
- Respondenten kan overdrevet hendelser som har skjedd tilbake i tid.
- Respondentene kan ha overdrevet egen rolle og underdrevet andres rolle.
- Informanter kan ha rasjonalisert hendelser.

(Andersen S. S., 2006, ss. 293 - 294)

I vår analyse er selektiv persepsjon selvfølgelig en mulig feilkilde. Det å se det en vil se, vil alltid være en mulig feilkilde i analyse av kvalitativt datamateriale (Rye - Nielsen & Repstad, 1998, s. 347). Dette har vi hele tiden vært bevisste på og stilt spørsmål ved i alle faser i analysen av vårt kvalitative datamateriale.

I en intervjusituasjon vil det alltid være mulig å stille spørsmål ved om forskerne «leder informantene» i måten spørsmål stilles, følges opp og avsluttes (Tjora, 2021, s. 164). Dette er det vanskelig å kontrollere for, men det har vært tematisert gjennom hele vår studie og spesielt i analysen av intervjuene.

4.7. Etske vurderinger

I vår studie retter vi oss etter de generelle etiske retningslinjene for forskning. Jacobsen (2022) går gjennom disse og vi oppsummerer dem som:

- sannhetsnorm
- åpen refleksjon om egne holdninger
- åpenhet i dokumentasjon
- åpenhet om usikkerhet
- fri forskning
- respekt for personvern
- sikring av anonymitet og konfidensialitet
- sikre aidentifisering av data
- eventuell pseudonymisering og kryptering av data
- konfidensialitet i registrering og oppbevaring av datamateriell
- riktig og fullstendig presentasjon av data og resultater

(Jacobsen, 2022, ss. 48 - 50)

Vi har rettet oss etter disse generelle retningslinjene i vår studie.

Å undersøke i egen organisasjon har både fordeler og ulemper. Vi har begge jobbet i organisasjonen lenge og kan dermed benytte kjennskapen vi begge har til organisasjonen vår (Gumusay & Amis, 2021; i Jacobsen, 2022, s. 59). Det har samtidig noen ulemper å studere i egen organisasjon. Jacobsen (2022) viser til den viktigste ulempen som er at en kan ha «blinde flekker» som er forutinntatte holdninger til hvordan ting er i egen organisasjon, dette gjør at vi kan se det vi forventer å se og ikke se andre ting (Jacobsen, 2022, s. 59). Det er viktig at vi sammen jobber oss gjennom elementene som Ry Nielsen & Repstad (1998) viser til når det gjelder selektiv persepsjon og for å gå fra nærhet til distanse når en studerer egen organisasjon (Rye - Nielsen & Repstad, 1998, ss. 347, 359 - 363).

For oss har det vært viktig å:

- Jobbe kontinuerlig med å ha den kritiske avstanden som er nødvendig for å gjennomføre studiet på en god måte.
- Være tydelige på at vår studie ikke er et oppdrag fra kommunalsjef, kommunedirektør eller politikere. Sikre at vi er tydelige på at vi ikke er partiske eller har forhåndskonkludert.
- Sikre at vi er tydelige på at vi rapporterer bare på det vi kjenner til og at det kan være informasjon som vi går glipp av i vår studie.
- Kontinuerlig jobbe med å utfordre våre egne syn og ikke hindre oss selv i å innta en kritisk holdning til egen organisasjon.

(etter (Jacobsen, 2022, ss. 59 - 60)

5. Analyse og resultat

I dette kapitlet vil vi presentere analyser av våre data. I første del tar vi for oss vår undersøkelse av problemstilling 1 gjennom bruk av kvantitative data (OCAI), for så å presentere vår analyse av de kvalitative dataene vi har hentet inn via intervjuer med tre informanter.

5.1. Informasjon om respondentene - mellomlederne

OCAI - undersøkelsen ble sendt ut til 55 mulige respondenter, 32 valgte å besvare undersøkelsen. 4 av disse er tatt ut av analysen da de ikke hadde fullført undersøkelsen, det betyr at 28 fullstendige svar er tatt med i analysen. Dette gir oss en svarprosent på 50,9%. Jacobsen (2022) beskriver dette som en tilfredsstillende svarprosent (Jacobsen, 2022, s. 317). Tabellen under viser hvordan respondentene fordeler seg mellom de forskjellige virksomhetene i tjenesteområdet vi har undersøkt:

	Antall respondenter	% av total
Psykisk helse og rusvern	8	22%
Enhet for funksjonshemmede	11	31%
Institusjon	4	11%
Helsetjenesten	8	22%
Heimesjukepleien	5	14%

Tabell 6: Respondentfordeling

Som tabellen viser er det noe spredning i hvor respondentene jobber. Felles for institusjon og enhet for funksjonshemmede, er at alle leder døgndrift. En mindre andel i hjemmesykepleie og psykisk helse og rusvern har døgndrift, men døgndrift er likevel utbredt. Ledere i helsetjenesten arbeider utelukkende med dagtidstjenester. De forskjellige virksomhetsområdene har egen virksomhetsleder som alle sitter i samme ledergruppe og rapporterer til kommunalsjefen.

5.2. Problemstilling 1 – nåværende og ønsket organisasjonskulturprofil

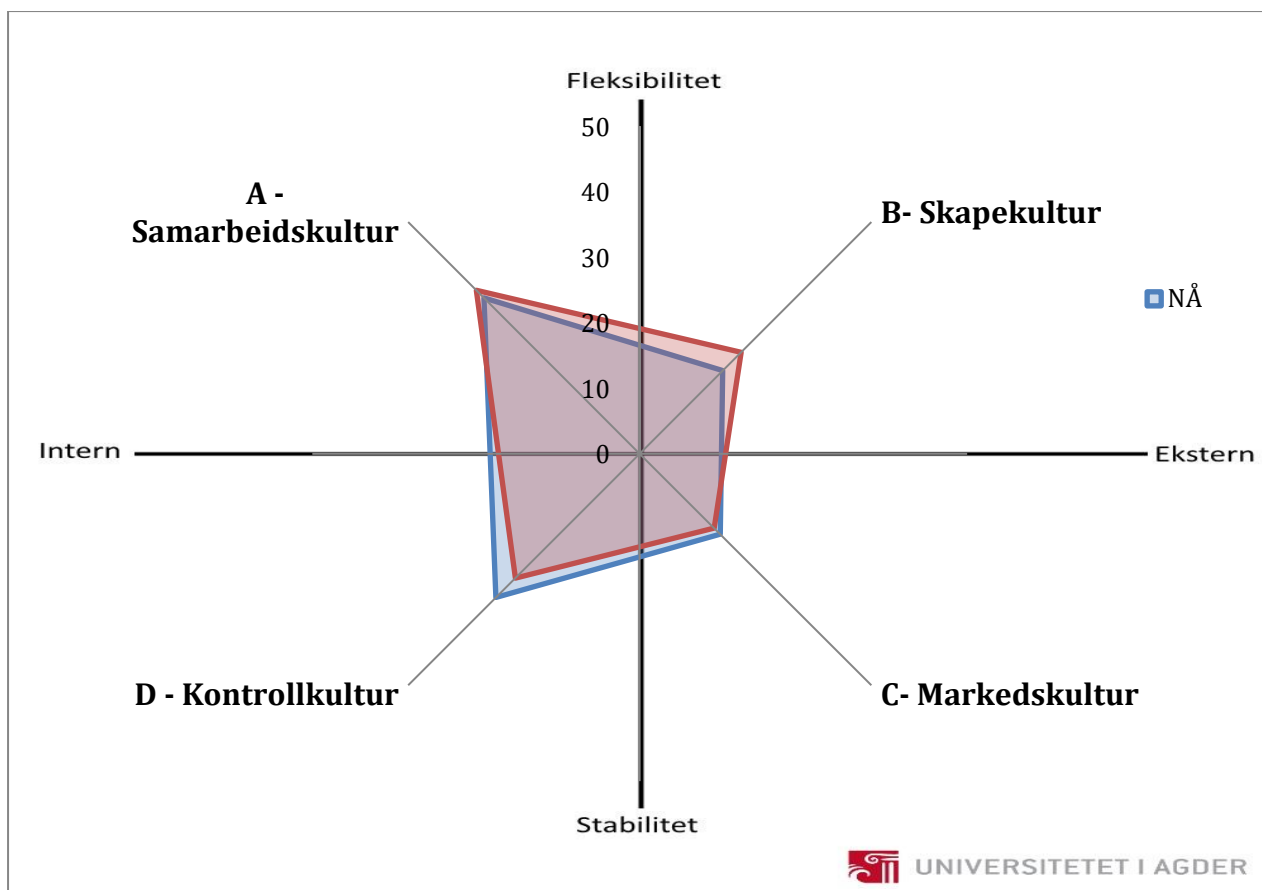
For å svare på hvilken organisasjonskulturprofil mellomlederne i helse og sosial i Hå kommune vektlegger i dag, og hvilken de ønsker i fremtiden har vi gjennomført en OCAI-undersøkelse. I vår analyse og presentasjon av resultatene fra OCAI - undersøkelsen, benytter vi Cameron & Quinn (2013) sin foreslåtte fremgangsmåte for å analysere en kulturprofil gjennom ulike analysetrinn (Cameron & Quinn, 2013, ss. 81 - 95). Disse trinnene er:

1. Dominerende kulturtype.
2. Avvik.
3. Styrke.
4. Overenstemmelse.
5. Sammenligninger.
6. Trender.

Vi vil nå presentere vår analyse gjennom disse ulike trinnene og til slutt oppsummerer vi våre funn knyttet til problemstillingen 1.

5.2.1. Dominerende kulturtype

Den første analysen vi har gjennomført, er å se på om det er en kulturtype som er dominerende. Som figuren og tabellen under viser, er det samarbeidskulturen som blir skåret høyest av våre respondenter, med skår på 34. Kontrollkulturen kommer like bak, med en skår på 31. Deretter har skape- og markedskultur nokså lik skår, på henholdsvis 18 og 17.



Figur 10: Dominerende kulturtyper

Kulturtype	Skår
Samarbeidskultur	34
Skapekultur	18
Markedskultur	17
Kontrollkultur	31

Tabell 7: Fordeling ulike kulturtyper

Våre funn viser at mellomlederne i helse og sosial i Hå kommune opplever å ha en kultur som er mest preget av å være en samarbeidskultur. Samarbeidskulturer er kjennetegnet av at de ansatte oppleves som en familie med en sterk “oss” følelse der teamarbeid, utvikling av ansatte, godt arbeidsmiljø og det å legge til rette for ansattes utvikling er viktig (Cameron & Quinn, 2013, ss. 46-47). Den nest sterkeste kulturen vi ser i våre resultater, er kontrollkulturen. Kontrollkulturer er, som vi har vist tidligere, karakterisert av formalitet,

stabilitet og struktur (Cameron & Quinn, 2013, ss. 42-43). Begge de to kulturtypene med høyest skår, er kulturtyper som har et internt fokus.

Mellomlederne som har svart på kartleggingen vår, sier dermed at de ser på lederferdigheter som å lede team, mellommenneskelige forhold og det å utvikle medarbeidere og team, som det viktigste i sin lederhverdag. Samtidig skårer de ferdigheter som å lede adaptasjon, lede kontrollsystemer og å koordinere som viktig (Cameron & Quinn, 2013, ss. 139-140).

Ingen av de fire organisasjonskulturtypene som OCAI måler, er svært dominerende i våre funn. Men det er verd å merke seg at det er de interne kulturtypene – samarbeidskultur og kontrollkultur – som sammen dominerer profilen. Dette er kulturtyper som har et fokus på interne forhold i organisasjonen. Samtidig spenner de to mest dominerende kulturene fra en fleksibel kulturtype (samarbeidskulturen) til en kulturtype som vektlegger stabilitet (kontrollkulturen).

Synet på endring og utvikling i de mest dominerende kulturtypene hos mellomlederne i Helse i Hå kommune, er at endringer bør gjøres over lang tid og være inkrementelle. Sterke samarbeidskulturer har fokus på å bevare organisasjonen og dens kultur gjennom å sikre at de ansatte får medvirke i prosesser og at individene i organisasjonen vektlegges.

Kontrollkulturen har tro på kontinuerlige forbedring gjennom prosesser (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, ss. 12, 40). Dette står i kontrast til holdningen til endring og utvikling i de kulturtypene som skårer svakes i våre resultater. Skapekulturen ønsker å innovere og at ledere skal være entreprenører, mens markedskulturen ønsker å endre gjennom brukerfokus, konkurranse og raske responser til endringer i det eksterne miljøet (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 40).

5.2.2. Avvik mellom nåværende og ønsket kultur

Cameron & Quinn (2013) påpeker at en viktig analyse er å se nøyere på forskjellene mellom nåværende og ønsket kultur. De viser til at en i analysen bør være «...særlig oppmerksom på forskjeller over 10 poeng» (Cameron & Quinn, 2013, s. 83), og at forskjeller på mellom 5 – 10 poeng kan være en viktig indikasjon på at det bør gjøres en jobb for å endre organisasjonskulturen (Cameron & Quinn, 2013, s. 83).

I vårt datamateriale er det noen avvik mellom nåværende og ønsket kultur. Som tabellen under viser, er ingen av avvikene over 5 poeng, men to av avvikene er på 4 poeng. Dette gjelder for skapekultur, der mellomlederne viser at de ønsker seg en kultur med noe mer fokus på dette. Det samme finner vi for kontrollkulturen, men dette er en kulturtype mellomlederne ønsker seg mindre av. Samarbeidskultur og markedskultur er så å si likt i nåværende og ønsket kultur i vårt datasett.

Kulturtype	Skår - nåværende kultur	Skår - ønsket kultur	Avvik
Samarbeidskultur	34	35	1
Skapekultur	18	22	4
Markedskultur	17	16	-1
Kontrollkultur	31	27	-4

Tabell 8: Avvik mellom kulturtyper

Avvikene mellom nåværende kultur og ønsket kultur kan ikke sjekkes for signifikans, da OCAI kalkuleres ut ifra en ipsativ skala (Cameron & Quinn, 2013, s. 83).

Samlet sett ser vi at resultatene fra vår undersøkelse viser et tydelig internt kulturelt fokus. Videre ønsker respondentene våre å styrke skapekulturen på bekostning av kontrollkulturen.

5.2.3. Kulturstyrke

Antall poeng gitt til en kulturtype, angir kulturens styrke (Cameron & Quinn, 2013, s. 84). I det innsamlede materialet er det samarbeidskulturen som er den sterkeste kulturtypen (skår 34), med kontrollkulturen 3 skår under (skår 31). Ingen av disse kulturtypene kan sies å være sterkt dominerende. Sett i sammenheng har samarbeidskultur og kontrollkultur 65 i skår, så de internt fokuserte kulturtypene er klart dominerende i helse og sosial i Hå kommune.

5.2.4. Overensstemmelse

I denne delen av analysen, ser vi på om vi har en overensstemmende kultur eller ikke. Cameron & Quinn (2013) definerer en overensstemmende kultur som en der «...deler av

organisasjonskulturen er tilpasset hverandre. Det vil si at de samme kulturtypene blir vektlagt i flere deler av organisasjonen» (Cameron & Quinn, 2013, s. 85).

