

Tillit og endring i organisasjoner

En studie av omstillingsprosessen i Birkenes kommune

Merete Holtan
Aud Hellen Bergland

VEILEDER
Nadja Sophia Kühn

Universitetet i Agder, 2021
Fakultet for Samfunnsvitenskap
Institutt for Statsvitenskap og Ledelsesfag

Master

Forord

Først og fremst vil vi takke Birkenes kommune ved kommunedirektøren for tilliten.

Vi fikk tillatelse til å bruke data fra Birkenes kommune sin medarbeiderundersøkelse, tillitsundersøkelsen, fra årene 2016, 2018 og 2020, som grunnlag for oppgaven vår. Det setter vi enormt stor pris på.

Vi retter en stor takk til vår veileder Nadja Sophia Bekkelund Kühn for mange timer med veiledning og opplæring i analyseverktøyet SPSS, via Zoom, på epost og på UiA. Stor takk til deg for ditt bidrag, dine tilbakemeldinger og all din kunnskap som du har delt med oss. Tusen takk for at du hjalp oss med å analysere rådataene, det hadde vi ikke klart uten deg.

Med denne masteroppgaven avslutter vi studiet Master i ledelse. Selv om vi valgte ulike spesialiseringer har vi valgt å skrive denne masteroppgaven sammen, da temaet er veldig aktuelt og interesserer oss begge to. Tillit har vært på agendaen hos vår arbeidsgiver i mange år, og det føles naturlig å gjøre en studie av tema. Vi har fått dykke ned i tillitsundersøkelsen og sett på denne i forbindelse med ny strukturell endring i organisasjonen.

Tusen takk til Great Place to Work som gav oss tilgang til rådata fra Birkenes kommune sin tillitsundersøkelse som vi da vi trengte til analysene i oppgaven vår.

Takk til gode kollegaer som har stilt opp, svart på eposter og spørsmål når vi hatt behov for det.

Vi setter naturlig nok enormt pris på dere alle – dere har bidratt til at vi nå er i mål med masteroppgaven vår!

Takk!

Aud Hellen Bergland og Merete Holtan

Birkeland, 3.6.2021

Sammendrag

“Alt i alt er dette er godt sted å arbeide”

(Great Place to Work 2020)

Målet for denne masteroppgaven er å se på tilliten til ledelsen i vår egen organisasjon. I tillegg ønsket vi å se på hvordan tillit påvirkes når organisasjonen endrer seg.

Ved hjelp av sekundærdata fra tillitsundersøkelsen, som er utarbeidet av Great Place to Work, har vi gjennomført en analyse for å finne ut om tilliten til ledelsen har endret seg i løpet av en periode på fire år. Spesielt er vi interessert i funn fra årene etter en stor strukturell endring, i tillegg er det spennende å sette dette opp mot år hvor strukturen har vært stabil.

Tillit er på agendaen både her i Norge og ellers i verden. Det hevdes at vi har høy grad av tillit i Norge, også til organisasjoner og arbeidsplasser.

Hva skjer når tilliten måles over flere år? Endrer den seg når en organisasjon gjennomgår en stor omorganisering? Hva skjer med tilliten de årene som det ikke finnes strukturelle endringer?

Vårt teoretiske grunnlag er teori omkring tillit, ulike tillitstyper, endring i organisasjoner, medvirkning, kommunikasjon og involvering.

Vårt empiriske grunnlag har vi henter fra tillitsundersøkelsen som er gjennomført i organisasjonen i 2016, 2018 og 2020.

I tillegg bruker vi dokumenter fra organisasjonen som forklarer bakgrunn for endring av organisasjon, samt prosjektplan for gjennomføring av endringen.

Våre funn viser at det ikke er noen markant endring av tillit til ledelsen i forbindelse med omorganisering. De tjenestoområdene som har gjennomgått store endringer har fått en liten nedgang året etter omorganiseringen, men tillitsnivået stiger igjen i årene etter. Videre viser funnen at involvering og medvirkning har en sammenheng med tillitsnivået. Samt at endring av tittel, ansvar og delegasjon har en større negativ innvirkning på tillitsnivået.

Innhold

Forord.....	2
Sammendrag	3
Figurer.....	6
Tabeller	7
1 Innledning	9
1.1 Tema og relevans	9
1.2 Problemstilling	11
1.3 Oppgavens oppbygging og avgrensning	12
2.0 Bakgrunn og Case	13
2.1 Birkenes kommune.....	13
2.2 Bakgrunn for omorganisering og endring i kommunal sektor	15
3.0 Teoretisk rammeverk	17
3.1 Avhengige variabel: Tillit	17
3.1.2 Ulike typer tillit	18
3.1.3 Hvorfor er tillit i organisasjoner viktig?	20
3.2 Uavhengig variabel: Organisasjonsendring (strukturell endring)	22
3.2.1 Endring i organisasjoner (omorganisering)	22
3.2.2 Endringens fire dimensjoner.....	25
a) Endringens drivkrefter	27
b) Endringskontekst	29
c) Endringsprosess	30
d) Endringens innhold og omfang	33
3.2.3 Forholdet mellom tillit og endring.....	34
3.2.4 Betydningen av kommunikasjon (informasjon) i endringsprosesser	36
3.2.5 Betydningen av involvering i endringsprosesser	39
3.3 Oppsummering: tillit og endring	40
4.0 Data og metode	42
4.1 Forskningsdesign.....	42
4.2 Data	43
4.2.1 Tillitsundersøkelsen.....	43
4.2.2 Øvrige data: dokumentanalyse	45
4.2.3 Datainnsamling og utvalg (kvantitative data).....	47

4.3. Metode.....	49
4.3.1 Kvantitative data.....	50
4.3.2 Kvalitative data.....	50
4.3.3 Operasjonalisering av variabler	51
4.4 Evaluering	54
5.0 Empiri	56
5.1 Resultater fra kvalitativ analyse (dokumentanalyse): Endringsprosessen i Birkenes kommune.....	56
5.2 Resultat fra kvantitativ analyse: Det generelle tillitsnivået i Birkenes kommune over tid (deskriptiv)	59
5.3 Resultater fra kvantitative analyser: Hva kan forklare variasjon i tillit?.....	61
5.3.1. Strukturelle (omorganisering) endringer som forklaringsfaktor	61
5.3.2. Informasjon som forklaringsfaktor	72
5.3.3. Involvering som forklaringsfaktor.....	73
5.3.4 Korrelasjonsmateriser mellom tillit, informasjon og involvering 2016, 2018 og 2020.	73
6.0 Drøfting: En analyse av endringsprosess og tillit	75
6.1. En analyse av organisasjonsendringen i Birkenes kommune.....	75
6.1.1 Endringens drivkrefter: hvorfor endring i Birkenes kommune?	75
6.1.2 Endringens kontekst: <i>hvor</i> og <i>hva</i> ble endret i Birkenes kommune?	78
6.1.3 Endringsprosessen: <i>hvordan</i> ble endringen gjennomført i Birkenes kommune?	78
6.1.4 Endringens innhold og omfang: hvor ble det endret i Birkenes kommune?	79
6.1.5 Oppsummering: Organisasjonsendring i Birkenes kommune	79
6.2 Tillitsnivået i Birkenes kommune over tid.....	80
6.3 Hva kan forklare endring i tillit?	82
6.3.1 Strukturelle endringer som forklaringsfaktor	82
6.3.2 Informasjon (kommunikasjon) som forklaringsfaktor	92
6.3.3 Involvering som forklaringsfaktor.....	95
6.3.4 Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering	98
6.4 Oppsummering	100
Gjennom analyser har vi gjort følgende funn i forhold til indikatorene for tillit.	100
7.0 Konklusjon.....	104
8.0 Referanser / Litteraturliste	108

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart, Birkenes kommune 2017.

Figur 2. Antall treff i ISI Web of Science

Figur 3. Endring som viser forskjell mellom to ulike tidspunkter.

Figur 4. De sentrale elementene i en teori om planlagt endring.

Figur 5. Faser i en planlagt endringsprosess.

Figur 6. Organisasjonens evne til å endre seg som en funksjon av indre og ytre kontekst.

Figur 7. Endringsprosess som en prosess der valgmulighetene snevres gradvis inn.

Figur 8. Ulike reaksjoner på endring.

Figur 9. Kommunikasjonsprosessen

Figur 10. Trust Model

Figur 11. Sammenheng mellom virkelighet, empiri og teori

Figur 12. Faser i en planlagt endringsprosess.

Tabeller

Tabell 1. Oppsummering av hypoteser

Tabell 2. Svarprosent og antall respondenter

Tabell 3. Indikatorer på tillit

Tabell 4. Conbach's alpha for tillitsindikatorer

Tabell 5. Operasjonalisering av på informasjon og involvering

Tabell 6. Oppsummerende tabell. Grad av endring i de ulike tjenesteområdene.

Tabell 7. Indikatorer på tillitsnivå, Birkenes kommune, 2016, 2018 og 2020. Gjennomsnitt med standardavvik, Min =1, max =5*

Tabell 8. Index variabler på tillit, 2016, 2018, og 2020. Gjennomsnitt med standardavvik, Min =1, max =5*.

Tabell 9. Ressurssenteret (Oppvekst), grad av endring.

Tabell 10. Servicesenteret/ kommunikasjon og kultur (Samfunnsutvikling), grad av endring.

Tabell 11. Oppsummerende tabell. Grad av endring i de to enhetene vi har valgt å analysere

Tabell 12. Indikatorer på tillitsnivå, 2016, 2018 og 2020.

Tabell 13. Indikatorer på tillitsnivå, 2018 og 2020.

Tabell 14. Indikatorer på tillitsnivå, 2016, 2018 og 2020.

Tabell 15. Indikatorer på tillitsnivå, 2018 og 2020.

Tabell 16. Indikatorer på tillitsnivå, 2016, 2018 og 2020.

Tabell 17. Informasjon som uavhengig variabel. Gj. snitt (st. avvik), N

Tabell 18. Involvering som uavhengig variabel, Gj. snitt (st. avvik), N

Tabell 19. Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering, **2016**, Pearsons' r.

Tabell 20. Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering, **2018**, Pearsons' r.

Tabell 21. Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering, **2020**, Pearsons' r.

Tabell 22. Oppsummerende tabell. Grad av endring i de ulike tjenesteområdene.

Tabell 23. Oversikt over funn av tillit

Tabell 24. Oversikt over funn av informasjon

Tabell 25. Oversikt over funn av involvering

Tabell 26. Hypotesene

«Alt tatt i betraktning mener jeg dette er et flott sted å arbeide!»

(Great Place to Work, 2020)

1 Innledning

Trivsel og tilfredshet blant medarbeidere er et sentralt hensyn for de fleste organisasjoner. Arbeidsplasser som preges av høy trivsel gir avkastning i form av mindre turn-over, høyere produktivitet og mer innovasjon. I denne masteroppgaven fokuserer vi på tillit som et viktig ledd i å skape trivsel på arbeidsplassen. Vi starter oppgaven med en presentasjon av tema og relevans. Tillit blir beskrevet overordnet da dette er hovedtema for oppgaven vår. Videre går vi inn på problemformuleringen, hva er det vi ønsker å undersøke og hvordan har vi tenkt å gjøre dette. Dette vil bli grundig presentert senere i oppgaven.

1.1 Tema og relevans

«Betydningen av godt medarbeiderskap er løftet opp på linje med godt lederskap. I en kunnskapsbasert virksomhet som vår skjer verdiskaping og utvikling gjennom samhandling i møte mellom mennesker, ikke gjennom detaljert styring og kontroll. Dette krever en organisasjon som setter ansvar og tillit i fokus og som i større grad enn før evner å styre etter verdier»

Sitatet over er hentet fra organisasjonsstrategien til Birkenes kommune (2016, s. 4). Det er et eksempel på hvordan tillit har blitt en sentral komponent i offentlig forvaltning. Tillit har fått et økende fokus på tvers av landegrensene og blir jevnlig satt på agendaen hos store internasjonale aktører som OECD (Government at a Glance 2019) og EU (SIFO rapport 4-2020, Tillit og forbrukerforhold i EU28 og Norge).

I Norge er tillitsnivået generelt sett høyt, forsker Helge Svare har eksempelvis forsket på tillit og sier blant annet at «Vi er tillitsvinnerne i verden» (*Vitenogsnakkis.oslomet.no*). Videre hadde blant annet DiFi tillit som tema på sin forvaltningskonferanse i 2019, i tillegg har de skrevet et notat der tema er tillit (Difi, 2019).

I 2020 skriver Kommunal rapport en artikkel om tilsyn og kontroll, og om hvorfor det er blitt mer vanlig å erstatte et mål- og resultatbasert styringssystem med et tillitsbasert styringssystem i offentlig sektor (Kommunal Rapport, 2020).

Dette viser at det både internasjonalt og nasjonalt nå er et stort fokus på tillitsbegrepet. I denne oppgaven ønsker vi å se på tillit i lokalforvaltningen, og mer spesifikt tillit innad i kommunal administrasjon. Tema for denne oppgaven er dermed tillit, mer konkret tillit til ledelsen over tid. Vi ønsker å se på både tillitt generelt og faktorer som kan påvirke tillit.

I løpet av tiden som vi baserer denne oppgaven på er det gjort store strukturelle endringer i den aktuelle organisasjonen, som er en av sørlandskommunene. Det som er spesielt interessant for oss er å se på endringen av tilliten mellom de ansatte og ledelsen i denne perioden. Vi ønsker å se på generelle utviklingstrekk i tillitsnivå, samt undersøke sammenhengen mellom organisasjonsendring og tillit.

Organisasjonen gjennomfører en medarbeiderundersøkelse, kalt tillitsundersøkelsen, blant alle ansatte annen hvert år. Det er i snitt 73% som svarer på denne undersøkelsen. I løpet av perioden vi undersøker har organisasjonen vært på ROBEK, fått ny øverste leder, hatt en stor omorganisering, hatt et stort generasjonsskifte i administrasjonen og byttet ut neste hele kommunestyret. I denne oppgaven ønsker vi å undersøke om tilliten til de ansatte har endret seg og på hvilken måte har den endret seg i løpet av perioden 2016 til 2020.

I 2017 gjennomgikk Birkenes kommune en stor omorganisering/strukturell endring. Det som er interessant for oss er at vi har resultat fra en undersøkelse gjennomført før og etter omorganiseringen. Samt for en tid hvor det ikke er utført noen strukturell endring i organisasjonen. I vår empiri inngår også en analyse av dette arbeidet.

Endringen for oss selv er at da vi svarte på tillitsundersøkelsen første gang i 2016, var vi henholdsvis teamleder for servicetorg og rådgiver på teknisk, mens da vi svarte på undersøkelsene i 2018 og 2020, var vi selv en del av ledelsen, som enhetsledere for hver vår enhet i tjenesteområdet samfunnsutvikling.

Tillit kan defineres som; *“Sikre positive forventning til en annens adferd”*, (Graham & Stensaker, 2012, s. 1-6). Tillit handler om å stole på en annen person, slik at man vet hvor man har han eller henne. Tillit til en organisasjon går ofte via leder. Tillit til leder er ofte derfor avgjørende for hvordan man tenker om organisasjonen, og hvilke forventninger man har. Derfor kan vi anta at hvis tilliten til leder er svekket, vil man som medarbeider også ha en svekket tillit til organisasjonen. En svekket tillit til organisasjonen vil i sammenhenger med organisasjonsendringer eller strukturelle endringer kunne føre til motstand mot endring hos ansatte. Motsatt effekt når ansatte har tillit og et godt forhold til leder. Tillit til leder skapes gjennom forutsigbarhet, pålitelighet og opplevelsen av rettferdighet.

Det finnes typer av adferd hos ledere/ ledelsen som skaper tillit til medarbeiderne, det er konsekvent oppførsel, integritet i oppførsel, deling, delegering av kontroll og kommunikasjon og omtanke.