Det at ulike elementer i en organisasjon deler de samme verdiene, gjør ofte at organisasjonen blir mer effektiv i å nå sine mål (Cameron & Quinn, 2013, s. 85) enn dersom det er ulike verdier internt. Dersom en organisasjon ikke har en kultur der de ulike elementene, eller kulturdimensjonene, stemmer overens, kan dette indikere at det er behov for endring knyttet til organisasjonskulturen (Cameron & Quinn, 2013, s. 85)

For å undersøke overenstemmelse i vårt datamateriale, vil vi i tabellen og figurene under se mer i dybden på våre resultater gjennom å undersøke de seks områdene som OCAI måler:

1. Fremtredende kjennetegn
2. Organisasjonsledelse
3. Ledelse overfor ansatte
4. Organisasjonslimet
5. Strategiske vektlegginger
6. Suksesskriterier

Fremtredende kjennetegn

Spørsmålene i OCAI som måler denne kulturdimensjonen, måler hva våre respondenter tenker er de fremtredende, eller dominerende, kjennetegnene i kulturen.

Tabellen under viser oppsummering av hvordan våre respondenter har skåret nåværende kultur, ønsket kultur og den viser også avvikene mellom disse to.

	Nåværende kultur	Ønsket kultur	Avvik
Samarbeid	32	30	-2
Skape	21	27	6
Marked	20	20	0
Kontroll	26	23	-3

Tabell 9: Fremtrende kjennetegn

Som tabellen over viser, er det samarbeidskulturen og kontrollkulturen som er rangert som den mest fremtredende kulturen av mellomlederne i helse og sosial i Hå kommune i dag. Dette samsvarer med den overordnede kulturprofilen som mellomlederne rapporterer om gjennom vår måling. Det er de interne kulturtypene som dominerer og det er ingen diagonale kulturer som står i sterk motsetning til hverandre. Vi ser samtidig at selv om profilen for fremtredende kjennetegn har det samme mønsteret som den overordnede kulturprofilen, er ikke samarbeids- og kontrollkulturen like sterk.

Når vi ser nærmere på ønsket kultur og hvilke kjennetegn våre respondenter mener bør være de fremtredende, finner vi derimot et noe annet bilde. Våre respondenter ønsker at vi skal ha en sterk samarbeidskultur også i årene som kommer (avvik -2). Samtidig ønsker de seg en langt sterkere skapekultur (avvik 6) enn i dag, og rangerer denne kulturtypen som den nest sterkeste i en fremtidig ønsket kultur. Markedskulturen rangeres likt i nåværende og fremtidig kultur. Kontrollkulturen ønsker mellomlederne at blir noe mindre dominant (avvik -3).

Sammenlignet med den overordnede kulturprofilen, viser mellomlederne at de tenker at elementene fra skapekulturen bør bli betydelig styrket i organisasjonens fremtredende kjennetegn (avvik 6).

Organisasjonsledelse

Når vi ser på kulturdimensjonen organisasjonsledelse, finner vi det samme mønsteret som for den overordnede kulturen. Det er samarbeidskulturen og kontrollkulturen som er sterkest, både når den rangeres slik organisasjonen oppleves i dag, og når vi ser på ønsket kultur.

Det tydelige interne fokuset hos respondentene våre, indikerer at de er spesielt opptatt av lederferdigheter knyttet til samarbeid og kontroll. Deres fokus er en kombinasjon av å lede i mellommenneskelige forhold og lede ved hjelp av kontroll og koordinering (Cameron & Quinn, 2013, s. 139).

Avvikene mellom nåværende og ønsket kultur er små (under 5). Det er likevel verd å merke seg at mellomlederne ønsker seg en noe mindre dominerende kontrollkultur, med et avvik mellom nåværende kultur og ønsket kultur på -4. Mellomlederne ønsker også noe styrking av

skapekulturen, med et avvik på 3 mellom nåværende kultur og ønsket kultur. Disse avvikene følger også samme mønster som vi finner når vi ser på den overordnede kulturen.

	Nåværende kultur	Ønsket kultur	Avvik
Samarbeid	32	33	1
Skape	16	19	3
Marked	20	19	1
Kontroll	33	29	-4

Tabell 10: Avvik mellom nåværende og ønsket kultur

Oppsummert, ser vi at det er indikasjoner på at mellomlederne ønsker seg en sterkere skapekultur. Dette ønsker de i hovedsak på bekostning av mindre kontroll, selv om ønsket ikke er sterkt uttalt. Dette samsvarer med det Cameron & Quinn et. al. (2014) hevder; at internt fokuserte lederes endringsarbeid skjer langsiktig og inkrementelt (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 13)

Ledelse overfor ansatte

Hvordan tenker våre mellomledere at de leder sine ansatte og hvordan ønsker de å lede sine ansatte i årene fremover? Det er dette som er spørsmålene når vi analyserer resultatene våre knyttet til dimensjonen «ledelse overfor ansatte».

Som tabellen under viser, er bildet når vi ser på kulturdimensjonen ledelse overfor ansatte, igjen det samme som det bildet vi ser for den overordnede kulturen. Det er samarbeidskulturen som er sterkest, med kontrollkulturen som den nest sterkeste kulturen. Skape- og markedskulturen er nokså like i styrke og kommer som nummer tre og fire i styrke. Dette gjelder både for nåværende og ønsket kultur. Det er likevel verd å merke at mellomlederne ønsker at fremtidig kultur blir noe styrket på samarbeid og skape, og noe svekket på marked og kontroll.

	Nåværende kultur	Ønsket kultur	Avvik
Samarbeid	36	38	2
Skape	17	20	3
Marked	18	16	-2
Kontroll	30	27	-3

Tabell 11: Avvik, Ledelse overfor ansatte

Avvikene mellom nåværende og ønsket kultur er små på denne kulturdimensjonen. Det kan tolkes som at våre mellomledere ønsker å fortsette å lede sine ansatte mer eller mindre på samme måte som i dag. Vi kan dermed stille spørsmål ved hvordan vi skal få til endringer og innovasjon, dersom mellomlederne fortsetter å gjøre mer av det de gjør i dag; altså leder sine ansatte gjennom samarbeid og kontroll. Dette betyr imidlertid ikke at mellomlederne ikke har endrings- og utviklingsfokus, men funnet bør heller tas til inntekt for at de mener at endringene må skje over en lengre tidsperiode. Endringsarbeid i samarbeidskvadranten er et langsiktig og møysommelig arbeid (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, s. 13).

Organisasjonslimet

Hva tenker mellomlederne er det som holder organisasjonen vår sammen? Når vi ser nærmere på hvordan mellomlederne har rangert viktigheten av de ulike kulturene som limet i organisasjonen, ser vi det samme mønsteret som for den overordnede profilen. Det er samarbeidskulturen som er den sterkeste kulturen, med kontrollkulturen som nummer to. Vi ser samtidig at forskjellen mellom samarbeid og kontroll er større enn det vi ser i den overordnede kulturprofilen. Som vi ser i tabellen under, er skape og marked like sterke.

	Nåværende kultur	Ønsket kultur	Avvik
Samarbeid	38	37	-1
Skape	17	21	4
Marked	17	15	-2
Kontroll	28	27	-1

Tabell 12: Avvik, organisasjonslimet

De fremtidige ønskene for hvilken kulturtype som skal dominere, viser at mellomlederne mener at det er samarbeidskulturen og kontrollkulturen som bør binde organisasjonen sammen.

Som tabellen over viser, er ingen av avvikene mellom nåværende og ønsket kultur over 5. Det er likevel verd å merke seg at mellomlederne ønsker seg en styrking av skapekulturen på bekostning av noe reduksjon i styrken på alle de tre andre kulturtypene.

Vi ser samme tendens som tidligere også i dette kjennetegnet. Ønsket om å utvikle kulturen i retning av skape er konsistent, men svak.

Strategiske vektlegginger

Når det gjelder strategiske vektlegginger, er det kontrollkulturen som rangeres høyest i den nåværende kulturen, med samarbeidskulturen som den nest sterkeste. Skape og marked er også her nokså like og rangeres på tredje og fjerdeplass i styrke. Våre respondenter sier dermed at slik de ser organisasjonskulturen i dag, og de strategiske vektleggingene fra ledelsen over dem, er det det å ha kontroll som blir kommunisert som viktigst. Deretter er det å ha relasjonelle ferdigheter, og evnen til å sørge for at samarbeidsklimaet i egen enhet fungerer godt som rangeres høyt.

Når vi ser på mellomledernes rangering av ønsket kultur, rangeres samarbeidskultur som den sterkeste kulturen, med et avvik på 4 fra nåværende kulturstyrke. Mellomlederne gir uttrykk for at de ønsker at samarbeidskulturen skal styrkes ytterligere i kommunens strategier. Det motsatte gjør seg gjeldende når vi ser på kontrollkulturen. Her ønsker mellomlederne at denne kulturtypen svekkes i kommunens strategiske vektlegginger (avvik -6). Avviket er her i en størrelsesorden som Cameron & Quinn (2013) anbefaler at en ser nærmere på dersom en ønsker å endre en organisasjons kultur (Cameron & Quinn, 2013, s. 83). Også skapekulturen mener mellomlederne at bør styrkes (avvik 4), selv om avviket her ikke er over 5.

	Nåværende kultur	Ønsket kultur	Avvik
Samarbeid	31	35	4
Skape	18	22	4
Marked	17	16	-1
Kontroll	34	28	-6

Tabell 13: Avvik, strategiske vektlegginger

For de strategiske vektleggingene i organisasjonen vår, ser vi at mellomlederne tegner et noe annet bilde enn det den overordnede profilen gjør. Ved å rangere kontrollkulturen som den sterkeste vektlagte sier mellomlederne at de opplever at kommunens strategier legger mer vekt på verdier knyttet til denne kulturen og deretter fra samarbeidskulturen. De er også tydelige på at dette bør endres gjennom å svekke fokuset på kontroll (avvik -6) og styrke samarbeidskulturen (avvik 4) og skapekulturen (avvik 4).

Suksesskriterier

Suksesskriterier forstår vi som hvilke kriterier organisasjonen måler suksess etter. Hva er det som avgjør i hvilken grad mellomlederen blir vurdert til å lykkes i jobben sin eller ikke? Hva tenker mellomlederne at definerer om organisasjonen har suksess eller ikke, og om de lykkes som ledere?

Som tabellen under viser, er bildet et noe annet enn det vi ser for den overordnede kulturprofilen når vi ser på kulturdimensjonen «suksesskriterier». Her er kontrollkulturen rangert som den sterkeste kulturen slik mellomlederne opplever den i dag.

Samarbeidskulturen er rangert som den nest dominerende kulturen, deretter er skapekulturen rangert som nummer tre og markeds-kulturen er rangert som den minst dominerende kulturen i dag. Våre respondenter viser med denne rangeringen at de tenker at god kontroll og en sterk samarbeidskultur er suksesskriterier i dagens organisasjon. Funnet indikerer at mellomlederne erfarer at de først og fremst blir målt på hvorvidt de interne forholdene fungerer, og i mindre grad blir målt på markedsorienterte parametere som brukertilfredshet og innovasjon / utviklingsarbeid.

	Nåværende kultur	Ønsket kultur	Avvik
Samarbeid	33	39	6
Skape	19	22	3
Marked	12	11	-1
Kontroll	36	28	-8

Tabell 14: Avvik, suksesskriterier

Når vi sammenligner rangeringen av nåværende kultur med ønsket kultur, ser vi noen interessante avvik. Mellomlederne viser at de mener at samarbeidskulturen bør være den dominerende kulturen (avvik 6). Dette forstår vi som at mellomlederne mener at en sterkere samarbeidskultur bør veie tyngre når kommunen skal avgjøre hvordan vi forstår suksess. Samtidig ønsker mellomlederne at kontrollkulturen svekkes betydelig (avvik -8) i vurderingen av hva som gir suksess eller ikke. Dette opplever vi som et uttrykk for at de fleksible kulturtypene bør styrkes (samarbeid og skape), mens de mer stabile kulturtypene (kontroll og marked) bør svekkes. Det er spesielt kontrollkulturen mellomlederne mener at bør svekkes i ønsket kultur (avvik -8) på denne kulturdimensjonen. Selv om rangeringen av ønsket kultur følger det samme mønsteret som for den overordnede kulturen, er det tydelig at mellomlederne mener at det er avgjørende for organisasjonens suksess at kulturen endres i denne retningen i årene som kommer.

Oppsummering overensstemmelse

Oppsummert ser vi at mellomlederne i all hovedsak rapporterer om en overensstemmende kultur. De største avvikene finner vi når vi analyserer kjennetegnet suksesskriterier. Dette er eneste kjennetegnet hvor vi finner større avvik. Mellomlederne sender med dette et signal om at de i større grad ønsker å bli målt på hvorvidt de leder i samarbeidskvadranten og i mindre grad kontrollerer eller har kontroll. Uoverensstemmelser i kultur indikerer ofte behov for endring. Avvikene vi har funnet er små i den forstand at de kun vises på ett av seks kjennetegn. Det er likevel verdt å merke seg at på dette området er det en mulighet for overordnet ledelse å få mellomlederne med på å justere innsats sin (Cameron & Quinn, 2013, s. 85).

5.2.5. Sammenligninger

Tidligere studenter ved Universitetet i Agder har også gjennomført OCAI-undersøkelser. Vi har søkt på uia.brage.unit.no og plukket ut 6 oppgaver etter at vi benyttet søkeordet «OCAI» i søkemotoren. Disse studiene har respondenter med bredere arbeidsområder enn våre; rådmannen / kommunedirektøren, kommunedirektørens stab, politikere, ansatte i ulike tjenesteområde som også inkluderer plan- og bygning og økonomi. Respondentene har til felles at de alle er ansatt i norske kommuner. Det er noen forskjeller i resultatene som er samlet inn fra ulike kommunene. Vi har likevel valgt å regne ut et gjennomsnitt, siden kommuner samlet sett står foran de samme større utfordringene som beskrevet innledningsvis i oppgaven. Sammenstillingen av disse seks undersøkelsene gir følgende resultat:

	Samarbeid	Skape	Marked	Kontroll
Hå kommune	34	18	17	31
Gjennomsnitt andre kommuner	26	19	22	33
Avvik	8	-1	-5	2

Tabell 15: OCAI resultater sammenlignet med andre kommune.

(Haugland & Eiken, 2021) (Holme, 2018) (Flem, 2016) (Fossdal, 2016) (Engeli, 2020)
(Ravnevang, 2018)

Vi ser at mellomlederne i Hå har et tydeligere fokus på samarbeid (avvik 8) og tilsvarende mindre fokus på marked (avvik -5), enn respondentene i de andre kommunene. Samtidig ser vi et større avvik knyttet til markeds-kulturen, hvor mellomlederne i Hå har mindre fokus på brukerne av kommunens tjenester.

Det er ikke mulig å slå fast årsaken til dette forholdsvis tydelige avviket. Vi antar at en sentral årsaksforklaring er respondentenes forskjellige arbeidsoppgaver og innplassering i organisasjonen. Det ville vært interessant for oss dersom vi hadde hatt muligheten til å gå dypere inn i disse forskjellene ved å sammenligne våre resultater med resultater fra mellomledere i andre kommuner med samme arbeidsområde.

Uavhengig av årsaken til avvikene vi finner, er det verdt å merke seg den tydelige forskjellen i organisasjonskultur.

5.2.6. Trender

Cameron & Quinn (2013) anbefaler også å sammenligne egne resultater fra gjennomført OCAI, med gjennomsnittprofil fra samme bransje. I tillegg foreslår de at en analyse bør inneholde en sammenligning med typiske trender som de har funnet ved å se på studier som har benyttet samme OCAI (Cameron & Quinn, 2013, s. 90). Vi velger å unnlate å sammenligne våre funn med gjennomsnittprofil, da forskjellene mellom norsk offentlig sektor og amerikansk offentlig sektor vil være store, og en sammenligning vil ha lite verdi.