1.2 Problemstilling

I denne oppgaven ønsker vi å se på sammenhengen mellom tillit og organisasjonsendring.

Oppgavens problemstilling er:

a) Hvordan påvirker organisasjonsendring tillitsnivået i organisasjoner?

b) Hva kan forklare eventuelle variasjoner i grad av tillitt under endring?

Vi baserer oppgaven vår på tre tillitsundersøkelser gjennomført blant ansatte i Birkenes kommune i hhv 2016, 2018 og 2020. For det første ønsker vi å undersøke det generelle tillitsnivået til ledelsen i Birkenes kommune over tid, og for det andre ønsker vi å se på hva som kan forklare grad av tillit (under endring). Mer spesifikt vil vi her fokusere på forholdet mellom organisasjonsendring og tillit da kommunen gjennomgikk en stor omorganiseringsprosess i 2017. Vi vil her også analysere selve endringsprosessen som danner grunnlaget for problemstillingen.

Denne oppgaven benytter sekundær data for å besvare problemstillingen. Den vil delvis bygge på rådata (kvantitative data) og nye analyser og delvis på data som alt er bearbeidet og presentert i rapport (dokumentanalyse). Den vil også bruke ulike typer dokumenter for å belyse endringsprosessen i seg selv. I utgangspunktet ønsket vi kun presentere nye analyser, dvs. egne statistiske analyser basert på rådata. Dette lot seg imidlertid ikke gjøre da enkelte person-identifiserbare variabler som avdeling, alder og kjønn, ikke var inkludert i datasettene (av hensyn til personvern). Vi har dermed kun mulighet til å analysere rådata på aggregert nivå og vil benytte oss av øvrige dokumenter, som f.eks. rapporter fra Agenda Kaupang, rapport fra Pål Frydenberg, kommunestyrets vedtak av Prosjekt balanse (2016) og kommunestyrets vedtak av Ny administrativ modell (2017), for å kunne gjøre øvrige analyser.

1.3 Oppgavens oppbygging og avgrensning

Oppgaven er bygd opp slik at vi først forklarer bakgrunnen og selve casen vi ønsker å undersøke i kapittel 2. Kapittel 3 presenterer aktuell teori for å underbygge tema.

I kapittel 4 beskriver vi data som ligger til grunn, både kvalitative og kvantitative, i tillegg valg av metode og forskningsdesign. I kapittel 5 beskrives empirien (funn), disse blir drøftet opp mot teori i kapittel 6. Konklusjon kommer i kapittel 7.

Det meste av det teoretiske grunnlaget når det gjelder tillit, handler om ledere. I vår tillitsundersøkelse handler det om ledelsen. Vi legger i denne oppgaven til grunn at leder og ledelser er det samme.

Fra tillitsundersøkelsen har vi valgt å ta ut seks påstander som vi mener er indikatorer på tillit. Disse har vi brukt som samlet som en tillitsindikator. I tillegg har vi valgt å ta ut en påstand om medvirkning/involvering og en påstand om informasjon/kommunikasjon, disse bruker vi som indikatorer på medvirkning/involvering og informasjon/kommunikasjon.

Betegnelse medvirkning og involvering blir i oppgaven bruk om det sammen, det samme gjelder for informasjon og kommunikasjon. I noen tilfeller er det mest naturlig å bruke den ene betegnelsen, og i andre tilfeller den andre. I teorien er også disse begrepene bruke til om hverandre.

I oppgaven velger vi å bruke betegnelsen rådmann, da det meste av teorien omkring kommuner bruker denne betegnelsen. I organisasjonen denne oppgaven omhandler ble betegnelsen rådmann bruk helt frem til våren 2020, da endret øverste leder tittel til kommunedirektør.

2.0 Bakgrunn og Case

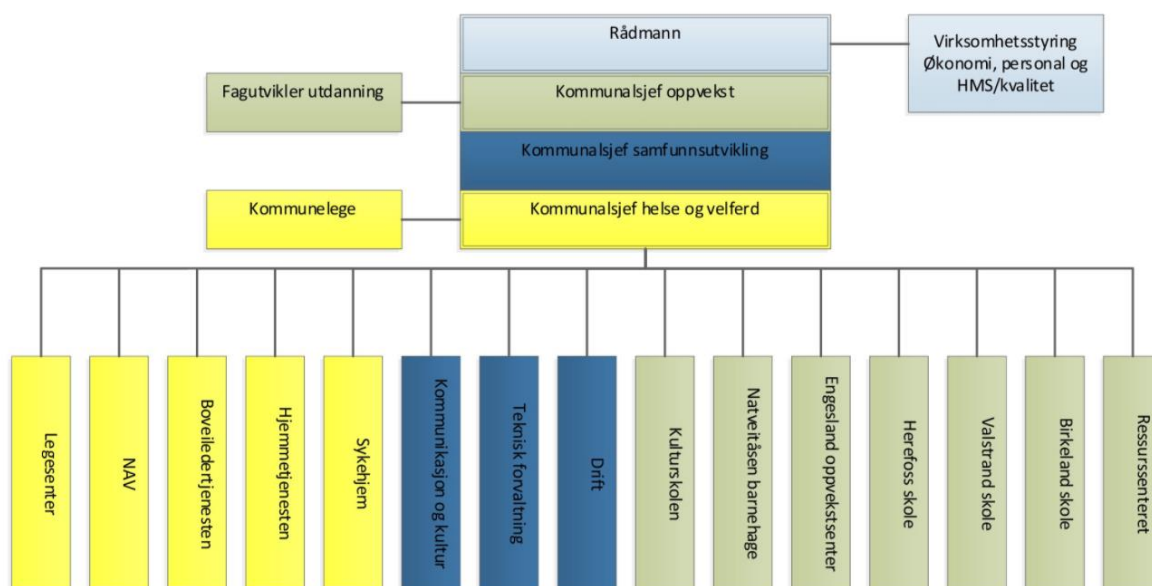
I dette kapittelet redegjør vi kort for bakgrunn og konteksten i studien. Dette innebærer en beskrivelse av Birkenes kommune og av kommunens nåværende organisering med organisasjonskart, samt kort om drivere bak omstilling og endring i offentlig sektor. Bakgrunn for endring i organiseringen som fant sted i 2017 og beskrivelse av hvilken organisasjonsmodell som ble valgt følger i mer detalj i kapittel 5 som del av vårt empiriske datagrunnlag.

2.1 Birkenes kommune

Birkenes kommune er en innlandskommune på 675km², i Agder hvor skogbruk og jordbruk står sterkt. Samtidig har kommunen en betydelig andel av arbeidsplassene innen industri hos tradisjonsrike bedrifter som blant annet 3B-Fibreglass AS, Scanflex og Foss bad. Birkenes kommune befinner seg midt i et stort bo- og arbeidsmarked med Grimstad og Arendal mot øst og Kristiansand mot syd. Innbyggertall i kommunen var 5 226 per 1. januar 2020 (SSB.no) og kommunen har hatt en stabil jevn befolkningsvekst de siste årene. Kommunen er kjent som en «dugnadsbygda» og har et allsidig aktivitetstilbud til alle. Det er store muligheter for et aktivt friluftsliv, med tilrettelagte turmuligheter for alle, samt den lakseførende elva Tovdalselva som renner gjennom hele kommunen (Store norske leksikon, www.snl.no).

Birkenes kommune har som arbeidsgiver 450 ansatte innen de kommunale tjenesteytingene. Tjenestene er delt i tre områder; samfunnsutvikling, helse og velferd og oppvekst. Rådmannen er kommunens øverste administrative leder og sammen med tre kommunalsjefer utgjør de toppledergruppen i kommunen. Rådmannen har også en stab direkte under seg som kalles *virksomhetsstyring* og den består av økonomisjef, controller, personalsjef og en HMS/kvalitetsrådgiver. I tillegg er *kommunelegen* direkte underlagt kommunalsjef helse- og velferd og en *fagutvikler* direkte underlagt kommunalsjef oppvekst.

Figur 1. Organisasjonskart, Birkenes kommune 2017.



Kilde: www.birkenes.kommune.no

De tre kommunalsjefenes oppgave er å ivareta koordinering og den strategiske utviklingen innen sitt tjenesteområde. Samtidig koordinere på tvers av tjenesteområdene sammen med rådmann i toppledergruppen.

Resten av organisasjonen består av 15 resultatenheter med en enhetsleder som rapporterer direkte til rådmann. Noen av enhetene har teamledere eller fagansvarlige med varierende ansvarsområde. Innen tjenesteområdet helse og velferd er det fem enheter: legesenteret, NAV, boveiledertjenesten, hjemmetjenesten og sykehjemmet.

Innen tjenesteområdet samfunnsutvikling er det tre enheter: kommunikasjon og kultur, teknisk forvaltning og drift. Til slutt er det syv enheter innen tjenesteområdet oppvekst: kulturskolen, Natveitåsen barnehage, Engesland oppvekstsenter, Herefoss skole, Birkeland skole, Valstrand skole og ressursenteret.

Hver måned rapporterer enhetsledere på driften til rådmann, rapporteringen gjelder både økonomi, personal, drift, arbeidsmiljø og måloppnåelse, dette gjøres muntlig i møter. Tertialrapportene og årsrapport gjøres skriftlig.

I 2016 ble Birkenes kommune oppført i Kommunal- og moderniseringsdepartementets register om godkjenning og kontroll, ROBEK. Bakgrunnen var at kommunestyret vedtok en budsjett- og økonomiplan for 2016-2019 med en ubalanse på ca. kr 9 mill. ROBEK-registeret er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse eller som ikke har vedtatt økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet innenfor de fristene som gjelder. Disse er underlagt statlig kontroll med årsbudsjett, låneopptak og langsiktige leieavtaler og må utarbeide en tiltaksplan som sikrer at økonomien bringes i balanse (www.regjeringen.no).

2.2 Bakgrunn for omorganisering og endring i kommunal sektor

Det har vært en storstilt endringsprosess innen kommunal sektor det siste ti-året med betydelige omorganiseringer innad i kommunene og de siste årenes kommunesammenslåinger. Etter revideringen av kommuneloven 1. januar 1993 sto kommunene mye mer fritt til å velge organisasjons- og arbeidsformer selv. Kommunelovens §24, 1.ledd sier

«Kommunestyret og fylkestinget kan tildele formannskapet eller fylkesutvalget, kommunerådet eller fylkesrådet, utvalg, styre for institusjon eller administrasjonssjefen myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker.»

Utviklingen i etterkant av revideringen i 1993 var preget av ønsket om å gjøre kommunene mer effektive og løsningene var ofte inspirert av såkalt «New Public Management»-tankegang med vekt på beslutningsprosesser, delegasjon, fristilling, konkurranseutsetting og privatisering (NIBR- rapport 2016: s. 23).

To-nivå modellen, som også kan kalles «flat struktur» eller «enhetsmodellen» er en organisatorisk modell som er innført av mange kommuner i Norge i kjølvannet av revideringen av kommuneloven i 1993. Denne utviklingen skjød fart rundt år 2000. To-nivå modellen baserer seg på New Public Management ideen om resultatrettet ledelse og konkurranse som virkemiddel (Agenda Kaupang, 2010, s. 7). Hovedideen er at hver resultatenheter, for eksempel hver skole, barnehage og avdeling/enhet skal rapportere direkte til rådmann. All myndighet i forhold til drift, personal og økonomi flyttes lengre ned i organisasjonen til barnehagebestyrer, rektorer og avdelingsledere. Sektorledere/ tjenesteledere får «mindre makt» og det blir to ledernivåer igjen: enhetsleder og rådmann. Denne organiseringen realiseres ved at delegasjonen og organisasjonskartet endres.

Det er delegasjonsreglementet som er den viktigste komponenten, for i teorien kan organisasjonskartet være det samme, men den formelle delegasjonen styrer den faktiske myndigheten.

Kommuner som innfører flat struktur, kan ha ulike begrunnelser. De vanligste grunnene har vært:

- Spare penger i administrasjonen ved å fjerne ledere
- Tydeligere ansvarsforhold og bedre økonomistyring ved å forenkle organisasjonen
- Mer effektivt ved at ledere og ansatte får større myndighet og kan ta beslutninger raskere
- Mer brukerorientering ved å flytte makt nærmere brukerne

Høsten 2009 var dette den mest brukte organisasjonsmodellen i kommune Norge (Agenda Kaupang, 2010, s. 7). I 2016 kom en rapport som NIBR skrev på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet som sa at utviklingen fra 2012- 2016 var at stadig færre kommuner organiserte seg etter en rendyrket 2-nivåmodellen (NIBR- rapport 2016: s. 23).

Endringsprosessen i Birkenes kommune ble iverksatt i 2017 på bakgrunn av økonomisk ubalanse. Behovet for innsparing i organisasjonen gjorde at en endring i strukturen ble iverksatt. Vi kommer tilbake til denne endringen i kapittel 5.

3.0 Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet presenterer vi teori om tillit (avhengig variabel) i underkapittel 3.1. Vi begynner med å beskrive ulike typer tillit og hvorfor tillit er viktig i organisasjoner.

I underkapittel 3.2 redegjør vi deretter for teori om endring som utgangspunkt for våre uavhengige variabler samt hypoteser. Vi starter med en kort redegjørelse for begrepet endring og endring i organisasjoner, samt forholdet mellom tillitt og endring. Deretter presenterer vi de Jacobsens (2018) fire dimensjonene ved en endringsprosess som vi ønsker å benytte til å analysere endringen i Birkenes kommune, jf. kapittel 5 og 6. Vi avslutter med å belyse to sentrale uavhengige variabler, henholdsvis informasjon (kommunikasjon) og involvering (medvirkning) i endringsprosesser. I kapittel 3.3 kommer det en oppsummering av teorikapitlet, om tillit og endring.

3.1 Avhengige variabel: Tillit

Uten tillit kan ikke ledere påvirke sine medarbeidere uten ved bruk av rå makt, ikke fremstår som forbilder, ikke opptre som læremestere og frigjørere, ikke være tjenere, ikke dele lederfunksjonen med andre, og heller ikke tilfredsstillende alle interessenters behov

Kirkhaug 2019, s.44

Tillit kan defineres som; “*Sikre positive forventning til en annens adferd*”, (Graham & Stensaker, 2012, s. 1/6). En annen definisjon er: «*Tillit er en psykologisk tilstand som involverer en intensjon om å akseptere sårbarhet basert på de positive forventningene til andres intensjoner eller adferd*», (Julsrud, 2018 s. 25). I definisjonene ligger det implisitt at tillit omfatter et forhold mellom minst to parter, der begreper beskriver en kvalitet ved en sosial relasjon. Det å motta tillit fra ledelsen styrker den ansattes ansvarsfølelse, og øker produktiviteten. Det oppleves derfor som positivt å få tillit i de fleste tilfeller. Samtidig er det knyttet forventninger ved å få tillit, og ens fremtidige innsats kan virke bindende og vanskelig å komme seg ut av. Organisasjoner gir gjerne ansatte et større og mer personlig ansvar for et avgrenset område i virksomheten. Dette kan virke bra som et effektiviseringstiltak, men hvis ansvaret er vanskelig å avgrense kan det virke mot sin hensikt og føre til utbrenthet og stress (Julsrud, 2018 s. 26).

3.1.2 Ulike typer tillit

Interpersonlig og relasjonell tillit

Tillit kjennetegnes først og fremst ved en sosial relasjon. Interpersonlig og relasjonell tillit brukes ofte for å beskrive tillit mellom enkeltpersoner (Julsrud, 2018 s. 28). Når man har tillit til en annen person betyr det at man stoler på personen, at man vet hvor «man har» personen og man stoler på at personen forvalter informasjon den sitter med på en redelig måte. Når det gjelder lederskap kan man forstå tillit på to måter, den ene måten er selve relasjonen som mellom ledelse og medarbeider. Når man tenker slik om tillit, kan man ikke snakke om lederskap uten å involvere tillit. Den andre måten er at man ser tillit som en betingelse for å kunne utøve lederskap. Bruker man denne måten å se tillit på, kan den sammenliknes med andre faktorer for utøvelse av tillit, som økonomi, miljø og teknologi (Kirkhaug 2019, s.45). Rammene for tillit er med visse unntak, sjeldent uendelige, men handler om å akseptere egen sårbarhet. Tillitsbegrepet mister sitt innhold hvis det ikke sees i forhold til usikkerhet og risiko. Tillit er ikke bare positive forventninger, men positive forventninger i en situasjon hvor man samtidig kan forvente risiko og usikkerhet (Julsrud, 2018 s. 25).

For en leder er tillit essensielt for å kunne utføre lederskap. For at en ledere skal oppnå og opprettholde relasjonell tillit til medarbeiderne er det viktig at leder viser diskresjon, kommuniserer åpent og viser omtanke. Andre betingelser for å oppnå tillit er at leder opptrer med høy grad at integritet og innehar evnen til å tilpasse adferd i forhold til situasjon. Ledere som viser at de søker å nå følgende dyder, måtehold, rettferdighet og menneskelighet vil gjerne oppnå at medarbeiderne ser opp til dem, og som igjen føre til oppnådd relasjonell tillit (Kirkhaug 2019, s. 55).

En leder som mister tillit til sine medarbeidere, mister muligheten til å påvirke og å kunne lede sine medarbeidere mot organisasjonens mål. Når dette skjer, må ofte ledere slutte i sin stilling. En leder er helt avhengig av at medarbeiderne har tillit til han eller henne, for å kunne nå organisasjonens mål, gjennom konstruktive tilbakemeldinger, kreative løsninger og forbedringsforslag.

Det finnes ifølge Kirkhaug (2019), 7 ulike lederskapsynder som kan hindre lederen å nå organisasjonens mål (*Kirkhaug 2019, s. 56-58*):

- 1) *Uærlighet*
- 2) *Manipulering*
- 3) *Illojalitet*

- 4) *Hevn*
- 5) *Inkonsistens*
- 6) *Forskjellsbehandling*
- 7) *Feighet*

Bryter man disse vil det være brudd på relasjonell tillit.

Når det oppstår diskurser mellom mennesker ser vi tillitstypen, relasjonell tillit. Den kjennetegnes gjerne ved at partene deler informasjon, med bred sosial støtte, gjensidig lojalitet og åpenhet. Denne typen tillit er i større grad utsatt for risiko og sårbarhet. Når relasjonell tillit finnes sted mellom leder og medarbeider føler begge parter at de kan være åpne og fortrolige med hverandre, samt spøke med hverandre. Når en ledere opplever at han eller hun ikke har denne typen fortrolighet med sine medarbeidere er dette et uttrykk for manglende relasjonell tillit. Når en organisasjon opplever utfordringer kan relasjonell tillit være et godt fundament som man kan støtte seg på. Det oppleves som en felles utveksling, uten at ledere må dele alt med sine medarbeidere, da dette tvert imot kan virke mot sin hensikt, og oppleves som lederen fremstår som svak og skjør, og hindre medarbeiderne å dele sine svakheter (Kirkhaug 2019, s. 50).

Institusjonell tillit

Når en organisasjon har tydelige og aksepterte verdier, avtaler, regler og lover kalles dette institusjonell tillit. Det er et uttrykk for at det finnes et tillitsforhold mellom organisasjonen og medarbeideren, ofte representerte gjennom ledelsen. Dette skaper grunnleggende trygghet og forutsigbarhet for medarbeideren. En annen faktor som spiller inn når de gjelder institusjonell tillit er lederes profesjonsnivå (Kirkhaug 2019, s. 48). Tillit har den effekten at den bidrar til hurtige og effektive reaksjoner, reduserer konflikter, skaper støttende nettverk, koordinerer adferd og tillate etablering av midlertidige arbeidsgrupper. I tillegg har tillit en effekt som gjør at medarbeiderne er mer motiverte for å bidra med forbedringsforslag, fordi parter som har tillit til hverandre er mer villige til å dele, eksempler kan være, ærlige tilbakemeldinger, feil som begås og kritisk informasjon (Kirkhaug 2019 s. 51).

Når det eksisterer et tillitsforhold mellom medarbeider og organisasjon, representert gjennom leder, kalles dette institusjonell tillit (Kirkhaug 2019, s 48). Denne typen tillit er ofte forbundet med tilhørighet, altså medarbeiderne opplever at de er en del av organisasjonen.

Kalkulert tillit

Når vi har forventninger til at en person handler på en slik måte at man får fordeler av dette eller som gjør at vi velger å samarbeide med personen, da kalles det kalkulert tillit (Kirkhaug 2019, s 48). Denne typen tillit opptrer gjerne i tidlige faser av sosiale forhold mellom to parter, i tillegg det det den mest utbredte formen for tillit mellom medarbeider og leder. Lederen er trygg på at medarbeideren utfører jobben sin i henhold til den avtale som er inngått, mens medarbeideren utfører arbeidet og er trygg på at lønnen utbetales (Kirkhaug 2019, s. 49).

Profesjonell tillit

Profesjonell tillit (kognitiv tillit), er både den kalkulerte og den institusjonelle tilliten og i motsetningen til relasjonell tillit, kjennetegnes den som den følelsesmessige tilliten (Kirkhaug 2019, s. 49). Det er en avhengighet mellom disse tillitstypene, fordi den institusjonelle tilliten ofte oppleves gjennom leder, vil leder får problem med å opparbeide seg relasjonell tillit, hvis den institusjonelle ikke er til stede. En dyktig leder vil likevel kunne gi trygghet (relasjonell tillit) til medarbeidere hvis ikke organisasjonen, av ulike grunner ikke kan skape trygghet. Kalkulert tillit som er basert på en form for balanse i relasjonen, vil kunne eksistere uavhengig av de to andre tillitstypene, samtidig som man tenker at den er en forutsetning for relasjonell tillit (Kirkhaug 2019, s. 50-51).

Alle tillitstypene som er beskrevet i dette delkapittelet er i større eller mindre grad til stede i en organisasjon. Spesielt for denne oppgaven er den institusjonelle tilliten, tillitsforholdet mellom medarbeider og organisasjon, representert gjennom ledelsen. I vår case vektlegger vi nettopp tillit til ledelsen. Vi bruker data fra Great Place to Work sine tillitsundersøkelser i Birkenes kommune. Disse tillitsundersøkelsene er designet for å måle tillit til ledelsen. Mer om tillitsundersøkelsene i kapittel 4.

3.1.3 Hvorfor er tillit i organisasjoner viktig?

Tillit har stor betydning for at en organisasjon opplever at både ledere og medarbeidere yter det lille ekstra, for at medarbeider og leder føler seg trygge og ivaretatt på jobben sin.

En organisasjon som mangler tillit mellom leder og medarbeider vil oppleve tap av utvikling og innovasjon, mangle kreativitet og ha lite rom for læring. Det fører til at medarbeidere og ledere har et anstrengt og avmålt forhold til hverandre.

I tillegg er institusjonell tillit viktig for tryggheten rundt lovene som gjelder, reglene som er gitt og organisasjonens verdier. Det er det viktig med en organisering som er tydelig, slik at ingen er i tvil om hvem som gjør hva og hvem som har ansvar for hva. Trygghet og forutsigbarhet gjennom tydelig organisering og tillit og avgjørende for alle organisasjoner. I tillegg til dette må alle ledere vise sine holdninger og adferd over lang tid, for å kunne skape respekt og tillit, for igjen å unngå tap av tillit (Kirkhaug 2019, s. 60-61).

En leder som befinner seg i et asymmetrisk tillitsforhold til de ansatte, altså at leder har tillit til sine ansatte, men de ansatte har ikke tillit til leder, befinner seg i en risikabel situasjon. Når tilliten er borte, oppstår det ofte negative relasjoner. I en organisasjon vil denne typen relasjon være kritisk (Julrud, 2018 s. 81.83).

Mange organisasjoner har i dag et sterkt fokus på tillit, men kan gjenfinne trekk i noen organisasjoner som gjør at tillit blir aktualisert, og det kan fremstå som både et problem og en løsning. Tillit mellom personer, også kalt interpersonlig tillit, er det mest vanlige i organisasjoner. Tillit kan ikke tas for gitt, men noe som utvikler seg gjennom interaksjoner. I første omgang handler dette om tillit med lav risiko. Etter hvert som tilliten bygger seg opp i relasjonen, vil den kunne tåle større risiko. Man tenker seg at tillit bygges gradvis opp gjennom aktive handlinger, og at tilliten gradvis vokser frem litt og litt. Belønningen for denne typen tillit vil først og fremst være goder som makt, beundring, respekt og anerkjennelse, i tillegg kommer de materielle godene. Risikoen er tap av tillit i form av manglende makt, tap av prestisje eller utstenging. Denne typen tillit er starter uten at det inngås noen form for kontrakt, men kun et gjensidig håp om gjengjeldelse. Tillitsrelasjonen styrkes når en tjeneste besvares med en akseptabel gjenytelse. Mistillit kan utvikle seg hvis tjenesten ikke blir gjengjeldt. Dette kaller man sosiale bytteteori.

Tillit er en verdi som de involverte investerer i over tid, med en forventning om å få noe igjen over tid. Denne typen gjentatte bytter vil over tid kunne utvikle seg til stabile relasjoner (Julrud, 2018 s. 98-99).

Tillit mellom ledelse og ansatte er avhengig av lederes egenskaper, og her blir spesielt fem egenskaper fremhevet. De lederne som bygger tillit i relasjon til sine ansatte, er:

- Kommunikasjonsorienterte
- Empatisk lyttende
- Overtalende

- Sensitive
- Åpne

I tillegg er det viktig at ledelsen må:

- Snakke positivt om de andre i organisasjonen
- Kunne opprettholde konfidensialitet
- Even å kunne gi og motta konstruktive tilbakemeldinger
- Innrømme feil
- Være sannferdig
- Dele informasjon med de ansatte

Ledelsen kan aktivt vise tillit til sine ansatte ved å styrke tre sentrale funksjoner i organisasjonen, 1) reduksjon av kontroll, 2) delegering, og mulighet til å påvirke arbeidet, og 3) tilgjengeliggjøre informasjon til alle (Julsrud, 2018 s. 101).

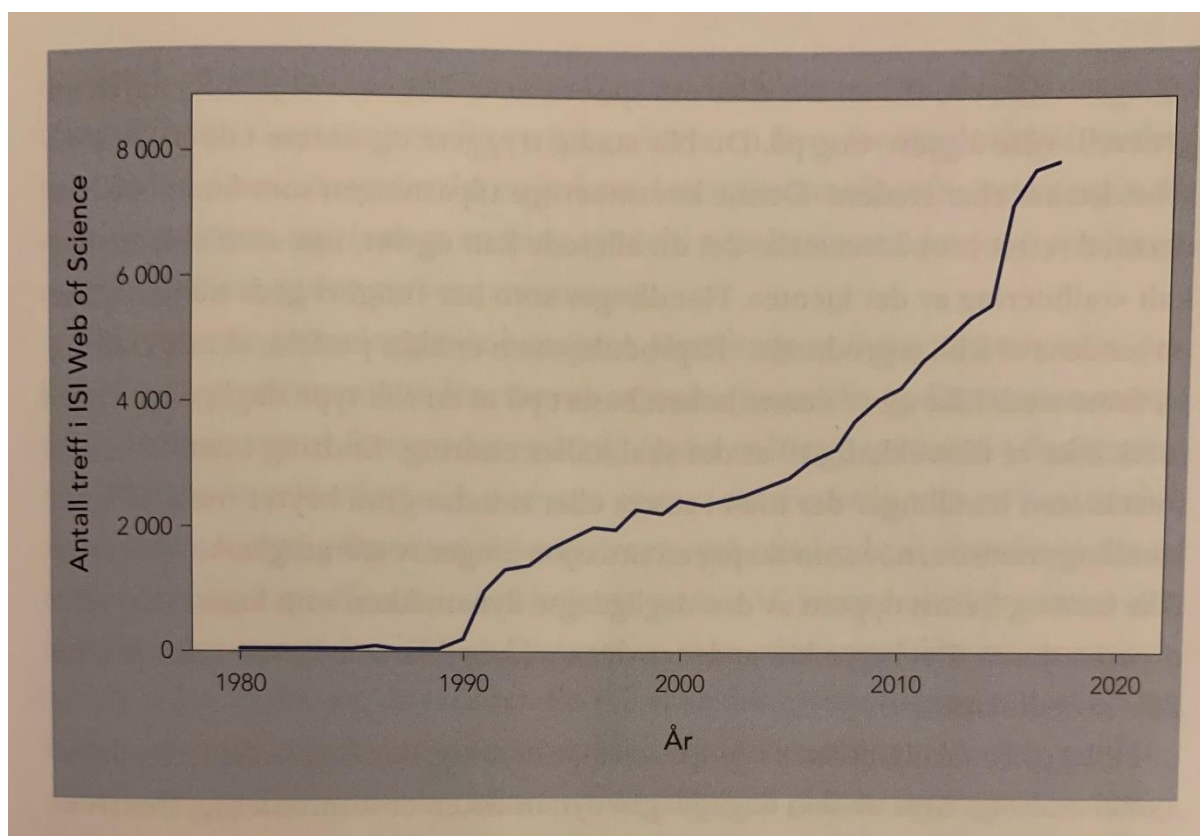
3.2 Uavhengig variabel: Organisasjonsendring (strukturell endring)

Vi ønsker å se på hvordan ulike faktorer ved organisasjonsendring kan forklare eventuelle endringer i tillit. Omorganiseringer er blitt hverdagen for mange organisasjoner, og bidrar til at organisasjoner utvikler seg i tråd med krav i samfunnet. Når man har hatt perioder med stabilitet, erstattes dette med endringer som skal imøtekomme disse kravene. Endringene skyldes ofte komplekse årsakskjeder, som eksempel behov for innsparinger, nedskjæringer, behov for mer effektiv drift eller tilpasninger (Julsrud, 2018 s. 45).

3.2.1 Endring i organisasjoner (omorganisering)

Det kan sies med sikkerhet at verden endres hele tiden og at alle organisasjoner må endre seg for å holde følge med utviklingen. Endring gjør at forskning og dernest organisasjonsteorien utvikles i samme takt. Det har nærmest vært en eksplosiv utvikling i forskning på organisatorisk endring siden 1980 og frem til 2018 (Jacobsen 2018, s.15). Figuren under viser utviklingen i antall artikler som gir treff på ordene «endring» og «organisasjon» databasen for vitenskapelige artikler kalt i ISI Web of Science. Antall treff var i 1980 beskjedne 2354 og i 2018 hele 94 000.

Figur 2. Antall treff i ISI Web of Science



Søk på begrepet “endring” (change) og (and) “organisasjon” (organization) som tema (topic) i ISI Web og Science 1980 til og med 2017 (gjennomført april 2018). Vertikal akse= antall treff per år.

Kilde: Jacobsen 2018, s.15.