Vi velger likevel å sammenligne våre funn med de syv trendene som Cameron & Quinn (2013) presenterer i sin bok:

	Trender	Vår studie
1	Toppledere skårer samarbeidskultur høyere enn andre ledere.	Ikke relevant da vår forskning konsentrere seg om mellomledere. Det er likevel verd å merke seg at mellomlederne i helse og sosial i Hå kommune skårer samarbeidskultur høyt.
2	Skapekultur skårer generelt lavest, få bedrifter domineres av skape - kultur.	Her viser vår analyse samme trend, selv om denne kulturtypen ikke alltid skårer lavest på alle dimensjonene.
3	Organisasjoner har en tendens til å bevege seg mot kontroll- og markedskultur. Det er da vanskelig å styrke de øverste delene av firkanten.	Vi ser delvis dette i vår analyse. Kontrolldelen av kulturen er sterk, men det er ikke markedskulturen. Samarbeidskulturen, som er i den øverste delen av firkanten, er den sterkeste kulturtypen. Skapekultur er midlertidig ikke så sterk.

4	Ser vi et skille mellom «styring» og «ledelse»? CVF sier at alle de fire kulturtypene er viktige og nødvendige.	Både «styring» (nederste kulturer) og «ledelse» (øverste kulturer) skåres høyt i vår analyse i form av at både samarbeidskulturen og kontrollkulturen skåres høyt. Samtidig rangeres skapekultur og markedskultur relativt lavt i våre funn. Våre respondenter er tydelige på at de tenker at to av kulturtypene er viktigere enn de to andre.
5	Det er ofte paradokser i kulturprofiler, og motstående kulturer kan begge være sterke. Det å vektlegge flere kulturer kan både være en styrke for organisasjonen, og en svakhet.	Våre resultater viser at det er to motstående kulturer som er sterke; samarbeidskulturen og kontrollkulturen. Begge kulturtypene har et internt fokus, så på denne dimensjonen er de ikke motstående. Når det gjelder fleksibilitet er de motstående. Vi finner ingen tverrstående motsetninger i vår analyse. Vi er usikre på om det er en styrke eller svakhet.
6	«I over ti år har den gjennomsnittlige organisasjonskulturprofilen beveget seg mer mot den hierarkiske delen av firkanten, og også mer til sin motpol, den adhokratiske delen. Det vil si at det har oppstått en svak tendens til at det i kulturene legges vekt på mer kontroll, stabilitet, kvalitet i prosesser, og også entreprenørskap, risiko og innovasjon» (s. 94).	I vårt datamateriale finner vi at den hierarkiske delen av firkanten er en av de sterkeste i vårt utvalg. Samtidig er skapekulturen nokså svak.

7	Det å ha en «firkantet», balansert, kultur kan bety ulike ting; at organisasjonen ikke kjenner sin egen kultur eller at kulturen er velutviklet. Målet er ikke nødvendigvis en balansert profil.	Vi ser ikke en balansert kultur i vår analyse. Vi finner en kultur som nokså tydelig er fokusert på interne forhold.
---	--	--

Tabell 16: Trender.

Basert på Cameron & Quinn (2013), s. 91 – 94

5.2.7. Oppsummering analyse OCAI

Funnene våre viser at organisasjonskulturen til mellomlederne i Hå kommune har et tydelig internt fokus, hvor samarbeid og kontroll er klart høyest rangert. Mellomlederne er stort sett komfortable med kulturen slik den er i dag, vi finner ingen avvik over 5 poeng når vi måler forskjellen mellom nåværende og ønsket kultur. Dette indikerer at mellomlederne ikke ser behov for radikale endringer de kommende årene. Resultatene er mer i retning av «keep up the good work», med fokus på å ivareta medarbeiderne og å dempe kontrollkulturen noe. Vi må dypere inn funnene våre for å finne markante avvik, det er først og fremst i forhold til kriterier for suksess vi ser at mellomlederne ønsker endring. De ønsker at deres ledelse i mindre grad å bli vurdert på kontroll, og i enda større grad bli vurdert på hvordan samarbeidskulturen fungerer.

5.3. Problemstilling 2 – mellomledernes refleksjoner

I denne delen av vår studie er vi interesserte i mellomledernes refleksjoner knyttet til:

1. Organisasjonsprofilen – nåværende og ønsket.
2. Fremtidige endringer.
3. Kommunens innovasjonsstrategi – Framtidsløftet.
4. Hva mellomlederne trenger for å klare å håndtere utfordringene vi står overfor.

Den praktiske gjennomføringen av intervjuene er beskrevet i 4.4.3. Analysemetoden er beskrevet i 4.4.4.

Oppsummert fant vi 5 konsepter i vår analyse. Vi vil nå gå gjennom disse i mer detalj.

5.3.1. Ro i stabilitet, erkjennelse av behov for å utvikle skapekulturen

Da vi presenterte organisasjonskulturprofilen for informantene våre, gav alle tre uttrykk for at de kjente seg igjen. På ulikt vis formidlet de alle tre at samarbeidskulturen er avgjørende for at tjenesteleveringen deres skal fungere, nærmest som en forutsetning for at de andre kvadrantene skal fungere:

I 1: «...Jeg er opptatt av verdier og at ansatte skal få være med og bestemme hvordan vi skal ha det her. Hvordan kan vi gjøre det godt for personal og de ansatte? Det interessante når en har jobbet med dette i ti år, så ser vi at dette fungerer bra, og både ansatte og beboere får det bra».

Informanten kobler medarbeidernes tilfredshet og brukertilfredshet. Hen hevder at nøkkelen, eller et slags første bud for at tjenesten skal fungere, er en sterk samarbeidskultur blant de ansatte.

I forhold til ønsket om fremtidig profil, peker de tre informantene på at det er nødvendig å gå i retning av en sterkere skapekultur for å møte utfordringene som ligger foran oss. Det er en klar bevissthet om at vi må gå i retning av en tydeligere skapekultur:

I 3: «Det må endringer til. Håper at det har kommet nye ting i 2040. Vi må ta i bruk de tingene vi har. Vi kommer ikke til å klare å ta tilsyn fysisk, vi er helt avhengige av å kunne ta i bruk teknologi. Vi er helt avhengige av det».

Informanten er åpen for at det må skje utvikling, i svaret peker hen på teknologi. Imidlertid peker hen i retning av at tjenesten må utvikles på flere områder.

En av informantene våre sier hen har slått seg til ro med å lede i stabilitet, men likevel trigges hen av dynamikken og spenningen som ligger i utvikling og nyskapning:

I 2: «Jeg er nok en som har slitt mer i kjettingen før enn det jeg gjør i dag. Jeg er komfortabel med å drifte i en avdeling. Men det er kjekt å nappe borti den. Jeg liker

nok å starte ting, men så blir jeg lei etter hvert. Det har jeg lært om meg selv at det å gjøre ting ferdig er kjedelig...».

Oppsummert kan vi si at mellomlederne kjenner seg igjen i organisasjonskulturprofilen. De vektlegger samarbeidskultur sterkt, samtidig som de anerkjenner at kulturen må dreies i retning av skapekvadranten. Samtidig finner vi indikasjoner på at mellomlederne har slått seg til ro med å lede gjennom stabilitet.

5.3.2. Samarbeidskultur som avgjørende

Informantene våre er tydelige på at de ønsker at kommunen skal ta vare på samarbeidskulturen. De viser både til viktigheten av dette i egen tjeneste og for kommuneorganisasjonen som helhet. Vi ser flere eksempler på dette i vår analyse av intervjuene. For eksempel viser informantene til positiv virkning blant annet av lederutviklingsprogrammet for å styrke samarbeidskulturen i kommunen:

I 1: «Lederutviklingen var bra. Bra å treffe andre og positivt at kommunen spanderte det på oss. Du vet mer om hva som skjer i organisasjonen.»

I 1: «Det at kommunedirektøren hjalp oss å bygge ned siloer har vært bra. Vi ble kjent på tvers.»

Også når informantene snakker om lederforum, trekkes viktigheten av samarbeidskultur frem. Lederforum er en fast arena hvor kommunedirektøren jevnlig møter alle ledere med budsjett- og personalansvar. For å forsterke både samarbeids- og skapekulturen, peker en av informantene til at inspirasjon og signalene om handlingsrom til innovasjon fra kommunedirektøren, er avgjørende for at endring og utvikling skal skje. Dette markerer hen tydelig:

I 1: «Jeg ble inspirert av vår tidligere kommunedirektør. Det at vi hadde ledernetverk og traff hverandre...fikk en følelse av at her er det lov å satse og prøve ut forskjellige ideer. Opplever at det var mulighet og handlingsrom til å gjøre noe...hen (tidligere

kommunedirektør) kommuniserte at vi måtte være fleksible, utvikle oss og ha en endringskultur».

Informanten gir uttrykk for at kommunedirektørens kommunikasjon i lederforum gir viktige signaler for hvordan organisasjonen bør utvikle seg. Hen opplever at kommunedirektøren både gav støtte til, og oppmuntret hen, til å drive endringsarbeid. Samtidig er det samarbeidskulturen som løftes frem som avgjørende:

I 3: «Dersom ikke sterkt på klan, da hadde vi ikke klart å levere tjenestene. Da blir det feil i regnestykket.»

Da informantene våre ble utfordret på hva de har behov for i sin ledelse i årene som kommer, ble det tydelig at de alle ser viktigheten av å ha tydelig støtte hos sin nærmeste leder, med andre ord nært samarbeid med en tilgjengelig overordnet leder. Dette gjelder spesielt dersom de skal klare å gjennomføre endringer. Informant 1 og 3 sier blant annet:

I 1: «Jeg synes det er viktig at jeg har en leder som støtter meg i det jeg og vi kommer på. Som heier oss frem når vi gjør endringer.»

I 3: «Hva trenger jeg...at jeg får støtte i beslutningene jeg tar...At du ikke plasseres i et hjørne og må klare deg selv. Jeg er ikke redd for å si at jeg har gjort feil. Vi har ofte vært flere om en beslutning. Jeg må stå i det og ta smellen, men jeg vet at noen står bak meg og støtter meg».

En sterk samarbeidskultur vurderes som avgjørende også for tilgang på nødvendig kompetanse. Informantene våre trekker frem rekruttering som en utfordring både i dag og i fremtiden. De forteller om konkrete eksempler på rekrutteringsproblemer og har tydelige tanker om hva som blir viktig i årene fremover. Sitatet fra informant 2 illustrerer utfordringene:

I 2: «Vi har ansatte med høy kompetanse som lett kan finne seg noe annet.»

Informant 1 er også tydelig på at en sterk samarbeidskultur er viktig i rekruttering og for det å klare å beholde ansatte og kompetanse:

I 1: *«Jeg tenker at vi vil beholde mer folk og hender dersom vi har en sterk samarbeidskultur. Jeg tror at de ikke flykter til andre jobber dersom de for eksempel får ferie når de ønsker. Det å sikre at de ansatte har en medvirkning vil dermed bli viktig».*

Samtidig snakker våre informanter om at de selv har måttet jobbe med egen holdning til at brukere av tjenester skal ha påvirkning på jobben vi gjør. Informant 2 sier for eksempel:

I 2: *«Har jobbet med å snu tankegangen på at den masete pårørende er en ressurs.»*

Selv dette knytter våre informanter tett til viktigheten av en sterk samarbeidskultur:

I 3: *«Når tjenestebroker får bestemme selv, har både de ansatte og tjenestebroker det bedre»*

5.3.3. Inkrementelle endringer og nødvendig handlingsrom

Ingen av våre informanter tar til orde for radikale endringer. En av dem synes å ha slått seg til ro med at inkrementelle endringer er tilstrekkelig, bare de er mange nok og skjer over lang nok tid:

I 2: *«Jeg tenker at den utviklingen som har skjedd siden jeg var ferdig utdannet...til nå, så er det skjedd så mye med hvordan vi tildeler tjenester og hvordan vi leverer tjenester. Mye av det som har skjedd må utvikles videre... Den endringen som har skjedd har vært riktig og bra og dersom den fortsetter så blir det bra. Denne eldrebølgen har vi hørt om i så mange år. Vi jobber jevnt og trutt».*

Engasjement og tro på at inkrementelle endringer er nødvendige og virksomme, finner vi også igjen hos en av de andre informantene:

I 3: «Jeg føler... nå i det siste tenkte vi på hva nytt vi har fått i gang. Vi har fått gang på mye som vi ikke brukte for et par år siden. Vi har fått gang på ..., og mange andre ting. Vi har fått handlingsrom til å få til mange nye ting».

Igjen peker informanten til konkrete endringer som har skjedd, og gevinsten hen erfarer å ha oppnådd. Hen gir uttrykk for at dette gir håp for å få tjenesten til å fungere godt, også i møte med utfordringene som ligger i 2040-perspektivet.

Alle de tre informantene snakket om eget handlingsrom i intervjuene. De snakket om at de benyttet og verdsatte handlingsrommet sitt. Noen ønsket seg større handlingsrom og var tydelige på viktigheten av å ha handlingsrom og myndighet innenfor gitte rammer. Sitatet under er et godt eksempel på hvordan informantene våre snakket om dette:

I 1: «Jeg opplever at jeg har et handlingsrom. Jeg kan nevne det for min leder, så er det om hen er enig med meg da. Men ja, jeg opplever at det er handlingsrom. Slik det er nå får vi lov å bestemme en del selv... Opplever at jeg har tilstrekkelig med handlingsrom.»

Samtidig ønsker noen av våre informanter at de hadde større handlingsrom, samtidig som de har respekt for at handlingsrommet må rammes inn:

I 2: «Jeg kunne på mange måter tenkt meg mer handlingsrom. Liker ikke at noen drar i bremsen, men jeg forstår at jeg må ha det slik.»

Informant 3 er også tydelig på at det er rammer for handlingsrommet når hen sier:

I 3: «Jeg tenker at så lenge brukerne og de ansatte er fornøyde, får vi lov å styre ganske fritt. Jeg er usikker på om det er bra, både og. Du får muligheten til å styre. Det gir det frihet til å gjøre det du kan, men det er jo også forventninger til oss. At de stoler på deg og vet...»

Mellomlederne ønsker å få lov til å gjøre jobben sin uten for mye innblanding, de ønsker altså å beholde handlingsrommet sitt og benytte seg av myndigheten sin. Informant 2 sier det slik:

I 2: *«Dersom jeg får lov å jobbe med de tingene vi skal uten for mye innblanding... Det er en av de beste tingene med denne kommunen. Det er vi som kan det, kan få lov å ta avgjørelsene.»*

Oppsummert er informantene våre tydelige på at de har behov for et visst handlingsrom for å kunne gjøre jobben sin på en god måte. Som informant 2 sier så trenger hen:

I 2: *«...handlingsrom og fred, er ikke det en grei måte å se det på».*

5.3.4. Ønsker om lavere krav og forventninger til tjenestene

Alle informantene våre opplever krav fra pårørende og brukere som krevende å imøtekomme. For å drive tjenesten frem mot 2040 tar de til orde for at forventningene til tjenestene må justeres ned. I det ligger det også et ønske om en klargjøring av hva som skal leveres av velferdsstaten, og hva brukere og pårørende må sørge for selv.