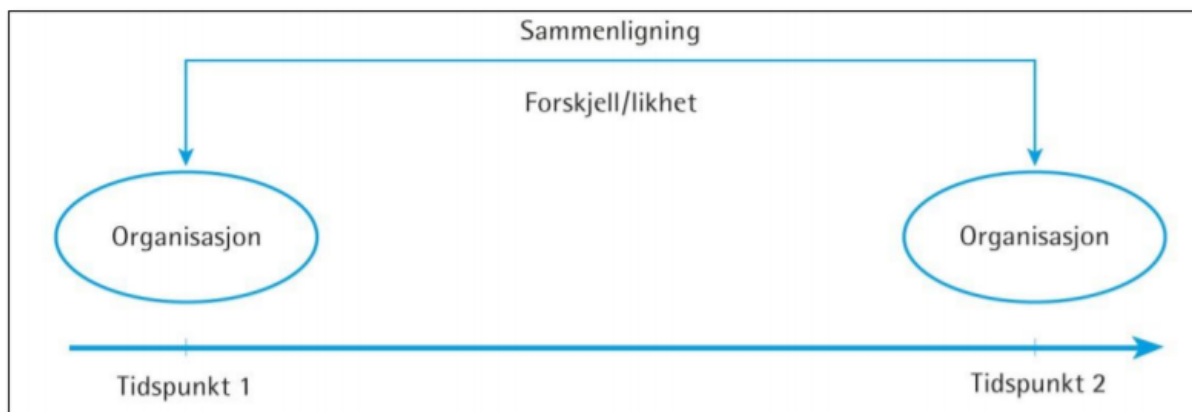
Men hva er egentlig organisasjonsendring?

Dag Ingvar Jacobsen bruker denne definisjonen i boka Organisasjonsendringer og endringsledelse (2018, s. 17): *en organisasjon har endret seg når den utviser ulike trekk på (minst) to ulike tidspunkter*. Jacobsen følger opp med å presisere definisjonen som «*endring (...) er en empirisk observasjon av forskjeller i form, kvalitet eller tilstand over tid i en organisasjon*» (Jacobsen 2018, s.17). Et aspekt er at endringen må knyttes til et objekt, fenomen eller tilstand (Jacobsen 2018, s 17). I denne oppgaven er det en organisasjon som er objektet.

Når en organisasjon endrer seg over tid, vil man kunne oppdage at organisasjonen på mist to ulike tidspunkter utviser ulike trekk (Jacobsen 2018, s 17). For å kunne oppdage en forskjell må det være et definert tidspunkt 1 og 2 og kriteriene som sammenlignes må være de samme

på begge definerte tidspunktene. I denne figuren viser Jakobsen (2018, s.18) at vi må beskrive organisasjonen på ett gitt tidspunkt og kunne sammenligne den samme organisasjonen på et senere tidspunkt for å se om endringer fremkommer:

Figur 3. Endring som viser forskjell mellom to ulike tidspunkter.



Kilde: Jakobsen 2018, s.18.

En omorganisering (strukturell endring), som er et hovedelement i denne oppgaven, er en endring som kan knyttes til et objekt (organisasjonen) og som en kan sammenligne i forhold til gitte kriterier på to ulike tidspunkt. En omorganisering er altså en organisasjonsendring i forhold til Jacobsens definisjon og figur 4.

Vi støter på noen utfordringer når det gjelder denne definisjonen og modellen. Det ene er å definere hvor mye tid som er tilstrekkelig mellom tidspunkt 1 og 2. Og når kan vi si at en endring har funnet sted? Hvor stor forskjell må til før vi kan si det er endring? I vårt tilfelle fant en større omorganisering sted i 2017, der strukturen i kommunen ble vesentlig endret (jf. kap. 2). Undersøkelsene vi benytter i undersøkelsen strekker seg over en fire-års periode (2016-2020). Denne studien bygger dermed på en case der både tidsaspektet og endringen i seg selv tydelig fremkommer.

Likheten mellom innovasjon og endring er sterk, fordi man ofte tenker at en endring også er en utvikling. Men det er ikke alltid at endring fører til noe nytt, noen ganger ser man at organisasjoner går tilbake til tidligere organisering når det gjelder mål og struktur. I en verdensomspennende undersøkelse av mer enn 3000 leder svarte mer enn 1/3 at endringen ikke hadde hatt den effekten de planla for og ønsket (Jakobsen 2018, s 16). Jakobsen (2018,

s.16) nevner videre at hele 70% av alle forsøk på endring mislykkes. Når vi ser disse tallene, kan vi undres over hvorfor så mange organisasjoner ønsker å starte endringsprosesser.

Stabilitet gjør en organisasjon mer konkurransedyktig og leverer bedre tjenester, samt at den stadig blir bedre til å gjøre det den er ment å skulle gjøre. Stabilitet er nødvendig for å sikre organisatorisk effektivitet. Denne stabilitet gjelder struktur, kultur, prosedyrer, systemer, rutiner, roller, ansvar og arbeidsoppgaver. Endring fører til friksjon og støy i organisasjonens samhandlingsprosesser (Karp, 2014, s. 21-22).

Strukturen i en organisasjon er viktig for effektiviteten. Når en organisasjon omorganiserer er hensikten ofte å strukturere aktiviteter, fordele roller, ansvar, myndighet og makt. De variablene som analyseres i en omorganisering er ofte, balansen mellom linje og stab, og nivåer i organisasjonen. For å designe den mest hensiktsmessige strukturen, legger man til grunn formålet, rammebetingelsene og kreftene som påvirker organisasjonen. Det er ofte en sammenheng mellom strategi og struktur, årsaken til endring av organisasjon er ofte en ny strategi (Karp, 2014, s. 164)

3.2.2 Endringens fire dimensjoner

Endring kan omhandle følgende fire forhold (Jacobsen & Thorsvik 2007, s. 351-352):

1. En organisasjon som finner nye måter å utføre eksiterende oppgaver ved bruk av ny teknologi, er endring av strategi/mål, teknologi og oppgaver.
2. Når man endrer hvordan oppgavene i en organisasjon fordeles, koordineres og hvordan man styrer en organisasjon er det en endring i struktur.
3. Kulturendring, er ending i organisasjonens regler, verdier og normer.
4. Endring av organisasjonens måte å kommuniserer på, ta beslutninger og hvordan man lærer er endring av adferds prosesser.

Motstand mot endring er ikke ukjent i organisasjoner, man ser ofte at de ansatte forsvarer det som er kjent, trygt og det som føles riktig. Det er flere grunner til at motstand kan oppstå:

- Frykt for det ukjente
- Brudd på en psykologisk kontrakt
- Tap av identitet
- Symbolsk orden endres

- Maktforhold endres
- Krav om nyinvesteringer
- Dobbeltarbeid (i en periode)
- Sosiale bånd brytes
- Utsikter til personlige tap
- Eksterne aktører ønsker stabilitet

Det kan være hensiktsmessig å se på endring (innføring av nytt system) som en egen strategi, endringsstrategi (Jacobsen & Thorsvik, 2007 s. 361-364).

For å få til en vellykket endring finnes det noen forutsetninger (Jacobsen & Thorsvik, 2007 s. 374):

- Det å skape en forståelse av at det vil oppstå en krise hvis man ikke endrer
- Klar formulering av resultat for endringen
- Kommunikasjon av hva som endres og hva som er stabilt
- Det mobilisert for endring og eventuelt for motstand mot denne endringen
- Man starter der man tror man skal lykkes i det små
- Vise til endringer og positive resultat underveis

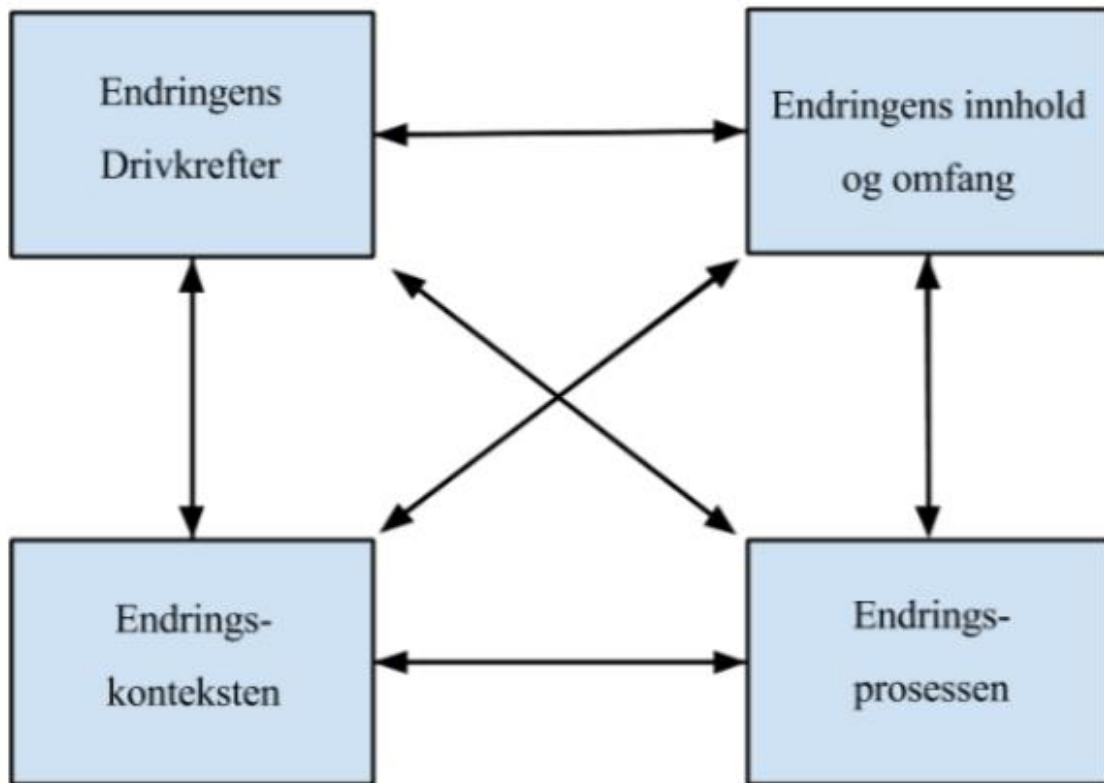
Hovedelementene i organisasjonsendring som teori oppsummerer Jacobsen (2018, s. 25-26) i fire ulike spørsmål:

- 1) Hvorfor endrer organisasjoner seg? Vi antar at en organisasjon i utgangspunktet er opprettet for stabilitet og forutsigbarhet. Hvilke drivkrefter er det da som kan rukke ved dette og skape ustabile og usikre forhold.
- 2) Hva er det som endres? Her må det konkretiseres hva som endres fra tidspunkt 1 til tidspunkt 2.
- 3) Hvor skjer endring? I hvilken kontekst skjer endringer i organisasjonen innenfor.
- 4) Hvordan skjer endring? En presisering av og beskrivelse av selve endringsprosessen, hvilke hendelser og hvilke aktører er innblandet. Hva er intensjonene ved endring.

Jacobsen beskriver de fire dimensjonene i denne figuren (Jacobsen 2018, s. 26). Videre i oppgaven skal vi ta for oss de fire dimensjonene og forklare de ut ifra Birkenes kommunes

endring (kapittel 6). Med bakgrunn i kapittel 3, vil vi herunder presentere antakelser om sammenhenger mellom endringer og tillitt.

Figur 4. De sentrale elementene i en teori om planlagt endring.



Kilde: Jacobsen 2018, s. 26.

a) *Endringens drivkrefter*

Når man oppretter en organisasjon, er dette først om fremst med tanke på stabilitet og forutsigbarhet. Når en organisasjon da skal endres må drivkraften bak dette kunne beskrives med teori som forklarer organisasjonens uforutsigbarhet og usikkerhet (Jacobsen 2018, s. 25-26).

Endringens ulike drivkrefter har ulike perspektiver:

1. Med intensjon som drivkraft kan man forvente en planlagt endring
2. Med vekst som drivkraft kan man forvente endring som livssykluser

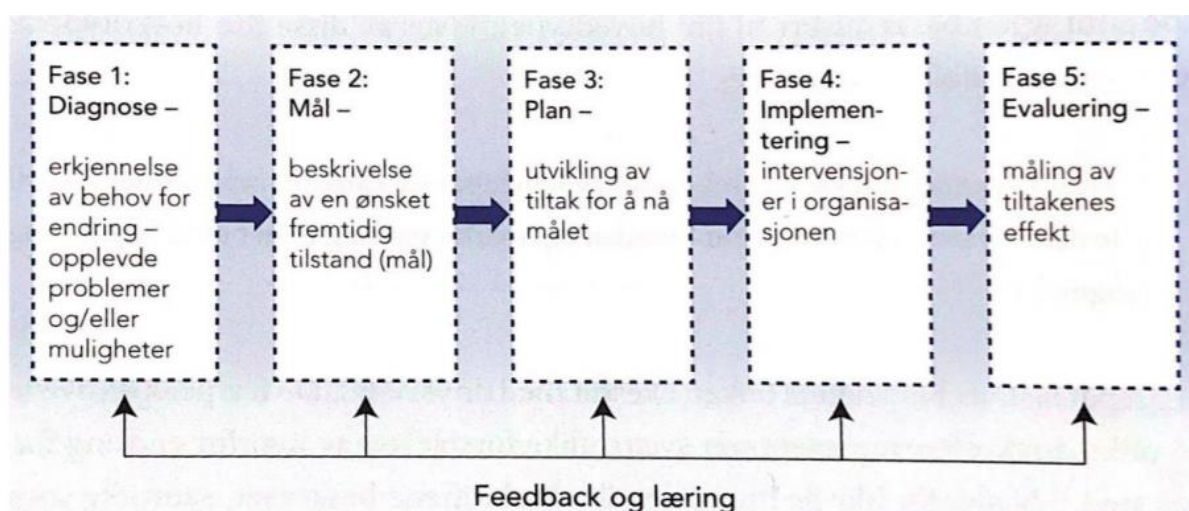
3. Når det er konkurranse om knappe ressurser kan man forvente endring som en naturlig utvelgelse
4. Med interesse som drivkraft vil man kunne forvente endring som en dialektisk prosess
5. Når tilfeldigheter er drivkraften vil man kunne forvente endringen som anarki

Temaet i denne oppgaven er planlagt endring med intensjon som drivkraft, og vi begrenser oss dermed til å redegjøre for det perspektivet i dette kapittelet.

Planlagt endring

Denne type endring oppstår når noen i organisasjonen ser utfordringer/ problemer i organisasjonen, de lager et sett med mål og de iverksetter tiltak for å nå disse målene. Endringen er analytisk og rasjonell og den drives fram av intensjonelle aktører eller endringsagenter (Jakobsen, 2018, s. 32). Endringen er planlagt og blir iverksatt fordi mennesker i organisasjonen ser det som nødvendig med endring for å nå et mål. Denne modellen til Jakobsen (2018, s.32) viser en planlagt endringsprosessen i fem faser. En viktig dimensjon i modellen er feedback og læring. Slik kan organisasjonen følge opp om tiltakene har hatt ønsket effekt og om målene er nådd.

Figur 5. Faser i en planlagt endringsprosess.



Kilde: Jakobsen 2018, s.32.

Fase 1 kalles diagnosefasen. Det er i denne fasen man oppdager problemet/ utfordringen og det foretas analyser av hva problemet egentlig består av. Fasen kan typisk bestå av

kartlegginger som spørreskjemaer, fokusgrupper eller SWOT-analyser (Jakobsen 2018, s.33).

Det er her mandater blir utarbeidet, og tid og ressurser satt av til en endringsprosess.

I **fase 2** utvikler organisasjonen mål som må innfris for å komme til det ønskede resultatet.

Her beskrives det hva organisasjonen ønsker å oppnå med endringsprosessen.

Fase 3 er mer konkret og er tiden for å utarbeide en handlingsplan med konkrete tiltak for å klare å nå målene. Det må også avtales hvem som har ansvar for hva og til hvilken tid tiltakene skal gjennomføres.

I **fase 4** foregår selve gjennomføringen av de tiltakene som er planlagt.

I **fase 5** kommer evaluering, har man nådd målene man satt seg? Om en har lyktes med endringen går en over til å stabilisere situasjonen og sørge for at den er kommet for å bli. Er ikke endringen vellykket må en gå tilbake i prosessen og korrigere, slik vil dette være en kontinuerlig syklus i en organisasjon.