I 1: *«Vi har en del saker rundt dette. Klager på at en ikke får rask nok hjelp, mor sitter bare der, får ikke hjelp og klage på at en får uverdigg behandling.»*

I 3: *«Forventningsavklaring. Vi er nødt til å gå tidligere ut til de som søker tjenester. Vi må sikre at de vet hva tjenestene faktisk dreier seg om. Vi har forventninger til pårørende. Vi må kunne bruke de».*

I 2: *«Først må tankesettet endre seg...jeg blir skremt av at pasient og pårørende skal kunne få bestemme når en får en sykehjems plass».*

I tillegg til en bredere og mer konkret forventningsavklaring både i befolkningen og i møte med brukere og pårørende, henter en av informantene frem verktøy i samarbeidskulturen, når markedskulturen blir problematisk:

I 1. *«Klapper hverandre på skuldrene. Av 18...har vi kanskje 2 som klager. Det er de vi ergrer oss over og tenker på. Prøver å heie på alle de sakene der det går bra, og personalet får kake etc.».*

Ordet «forventningsavklaringer» ble brukt i flere av intervjuene. Vi brukte flere ulike koder i vår gjennomgang av datamaterialet, som knyttet disse utsagnene til markedskultur og at den måtte; temmes, endres, dempes, justeres og at den var en utfordring. To av informantene sa for eksempel:

I 3: *«Forventningsavklaring. Vi er nødt til å gå tidligere ut til de som søker tjenester. Vi må sikre at de vet hva tjenestene faktisk dreier seg om. Vi har forventninger til pårørende.»*

I 2 *«Først må tankesettet endre seg...jeg blir skremt av at pasient og pårørende skal kunne få bestemme...».*

5.3.5. Varierende kjennskap til kommunens strategi

Kommunen sin strategi for å møte utfordringene frem mot 2040 er Framtidsløftet: vi skal fornye, forenkle og forbedre. Strategien innebærer blant annet lederutviklingsprogram, lederforum fire ganger per år, lederavtaler, mål og resultatsamtaler. Vi spurte informantene våre hva de tenkte om denne strategien. De kjenner i ulik grad til Framtidsløftet. Svarene varierer fra at de kjenner den og merker at den har hatt effekt, til at de ikke kjenner til Framtidsløftet:

I 1: *«Jeg tenker at den er bra. Organisatorisk har vi blitt bedre, spesielt med ny kommunedirektør (nå tidligere kommunedirektør, vår anm.). Vi må bygge ned silotenkningen og ha godt samarbeid med de nye etatene. Det var det som skjedde».*

I 2: *«Er ikke kjent med Framtidsløftet. Har hørt om fornye, forenkle, forbedre».*

De andre elementene som lederavtaler osv. gikk vi ikke nærmere på i intervjuene siden den overordnede strategien var så lite kjent.

5.3.6. Politikernes rolle – tillit og mistillit

Gjennom en tversgående analyse ble det tydelig at våre informanter var bevisste og opptatt av politikernes rolle i kommuneorganisasjonen. Vi valgte derfor å heve koder knyttet til dette opp til en egen kategori.

Informantene våre snakket om viktigheten av tillit mellom det politiske leddet og tjenestene, og viktigheten av å være lojal til politiske beslutninger. Sitatet under illustrerer dette poenget:

I 1: *«For eksempel dette med... Det var politisk bestemt. Når de sier at vi skal gjøre det, må vi gjøre det.»*

Samtidig gav noen av informantene uttrykk for en sterk mistillit til den politiske styringen og hadde sterke ønsker om detaljeringsgraden i den politiske innblanding i den daglige driften av tjenesteleveringen. De to sitatene under er illustrerende for dette:

I 2: *«En viss grad av innblanding må vi ha...politikere må vi ha og vil ha...Dersom de blander seg inn i min jobb fra dag til dag, det vil jeg ikke...de trenger ikke å komme her og fortelle meg hvordan jeg skal gjøre jobben min.»*

I 3: *«De kan ta seg en pære... De ønsker mye og vil mye, men de burde også ha en runde med seg selv. Det vil ikke la seg gjøre.»*

5.3.7. Oppsummering – hovedfunn

Informantene våre forsterker og bekrefter funnene fra OCAI-kartleggingen. Informantene holder frem en sterk samarbeidskultur som avgjørende for driften av avdelingene de er ledere for. De erkjenner at det må endring til for å møte utfordringene som ligger foran oss, men er tydelige på at endringene må skje i en sterk samarbeidskultur. En sentral begrunnelse er rekrutteringsutfordringene de allerede erfarer. De vurderer at en sterk samarbeidskultur er avgjørende for å skaffe nok og kompetent arbeidskraft. De mener på samme tid at kommunen må utvikle en sterkere skapekultur, men signaliserer at det bør og vil skje gjennom inkrementelle endringer. De gir videre uttrykk for at de har tillit fra nærmeste leder til å benytte handlingsrom for å gjennomføre nødvendige (inkrementelle) endringer.

Utfordringene frem mot 2040 mener de også må løses ved at brukerne og deres pårørende sine forventninger justeres ned. Framtidsløftet – kommunens strategi for innovasjon og utvikling - er informantene relativt lite kjent med, og de gir ikke uttrykk for at den preger ledergjerningen. Til sist anerkjenner mellomlederne (lokal)politikernes rolle og myndighet, men er tydelig på at detaljeringsnivå fra politisk hold ikke bør bli for høyt.

6. Drøfting

I kapittel 2 presenterte vi nasjonale, regionale og lokale strategier for å møte utfordringene som velferdsstaten står overfor. Det er stor samstemmighet i disse strategiene og de tegner et krevende bilde av årene vi har fremfor oss. Frem mot 2040 vil det bli færre arbeidstakere til å ta seg av en stadig større andel eldre. Denne gruppen vil både ha krav på, og etterspørre, helse- og omsorgstjenester i et langt større omfang enn dagens innbyggere gjør. Strategiene peker først og fremst på innovasjon, teknologi og tøffe prioriteringer som virkemidler for at velferdsstaten skal klare å møte disse utfordringene. Det er nødvendig med radikale endringer (Finansdepartementet, 2021, ss. 266-267).

6.1. Hå kommune møter nye krav og utfordringer - strategi

Hå kommune har, som andre kommuner, lest fremtidsutsiktene og ved hjelp av sin strategi for innovasjon – Framtidsløftet - søkt å møte utfordringene proaktivt. Strategien summerer kort og konsist opp at endringer må skje, og at de skal gjennomføres i et samarbeidsparadigme: Vi bestemmer sammen. Det er verdt å merke seg at Framtidsløftet har få, om noen, elementer av samarbeid med innbyggere eller interesseorganisasjoner som et tiltak. Den legger opp til en tydelig avgrensning med sitt fokus på tiltak internt i organisasjonen (Hå kommune, 2017).

Den tydelige samarbeidskulturen vi finner i OCAI-undersøkelsen *kan sees* i sammenheng med nevnte interne fokus. En tydelig svak markedskultur blir ikke styrket av at den ikke har fått fokus i kommunens strategi. Det paradoksale er at en organisasjonskultur preget av samarbeid er tydelig ønsket. Strategien har ikke tatt innover seg at det også er behov for å samarbeide bredt eksternt. Alternativt kan det bero på en misforståelse, eller en for snever forståelse. De nye kravene fører til at vi må samarbeide og samskape i møte med innbyggere, organisasjoner, politikere og næringsliv. En slik måte å arbeide på innebærer å skape løsninger med, og ikke for innbyggerne, og legge til rette for gjensidig læring mellom de involverte partene (Ringholm, Teigen, & Aarsæther, 2017, s. 59). Dette krever, etter vår mening, mer enn en sterkt internt fokusert organisasjonskultur.

I OCAI-undersøkelsen vår finner vi en erkjennelse av at endringer må skje i retning av en sterkere skapekultur. Det gir oss grunn til å tro at respondentene er klar over hva retningen

må være, endring må til! Det er likefullt betenkelig nå vi ser at hvordan informantene våre svarer, når vi i kapittel 5 sammenligner våre funn med andre kommuner. Mellomledere i Hå skiller seg markant fra gjennomsnittet fra andre kommuner med en spesielt sterk skapekultur (avvik +8) og mindre fokus på markeds kultur (-5). Det interne fokuset er spesielt sterkt i Hå, mens fokuset på brukere og pårørende (markeds kulturen) er lavere. Dette funnet er verdt å merke seg, spesielt siden informantene mener at nye krav bør møtes med det de kaller forventningsavklaring hos brukere og pårørende. De mener at en sentral del av løsningen er ytterligere reduksjon i krav og forventninger fra innbyggere som skal motta tjenester, samtidig som de ønsker en ytterligere forsterking av en allerede sterk samarbeidskultur (ansatte). Dette bekymrer oss og bør etter vår mening undersøkes nærmere. Er det slik at brukerne har en spesielt god tjeneste sammenlignet med andre kommuner og kravene i lov og forskrift? Dersom det er tilfelle kan nok informantene våre ha et poeng. Dersom det ikke er slik, gir det grunn for kommunens overordnede ledelse å sette funnet på agendaen relativt raskt, fordi det strammer seg til år for år.

Lokaldemokratiet er nettopp det – lokalt. Hå kommune med sine ca. 20.000 innbyggere har lokalpolitikere med rimelig god oversikt. Det er kun ett stor sykehjem, hjemmesykepleien har sine baser i det innbyggerne kalle stasjonsbyene, forholdsvis små tettsteder med noen tusen innbyggere hver. Lokalbefolkningen har i folkeavstemmingen om kommunesammenslåing vært svært tydelige på at de ikke ønsker større forhold enn de har i dag. Lokalpolitikere i Hå virker å være i rimelig tett dialog med innbyggere, og er ikke fremmed for å ta beslutninger på relativt detaljert nivå, både med hensyn til investering og drift. Dette gjør de, om de synes det er nødvendig, på tvers av administrasjonens innstilling. Informantene våre gir uttrykk for at dette i noen grad er utidig innblanding i saker de mener de selv (og administrasjonen for øvrig) har bedre forutsetninger for å ta beslutninger i. Vi har ikke grunn til å tro at spenningsfeltet mellom lokalpolitikere og mellomledere er større og mer problematisk i Hå kommune enn i andre kommuner av noenlunde samme størrelse. Nevnte spenningsfelt kan likevel stå i kontrast til hvordan kommunen har vedtatt endring og utvikling skal skje.

Framtidsløftet peker på samarbeid som veien å gå for å gjennomføre nødvendige endringer (Hå kommune, 2017). Planen ble vedtatt i 2017, følgelig med et annet utfordringsbilde da enn nå i 2023. Det hadde vært interessant å ha måling på organisasjonskulturen blant

mellomlederne i 2017. Da kunne vi sammenligne og sett nærmere på hvorvidt organisasjonskulturen har endret sett etter at strategien ble implementert.

Funnene i OCAI, og i intervjuene våre indikerer at vi har mellomledere som ønsker å gå i motsatt retning i forhold til hva strategien holder frem. De ønsker mindre markedsfokus og mindre politisk innblanding i for å løse økte krav som ligger foran oss. Spesielt tydelig blir dette når vi får tilbakemelding fra informantene våre. I kapittel 5.3.4 gir de tydelig uttrykk for at brukernes forventninger må dempes for at utfordringene frem mot 2040 kan håndteres. Slik justering mener vi kun kan skje gjennom dialog og samarbeid mellom politisk og administrativ ledelse, og i dialog med brukere og pårørende.

Oppsummert er det grunn for politikere, innbyggere og administrasjon å spørre seg hvordan Hå kommune kan realisere og revitalisere samhandlingen for å løse komplekse og krevende utfordringer som ligger foran. I den forbindelse anbefaler vi å se til Statens helsepersonellkommissjon sin rapport «Tid for å handle». Av dokumentene vi har tatt for oss i oppgaven er dette det mest konkrete. Den peker på behov for å gjennomføre radikale endringer, spesielt i retning av hjemmebaserte tjenester, tøffe prioriteringer og behov for ny organisering av tjenestene (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, s. 16). Handlingsrom for store endringer mener vi ikke er mulig å skaffe seg, uten at det skjer i nært samarbeid og samhandling med innbyggere i tillegg til tydelig lokalpolitisk forankring og støtte. Tilliten mellom mellomlederne og lokalpolitikere bør arbeides med og styrkes. Jevnfør kapittel 5.3.6. hvor informantene våre gir uttrykk for anerkjennelse og respekt for lokalpolitikere. Samtidig indikerer våre funn at de oppfatter politikere tidvis som utidig innblandende, og at de tar avgjørelser mot bedre vitende. Synet på lokalpolitikere må endre seg dersom Hå kommune velger å møte utfordringene i et samarbeid. Vår vurdering at det vil skje en klar styrking av både markeds- og skapekulturen blant mellomlederne i helse og sosial nødvendige endringer skjer i nært samarbeid mellom administrasjon, lokalpolitiker og innbyggere som er preget av gjensidig tillit og felles målsetninger.

6.2. Organisasjonskultur

Vi vil nå ser nærmere på, og drøfte våre funn knyttet til organisasjonskulturen og organisasjonskulturprofilen blant mellomlederne i helse- og sosial i Hå kommune.

De statlige føringene er tydelige på at kommuner må satse på innovasjon og effektivisering for å sikre en «...effektiv og framtidsrettet offentlig sektor...» (Finansdepartementet, 2021, s. 12). Perspektivmeldingen, Statens helsepersonellkommisjon og KS er alle tydelig på at en effektiv og innovativ offentlig sektor er løsningen på mange av utfordringene vi står overfor (Finansdepartementet, 2021, s. 12) (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023, s. 20) (KS, 2023). Lokalt er disse signalene fanget opp og omsatt til føringer i ny kommuneplan og i kommunens strategi Framtidsløftet. I Framtidsløftet står det at «...*Me vil heia fram ein kultur der me stiller spørsmålet «Kvifor gjer me det slik»*» (Hå kommune, 2017) og at *innovasjon og utvikling skal gjerast i saman med innbyggjarar og i samarbeid med aktuelle aktørar* (Hå kommune, 2017). Disse kravene og føringene gjør at vi må ha en organisasjonskultur som støtter opp om endring, innovasjon og en ledelsesform som gjør at vi kan møte kravene i årene som kommer. Har vi det i helse- og sosial i Hå kommune? Eller har vi en kultur som hemmer den utviklingen som er nødvendig for å på en god måte møte de tydeligere og tydeligere utfordringene som kommer?

Som avsnitt 5.2.1 viser, er organisasjonskulturen hos mellomledere i helse og sosial i Hå kommune, tydelig preget av et internt fokus. Samarbeidskulturen står sterkest, med kontrollkulturen like bak. Vi finner heller ikke større avvik (>5-10) mellom nåværende og ønsket kultur. Mellomlederne er tilsynelatende tilfredse med organisasjonskulturen slik den er i dag. Ved første øyekast er det vanskelig å få øye på endringsønske og innovasjonskraft blant våre respondenter. Det er likevel interessant å merke seg at våre respondenter ønsker seg noe mer skapekultur og noe mindre kontrollkultur. Funnet kan tyde på at respondentene til en viss grad har tatt innover seg at endring kan, og må skje, i årene som ligger foran oss. Samtidig er ikke dette ønsket spesielt sterkt. Dette bekreftes i vår analyse av overenstemmelse i organisasjonskulturprofilen; vi ser en sterk samarbeidskultur som sammen med kontrollkulturen dominerer, vi ser samtidig et ønske om å styrke skapekulturen på bekostning av kontrollkultur. Når vi sammenligner våre funn med det litteraturen finner i andre kommuner (se 5.2.5), finner vi at vår profil har et enda tydeligere fokus på samarbeid enn andre kommuner, som nevnt tidligere.