Mange ledere og endringsagenter føler at de ikke klarer å gjennomføre planlagte endringer, og det er mange organisasjoner som ikke klarer å tilpasse seg skifte i omgivelser og samfunn. Dette gjør at vi må ha andre perspektiver enn bare det planlagte endringsperspektivet. Det er ikke alltid en organisasjonsendring kommer som et ønske fra ledelsen og organisasjonen selv. Kanskje er det ytre faktorer som endring i markedet organisasjonen operer i, eller krav fra myndigheter som påtvinger en endringsprosess.

b) Endringskontekst

Det å forstå indre og ytre kontekst er viktig for å kunne forstå organisasjonens mulighet til å kunne endre seg (Jacobsen 2018, s. 26).

Figur 6. Organisasjonens evne til å endre seg som en funksjon av indre og ytre kontekst.



Kilde: Jacobsen 2018, s. 111.

Figuren illustrerer organisasjonens evne og mulighet til å endre som en funksjon av indre og ytre kontekst (Jacobsen 2018, s. 111). En organisasjon kan bli påvirket av både indre og ytre kontekst. Den indre konteksten er knyttet til trekk ved organisasjonen, mens den ytre knyttes til organisasjonens omgivelser. Det er verdifullt for en organisasjon å kjenne sine indre og ytre forhold for å kunne forberede seg best mulig til en endring. Også for å kunne forstå mulighetene for en endring, siden den vil være ulik i forhold de trekkene som vises i figuren. Nå vil vi aldri kunne generalisere, men det kan sees større trekk som en kan nyttiggjøre seg av.

c) *Endringsprosess*

Beskrivelse av selve prosessen, både intensjonen og den faktiske endringen må beskrives. (Jacobsen 2018, s. 26). En endringsleder vet hva slags kontekst og omgivelser organisasjonen befinner seg i. De endringsprosessen tilpasses denne konteksten, timingen er rett og endringsleder forstår dynamikken i selve prosessen rundt endingen. Endringsleder har god kunnskap om de fire elementene i endringsmodellen:

- Drivkrefter
- Innhold og omfang
- Kontekst og prosess
- Endringsstrategier og endringsledelse

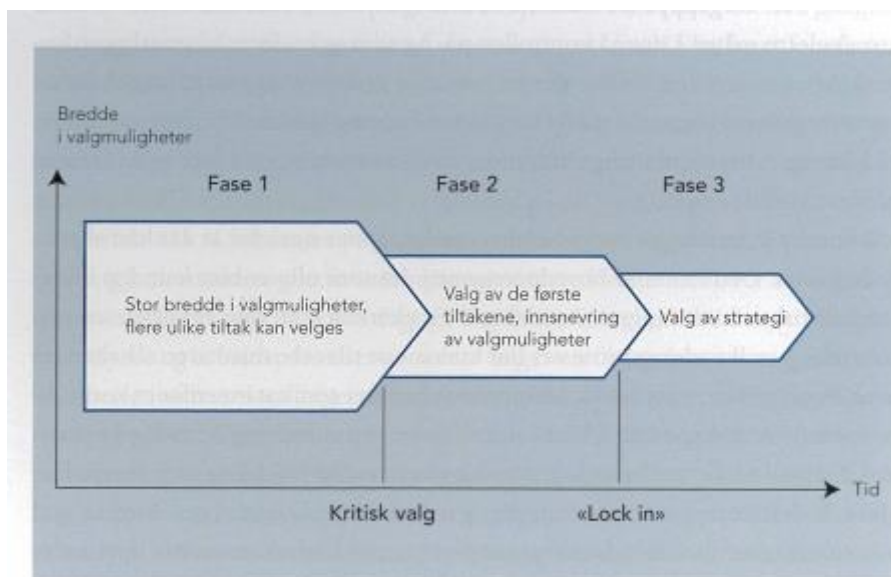
Dette danner selve grunnlaget for en vellykket endring av organisasjonen (Jacobsen 2018, s. 141). En planlagt endring krever at en ett eller flere mennesker starter en endringsprosess. De starter et sett med aktiviteter som skal endre adferd, struktur eller kultur (Jacobsen 2018, s. 113). Dette kan ikke skje «over natten», men trenger tid for å utvikle seg.

I tillegg er det viktig å forstå at selv om endringsagentene ser behov for endring, og har et sett med forslag til hvordan dette skal løses, så er det ikke sikkert resten av organisasjonene ser de samme utfordringene eller tenker det er nødvendig med endring. Det kan også være uenigheter rundt selve løsningene og aktivitetene som blir satt i gang.

En hendelse tidlig i en endringsprosess kan åpne for nye muligheter senere i prosessen, men den kan også begrense muligheter. Dette kalles *sti-avhengighet*, *historisk avhengighet* eller *endringsspor* (Jacobsen 2018, s. 120).

Dette betyr at rekkefølgen på tiltakene man iverksetter i stor grad vil komme til å bestemme hvordan endringsprosessen vil forløpe. Jo flere valg man tar jo mer vil mulighetene innsnevres seg fremover. Dette illustreres i Jacobsen sin figur (2018, s. 121):

Figur 7. Endringsprosess som en prosess der valgmulighetene snevres gradvis inn.



Kilde: Jacobsen 2018, s. 121.

Når en skal starte en planlagt endringsprosess er timing viktig. Da kan en planlegge og tilpasse den daglige driften i forhold til tiltakene i endringsprosessen. Det er viktig at de ressursene som kreves inn i endringsprosessen står i forhold til de ressursene som trengs i daglig drift. Slik kan en unngå at enkelte får en uforholdsmessig stor arbeidsbelastning med å skulle klare både endringsprosjekt og daglig drift samtidig. En slik overbelastning vil kunne føre til at ansatte blir demotivert og prioriterer bort endringsprosjektet.

Har en flere endringsprosesser som pågår samtidig er det også viktig at de ikke «slår hverandre i hjel», men at de times inn riktig og drar i samme retning.

For de fleste endringsagentene vil det være reaksjonene fra menneskene som faktisk skal endre seg som oppleves som utfordrende, spesielt om det er motstand eller sabotasje for at endringene skal gjennomføres (Jacobsen 2018, s. 124). Det finnes teorier om både oppslutning om endring og motstand mot endring. Jacobsen plasserer disse to dimensjonene i en felles modell, slik at vi kan fange en rekke reaksjoner på endring:

En motstand kan være knyttet til ulike årsaker:

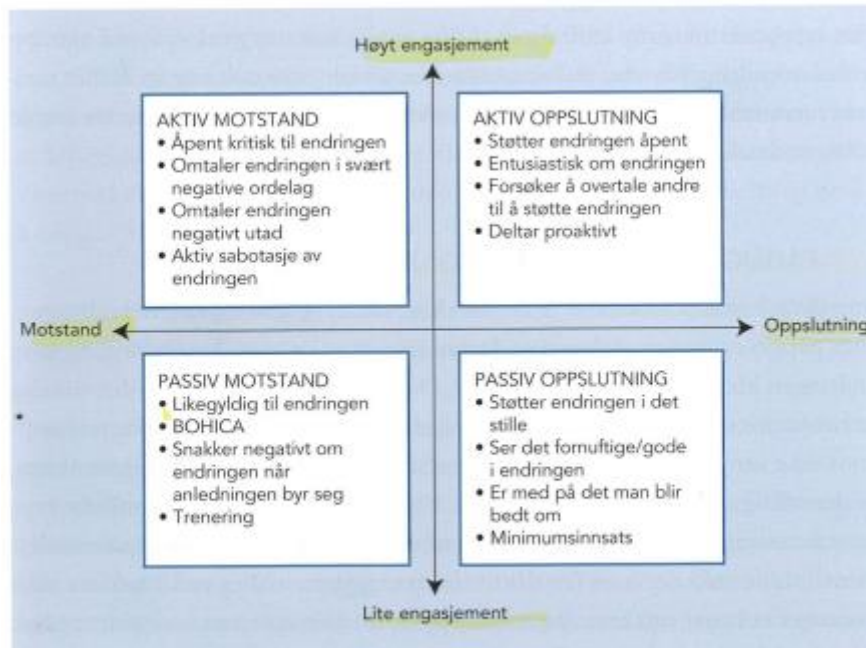
1. Faglig enighet og faglig uenighet
2. Frykt for det ukjente
3. Tap eller gevinst av personlige goder
4. Tap av identitet
5. Ekstraarbeid
6. Sosiale relasjoner
7. Psykologiske kontrakter
8. Endrede maktforhold
9. Symbolsk orden
10. Aktører i omgivelsene

(Jacobsen 2018, s. 130- 139)

En motstand mot endring som kan være vanlig er basert på frykt for noe som er nytt og uvisst (Jacobsen 2018, s. 131). Det kan utløse en stressituasjon for noen å ikke vite hva som skal skje etter en endring og de vil forsøke å opprettholde status quo. En annen frykt kan være frykt for å ikke strekke til (Jacobsen 2018, s. 132). En endring vil ofte innbefatte at en må lære seg nye arbeidsmetoder, at ting skal gjøres på en annen måte og kanskje nye

arbeidsoppgaver. Dette kan for mange virke skremmende og en frykt for å ikke mestre dette kan oppstå.

Figur 8. Ulike reaksjoner på endring.



Kilde: Jacobsen 2018, s. 129.

d) Endringens innhold og omfang

Alle organisasjoner gjennomgår endringer av ulik art, noen er planlagt og andre ikke. Noen endringer er små justeringer, andre mer omfattende og noen kan være omveltende. De planlagte mindre justeringene som gjennomføres i stabile tider gjør organisasjonen i stand til å gjøre små korrigeringer og utvikle seg «i fredstid». Mens det også kan komme store brudd og omveltninger i organisasjonen. Dette er to typer endringer som Jacobsen (2018, s. 73) kaller *utvikling* og *brudd*.

Organisasjoner utvikler seg relativt sakte i lange perioder. I disse periodene prøver organisasjonen å finne den rette balansen mellom indre og ytre faktorer med mindre justeringer og beveger seg mot et punkt hvor alle elementer er optimalt tilpasset hverandre (Jacobsen 2018, s. 74). Men plutselig kan organisasjonen stå ovenfor helt nye utfordringer og forhold som en krise, teknologisk gjennombrudd, helt nytt produkt som kommer på

markedet, sosiale omveltninger i samfunnet osv. Da er det behov for store og omveltende endringer for å tilpasse organisasjonen til de nye forholdene (Jacobsen 2018, s. 75).

Det at endringen som skjer omfatter deler av organisasjonene eller hele har mye å si for hvilken endringsstrategi en velger. Et forsøk på å endre en organisasjons kultur vil for eksempel kreve ett sett med strategier som er annerledes enn å endre på struktur. Og en endring av hele systemet vil kreve andre strategier enn å endre deler av organisasjonen (Jacobsen 2018, s. 84). Når en endrer hele organisasjonen på samme tid, vil det kreve mye. Det vil oppleves meget dramatisk av organisasjonen og en vil anta at sterke motkrefter vil aktiveres. Dette vil være mye mer risikofyllt og krevende enn å justere innenfor deler av organisasjonen, innenfor enkeltelementer (Jacobsen 2018, s. 85)

3.2.3 Forholdet mellom tillit og endring

Tillit er basert på de erfaringer man har gjort seg som et enkelt individ, gjennom en annen persons beslutninger, handlinger og ord. På individnivå presenteres dette gjennom tre nivåer, integritet, velvilje og kompetanse. Der integritet handler om hvor en annen person har et sett prinsipper som man selv også aksepterer, handler velvilje om hvor stor grad den ansatte tror leder ønsker å gjøre noe godt for den ansatte, fremfor bare for seg selv. Når det gjelder kompetanse legges det her til grunn at det er ferdigheter og kunnskaper som gjør en person i stand til å ha innflytelse (Graham & Stensaker, 2012, s.1/6).

Det gjøres undersøkelser av mange organisasjoner når det gjelder tillit, såkalte omdømmestudier. Intern i organisasjoner kan man tenke seg at de ansatte har større eller mindre grad av tillit. Tillit til organisasjoner knyttes gjerne gjennom personer, og da gjennom den eller de man har kontakten med, ofte leder eller ledelsen. I organisasjoner der tilliten til leder/ ledelse er svekket kan dette skyldes uro fordi planene ledelsen har, men like gjerne kan det skyldes ledelsens personlighet og egenskaper (Julrud, 2018 s. 104).

For en organisasjon kan følgende tillitskrise oppstå:

- *Funksjon og oppsplittinger.* Ved endringer som medfører sammenslåinger av grupper og samarbeid på tvers av tidligere organisasjonsgrenser.
- *Interne omorganiseringer.* Når en organisasjon endrer struktur, vil det innebære nye arbeidskonstellasjoner. Ansatte får nye roller og nye oppgaver skal løses.

- *Uventede hendelser.* Når det oppstår plutselige endringer i en organisasjon. Det kan dreie seg om økonomiske nedturer, endringer av omdømme og tillitskrise mot ledelse (Julsrud, 2018 s. 46.47).

Mistillit er fravær av tillit og indikerer negative forventninger til andres adferd. Tillit er tidligere beskrives som en tilstand der risiko og usikkerhet aksepteres, men når det gjelder mistillit vil man bevist unngå risiko. Mistillit er forbundet med noe negativt og uønsket, og som resultat av manglende evnene til å bygge tillit. Tillit bygges langsomt, mens mistillit kan oppstå i løpet av minutter. Når tilliten først er borte, er den vanskelig å bygge opp (Julsrud, 2018 s. 31-32).

I endringskontekst er man opptatt av den tilliten en gruppe med ansatte har til gruppen med toppledere. Denne typen tillit er ikke alltid basert på at man er kjent med hverandre og treffes ansikt til ansikt. Men kan være basert på skriftlig materiell, annen håndsinformasjon, rykter, tolkninger og avisoppslag. Tillit mellom medarbeidere kalles horisontal tillit, men mellom ledere og ansatte kalles den vertikal. Det er ulike dynamikker i disse to typene av tillit. I en kontekst der en organisasjon står overfor en endring kan det oppstå en stor grad av usikkerhet og tvetydighet. Dette kan skyldes at ledelsen vet mye med om den fremtidige organiseringen enn det de ansatte gjør. I slike situasjoner vil de ansatte være veldig oppmerksomme på signaler fra ledelsen og de vil være lett å vektlegge selv de minste negative hendelsene. Endringskontekst gir derfor et stort rom for tolkning av adferd og tilbakemeldinger. Tillitsødeleggende opplevelser oppleves sterkere og er mer synlige enn tillitsbyggende hendelser. I organisasjoner består tillit av rettferdighet, pålitelighet og forutsigbarhet. Det er derfor svært viktig hvilke handlinger ledelsen utfører. Det er spesielt fem typer handlinger som ledelsen kan gjøre for å skape tillit, kommunikasjon og omtanke, delegering av kontroll, deling, integritet i oppførsel og konsekvent oppførsel. Denne typen adferd fra ledelsen vil gi de ansatte en opplevelse av rettferdighet, pålitelighet og forutsigbarhet (Graham & Stensaker, s. 2/6).

I artikkelen "*Gjenopprettelse av tillit etter konfliktfylte endringsprosesser*" skriver Graham & Stensaker, (Graham & Stensaker, 2012, s.1/6) at de ansattes tillit til ledelsen er viktig når en organisasjon skal gjennomføre endringer, fordi med høy tillit vil de ansatte kunne bidra positivt til endringene. For å kunne utøve lederskap er tillit essensielt. God tillit til ledelsen kan føre til at de ansatte yter mer, har større jobbtilfredshet og en sterkere forpliktene til

målene som organisasjonen har satt seg. Er tilliten til ledelsen svekket, kan dette for til konflikter og misnøye (Graham & Stensaker, 2012, s. 1/6).

På bakgrunn av dette utledes følgende hypoteser:

H1: Endringsprosessen i Birkenes kommune har hatt negativ påvirkning på det generelle tillitsnivået i Birkenes kommune.

H2: Avdelinger som har vært utsatt for større endringer vil utvise lavere grad av tillit enn avdelinger som har gjennomgått få eller ingen endringer.

3.2.4 Betydningen av kommunikasjon (informasjon) i endringsprosesser

Kommunikasjon kan beskrives som en prosess der to eller flere utveksler informasjon, med samlet mål om å skape en felles forståelse. Kommunikasjon kan være mye mer enn verbal, det kan dreie seg som utveksling av bilder, symboler og tegn. Det som kjennetegner kommunikasjon er at den aldri oppfattes likt av partene, sender og mottaker. Det som gjør at mottaker ofte oppfatter noen annet enn avsender, er at avsender ofte legger til grunn egne følelse, verdier, oppfattelser og forståelse. Det er risiko forbundet med kommunikasjon og det krever en eller annen form for tillit for i det hele tatt å kunne starte opp å kommunisere.

Tillit kan også sees på som et resultat av vellykket kommunikasjon over tid, og regnes som en kvalitet som på en positiv måte påvirker informasjonsutvekslingen. Tillit er ikke bare en forutsetning for kommunikasjon, men også en del av den felles forståelsen som oppstår. Tillit uten noen form for kommunikasjon er utenkelig, både direkte og indirekte kommunikasjon vil kunne tenkes brukt. Drivkraften og livsnerven i tillit, er kommunikasjon og er helt nødvendig for å styrke, opprettholde og initiere tillit i organisasjoner. Åpen og gjensidig tillit bygger tillit (Julsrud, 2018 s. 109-110).

Kommunikasjon i organisasjoner får folk til å samhandle. Informasjon må til for at ansatte skal forstå hvilke mål de skal arbeide for å realisere, for å forstå hvilke oppgaver som skal løses og hva som forventes av enhver. Kommunikasjon foregår hele tiden i en organisasjon. Manglende informasjon er også en form for kommunikasjon, og kan skape frustrasjon, demotivasjon og sinne hos ansatte.

Det er viktig å kartlegge hva som er god kommunikasjon i de ulike temaene som man skal kommunisere om. Det kan bli vanskelig å samarbeide og å lede ansatte når kommunikasjonen er dårlig (Jacobsen & Thorsvik, 2007 s. 250-251).

Jacobsen og Thorsvik definerer kommunikasjon som:

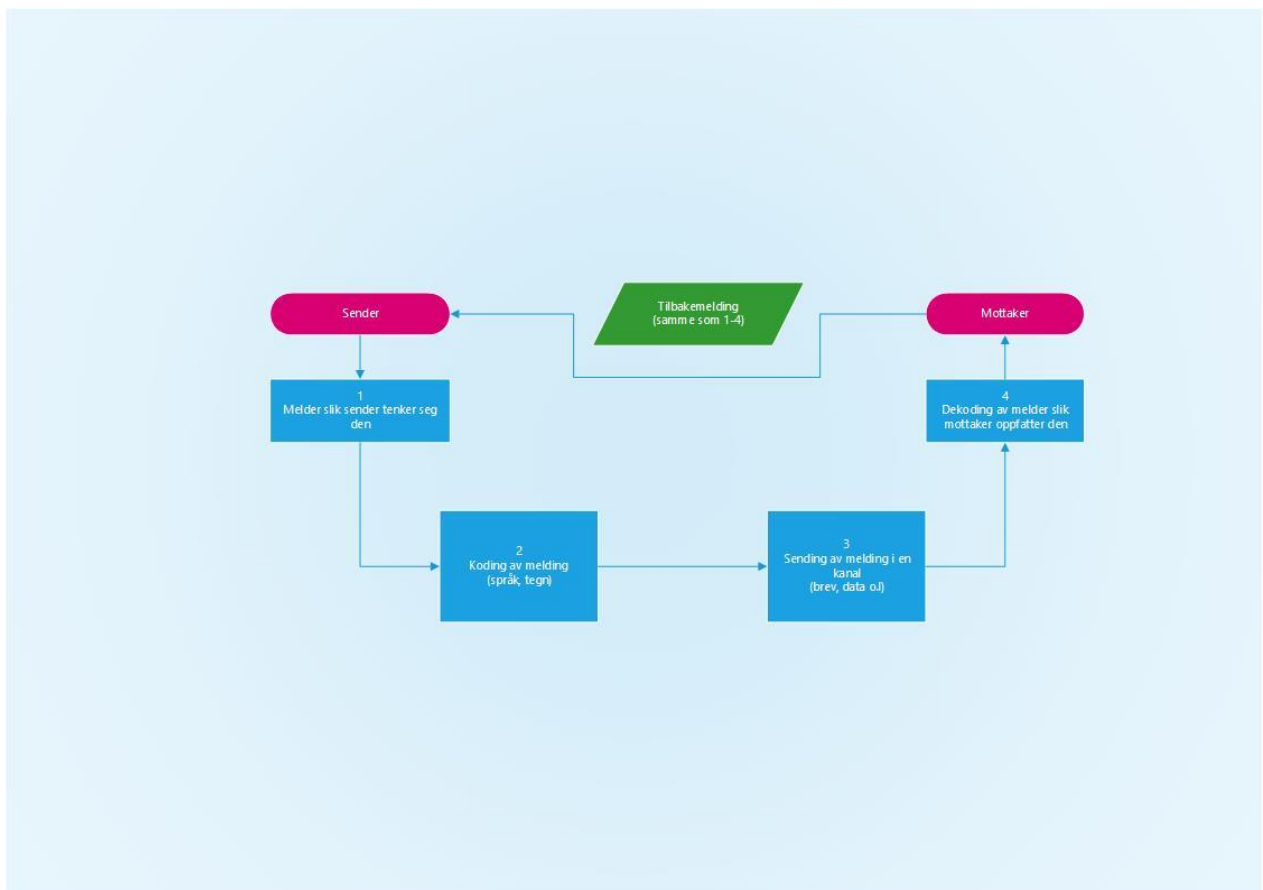
«en kontinuerlig prosess hvor medlemmer opprettholder og forandrer organisasjonen gjennom å kommunisere med individer og grupper av mennesker både internt og eksternt.»

Denne definisjonen tar utgangspunkt i at all aktivitet i en organisasjon, omfatter både kommunikasjon mellom medlemmer i organisasjonen, samt kommunikasjon med eksterne.

Videre skriver Jacobsen og Thorsvik at kommunikasjon også er overføring av ideer, holdninger og følelser fra en person til en annen.

Kommunikasjon kan illustreres på denne måten:

Figur 9. Kommunikasjonsprosessen



Kilde: Jacobsen & Thorsvik, 2007 s. 250-251.

Kommunikasjonsprosessen:

- 1) Prosessen starter med at sender må kode informasjonen, altså formulere og uttrykke den som han eller hun ønsker å formidle. Denne kodingen innebærer både non-verbal og verbal kommunikasjon.
- 2) Det er sender som velger hvilken kanal som skal kommuniseres i. For eksempel, skal det kommuniseres skriftlig eller muntlig. Sender har mange mulighet og mye som skal vurderes. Mottaker, budskap, kontekst osv.
- 3) Mottaker dekode/ tolker informasjonen og dannes seg en mening om hva som sender har formidlet. Skal man kalle dette effektiv kommunikasjon må mottaker tolke denne slik sender har tenkt.
- 4) For å bekrefte at mottaker nettopp har tolket budskapet slik sender har tenkt, bekrefte dette ved mottakas tilbakemelding/svar. Dermed er det mottaker som nå er sender av informasjon, og kommunikasjonssløyfen starter på nytt.
(Jacobsen & Thorsvik, 2007 s. 252-253).

Det er risiko forbundet med kommunikasjon, og det kan oppstå problemer i alle delene av kommunikasjonsprosessen ved at 1) når sender skal kode informasjonen, 2) hvis sender velger en uhensiktsmessig kanal, 3) ved dekoding og 4) hvis man får altfor mye informasjon.

I organisasjoner skiller vi mellom formell og uformell kommunikasjon. Den formelle kommunikasjonen er alle planlagte ordninger og opplegg for formidling av relevant informasjon som omhandler organisasjonen. Dette handler ofte om at ledere gir instruksjoner og medarbeidere/ ansatte rapporterer tilbake. Vanligvis følger den formelle kommunikasjonen organisasjonsstrukturen (Jacobsen & Thorsvik, 2007 s. 258-259).

Kommunikasjon er viktig når en organisasjon endres, flere organisasjoner og ledere sliter med disse delene av den strukturelle endringen. Det og har et bevist forhold til kommunikasjon og strategier for dette er en suksessfaktor for endring, det finnes flere tilnærminger til dette.

Man legger til grunn at organisasjon er nettverk av samtaler, som et resultat av samtalebaserte prosesser, får man endring. Behov for kommunikasjon og informasjon øker i en organisasjon som er i endring. De ansatte behov er å vite og de har behov for å ytre seg for å skape en trygghet i endringen (Karp, 2014, s. 196-197).

På bakgrunn av dette utledes følgende hypotese:

H3: Det er en positiv sammenheng mellom god informasjon (fra ledelsen) og grad av tillit (til ledelsen).

3.2.5 Betydningen av involvering i endringsprosesser

Jacobsen (2018) skriver om to hovedstrategier for endringsprosesser. Begge strategiene har følgende dimensjoner, 1) Mål for endringen, 2) Rollen til den formelle hierarkiske ledelsen, 3) Endringens innhold, 4) Planlegging og gjennomføring av endringen, 5) Motivasjon for endringen, og 6) Hvordan man bruker konsulenter i endringsprosessen.

Den ene, strategi E, har fokus på strukturer og systemer, den er godt planlagt, og er ofte drevet frem på initiativ fra toppledelsen ved hjelp av konsulenter. Målet er å skap større økonomisk verdi for organisasjonen.

Strategi O den andre av Jacobsens endringsstrategier, har fokus på involvering og medvirkning fra medarbeiderne. Endringen skjer over et lengre tidsrom, er mindre planlagt, mindre bruk av konsulenter og mindre fokus på det økonomiske. Målet er at bruke organisasjonens egne menneskelige ressurser for å utvikle en kultur for å skap et stort engasjement, slik at medarbeiderne lærer av erfaringer og blir i stand til å iverksette strategier for å gjennomføre endringstiltak (Jacobsen, 2018, s. 146-147). Det er denne strategien som er interessant så se videre på i vår oppgave.

Strategi O

Vektlegger ledelsens evne til å skape engasjement for endring, hos ansatte gjennom involvering. Gjennom utstakt involvering og deltakelse søker ledelsen å skape motivasjon for at medarbeiderne selv kommer opp med løsninger for endringer. Ledelsen er støttende, delegerende og deltakende i dette arbeidet. Medarbeiderne selv er drivkraften i endringen. Gjennom medvirkning, åpen dialog og utveksling av ulike oppfatninger og meninger, vil man sammen kunne få frem hele bilde av løsninger og utfordringer. Når man inviterer til medvirkning i endringsprosesser, minsker motstanden for endring hos medarbeiderne. Når man selv har vært med å utarbeide løsningen for endring, får man et større eierskap til det som er besluttet. Dette innebærer at ledelsen må gi fra seg "makt", det gjelder både i forhold til analyser og selve gjennomføringen. Involvering og delegasjon, blir to viktige ledelsesferdigheter. Ledelsens vedtak fattes på bakgrunn av medvirkning fra de fleste nivåene i organisasjonen som har gjennomgått analyse prosessen (Jacobsen, 2018, s. 159-166).

I strategi 0, er det først og fremst menneskene og menneskelige relasjoner som endres.

- Endring av måten han håndterer konflikter på.
- Fokus på teamarbeid, evnen til å samarbeide.
- Håndtering av spenning mellom grupper.
- Verdier og følelser hos ansatte.
- Interpersonlig kompetanse, kommuniserer og samhandle med andre mennesker.

Tanken er at man aller først endrer atferden til menneskene i organisasjonen, og deretter endrer man det formelle som da må tilpasses til den endrede adferden (Jacobsen, 2018, s. 166-169).

Lykkes man, gjennom medvirkning, å motivere den ansatte til å gjennomgå endringsprosesser i en organisasjon, får man ansatte som opplever at det skjer noen spennende og utviklende for dem selv. Dette kan man gjøre ved å skape bred medvirkning, mulighet for påvirkning av prosessen og retningen for endringen, samt delegasjon av makt og myndighet, tillitsbasert ledelse. Medvirkning gir ansatte en opplevelse av at de er med å forme sin egen fremtid i organisasjonen (Jacobsen, 2018, s. 171-173).

På bakgrunn av dette utledes følgende hypotese:

H4: Det er en positiv sammenheng mellom involvering i prosesser som påvirker arbeidshverdagen og tillitt

3.3 Oppsummering: tillit og endring

Tillit brukes i denne oppgaven som en avhengig variabel og beskrives først i teorikapitlet. Det er gjort rede for ulike typer at tillit og beskrevet hvorfor tillit i organisasjoner er viktig.

Organisasjonsendring brukes i denne oppgaven som en uavhengig variabel og er beskrevet i dette kapitlet. I tillegg har vi beskrevet forholdet mellom tillit og endring, tillit og kommunikasjon, og tillit og involvering.

Endringens fire dimensjoner er beskrevet i kap. 3.2.2 og danner oppgavens røde tråd. Det er disse dimensjonene vi bruker når vi forklarer endringen som organisasjonen har gjennomgått.

På bakgrunn av teorien utledet i underkapittel 3.1 og 3.2, samt informasjon som kommer frem i kapittel 2, utledes følgende hypoteser.

Teorien om tillit til og i organisasjoner som vi har valgt i denne studien er stort sett enige, noen formuleringer og noen presiseringer, samt ulike måter å fremstille dette gjennom figurer er i hovedsak det som skiller dem. Dataene som vi har henter til vår analyse legger til grunn tillit til ledelsen, mens mye av teorien bruker begrepet leder, som tidligere nevnt legger vi til grunn at dette er det samme.

Utvalgt av teori i forhold til kommunikasjon og informasjon har vi valgt å se på samlet, dette har vi videre i oppgaven prøvd å belyse ved å bruk begrepene sammen og om hverandre.

Det samme gjelder for utvalg av teori i forhold til medvirkning og involvering. Begge er valgt som forklaringsindikatorer.

Tabell 1. Oppsummering av hypoteser

Hypotese	Antakelse
H1	Endringsprosessen i Birkenes har hatt negativ påvirkning på det generelle tillitsnivået i Birkenes kommune.
H2	Avdelinger som har vært utsatt for større endringer vil utvise lavere grad av tillit enn avdelinger som har gjennomgått få eller ingen endringer.
H3	Det er en positiv sammenheng mellom god informasjon (fra ledelsen) og grad av tillit (til ledelsen).
H4	Det er en positiv sammenheng mellom involvering i prosesser som påvirker arbeidshverdagen og tillit.

4.0 Data og metode

Dette kapitlet redegjør vi for data og metodevalg. Vi starter med forskningsdesign i kapittel 4.1. Deretter redegjøres det for rådata (kvantitative data) fra tillitsundersøkelsen og dokumentanalysen (kvalitative data), som er brukt i oppgaven i kapittel 4.2.

Kapittel 4.3 omhandler metode, herunder operasjonalisering og analyser. Til sist følger en evaluering og refleksjon.

4.1 Forskningsdesign

Studien benytter både kvalitative og kvantitative datakilder. I utgangpunktet var studien tenkt som en ren kvantitativ casestudie av Birkenes kommune. Imidlertid ga anonymiserte data begrensede muligheter for analyse og forskningsdesignet ble derfor utvidet til å inkludere dokumentanalyse som supplement til det kvantitative datasettet. På denne måten ønsker vi å presentere både en analyse av omorganiseringen i Birkenes kommune, samt analyser av tillitsnivået over tid og årsaker til eventuelle variasjon i tillit.

For å kunne trekke konklusjoner om effekt av strukturelle endringer bruker vi tall fra rådata som er lagt frem i Great Places to Work sine rapporter. Det kvantitative datagrunnlaget er basert på skriftlig materiell fra medarbeiderundersøkelsen til Birkenes kommune, kalt tillitsundersøkelsen, som er gjennomført i henholdsvis 2016, 2018 og 2020.