Bildet bekreftes ytterligere når vi intervjuet tre mellomledere og ba dem om å reflektere rundt nåværende og ønsket organisasjonskultur (se 5.3.1 og 5.3.2). Informantene våre bekreftet at de kjente seg igjen i organisasjonskulturprofilen. De var svært tydelige i sine svar når de beskrev viktigheten av en sterk samarbeidskultur og at dette var en kultur de ønsket å ta vare på. De brukte ordet «avgjørende» for å forklare hvor viktig det var for dem som mellomledere å sikre at ansatte har det bra på jobb. De gikk så langt som å tydelig koble ansattes tilfredshet på jobb, med brukernes tilfredshet med tjenestene som leveres. Samtidig anerkjente våre informanter at skapekulturen bør styrkes fremover. Denne erkjennelsen ble likevel fort balansert med at de likte seg i tjenestelevering og at de på mange måter hadde slått seg til ro i driftsdelen av sitt arbeid. Det ser ut til at mellomlederne i helse- og sosial i Hå kommune har funnet ro i å sikre den etablerte kulturen i organisasjonen vår, heller ennå ta initiativ til endring og utvikling (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 61).

Oppsummert, kan det se ut til at den sterke samarbeidskulturen i samspill med kontrollkulturen, kan være en hemmer for endringsprosesser som initieres og som det forventes at mellomlederne skal initiere (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 115). Det sterke fokuset på de interne organisasjonskulturene kan gjøre at mellomlederne ikke ser viktigheten av å tilpasse seg til omgivelsene (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 77). Det er likevel tydelige tegn i våre funn, som tilsier at mellomlederne føler seg inspirert til å innovere og endre selv om de samtidig velger å legge vekt på hvordan for eksempel kommunens lederutviklingsprogram har styrket en intern samarbeidskultur i kommunen.

6.3. Mellomlederne – endringsagenter?

Krav til ledere i kommunal sektor har, som vi har vist tidligere, endret seg gjennom tidene. Med de utfordringene offentlig sektor står overfor i årene som kommer, vil forventningene til ledere og mellomledere kreve at en evner å lede og styre endring og innovasjon i mye større grad enn i dag. Som Perspektivmeldingen sier, så krever utfordringene at vi sikrer god organisering, styring og ledelse for å sikre innovasjon (Finansdepartementet, 2021, s. 246).

Lokale føring i Hå kommune legger også rammer og stiller krav til mellomlederne. Ny kommuneplan som nå er ute på høring, vektlegger at ansatte er avgjørende for at vi skal klare å være innovative, få til effektivitet og styring i årene som kommer. Dette er en tydelig føring

til ledere som sier at de skal fokusere på «bottom – up» - initiativer og at medvirkning er viktig. Kommuneplanen oppsummerer om innovasjon og endring at «...*me kjem lengst om me gjer dette saman*» (Hå kommune, 2022, s. 42). Det samme gjelder for kommunens arbeidsgiverstrategi og innovasjonsstrategi; ledere i Hå kommune er forventet å være «*oppgaveorienterte, relasjonsorienterte og endringsorienterte*» og skal være «*endringsagenter i egen enhet*» (Hå kommune, 2017, ss. 9-11).

Som resultatene fra vår OCAI – undersøkelse viser, har vi en kultur i mellomledergruppen i helse og sosial i Hå kommune, som vektlegger de interne kulturene i CVF. Det er samarbeid og kontroll som dominerer, selv om mellomlederne ønsker seg noe mer skapekultur. En sterk skapekultur er nødvendig og kan bli avgjørende for om vi klarer å tilpasse oss de ytre forventningene til kommuner i årene som kommer. For å få til en sterkere skapekultur, må vi blant annet gjøre noe med måten vi leder på. En sterk skapekultur krever en annen lederatferd enn det dagens sterke samarbeids- og kontrollkultur krever. Dette gjør at vi tydelig ser at verdier er i konkurranse. Per. i dag er det den eksisterende kulturen og dens verdier som styrer mellomledergruppens atferd. I paradokset mellom å fokusere på interne anliggende og daglig drift, eller eksterne faktorer og innovasjon, er det tydelig i vårt datamateriale, at det er de interne verdiene som vinner. Dette ser vi tydelig i resultatene av vår OCAI – undersøkelse og også i intervjuene vi har gjennomført. Vi ser spor av at mellomlederne har tatt signalene fra overordnet ledelse om at der er lov å ta risiko og gjøre endringsarbeid. Samtidig sier de at samarbeidskulturen er helt avgjørende; både for å sikre daglig drift, men også for å møte de utfordringene som kommer de nærmeste årene. Våre funn indikerer at mellomlederne er svært påvirket av den eksisterende kulturen, det kan føre til at de ikke klarer å ta risiko og gjøre endringsforsøk i den grad det er nødvendig, gitt kravene i årene fremover.

Som vi har nevnt tidligere, oppfattes mellomlederen i Helse- og sosial i Hå kommune i stor grad som «fageksperter». Vi har etablert tidligere i vårt arbeid at det er lite rapportering for mellomlederne i Hå kommune, og at de har relativt bred delegasjon (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 49 - 50). Det at våre mellomledere i stor grad er preget av sterk vektlegging av faglig ledelse, gjør at muligheten for å styre strategisk blir mindre (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 50). Har vi som kommune tatt inn over oss at kravene til lederkompetanse ikke er de samme i dag som tidligere (Baldersheim, Haug, Hye,

& Øgård, 2021, s. 60)? Har våre mellomledere den kompetansen som kreves for å lede de radikale endring som kreves i årene fremover?

Som vi har vist i vårt teorikapittel, må mellomledere i offentlig sektor ha en kompetanse som strekker seg fra det faglige til det strategiske (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 12). De må kunne balansere mellom en styringslogikk og en samarbeidslogikk (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, ss. 13 - 14). Våre funn viser helt tydelig at våre respondenter og informanter i stor grad holder seg i samarbeidslogikken i sitt daglige virke. I paradokset og spennet mellom endring og daglig drift (Rydland, 2018, s. 53), har de helt tydelig landet på at de bør bruke tiden og kreftene sine på den daglige driften. De er fornøyde med dagens organisasjonskulturprofil, til tross for at de anerkjenner at det må endringer til for å møte de utfordringene som står foran kommuneorganisasjonen. Dette gjør at de står i fare for å bli en «propp» i endringsforsøk, heller enn å være «endringsagenter i egen enhet». Som kommune, må vi sette de i stand til å bli et effektiviserende ledd i vårt arbeid med å tilpasse oss de endrende og skjerpene kravene til velferdsstaten (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 11).

Mellomledernes forståelse av egen rolle i endringsarbeid blir viktig for å kunne jobbe videre med å sikre at de blir «endringsagenter i egen enhet». Floyd & Wooldridge (1992) sin modell for hvordan mellomledere møter og velger å handle, i endringsprosesser ser nøyere på dette (i Rydland, 2020, s. 7). Modellen sier at det er to dimensjoner i mellomledernes møte med endringsprosesser; en kognitiv dimensjon og en atferdsdimensjon. Det mest interessante når vi ser modellen i lys av våre funn, er at mellomlederne i vår studie velger å ha et atferdsmønster som gjør at de retter sin oppmerksomhet nedover i organisasjonen, heller enn oppover. De fremstår som det Floyd & Wooldridge (1992) kaller «facilitators» og «implementors»; de håndterer og forholder seg til endringsønsker fra høyere hold i organisasjonen, sammen med kollegaer og ansatte og/eller forholder seg til at deres rolle er å implementere strategier som kommer fra toppledelsen (Rydland, 2020, s. 7).

Noe av det samme ser vi når vi ser våre funn i lys av Rydland (2018) sin modell som omhandler mellomlederes rolle som endringsagenter. Rydland (2018) skiller mellom to dimensjoner i forsøket på å forklare hva det er som styrer mellomleders forståelse av egen rolle som endringsagent; en bred eller smal rolleforståelse, og om endringer utfordrer

lederens tankesett i stor eller liten grad (Rydland, 2022) Våre funn indikerer at mellomlederne i vår studie har en smal rolleforståelse, og at kravene til endring i liten grad har endret eller utfordret deres tankesett. De blir det Rydland (2018, 2020,2022) beskriver som en «markedsbeskytter» som søker å bevare det etablerte, eller i beste fall en ”fasilitator” som har en smal rolleforståelse, og som har fokus på driftsdelen av jobben sin (Rydland, 2022). Det kommunal sektor vil ha bruk for i større og større grad i årene som kommer, er det Rydland kaller en ”samskaper” - en leder med bred rolleforståelse og som ”...sikrer konkret atferdsendring henholdsvis i eget team...og på tvers av enheter i organisasjonen” (Rydland, 2022).

Hva skal til for at mellomlederne våre skal bli den viktige «*selvstendige lagspilleren*» (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 217), som er med på å sikre at kommunen tilpasser seg, endrer og innoverer slik at vi på en god måte kan møte de utfordringene som står foran oss? Mellomlederne kan være avgjørende for om endringsforsøk lykkes eller ikke, og nyere forskning viser at de kan være avgjørende og viktige i strategiske endringsprosesser (Rydland, 2020, s. 6). Som Baldersheim et al (2021) sier, er det ikke en tydelig sammenheng mellom det å ha stort handlingsrom og å utvise stor handlekraft (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 46). I intervjuene sier våre informanter at de opplever å ha relativt stort handlingsrom, noen ønsket større handlingsrom, men var likevel tydelige på at handlingsrommet måtte rammes inn. De indikerte også at de ikke ønsket for mye innblanding i daglig drift eller i endringsforsøk – de ønsket å jobbe i fred. Informantene sa videre at det er viktig å ha støtte fra nærmeste leder dersom de ønsker å gjennomføre endringer. Baldersheim et al (2021) sier at jo større handlingsrom mellomlederen har, jo mer myndiggjort blir hen og anerkjenner samtidig at handlekraft påvirkes av organisasjonsklima (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 63). Det å skulle ta vare på den kulturen vi har i dag og samtidig bidra til endring (Christensen, Lægreid, & Røvik, 2021, s. 69), ser ut til å være et vanskelig paradoks å lede i for våre respondenter og informanter. Kanskje vi kan konkludere med at mellomlederne absolutt er lagspillere, men ikke alltid selvstendige? (Baldersheim, Haug, Hye, & Øgård, 2021, s. 217).

Oppsummert, indikerer våre funn at vi må legge til rette på en bedre måte for å sikre at mellomlederne kan få utvikle og tilegne seg endringskapasitet, samtidig som de tar hånd om

den daglige driften (Rydland, 2018, ss. 8, 51). Den kommunale strategien for innovasjon har ikke tatt inn over seg, på en skikkelig måte, mellomledernes viktighet i strategisk endring (Rydland, 2018, s. 79) (Rydland, 2020, s. 6) når den ikke sikrer at lederne har den rolleforståelsen og kompetansen som endring krever.

6.4. Problemstilling 3 – henger kommunens strategi og utfordringer sammen?

I denne delen av studien vår ønsker vi å benytte våre funn fra vår undersøkelse av problemstilling 1 og 2, til å se nøyere på om det er samsvar mellom kommunens organisasjonskulturprofil (nåværende og ønsket), og de valgte strategiene for å møte utfordringene som kommunen står overfor frem mot 2040. Vi vil igjen understreke at vi svarer på problemstilling 3 gjennom en drøfting. De gangene vi snakker om samsvar og sammenheng, er det ikke statistiske sammenhenger vi viser til. Vi ser nærmere på om utfordringsbildet, våre funn og kommunens strategi følger en logikk som henger sammen.

I kapittel 2.3.2 presenterte vi kommunens strategi for innovasjon: Framtidsløftet. Den overordnede målsettingen for strategien var å finne nye måter å arbeide på, som også skulle være både mer økonomiske og mer effektive. Strategien hadde fire dimensjoner: tjenesteproduksjon, økonomi, kultur og kontroll. Det er rimelig å forvente at en så tydelig strategi for endringsarbeid, viser igjen i organisasjonskulturen hos mellomlederne. Det hadde selvfølgelig vært nyttig dersom vi hadde en tilsvarende undersøkelse fra 2017 å sammenligne med, men det finnes dessverre ikke. Våre funn indikerer det er handlingsrom og tillit til å gjennomføre langsiktige og inkrementelle endringer. Funnene i OCAI-undersøkelsen og informantene våre sine refleksjoner, markerer for en kultur som ikke understøtter mer radikale og raske endringer.

I denne delen av drøftingen går vi gjennom de tiltakene i implementeringen av strategien Hå kommune besluttet å gjennomføre som en del av Framtidsløftet. I kapittel 7 vil vi presentere våre tanker om veien videre for å møte innovasjonsbehovet på en strategisk god måte.

6.4.1. Lederutviklingsprogram

Hå kommune tilbyr alle ledere å delta i et lederutviklingsprogram. Programmet er utviklet av kommunens personal- og organisasjonsavdeling i samarbeid med kommunens toppledelse og

organisasjonspsykologene Bjørnson. Det er gjennomført til sammen tre kull, og vi vil anslå at ca. 1/3 av respondentene våre har gjennomført programmet. Den tidligere kommunedirektøren prioriterte utvikling og gjennomføring av programmet høyt, og programmet ble forholdsvis lite begrenset av pandemien. Den nye kommunedirektøren som tiltrådte i høsten 2022 har ikke satt i gang nye kull, til tross for at det har vært en del av kommunens strategi.

I løpet av lederutviklingsprogrammet som går over til sammen 1,5 år, er det tydelig fokus på behov for omstilling, jfr. Framtidsløftet. Alle deltakerne utfordres på å definere kongstanken for sitt lederskap og sin avdeling. Hva skal jeg/vi oppnå for at Hå kommune skal oppnå sin målsetting? Et element i utvikling av individuell kongstanke, er å utforske egen motivasjon for å lede, og hva en vil oppnå i rollen som leder i Hå kommune. Sentrale tema for øvrig er ulike modeller / verktøy for arbeid med fornying, forenkling og forbedring. Eksempler er LEAN og BLT (Behov, Løsning, Test). I tillegg gjennomfører alle deltakerne JTI-kartlegging. Formålet med kartleggingen er blant annet å bli mer klar over egne preferanser, slik at hver enkelt kan sørge for å komplettere ledergjerningen med medarbeidere som kan bidra på områder hvor en selv ikke har de beste ferdighetene.

Et interessant fenomen i forbindelse med lederutviklingsprogrammet, er de forholdsvis faste smågruppene som er de samme på alle samlingene. Disse består ofte etter at programmet er avsluttet, og deltakerne drøfter kongstankene de har arbeidet med i programmet. Disse samlingene er hverken initiert eller oppmuntret til fra kommunens toppledelse. Vi antar de oppstår som følge av at relasjoner på tvers av avdelinger og tjenesteområder oppstår og anses som verdifulle å ta vare på. Dersom disse gruppene hadde vært formalisert, og fulgt opp fra kommunens toppledelse, kunne de blitt en viktig arena for å høste informasjon og refleksjoner på tvers av virksomheter og tjenesteområder. Større endringer i et tjenesteområde, har gjerne konsekvenser i andre deler av kommunen. Kontinuerlig utveksling i en gruppe som har utviklet tillit til hverandre, kan ved større endringer skape forståelse og støtte i organisasjonen.

6.4.2. Lederavtaler

Alle mellomlederne skal ved oppstart i sin stilling, signere en standardisert lederavtale med nærmeste leder. For våre respondenter vil det si virksomhetslederen. Avtalen legger opp til at mellomleder og virksomhetsleder skal definere klare resultatkrav og evalueringskriterier. Den enkelte leders myndighet kommer blant annet klar frem i følgende formulering som er benyttet i avtalen mellom kommunedirektør og kommunalsjefer (våre utdrag):

Organiseringen bygger på resultatenheter med ansvar og myndighet i organisasjonen. Leder skal være pilot for denne prosessen i egen organisasjon. Denne formuleringen finner vi derimot ikke igjen i malen som benyttes mellom virksomhetsleder og mellomlederne. Her er det den helhetlige styringen som har fått fokus, samtidig som oppgaven med å sette ut i livet politiske og administrative vedtak har blitt tydelig betont. Dette er for eksempel formulert slik: Følger opp kommunen sin arbeidsgiverpolitikk i forhold til lojalitet, gjensidig tillit og respekt, samt etiske retningslinjer. Videre står det: Oppfatter og utvikler videre de signalene som blir gitt av den politiske og administrative ledelsen i kommunen. For øvrig er det tillit i egen organisasjon, prioritering og forvaltning av ressursene som har fokus.

Krav til overordnet leder er at det skal fastsettes årlige arbeids- og resultatmål for underordnet leder. Skjema til formålet er publisert i kommunens kvalitetssystem. Vårt inntrykk er at verktøyet i svært liten grad blir benyttet. Kommunen har, så langt vi kjenner til, ikke gjennomført internrevisjon på bruken. Dersom ikke lederlinjen holdes ansvarlig på bruken, kan motivasjonen for å benytte det være liten. Vår vurdering er at kommunen har et potensial her. Verktøyet kan benyttes både «bottom-up» og «top-down»: Kommunens politiske og administrative toppledelse kan benytte verktøyet til å konkretisere og operasjonalisere krav og forventninger. Samtidig kan mellomlederen få konkret handlingsrom og tillit til å være en del av radikale og raskere endringer. Dersom kommunen benytter muligheten til å samle inn og sammenstille ledernes arbeids- og resultatmål, vil det etter vår vurdering gi et godt og bredt grunnlag for å vurdere kommunens utfordringsbilde – slik organisasjonen erfarer det. En slik sammenstilling kan gi tyngde og inngi tillit i spenningsfeltet mellom kommunens toppledelse, politisk ledelse og innbyggere.

Oppsummert, er lederavtalene et ledelsesverktøy det er obligatorisk å benytte. I møte med mellomlederne er det godt mulig, dersom de blir benyttet som bestemt av

kommunedirektøren, at det fører til et sterkere fokus på kontrollkultur enn skapekultur. Vi er usikre i hvilken utstrekning de blir benyttet, all den tid det er opp til den enkelte virksomhetsleder å gjennomføre. Det skal også nevnes at ledere uten budsjett- og personalansvar ikke skriver slike avtaler. Flere av respondentene våre er i denne kategorien. Det er liten grunn til å tro at fokuset i avtalene preger de forskjellige enhetene, siden enhetens leder får målsettinger og evalueringspunkter definert i disse. Denne betraktningen samsvarer med vårt funn i kapittel 5.3.2. Framtidsløftet var lite kjent blant informantene våre, så lite kjent at vi ikke fant grunnlag for å drøfte lederavtaler med dem.

6.4.3. Ledersamlinger

Kommunedirektøren gjennomfører fire samlinger per år for alle ledere med budsjett- og personalansvar. Samlingene har forskjellige tema, disse besluttes av kommunedirektør i samarbeid med personal- og organisasjonsavdelingen og kommunalsjefer. Selv om tema kan variere, er faste punkter budsjett og økonomiplan samt gjennomgang av årsregnskap. Det er kommunedirektøren som leder samlingene, og det legges regelmessig opp til erfaringsutveksling i form av dialog og gruppearbeid. I løpet av det siste året er det gjennomført færre slike samlinger enn oppsatt i plan. Vi kjenner ikke grunnen til det, men ledere etterspør fra tid til annen når neste samling blir arrangert.

Vi finner grunn til å stille spørsmål hvorvidt ledersamlingene er en ikke-optimalt benyttet eller utnyttet arena som kunne vært brukt mer intensivt og strategisk for å stimulere til endrings- og utviklingsarbeid i den enkelte enhet. Det er utvilsomt en god og kraftfull arena for kommunedirektøren å kommunisere og iverksette endrings- og utviklingstiltak på. Det siste året har samlingene båret preget av rapportering og presentasjon av det overordnede utfordringsbildet nasjonalt, og til og med internasjonalt, men med lite lokalt fokus. Rydland (2022) er tydelig i sin anbefaling: «*Vi ser...at de organisasjonene som lykkes etablerer møteplasser hvor mellomlederne på tvers av ulike organisatoriske enheter møtes for å drøfte både strategi, endringer og utøvelse av ledelse*» (Rydland, 2022).

6.4.4. Henger organisasjonskulturprofil, strategi og utfordringer sammen?

Når vi ser det nasjonale, regionale og lokale utfordringsbilder som er synliggjort i strategiene vi har redegjort for i kapittel 2, er det grunn til å undre seg hvorfor ønsket om endring ikke er betydelig større. Disse dokumentene peker på retningen vi må gå, og i noen grad virkemidler. Sentralt er innovasjon sammen med teknologi og nye prioriteringer.

Vi vet hvorfor og at vi skal innovere, men ikke hvordan. Behov for endring er tydelig kommunisert i Framtidsløftet hvor blant annet følgende er formulert (vårt utdrag):

1. Endringsarbeid går ikke over
2. ...Vi bestemmer sammen. Hva skal vi få til i dag?
(Hå kommune, 2017)

Av de fem innovasjonstypene vi presenterte i kapittel 3.5.2 er det særlig to av dem som er aktuelle for mellomlederne, all den tid de retter seg mot tjenestene avdelingene de leder produserer:

1. Introduksjon av en ny produksjonsmetode
2. Organisatorisk innovasjon
(Haug, 2014, ss. 159-160)

Av disse to er det i praksis kun førstnevnte mellomlederne kan skape på egenhånd siden de arbeider tett på tjenesteproduksjonen. Organisatorisk innovasjon må skje i et større samspill hvor kommunens toppledelse, tillitsvalgte og politisk ledelse må være involvert.

Det er nettopp innovasjon i tjenesteproduksjonen mellomlederne trekker frem når de eksemplifiserer at utvikling har skjedd og skjer fortløpende, jfr. kapittel 5.3.3. Informant 2 formidler at inkrementelle endringer har vært tilstrekkelige til nå. Hen mener at endringstakten hittil, også vil være tilstrekkelig i årene som ligger foran. Samme respondent tar også til orde for at hen ikke ønsker innblanding når hen sier «...*handlingsrom og fred, er ikke det en grei måte å se det på*».

Det andre virkemiddelet informantene tar til ordet for er forventningsavklaringer. Her kommer de til kort i møte med innbyggerne, først og fremst i rollene bruker og pårørende. Det er på denne arenaen mellomlederne møter det de oppfatter som for høye forventninger. De ender opp med å forventningsavklare i sak til sak, i beste fall med grupper av brukere og pårørende.

Vår vurdering er at Hå kommune her har et klart potensiale for forbedring. Det burde ikke være opp til mellomlederen å stadig gjennomføre denne avklaringen igjen og igjen. En politisk forankret og kommunisert avklaring av hva som er rimelig å forvente vil, etter vår vurdering, være en nødvendig og god avlastning for mellomlederne. Vi gir mellomlederne støtte på at slik avklaring må skje, ikke minst i lys av at årene foran oss gjør det nødvendig med stadig tøffere og vanskeligere prioriteringer. Men avklaringen må, etter vår mening, skje i et samarbeid med brukere, pårørende, politisk og administrativ ledelse. Slik kan markedskulturen styrkes, samtidig som tjenestens rammevilkår forblir håndterbare.

Internt sterk organisasjonskultur har en inkrementell og langsiktig tilnærming til endringsarbeid. De radikale og raske endringene skjer først og fremst i regi av en organisasjonskultur som er eksternt vektlagt (marked og skape) (Cameron, Quinn, DeGraff, & Thakor, 2014, ss. 12-13). Våre funn stemmer svært godt overens med dette.

Endringene informantene våre holder frem er langsiktige og inkrementelle. Frustrasjonen over det de mener er en ikke tilstrekkelig forventningsavklaring representerer en større endring, som i hovedsak må skje utenfor deres oppgave- og ansvarsområde. De rapporterer riktignok om handlingsrom og tillit, men dette handlingsrommet fremstår for oss tydelig begrenset til egen avdeling og til dels av den virksomheten de er mellomledere i. Vår vurdering er at mellomlederne «er med på laget» når endringer skal gjennomføres. De innoverer innenfor egne rammer, og eksemplifiserer dette i intervjuene vi har gjort. For at mer omfattende og radikal innovasjon skal skje, må det flere aktører på banen i et samarbeid. Av disse er kommunens toppledelse og politikere åpenbart nødvendige samarbeidspartnere og støttespillere for mellomlederne. Vi mener mellomlederne også gir uttrykk for innovasjonsvilje, når de peker på en rekke inkrementelle endringer de har gjort.

Dersom Framtidsløftet hadde blitt gjennomført slik det var planlagt og kommunisert ved lansering, mener vi det er grunn til å forvente en betydelig sterkere skapekultur. Mange av respondentene våre hadde levd med aktivt endrings- og utviklingsarbeid i seks år siden 2017. Samtidig har vi pekt på svakheten med det ensidige interne fokuset strategien har. En internt fokusert strategi som var ment å føre til utvikling i retning av et samarbeidsparadigme, kan ha vært et klokt valg i 2017. I 2023 er vår vurdering at det er for passivt. Behovet for endringer er enda mer påtrengende i 2023, jfr. utfordringsbildet vi presenterte i kapittel 2. Dersom radikale og raskere endringer skal skje i Hå kommune, må politisk forankring, dialog og samarbeid med innbyggere og andre sektorer og aktører, etableres og utvikles.

I 2023 er det behov for en mer offensiv og eksternt fokusert organisasjonskultur. Vi anbefaler at Hå kommune setter mellomlederne i stand til å være endringsagenter i egen organisasjon. Det blir svært viktig å sikre at mellomlederne klarer å stå i paradokset det er å balansere det å implementere og ta initiativ til endring og utvikling, og samtidig klare å håndtere daglig, stabil drift av tjenester.

7. Avslutning

7.1. Praktiske implikasjoner

I denne delen av oppgaven, vil vi gi våre råd til Hå kommune sitt videre arbeid med å møte utfordringene i årene fremover. Rådene er basert på analysene og drøftingene i kapittel 1 - 6.

Som våre funn viser, er organisasjonskulturen blant mellomlederne i helse- og sosial i Hå kommune preget av en intern samarbeid- og kontrollkultur. Dette samsvarer dårlig med de ytre kravene og forventningene til resultatene en mellomleder skal, og må, skape i kommune – Norge i årene fremover. Det er derfor vår klare anbefaling at det bør jobbes med å styrke skapekulturen i mellomledergruppen i helse- og sosial, og kanskje i hele kommunen.

Markedskulturen og dens fokus på raske endringer, bør også styrkes. Samtidig bør kommunen ha fokus på å ta vare på det gode og fungerende i samarbeids- og kontrollkulturen. Våre funn indikerer at dagens kultur kan være en hemmer i arbeidet med mer radikal innovasjon. Cameron & Quinn (2013) viser til ulike steg en organisasjon kan ta for å utforme og gjennomføre en organisasjonskulturrendringsprosess (Cameron & Quinn, 2013, ss. 101- 103). En vei å gå kan være å følge denne modellen.

Hva vil en slik organisasjonskulturrendring bety for mellomlederne i helse- og sosial i Hå kommune? Som kommune bør vi gjøre grep for å styrke skape-atferden hos våre ledere for å sette dem i stand til å kunne være endringsagenter i egen organisasjon. Vi vil trenge at de tør å ta risiko, og at de klarer å lede i paradokset mellom endring og stabil og stødig drift. Mellomlederne trenger rammer som gir dem rom og muligheter til å utvise en tydeligere handlingskraft. På denne måten kan de bruke handlingsrommet sitt til å gjennomføre mer radikale endringer. For å klare dette, bør vi jobbe med forståelsen av mellomlederrollen og de to ulike handlingslogikkene de må forholde seg til. Samtidig har våre funn vist at det også er nødvendig å styrke endringskompetansen til mellomledergruppen. De er ledere som representerer fagledelse. Dette gjør at de kan stå i fare for å i for stor grad, beskytte det eksisterende og bli en propp i endringsforsøk. Det å sette mellomlederne i stand til å ta et «oppoverblikk» i krumtappen, slik at de ikke fanges av de daglige oppgavene med å sikre kvalitet i tjenesteleveringen, kan bli avgjørende for å sette mellomlederne bedre i stand til å håndtere og initiere endringsforsøk.

Vi mener også at vi som kommune må legge til rette for at mellomledergruppen blir mer selvstendig i sin endringsatferd og sine endringsinitiativ. Her må forventninger fra toppledelsen og virksomhetslederleddet tydeliggjøres. Målet må være å sette mellomlederne i stand til å «...iverksette mange parallelle endringer – og på samme tid sikre effektiv drift» (Rydland, 2022). Det blir svært viktig å ta mellomledernes rolle i endringsarbeid på alvor i årene fremover, og ikke bare se på dem som de som implementerer strategi, men som reelle endringsaktører.

Vi har redegjort for at nye krav krever radikale endringer, og at mellomlederen ikke kan gjennomføre så omfattende endrings- og utviklingsarbeid uten politisk forankring, i tillegg til å ha nødvendig handlingsrom og støtte i lederlinjen - helt til kommunens toppledelse. Radikal innovasjon må skje i et samspill ledet både top-down og bottom-up. Mellomlederne er tydelige på at de har gjennomført inkrementelle innovasjoner. De er åpne for at innovasjon må skje. De holder frem teknologisk og tjenesteinnovasjon. Dette kan være utgangspunkt for samspill og samarbeid om mer radikal innovasjon. Vi mener tiden er inne for kommunedirektør og politisk ledelse å sette innovasjon og rause rammer for radikal innovasjon, tydelig og konkret på agendaen.

Hå kommune valgte i 2017 strategien Framtidsløftet som respons på nye krav og omskiftelige tider. Nå i 2023 ser vi klare svakheter ved strategien. Den mangler eksternt fokus, både med hensyn til lokalpolitikere, brukere / pårørende, organisasjoner og næringsliv. Det ensidig interne fokuset samsvarer med en internt fokusert organisasjonskultur blant mellomlederne, men ikke i møte med nye krav. Vi anbefaler derfor Hå kommune å aktivt inkludere nye krav i sitt plan- og strategiarbeid fremover. Innholdet i Framtidsløftet som strategi, er utgått på dato. Vi anbefaler Hå kommune å utarbeide en ny og helhetlig innovasjonsstrategi, alternativt gjennomføre en omfattende revisjon av strategien fra 2017. Uavhengig av hva kommunen velger, anbefaler vi å ta vare på de konkrete virkemidlene i form av lederutviklingsprogram og lederavtaler med årlig operasjonaliserte resultatmål. I tillegg bør ledersamlingene brukes aktivt og konkret til å sette mellomlederne, og resten av organisasjonen, i stand til å planlegge og utføre strategisk og forankret utviklingsarbeid. Dette arbeidet bør også få en tydelig politisk forankring.