Det kvantitative datagrunnlaget er da sekundærdata fra tillitsundersøkelsen, det vil si at dataene som skal undersøkes er definert av Great Place To Work på forhånd. Informasjonen kan enkelt systemiseres og lett analyseres (Jacobsen, 2015, s.251).

Valg av kvantitativ metode er basert på at vi ønsker å beskrive endringen som er skjedd basert på funnene i tillitsundersøkelsene. Analysene bygger på et datamateriale som vi mener gir grunn til å anta at resultatene er generaliserbare fordi den er avgrenset i tid og rom. Videre benytter vi oss av dokumenter fra endringsprosessen (kapittel 2) som datakilde for analyse av selve endringsprosessen. Dette er kvalitative data vi bruker for å supplere det kvantitative datasettet. En slik kombinasjon mellom kvalitative og kvantitative data mener vi gir en enda bedre analyse av tillit, den strukturelle endringen, samvariasjoner og eventuelle sammenhenger.

Vi velger en enkeltcase-studie da det er en organisasjon vi skal studere/ fordype oss i. Ved å bruke case kan vi gå i dybden når det gjelder tillit til ledelsen gjennom

organisasjonsendringer, da denne er avgrenset i tid og rom, samtidig kan vi beskrive det som er spesielt for vår organisasjon.

Vi har valgt en beskrivende og forklarende problemstilling, fordi det egner seg sammen med en casestudie. Dette vil gi oss en mulighet til å forstå organisasjonen vår på en bedre måte.

Man går ofte ut fra at variablene står i et kausalt forhold til hverandre. Der en variabel er årsaken og en den andre virkning eller konsekvens. Det er den variabelen som er årsaken, vi betegner som den uavhengige variabelen. Den avhengige variabelen er den som skaper virkningen (Jacobsen, 2018, s. 84). Den avhengige variabelen i denne undersøkelsen er tillit (tildels målt gjennom indexvariabel), mens de uavhengige variablene er (grad av) strukturelle endringer, informasjon og medvirkning.

De kvalitative dataene (dokumenter) har vi samlet inn fra egen organisasjon. Det er dokumenter fra omorganiseringsprosessen, både i forkant og under prosessen, og består av rapporter. Rapporten, Kostnadsanalyse Birkenes 2014, fra Agenda Kaupang består av forslag til ulike tiltak og analyser for at Birkenes kommune skal komme i økonomisk balanse.

Et av disse tiltakene beskriver en økonomisk fordel om å endre organisasjonsmodell fra en tradisjonell struktur til en flatere struktur. Mer om dette i kapittel 4.2.2.

4.2 Data

4.2.1 Tillitsundersøkelsen

I denne oppgaven benytter vi oss av sekundærdata, som i vårt tilfelle er datainformasjon som opprinnelig er et resultat fra tillitsundersøkelser fra Birkenes kommune. Undersøkelsen, data og presentasjon av resultat har vi med tillatelse fra Birkenes kommune hentet fra Great Place To Work.

Tillitsundersøkelsen sammenligner resultat med 2 års intervall (2016, 2018 og 2020).

Undersøkelsen blir gjennomført på samme tidspunkt på året, man har ca. 6 uker på å svare, og spørsmålene er de samme i hver undersøkelse. Tillitsundersøkelsen kan sammenliknes med en medarbeiderundersøkelse, men til forskjell undersøker denne tillit til ledelsen.

Birkenes kommune har benyttet seg av denne typen undersøkelse siden 2016. Dette er en av verdens mest utbredte kultur- og medarbeiderundersøkelser. Undersøkelsen har fokus på tillit i organisasjonen. Tillit vurderes som grunnleggende for at en organisasjon skal fungere.

Sentralt i undersøkelsen står mening, mestring, spillerom – medarbeiderskap, og praksiser og systemer som støtter dette.

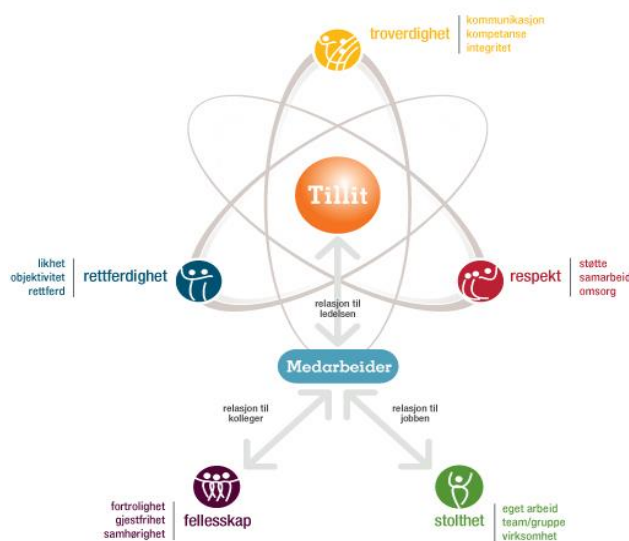
Tillitsundersøkelsen gjennomføres for å gjøre organisasjonen til en enda bedre arbeidsplass. Gjennom å jobbe systematisk og aktivt med arbeidsmiljøet, skaper vi gode arbeidshverdager for den enkelte, og vi legger grunnlaget for gode tjenester til innbyggerne.

Basert på definisjonen av at en god arbeidsplass er et sted ansatte stoler på ledelsen, er stolte av det de gjør og opplever fellesskap med kollegaene sine, har de utviklet en Trust Model som er et verktøy og et grunnlag for medarbeiderundersøkelsen Trust Index (Greatplacetowork.no).

Trust Model består av fem faktorer: troverdighet (tillit), respekt (tillit), rettferdighet (tillit), stolthet og kameratskap. De tre første faktorene, troverdighet, respekt og rettferdighet går alle på tilliten de ansatte har til organisasjonens ledelse. Denne undersøkelsen ble kalt *tillitsundersøkelse* og er gjennomført i hele organisasjonen våren 2016, våren 2018 og våren 2020.

Undersøkelsen bygger på påstander med en skalering med verdier fra 1 til 5. Hvor 1 er svært uenig og 5 er svært enig.

Figur 10. Trust Model



Kilde: www.greatplacetowork.no

Medarbeideres indre motivasjon understøttes ved å utøve en ledelse og skape en kultur som er bygget på tillit. Gode resultater i en organisasjon starter med å se medarbeiderne som hele menneske og ikke bare som ansatte. Det ligger grunnleggende i menneske, behovet for å bli sett, hørt og føle at man betyr noe. Den indre motivasjonen påvirkes i stor grad når disse behovene imøtekommes (GreatPlacetoWork.no).

All rådata hentet fra tillitsundersøkelsen er kryptert og kan ikke identifiseres med personer. Dataene er i utgangspunktet hentet inn til et annet formål, altså undersøke tillit til ledelsen, mens vi i denne oppgaven ønsker å bruke de samme dataene til å se om tillit har endret seg som følge av strukturelle endringer (omorganisering) i organisasjonen. Kvantitative sekundærdata kan også betegnes som registerdata (Jacobsen, 2015, s.140). Fordelene med sekundærdata er at den alt er laget, på den måten er den billigere og raskt å anskaffe og ta i bruk. Sekundærdata gir oss kontekstuell materiale. I vårt tilfelle har vi sekundærdata av god kvalitet og reliabilitet. Undersøkelsen som vi har brukt belyser tillit (vårt hovedtema) fra flere sider med mange spørsmål. Ulempene med sekundærdata er at de er lite fleksible, de ligger alt til grunn og kan ikke endres på eller spesialbestilles konkret til vårt formål.

4.2.2 Øvrige data: dokumentanalyse

For å belyse den strukturelle endringen som Birkenes kommune gjennomgikk i 2017, er det nødvendig å se på dokumentene som ligger til grunn for dette, disse blir beskrevet under. Datainnsamling er en kvalitativ måte å gjøre en studie på (Jacobsen, 2015. s. 145). Ifølge Jacobsen er det fullt mulig å bruke offentlige dokumenter, nettsider, årsrapporter fra en organisasjon mm (Jacobsen, 2015. s. 170), til å gjennomføre dokumentanalyse. Man benytter seg av informasjon som er skrevet av andre, i vår tilfelle, analyser, politiske saker, prosjektbeskrivelser og rapporter. Utvalget av kilder er svært avgjørende, når vi skal vurdere i hvilken grad man kan stole på innholdet i dokumentene. Private og offentlige dokumenter vil gi ulik informasjon (Jacobsen, 2015. s. 187-189). I vår oppgave har vi valgt offentlig dokumenter som er publisert på Birkenes kommunes nettside i forbindelse med politiske behandling.

Dokumenter i vår dokumentanalyse

- En KOSTRA-analyse utarbeidet i daværende Knutepunkt Sørlandet (2016) og en kostnadsanalyse utført av Agenda Kaupang (2014) som begge sammenligner Birkenes kommune med flere omkringliggende kommuner, viser at det er potensiale for innsparing for Birkenes kommune på ulike områder i forhold til andre kommuner. Et område som

KOSTRA- analysen pekte på var at Birkenes hadde en betydelig høyere netto driftsutgift til administrasjon og styring enn sammenlignbare kommuner (Knutepunkt Sørlandet, 2016, s.6).

- To-nivå modellen er beskrevet i et dokument hentet fra KS, Erfaringer med flat struktur (2010), den beskriver hva en flat struktur er, hva den ikke er, anbefalinger i forhold til delegering til resultatenheter, beskrivelse av kommunalsjefer og deres ansvar, anbefalinger i forhold til ledermøter, antall driftsenheter og anbefaling av bemanning i administrasjonen, se mer om dette i kap. 2.2.3.

Prosjekt balanse, et prosjekt som involverte alle avdelinger og tjenesteområdet i hele organisasjonen. Anbefalingene fra dokumentene over ble brukt som bakgrunn for analyse av hvert tjenesteområde, hver avdeling og hvert fagområde. Forslag fra de ulike del-prosjektene i prosjekt balanse ble lagt frem for politiske behandling (12.05.16) og vedtatt av kommunestyret (www.innsyn.birkenes.kommune.no).

Arbeidet med å utforme en ny administrativ modell fortsatte som et del-prosjekt av prosjekt balanse og ble langt frem for politisk behandling (02.02.17) og behandlet av kommunestyret (www.innsyn.birkenes.kommune.no).

Pål Frydenbergs *“En skisse om roller og rapportering i Birkenes kommune”* (2016) kom med klare anbefalinger for Birkenes kommune, når valget var falt på endring av ny administrativ modell (www.innsyn.birkenes.kommune.no). Denne lå som vedlegg til den politiske saken som ble behandlet av kommunestyret 02.02.17. Rapporten beskriver den aktuelle situasjonen som Birkenes kommune befinner seg i, forslag til roller og forslag til hvordan det skal rapporteres.

Rådmannens ledergruppe (RLG) vedtok 13.02.17, en prosjektbeskrivelse av *“Innføring av ny organisasjonsmodell”*. Denne beskriver mål med prosjektet, hva prosjektet omfatter og en beskrivelse av organiseringen. Den viser også de ulike prosjektgruppene og hva de skal løse. Denne prosjektbeskrivelsen ligger som vedlegg til sak, ny administrativ modell, behandlet av kommunestyret 02.02.17, (www.innsyn.birkenes.kommune.no).

4.2.3 Datainnsamling og utvalg (kvantitative data)

Populasjonen i undersøkelsen består av totalt 450 ansatte som fikk undersøkelsen tilsendt på epost, fra personalsjefen. Epostadressene er hentet fra adressedata. Spørreskjema er utformet av Great Place to Work. Undersøkelsen er åpen for svar i 6 uker. I forkant av tillitsundersøkelsen ble det sendt ut informasjon til alle ansatte. I forkant av den første undersøkelsen i 2016, ble det laget en egen kommunikasjonsplan for å være sikker på å nå ut til alle, gi riktig og god informasjon, og for å oppfordre alle til å delta.

Respondentene består av ansatte i Birkenes kommune, fordelt på tre tjenesteområder, Helse og velferd, Oppvekst og Samfunnsutvikling, som igjen fordeler seg på 15 ulike enheter, se organisasjonskart i kap. 2. For Helse og velferd, og Oppvekst er det en større andel kvinnelige respondenter, mens det for Samfunnsutvikling omtrent fordeler seg likt mellom kjønn. Fordeling av ansatte i organisasjonen er omtrent, a) oppvekst 2/5, b) oppvekst 2/5 og c) samfunnsutvikling 1/5.

Undersøkelsene er sendt til alle som har fast ansettelse i Birkenes kommune med en stillingsprosent fra 50% og opp til 100%, uavhengig av stillingskategori.

Antall respondenter og svarprosent de tre ulike årene er som følger:

Tabell 2. Svarprosent og antall respondenter

	2016	2018	2020
Svarprosent (N)	67 (329)	77 (372)	76 (352)

Svarprosenten har gått opp med 9 % fra den første til den siste gjennomførte undersøkelsen. Mulig grunn til at svarprosenten har gått opp kan være at tillitsundersøkelsen er bedre kjent blant de ansatte i organisasjonen fra det første året den ble gjennomført. Lederne i organisasjonen kan være mer bevisst på viktigheten av høy svarprosent og søker å påvirke sine ansatte til å svare. I tillegg var denne undersøkelsen litt annerledes enn tidligere medarbeiderundersøkelser, og det kan ha påvirket flere det aller første året til å ikke gjennomføre den. Arbeid internt i organisasjonen i årene frem mot neste tillitsundersøkelse kan ha gjort ansatte mer trygge og villige til å gjennomføre tillitsundersøkelsen.

I etterkant av tillitsundersøkelsen har alle enhetene arbeidet med å velge ut 3-5 fokusområder, og laget flere ulike tiltak til hvert av fokusområdene. Dette har arbeidsmiljøgruppene og

samlet personalgruppe i hver enhet sammen arbeidet med, for å forbedre enhetens arbeidsmiljø systematisk. Enhetsleder har rapportert muntlig hver måned på status på dette arbeidet, samt skriftlig hver tertial, og i årsrapport.

Svarene fra tillitsundersøkelsene brukes som sekundærdata til denne undersøkelsen. Tillitsundersøkelsen måler tillit til ledelsen og vår analyse av rå-data fra disse tre årene med tillitsundersøkelse danner grunnlag for å teste ut hypotesene våre og svar på problemstillingen vår.

Forberedelse av datasettet

Vi har fått opplæring og innføring i analyseverktøyet SPSS av veileder og vi har brukt dette i vårt analysearbeid. Rådata fra Great Place to Work, er grunnlaget for hele analysearbeidet.

Endringene som organisasjonen har vært gjennom er beskrevet innledningsvis. Kvalitative data beskriver endringene som organisasjonen har gjennomgått i løpet av perioden hvor disse tre undersøkelsene er gjennomført. Vi har data fra før endring (2016), etter endring (2018) og til slutt uten endring (2020).

Vi har tatt utgangspunkt i 6 påstander fra tillitsundersøkelsen og har slått sammen disse til en index på tillit.

Fordi organisasjonen har endret seg fra først til andre tillitsundersøkelse er det viktig for oss å forklare de endringene som er gjort i organisasjonen. Datasettene fra før (2016) og etter omorganiseringen (2018) lar seg sammenlikne, da endringene forklares, og kategoriseres etter om tjenesteområde har gjennomgått høy grad, middels grad og liten grad av endring, se kap. 5.3.1.

Vi har trukket ut to avdelinger/enheter som vi ønsker å vise endringen for, det er servicesenteret som etter omorganisering ble kalt enhet kommunikasjon og kultur. Endringen som denne avdelingen (2016)/ enheten (2018), var av høy grad. Man gikk fra følgende fagområder; servicetorg, politisk sekretariat, arkiv/dokumentsenter, startlån, økonomi, HMS, kvalitet, personvernombud og personal. Til følgende fagområder; servicetorg, politisk sekretariat, arkiv/dokumentsenter, startlån, kultur, bibliotek og fritidsklubb. Samt at enheten gikk fra å være stab for rådmann til å være en del av tjenesteområdet samfunnsutvikling.