Kommunedirektøren og hans ledergruppe må sørge for fokus, handlingsrom, tillit og til sist det viktigste – kommunisere en tydelig og konkret retning. Dette må kombineres med vilje og evne til å gjennomføre tøffe prioriteringer med nødvendig bred forankring. Arbeidet som ligger foran oss må skje i et nært samarbeid med andre sektorer.

7.2. Metodiske implikasjoner

De metodiske implikasjonene av vår studie, er i hovedsak at det er en styrke å benytte seg av ulike metoder for å belyse problemstillinger. Vi opplever det som en styrke at vi har valgt en kvantitativ tilnærming for å besvare vår problemstilling 1, for deretter å benytte kvalitative tilnærminger til problemstilling 2 og 3. Å metodetriangulere har gitt oss mulighet til å ha kvantifiserbare data, men i tillegg kunne utforske og søke og avkrefte eller bekrefte det bildet vi fant i vår undersøkelse av problemstilling 1. I vårt tilfelle gav intervjuene oss mulighet for å fange opp flere detaljer, og funn fra OCAI ble bekreftet og forsterket gjennom intervjuene vi gjennomførte. Vi ønsker å anbefale andre studenter å metodetriangulere, da det gir en dybde til studien å kunne belyse et tema ved bruk av ulike metoder.

Det er selvsagt flere områder der gjennomføringen av studien kunne vært styrket. Noen av våre respondenter strevde med å forstå utfyllingen og gjennomføringen av OCAI. Det er et område videre studier kan sikre bedre. Samtidig kan vi stille spørsmål ved om det å gjennomføre OCAI i kommunesektoren gir valide nok data til videre undersøkelser. Vi ser likevel at våre informanter bekrefter at det bildet vi fant gjennom OCAI – undersøkelsen, oppleves å stemme. Dette styrker validiteten til bruken av OCAI i kommunesektoren.

Det hadde vært interessant for videre studier å sammenligne våre funn med tilsvarende utvalg i andre kommuner. Det finnes en rekke masteroppgaver som har kartlagt organisasjonskulturen i kommunesektoren, men vi finner ingen oppgaver som spesifikt har undersøkt mellomledergruppen. Det kunne også vært interessant å undersøke nærmere om helse- og sosialsektoren skiller seg ut fra andre sektorer i kommuner.

Bibliografi

- Andersen, L. B., Greve, C., Klausen, K. K., & Torfing, J. (2020). *Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og sameksistens*. Djøf forlag.
- Andersen, S. S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift*, ss. 278 - 298.
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaringer*. (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H., & Rose, L. (2019). *Det kommunale laboratorium*. Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H., & Rose, L. E. (2019). Kommunale reformer som teoretiske utfordringer. Linjer og paradokser i lokal politikk og organisering. I H. Baldersheim, L. E. Rose, H. Baldersheim, & L. E. Rose (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. (3.. utg., ss. 9-16). Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H., Haug, A., Hye, L., & Øgård, M. (2021). *Den kommunale mellomlederen - selvstendig lagspiller*. Fagbokforlaget.
- Bolman, L., & Deal, T. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse - Struktur, HR, politikk og symboler*. Gyldendal akademisk forlag.
- Brewerton, P., & Millward, L. (2001). *Organizational Research Methods*. SAGE Publications.
- Bryman, A. (2008). *Social Research Methods* (3. utg.). Oxford University Press.
- Cameron, K. S., & Quinn, R. E. (2011). *Diagnosing and Changing Organizational Culture. Based in the Competing Values Framework*. Jossey - Bass.
- Cameron, K. S., & Quinn, R. E. (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur*. Cappelen Dam Akademisk.
- Cameron, K. S., Quinn, R. E., DeGraff, J., & Thakor, A. V. (2014). *Competing Values Leadership. Creating Value in Organizations*. Edward Elgar.
- Christensen, T., Læg Reid, P., & Røvik, K. (2021). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget.

- Engeli, A. (2020). *Masteroppgave: Organisasjonskultur i Åseral kommune*. Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2727115>
- Finansdepartementet. (2021). Hentet fra Meld. St. 14 (2020–2021): <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20202021/id2834218/>
- Flem, C. H. (2016). *Masteroppgave: Vilje til endring - et organisasjonskulturelt spørsmål?* Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2434673>
- Fossdal, V. (2016). *Masteroppgave: Organisasjonskultur i Sandnes kommune : drar politikere og administrasjon i samme retning?* Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2434840>
- Gerring, J. (2008). *Case Selection for Case - Study Analysis: Qualitative and Quantitative Techniques i The Qxford Handbook of Political Methodology*. (J. M. Box - Steffensmeier, H. E. Brady, & D. Collier, Red.) Oxford University Press.
- Goerts, G., & Mahoney, J. (2006). A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research. *Political Analysis*, ss. 227 - 249. doi:10.1093/pan/mpj017.
- Haug, A. (2014). Innovasjonsteori og framveksten av digital forvaltning. I H. Bladersheim, & L. Rose, *Det kommunale laboratorium* (ss. 154-175). Fagbokforlaget.
- Haugland, B., & Eiken, T. (2021). *Masteroppgave: Innovasjon og organisasjonskultur. En undersøkelse av organisasjonskulturen blant ledere i Kvinesdal kommune*. Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2825793>
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2023). Hentet fra NOU 2023: 4 Tid for handling — Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-4/id2961552/?ch=1>
- Helse Stavanger HF. (2022, Desember). Hentet fra Regional utviklingsplan 2023-2035: <https://www.nestegenerasjonplan.no/ny-regional-utviklingsplan-2023-2035>
- Holme, V. L. (2018). *Masteroppgave: Organisasjonskultur i nye Lindesnes kommune : En kartlegging av organisasjonskulturen i rådmannens stab*. Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2588393>

- Hå kommune. (2014, Desember 10). Hentet fra Kommuneplan 2014-2028:
https://www.ha.no/_f/p1/i514a5793-f1e6-40ad-8bbf-6a96b4d39f16/kommuneplan-2014-2028.pdf
- Hå kommune. (2017). *Arbeidsgiverstrategi*. Hentet fra Arbeidsgiverstrategi:
<https://www.ha.no/planar/strategiar/arbeidsgiverstrategi/>
- Hå kommune. (2017, Januar 25). *Framtidsløftet*. Hentet fra
https://www.ha.no/innsyn.aspx?response=journalpost_detaljer&journalpostid=2017002690&scripturi=/innsyn.aspx&Mid1=60&
- Hå kommune. (2018, Desember 14). Hentet fra Økonomiplan 2018 - 2021:
https://www.ha.no/_f/ibdcf1a3a-5bd9-4555-a143-fc986cf8f0ba/godkjent-budsjettdokument.pdf
- Hå kommune*. (2021). Hentet fra Om Hå kommune: <https://www.ha.no/om-ha>
- Hå kommune. (2022, 12). Hentet fra Budsjett og økonomiplan 2023-2026:
https://pub.framsikt.net/2023/hk/bm-2023-budsjett_2023_vedtak/#/generic/summary/introduction/65448946-a48b-4e14-bc84-9a45836a7e7c-cn
- Hå kommune. (2022, Desember 15). Hentet fra Ny kommuneplan:
https://www.ha.no/_f/p1/if4ab8eb8-a5f4-4966-bdf5-b2d2a6ddd11e/ha-kommuneplan-samfunnsdel-hoyringsutkast.pdf
- Jacobsen, D. I. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskaplig metode*. Cappelen Damm Akademiske.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Jamil, I. (2014). Kulturteori - kan kultur velges? I H. Baldersheim, & L. E. Rose (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. (ss. 177 -194). Fagbokforlaget.

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020). Hentet fra Meld. St. 30 (2019–2020)
En innovativ offentlig sektor — Kultur, ledelse og kompetanse:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>
- Kommunal rapport. (2019). *Skal styre Norges rikeste og fattigste kommuner*. Hentet fra
<https://www.kommunal-rapport.no/kommunevalg/skal-styre-norges-fattigste-og-rikeste-kommuner/16859!/>
- Kommuneloven. (2020). Lov om kommuner og fylkeskommuner. Hentet fra
<https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1992-09-25-107>
- KS. (2020). *Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll*. Kommunenes Sentralforbund. Hentet fra
<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf>
- KS. (2022, Mars 14). Hentet fra 2040 begynner nå:
<https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/partnerskap-for-radikal-innovasjon/demografiske-utviklingen/2040-begynner-na/>
- KS. (2023). Hentet fra Fremtidsverktøyet 2040:
<https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/norge-2040/>
- KS. (2023). Hentet fra Status kommune, Rogaland: <https://www.ks.no/status-kommune/kart/region?r=11>
- KUDAF. (2021). *Modenhetsanalyse for Orden i Eget hus i kunnskapssektoren*. Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyrere utdanning og forskning (UNIT).
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *De kvalitative forskningsintervju* (2. utg.). Sage publications.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Sage Publications.
- Lüscher, L. S. (2012). *Ledelse gjennom paradokser. Om ledelsesmessig handlekraft i organisatorisk kompleksitet*. Dansk Psykologisk Forlag.

- NRK. (2016, April). Hentet fra Høyt og tydelig "NEI" fra Klepp og Hå:
<https://www.nrk.no/rogaland/klepp-og-ha-vil-ikke-sla-seg-sammen-med-time-1.12917651>
- NTNU. (2022). *Organisasjonskultur for ledere*. Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet. Hentet fra <https://i.ntnu.no/wiki/-/wiki/Norsk/Organisasjonskultur+-+for+ledere>
- omsorgstjenesten, F. o.-o. (2016). Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten. Helse- og omsorgsdepartementet. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2016-10-28-1250>
- Ravnevang, A. (2018). *Masteroppgave: Organisasjonskultur : En kartlegging av organisasjonskultur på mellomledernivå i Eigersund kommune*. Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2588395>
- Ringholm, T., Teigen, H., & Aarsæther, N. (2017). *Innovative kommuner*. Cappelen Damm AS.
- Rogaland Fylkeskommune. (2022, Mars 30). Hentet fra Regionale utviklingstrekk Rogaland 2022: https://www.rogfk.no/_f/p1/i830a3ca3-3517-439e-b71f-00c1af0670ea/regionale-utviklingstrekk-rogaland-2022-300322.pdf
- Rydland, M. (2018). *Middle Managers' Role As Change Agents - variations in approaches and their contributions to the progress og change*. Norwegian School of Economics.
- Rydland, M. (2020). Middle Managers' Role During Strategic Change: One Size Does Not Fit All. *Reseach Publication*, 34(1), ss. 5 - 22.
- Rydland, M. (2022, August 3). *Mellomlederne som endringsagenter*. Hentet fra ledernytt: <https://www.ledernytt.no/mellomledere-som-endringsagenter.6512322-112537.html>
- Rye - Nielsen, J. C., & Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse*. Universitetsforlaget.
- Rønning, R. (2021). *Innovasjon i offentlig sektor*. Universitetsforlaget.
- Saldana, J. (2009). *An Introduction to Codes and Coding*. Sage Publications.
- Schein, E. H. (1985). *Organizational culture and leadership: a dynamic view*. Jossey - Bass.

- Schein, E. H. (1987). Organizational Culture. *American Psychologist*(2), ss. 109 - 119.
- Schneider, E. H. (1987, 40). The People Make the Place. *Personnell Psychology*, ss. 437 - 453.
- St. meld. 30. (2020). *St. meld 30 En innovativ offentlig sektor - Kultur, ledelse og kompetanse*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Store Norske Leksikon. (2022, Februar). Hentet fra Bygdelister: <https://snl.no/bygdelister>
- Strand, T. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Fagbokforlaget.
- Straume, A. (2019, Desember 12). Eget arbeid: Eksamensbesvarelse: En offentlig sektor i endring. *Oppgave 3*.
- Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utg.). Gyldendal.
- Yin, R. (2014). *Case Study Research Design and Methods*. Sage Publications.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications. Design and methods*. (6. utg.). Sage.

Vedlegg 1 OCAI spørreskjema

Vi trenger at du hjelper oss i arbeidet med masteroppgaven vår!

Du er valgt ut som respondent fordi du er i, eller snart skal inn i en lederrolle i helse og sosial i Hå kommune. Vi ønsker svar fra deg, uavhengig av om du har budsjett- og personalansvar eller ikke. Også du som har en L-funksjon eller er fagleder / miljøterapeut1 er viktig for oss. Når du svarer ber vi deg ta utgangspunkt i din avdeling, eller den virksomheten du arbeider (eks. institusjon, psykisk helse og rusvern, helsetjenesten, psykisk helse og rusvern etc.). Tilsammen vil svarene gi oss et helhetlig bilde av helse og sosial i Hå kommune.

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

Undersøkelsen er anonym, det innebærer at svarene du gir ikke kan spores tilbake til deg.

Hvordan gjennomføre undersøkelsen;

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

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

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

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

Eksempel riktig på utfylling:

Hvilke kjennetegn vil du si er dominerende for din organisasjon?

	Nåværende	Foretrukket
A) Denne organisasjonen er en personlig arbeidsplass. Vi er som en familie der vi gir mye av oss selv i det daglige.	20	30
B) Denne organisasjonen er en fleksibel og nyskapende arbeidsplass hvor de ansatte er villig til å stikke hodet frem og ta risiko	20	20
C) Denne organisasjonen er en resultatorientert arbeidsplass der vi er opptatt av å få jobben gjort. Vi har konkurranseinstinkt og er fokusert på prestasjoner.	40	40
D) Denne organisasjonen er en kontrollert og strukturert arbeidsplass. Regler og rutiner styrer hva vi gjør i det daglige.	20	10

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100).

Følgte 25% Neste

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

Dersom du opplever at enkelte av spørsmålene kan være utfordrende å svare på eller du er i tvil, ber vi deg likevel svare så godt du kan.

Hvilken enhet/avdeling jobber du i?

- Psykisk helse og rusvern
- Enhet for funksjonshemmede
- Hå sjukeheim / Klokkarhagen
- Helsetjenesten (fysio, ergo, helsesykepleier, legekontor, friskliv, folkehelse)
- Heimesykepleien

Hvilke kjennetegn vil du si er dominerende i helse og sosial i Hå kommune?

	Nåværende	Foretrukket
A) Helse og sosial er en personlig arbeidsplass. Vi er som en familie der vi gir mye av oss selv i det daglige.	_____	_____
B) Helse og sosial er en fleksibel og nyskapende arbeidsplass hvor de ansatte er villig til å stikke hodet frem og ta risiko	_____	_____
C) Helse og sosial er en resultatorientert arbeidsplass der vi er opptatt av å få jobben gjort. Vi har konkurranseinstinkt og er fokusert på prestasjoner.	_____	_____

D) Helse og sosial er en kontrollert og strukturert arbeidsplass. Regler og rutiner styrer hva vi gjør i det daglige. _____

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100). Fordeling skal alltid bli 100 poeng for hver kolonne.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon.

Hvordan vil du si ledelse gjennomgående er oppfattet i Helse og sosial i Hå kommune?

	Nåværende	Foretrukket
A) Ledelse av avdelingene/ virksomhetene våre er bygd på veiledning, tilrettelegging og ivaretagelse	_____	_____
B) Ledelse av avdelingene/ virksomhetene våre er bygd på innovasjon og risikovillighet	_____	_____
C) Ledelse av avdelingene/ virksomhetene våre er bygd på høye krav til mål- og resultatoppnåelse	_____	_____
D) Ledelse av avdelingene/ virksomhetene våre er bygd på koordinering, organisering og effektiv drift	_____	_____

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100). Fordeling skal alltid bli 100 poeng for hver kolonne.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon.

Hvilke forventninger vil du si vi har til ansatte når de skal løse arbeidsoppgavene sine?

	Nåværende	Foretrukket
A) Ledelsen forventer at vi jobber i team, alle deltar og vi finner løsninger i fellesskap	_____	_____
B) Ledelsen forventer at vi er risikovillige, unike, innovative og vi har frihet til å finne nye løsninger	_____	_____
C) Ledelsen forventer at vi er konkurranseorienterte, har klare mål og høye krav og forventninger	_____	_____
D) Ledelsen forventer at vi er sikkerhetsorienterte, følger rutiner og er forutsigbare og stabile	_____	_____

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100). Fordeling skal alltid bli 100 poeng for hver kolonne.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon.

Hvordan vil du beskrive "limet" i Helse og sosial i Hå kommune?

(Hva som holder dere sammen)

	Nåværende	Foretrukket
A) Limet er at vi er lojale, har høy tillit og føler forpliktelse til virksomheten	_____	_____
B) Limet er at vi er nyskapende, driver med utvikling og at virksomheten er i forkant av andre virksomheter	_____	_____
C) Limet er at vi presterer, leverer og at Helse og Velferd er bedre enn andre virksomheter	_____	_____
D) Limet er at vi har formelle regler og retningslinjer, og at Helse og Velferd er velfungerende	_____	_____

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100). Fordeling skal alltid bli 100 poeng for hver kolonne.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon.

Hva vil du si er det strategiske fokuset i Helse og sosial i Hå kommune?

	Nåværende	Foretrukket
A) At virksomheten utvikler og ivaretar sine ansatte. Tillit, åpenhet og deltakelse er viktig	_____	_____
B) At virksomheten sikrer nye ressurser og utfordringer. Det å prøve noe nytt og se etter nye muligheter er verdsatt	_____	_____
C) At virksomheten er konkurransedyktig, oppnår høye målsetninger og er best innenfor sine områder	_____	_____
D) At virksomheten er forutsigbar og stabil. Effektivitet, kontroll og stabil drift er viktig.	_____	_____

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100). Fordeling skal alltid bli 100 poeng for hver kolonne.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon.

Hvordan vil du si Helse og sosial i Hå kommune definerer suksess?

Nåværende Foretrukket

A) Suksess er utvikling av ansatte, at vi jobber i team, er engasjerte og ivaretar den enkelte

B) Suksess er å være unike og nyskapende. Innovasjon og utvikling står helt sentralt.

C) Suksess er at vi er bedre enn andre. Nøkkelen er å være best.

D) Suksess er å være en effektiv, stabil og pålitelig tjenesteprodusent. Lavest mulige kostnader står sentralt i driften

_____	_____
_____	_____
_____	_____

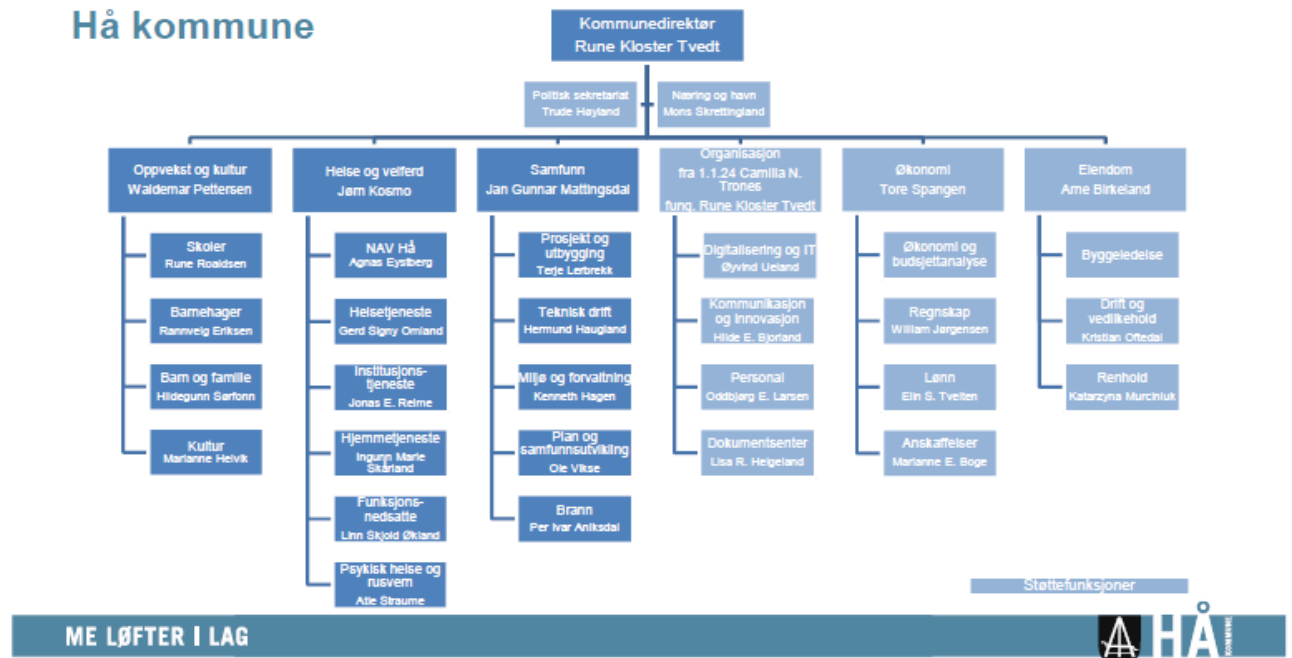
Du skal fordele 100 poeng både på nåværende (100) og foretrukket (100). Fordeling skal alltid bli 100 poeng for hver kolonne.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst unna din vurdering av egen organisasjon.

Takk for din deltakelse!

Svarene er nå lagret og du kan lukke dette vinduet.

Vedlegg 2 Organisasjonskart Hå kommune



Sommeren 2023 byttet tjenesteområdet helse og sosial i Hå kommune navn til helse og velferd. Vi har valgt å benytte benevnelsen helse og sosial gjennomgående i oppgaven.

Vedlegg 3 E-post med forespørsel om bidra som respondent

Atle Straume

Fra: Atle Straume
Sendt: onsdag 24. mai 2023 13:18
Til:

Emne:

Hei!

Vi trenger din hjelp i forbindelse med masteroppgaven vår.

Velferdsstaten og kommunen er under press på grunn av mangel på personell og på kompetanse. Dette gjør at det blir vanskelig å fortsette å levere tjenestene våre på den måten vi gjør i dag. Kravet om innovasjon og effektivisering blir styrket og tydeligere gjennom statlige, regionale og lokale føringer.

For å klare å være innovative og å endre tjenestene våre, trenger vi en kultur som understøtter forventningene til oss som mellomledere. Ulike reformbølger eller ledelsesforståelser, har hatt ulike forventninger til ledere i kommunal sektor. I vår oppgave søker vi å forstå sammenhengene mellom forventningene til oss som ledere i kommunal sektor, innovasjonsteori og viktigheten av organisasjonskultur og hva de betyr for den kommunale mellomlederen. Dette gjør vi vel vitende om at hverdagen din som mellomleder i stor grad er preget av å sikre stabil drift.

Helt konkret ønsker vi å belyse hvilken organisasjonsprofil vi har i dag, hvordan denne profilen samsvarer med utfordringsbildet vi ser i dag og kommunens strategi.

Du vil i morgen motta en invitasjon på e-post til å besvare en undersøkelse. Undersøkelsen er anonym, svarene du gir kan ikke spores tilbake til deg.

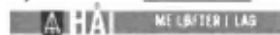
Det vil ta ca. 10-15 minutter å besvare undersøkelsen.

På forhånd takk for hjelpen!

Med hilsen

Linn Skjold Økland og Atle Straume
Masterstudenter ved Universitetet i Agder

Hjemmeside: www.ha.no



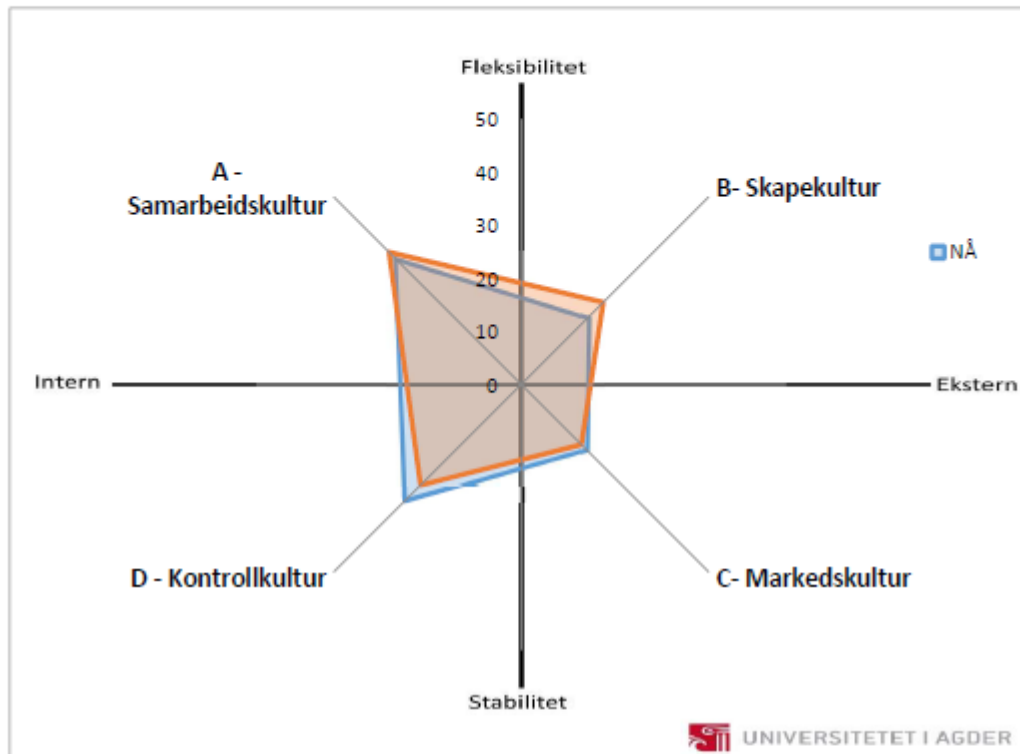
Vedlegg 4 Intervjuguide

Intervjuguide

1. Vise figur og forklare – hva tenker du om organisasjonskulturen?
2. 2040 – vi går tom for folk, før vi går tom for penger.
Hva tenker du om det fra ditt perspektiv?
3. Kommunen sin strategi er Framtidsløftet – fornye, forenkle, forbedre. Hva tenker du om denne strategien?
4. Hva trenger du for at du skal klare å håndtere de utfordringene vi er på vei inn i.

Vedlegg 5 Informasjon til informanter i forkant av intervju

Resultater fra vår kartlegging blant mellomledere i velferd i Hå kommune finner du i figuren under. Blått angir hvordan respondentene vurderer *nåværende* organisasjonskultur, oransje angir hvordan respondentene *ønsker* at den skulle vært:



Som figuren over viser, er kulturtypene; samarbeid, kontroll, marked og skape.

Klankulturen ser på effektivitet som noe som skapes gjennom tett samarbeid og verdier i denne type kultur er knyttet til fellesskap, frihet, kommunikasjon og samarbeid. Verdi i klankulturen handler om menneskelig kapasitet og det å utvikle. Organisasjoner med sterk klankultur kan fremstå som en familie med sterke verdier, mye medvirkning fra ansatte og et fokus på å utvikle individet og team.

Kontrollkulturen ser på en effektiv organisasjon som en med forutsigbarhet og stabilitet og et internt fokus på kvalitet. Verdiskapende aktiviteter i denne kvadranten er å søke forbedringer gjennom å jobbe med prosesser, forutsigbarhet og stabilitet. Organisasjoner med sterk hierarkisk kultur er ofte arbeidsplasser som er formaliserte og preget av tydelig struktur og prosedyrer som fordeler ansvar og oppgaver, og med ledere som er gode koordinatører og organisatører.

Skapekulturen ser på effektivitet som noe som er knyttet til det å være innovativ, ekstemt fokusert, å være fleksibel og å kunne ta nye perspektiver i bruk. Kulturer dominert av adhokratiet har innovasjonsaktivitet som en sterk verdi og legger vekt på å håndtere diskontinuitet, endring og det å ta risiko. Skapekulturen viser seg gjerne som arbeidsplasser med fleksibilitet, kreativitet og visjonære ansatte og innovative og risiko-orienterte ledere.

Markedskulturen har et sterkt markedsfokus og er. Verdiskapende aktiviteter i denne organisasjonskulturen er å søke konkurranse og å ha en markedsorientering. Arbeidsplasser som domineres av en markedskultur er preget av konkurranse, produktivitet og ledere som er tøffe, krevende og med et ønske om å vinne for å holde organisasjonen sammen.

Vi ønsker å høre dine refleksjoner omkring funnene sett i lys av din jobb som mellomleder i Hå kommune, i dag og i årene som ligger foran oss.

Med hilsen

Linn S. Økland og Atle Straume

Vedlegg 6 Samtykkeskjema informanter

Samtykkeskjema for Intervju

Prosjekttittel: Mellomlederkultur i Velferd, Hå kommune

Dato for intervju: 25.08.2023

Vi, Linn Skjold Økland og Atle Straume, er masterstudenter ved Universitetet i Agder (UiA), og vi gjennomfører en masteroppgave med den foreløpige tittelen "Effektiv mellomlederkultur". Som en del av denne oppgaven, ønsker vi å intervjuer deg om dine refleksjoner omkring funn i OCAI-kartleggingen, sett i lys av din jobb som mellomleder i Hå kommune, i dag og i årene som ligger foran oss.

Før vi går videre, ønsker jeg å forsikre meg om at du forstår formålet med intervjuet og dine rettigheter som deltaker. Vennligst les nøye gjennom følgende informasjon og signer nederst dersom du samtykker til å delta.

Formål med intervjuet:

Formålet med dette intervjuet er å innhente innsikt og perspektiver fra deg angående organisasjonskulturen vi har kartlagt i Velferd, Hå kommune.

Dine rettigheter som deltaker:

1. Din deltakelse i intervjuet er frivillig, og du kan trekke deg når som helst uten å oppgi grunn.
2. All informasjon som blir delt i intervjuet, vil bli behandlet konfidensielt. Eventuelle personlige opplysninger vil bli anonymisert i oppgaven.
3. Intervjuet vil ikke bli tatt opp på lyd eller video. Jeg vil kun ta notater under intervjuet for referanse.
4. Notatene som blir tatt under intervjuet, vil bli destruert så snart masteroppgaven er godkjent og vurdert.
5. Du har rett til å stille spørsmål om studien, intervjuet eller prosessen når som helst.

Ditt samtykke:

Jeg bekrefter herved at jeg har lest og forstått formålet med intervjuet samt mine rettigheter som deltaker. Jeg samtykker frivillig til å delta i intervjuet og gir tillatelse til at mine svar kan bli brukt i [ditt navn]'s masteroppgave.

Navn (deltaker): _____ Dato: _____

Kontaktinformasjon:

E-postadresse: _____

Telefonnummer: _____

Forskerens kontaktinformasjon:

Atle Straume, atst@ha.kommune.no, mobil: 940 39 777

Ved spørsmål om dine rettigheter som deltaker eller om studien generelt, vennligst kontakt meg når som helst.