Den andre enheten er ressurscenter bestående av helsestasjon for barn, helsestasjon for ungdom, PPT, psykisk helse for voksne og barn, familievernkontor, SLT, flyktningetjenester

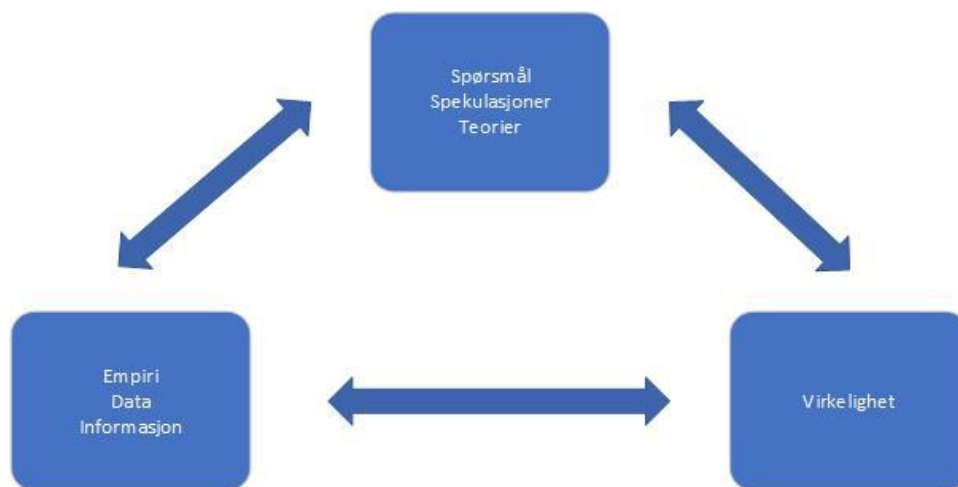
og voksenopplæring. Den gikk gjennom en lav strukturell endring, da avdelingsledere endret tittel til teamledere. De fikk endret oppgaver, ansvar og delegasjon.

4.3. Metode

For å lettere kunne forstå og forklare virkeligheten, bruker vi innsamling av data (empiri) som metode (Jacobsen, 2015 s.21). I vårt tilfelle bruker vi rådata fra tillitsundersøkelsen fra følgende perioder 2016, 2018 og 2020, som grunnlag for vår studie. Vi bruker analyseverktøyet SPSS, for og analyserer dataene.

For å forstå metode som en strategi for forskning, kan man bruke figuren hentet fra Jacobsens bok, *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* 2018, s. 14.

Figur 11.Sammenheng mellom virkelighet, empiri og teori



Kilde: Jacobsen, 2015, s.14.

Både kvalitativ og kvantitativ metode er metoder for å samle inn empiri. Det er gjort empiriske studier på hvilken metode som blir brukt, og den viser at det er stadig vanligere å kombinere kvalitativ og kvantitativ metode. Skille mellom dem er i praksis i ferd med å bli mindre. Når man velger metode gjøres dette uten at man har en antakelse av at den ene er bedre enn den andre, men ut fra den som er mest hensiktsmessig i forhold til det man skal studere og den empirien som ligger til grunn (Jacobsen, 2015, s. 41).

4.3.1 Kvantitative data

Birkenes kommune har samarbeidet med Great Places to Work siden 2015, da ble deres modell tillitsundersøkelsen valgt i stedet for en tradisjonell medarbeiderundersøkelse. Great Places to Work var positivt interessert i temaet for denne oppgaven, og ønsket å gi oss tilgang til rådataene. Vi fikk bruke rådataene på betingelse av at vi beholdt datasettene anonymisert. Datasettene fikk vi tilsendt i form av excelfiler. Vi har kun brukt påstandene (spørsmålene) fra selve undersøkelse, samt rådata av svarene. Rådataene kan ikke indentifiseres på noen måte.

Disse rådataene fra Great Place to Work ble overført til statistikkprogrammet SPSS. Bivariatanalyse er en av de enkleste måtene for statistisk analyse. Den forteller oss det empiriske forholdet mellom to variabler. Bivariatanalyse er nyttig for å teste hypoteser om sammenheng og kan være med å forutsi verdien i en variabel, når vi kjenner den ene variabelen og verdien av den andre. De ulike typene data medfører ulike måter å beskrive sammenhengen mellom dem på.

I vår oppgave har vi en avhengig variabel, tillit (basert på 6 indikatorer som vi har laget en tillitsindex på), to uavhengige variabler, informasjon og medvirkning.

4.3.2 Kvalitative data

Kvalitative data (beskrevet i kap. 4.2.3), danner grunnlaget for endringen av organisasjonen. Vi bruker disse dataene til å forklare endringen som Birkenes kommune har gjennomgått. Vi samler inn kvalitativ data som i denne oppgaven foreligger som dokumenter. Ved å analysere disse dokumentene kan vi anvende dem i oppgaven vår for å belyse dem kvalitativ datainnsamling.

Kvalitativ metode får frem en nyansert beskrivelse av et gitt tema, og egner seg når man er åpne for uventede hendelser. Kvalitativ metode egner seg også nå man skal teste ut teorier. Metoden kan være med å gi oss en helhetlig forståelse av problemstillingen (Jacobsen, 2015. s. 133-137).

Metodekvalitet

Ved å velge empiri som foreligger til et annet formål, må det gjøres nødvendige tilpasninger slik at datasettet “passer inn”. Vi har derfor laget en tillitsindex basert på 6 påstander fra tillitsundersøkelsen. Når vi skal bruke dette datasettet for å forske på endring av tillit i omorganisering (strukturell endring), må vi tilpasse undersøkelsen etter datasettet.

Vi har gjort en undersøkelse på vår egen arbeidsplass, men dataene er hentet fra en undersøkelse som er foretatt til et annet formål, og vil derfor ikke kunne utgjøre en trussel for denne studiens pålitelighet.

4.3.3 Operasjonalisering av variabler

Avhengig variabel: Tillit

Den sentrale variabelen i undersøkelsen er tillit. Tillit kan enten måles direkte gjennom å stille direkte spørsmål om tillitt eller man kan benytte seg av såkalte indikatorer eller «proxies». Tillit er et komplekst begrep og indikatorer eller “proxies” kan brukes til å gi indirekte informasjon om noe som er utfordrende eller kanskje omfattende å måle direkte. Ved å måle tillit indirekte gjennom indikatorer som beskriver og representerer tillit vil man kunne få et representativt bilde på tillitsnivået.

Tillit kan knyttes til personer, grupper eller organisasjoner. Å gjøre analyser eller undersøkelser av tillit kan være svært krevende. Stiller man spørsmålet, hvorfor har ansatt tillit til leder A, men ikke til leder B? For å kunne svare på dette må man ha kjennskap til relasjonens historie, og den organisatoriske konteksten denne relasjonen befinner seg i (Julsrud, 2018 s. 105). Organisasjoner som ønsker å forbedre tillitbasert samarbeid mellom ansatte og leder/ledelsen undersøker dette systematisk. Hovedmåten å måle tillit på er gjennom undersøkelser, hvor man benytter seg av ulike spørsmål for å fastsette generell tillit. Undersøkelsen har en fordel av at de muliggjør vurderingen og sammenlikningen av tillit over tid og mellom ulike grupper, organisasjoner og kulturer. Kvalitative undersøkelser er oftest lettest å arbeide med, da disse ofte gir et fasinende og nyttig overblikk over temperaturen i organisasjonen. Det er samtidig betydelige svakheter med denne typen undersøkelser, da disse sjeldent diskuteres. De som svarer på undersøkelsen, må være beviste sitt tillitsnivå og kunne gi direkte uttrykke for dette. Undersøkelser fanger som oftest opp

folks betydning av tillit og ikke hvordan dette faktisk fungerer i praksis (Julrud, 2018 s. 161-163).

Erfaringsmessig kan tillit måles ved å undersøke holdninger og / eller atferd (Möllering 2006; van der Walle 2017) . I denne oppgaven har vi valgt ut enkelte sentrale indikatorer fra undersøkelsen til Great Place to Work som vi mener kan brukes til å måle tillit. Disse indikatorene mener vi *indirekte* sier noe om tillitsnivået til ledelsen i Birkenes kommune og beskriver handlinger og egenskaper som impliserer tillit.

I tabellen under presenteres de 6 indikatorer som vi vil argumentere for at indirekte måler tillitt.

Tabell 3. Indikatorer på tillit

Indikatorer for tillit	Spørsmål/påstand i undersøkelsen
1.	Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.
2	Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten.
3	Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.
4	Ledelsen holder det den lover.
5	Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.
6	Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.

Disse sentrale indikatorer fra undersøkelsen til Great Place to Work mener vi kan brukes til å måle tillit fordi de indirekte sier noe om tillitsnivået til ledelsen i Birkenes kommune. Disse indikatorene beskriver handlinger og egenskaper som impliserer tillit.

Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier og ledelsen holder det den lover mener vi er indikatorer på, “å stole på noen”, at ting blir gjort slik det blir avtalt og at ledelsen ikke “farer med tomme ord”. Alt mener vi ligger til grunn for tillit til en person/ gruppe og kan brukes som indikatorer for tillit.

Ledelsen er ærlige og etisk i sin forretningsførsel mener vi helt klart kan indikere tillit fra ansatte til sine ledere. Å være ærlig og etisk står generelt høyt i det norske arbeidslivet. En leder er også et forbilde for sine ansatte.

At ledelsen er kompetent til å lede virksomheten mener vi beskriver tillit fra ansatte. At de ansatte stoler på at organisasjonen er i gode hender med de egenskapene og kunnskapen lederne har.

Det samme med å *velge å si opp som siste utvei* og at *lederne setter pris på godt arbeid og ekstra innsats*. Disse indikatorene beskriver gode og pålitelige egenskaper ved lederne og deres kompetanse til å lede organisasjonen Birkenes kommune.

For å undersøke i hvilken grad disse seks indikatorene faktisk måler det samme (tillit) har vi deretter kontrollert om disse kan slås sammen til én variabel. Tabellen under viser Cronbachs Alpha ligger over 0,7 på samtlige tre undersøkelser, noe som indikerer at de seks indikatorene kan slås sammen til én indexvariabel.

Tabell 4. Cronbach's alpha for tillitsindikatorer

	2016	2018	2020
Cronbach's alpha	0,896	0,909	0,907

Vi bruker den sammenslåtte variabelen til å beskrive tillitt over tid, samt i bivariat korrelasjonsanalyse med de uavhengige variablene.

Uavhengige variabler: informasjon og involvering

Videre har vi valgt ut to uavhengige variabler, *informasjon* og *involvering*, som vi ønsker å undersøke om kan påvirke den avhengige variabelen *tillit*. Disse uavhengige variablene vises i tabell 2 under:

Tabell 5. Operasjonalisering av på informasjon og involvering

Indikator	Spørsmål/påstand
Informasjon	Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer.
Involvering	Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.

Indikatorerne er valgt ut som mulige påvirkninger på variabelen *tillit*. I Jacobsens modell om endring (Jacobsen 2018, s. 26), som vist i figur 5, beskrives *endringens drivkrefter* og *planlagt endring* gjennom en modell med ulike faser. I denne modellen beskrives informasjon og involvering som viktige suksesskriterier for en god endringsprosess. En slik analyse som ser på forhold mellom to variabler kalles en bivariat korrelasjonsanalyse. Denne kan vise samvariasjon, men ikke nødvendigvis kausalitet.

4.4 Evaluering

Validitet er gyldighet og handler om i hvilken grad man kan trekke slutninger av resultatene fra studie. I denne oppgaven er det en organisasjon som studeres.

Pålitelighet er en betingelse for at man skal kunne trekke en slutning av reliabiliteten. Den bestemmer ut fra hvordan målinger er gjort og hvor nøyaktig man er i analysen av datamaterialet.

Kvantitativ data (rådata) fra tillitsundersøkelsen har vi fått tilsendt av Great Place to Work, som også har gitt oss tillatelse til å bruke dem til dette formålet. Rådataen bruker vi når vi legger tatt inn i analyseprogrammet SPSS, for å nettopp kunne analyserer kvalitative data.

Svakhetene med denne typen rådata er at den er tilpasset sitt formål, og vi må tilpasse oss etter det. Det positive er at data allerede er innsamlet og det er utført et betydelig kvalitetsarbeid på forhånd.

Kvalitativ data finner vi i beskrivelse av endringen som Birkenes kommune har gjennomgått, på struktur. Den er godt dokumentert i vedtak, fra kommunestyret i 2016 og 2017. Dette er beskrivende data, som sier noe om hvordan og hva man skal gjøre.

Data fra tillitsundersøkelsen som er produsert av Great Place to Work, som består av et sett med spørsmål, og svar i % fra hver enhet og tjenesteområde, samt rå-data til bruk i analyse er å anse som svært gode, og i denne sammenheng med høy validitet.

Vi har valgt å gjennomføre en undersøkelse i egen organisasjon. Vi har begge vært ansatt der over tid og vi har begge arbeidet innenfor flere ulike fagområder (ingen like), før vi begge ble ledere for hver vår enhet, gjennom intern rekruttering, i forbindelse med omorganiseringen i 2017, som var året etter den første tillitsundersøkelsen.

Undersøkelsen vi bruker er blitt sendt ut til mange respondenter, og rådata som vi bruker i vår analyser er av slik karakter at den ikke kan indentifisere noen personer, det samme gjelder for alt materiell vi har brukt i denne undersøkelsen. Ved å bruke rådata fra undersøkelsen har vi ikke kunne bli farget av egne erfaringer og forventninger når det gjelder resultat.

Undersøkelsene er gjennomført før vi startet denne studien, slik at ingen har kunnet tilpasse sine svar til vår undersøkelse.

5.0 Empiri

I dette kapittelet presenterer vi vårt empiriske datagrunnlag. Vi begynner med å presentere selve endringsprosessen i Birkenes kommune (jf., kapittel 4 for datakilder). Deretter presenterer vi data om tillitsnivået i kommunen, samt data som analyserer sammenhenger mellom tillit og de uavhengige variablene (jf. kapittel 3). Kommentarer og drøfting til dataene kommer i påfølgende kapittel (6).

5.1 Resultater fra kvalitativ analyse (dokumentanalyse): Endringsprosessen i Birkenes kommune

Beskrivelse av endringene for struktur (omorganisering) for Birkenes kommune finner vi i kommunestyretsak 12/17 “Ny administrativ organisasjonsmodell”, behandlet 02.02.17, (www.innsyn.birkenes.kommune.no).

I 2015 varslet rådmann i Birkenes kommune i årsberetningen at driften til kommunen var sårbar i de fleste tjenesteområdene. Birkenes kommune la frem et budsjett i ubalanse og dermed var faktum at Birkenes kommune kom på ROBEK (register om betinget godkjenning og kontroll). Dette er et register over kommuner som er i økonomisk ubalanse (regjeringen.no).

Innsparingstiltak og omstilling av praksis hadde allerede preget organisasjonen og tjenestene over flere år. Et av grepene til rådmannen i 2015 var å starte *prosjekt balanse*, et prosjekt som i første omgang skulle sørge for at Birkenes kommune skulle få på plass et budsjett og en økonomiplan i balanse. Prosjektet omhandlet alle tjenesteområdene i Birkenes kommune. Det ble utarbeidet prosjektplaner, analyser og handlingsplaner for alle. Prosjekt balanse ble politiske behandlet i kommunestyret i sak 089/16, den 12.05.2016, (www.innsyn.birkenes.kommune.no).

I forbindelse med prosjekt balanse ble det fremmet et forslag om å endre organisasjonsstrukturen fra en mer tradisjonell modell til en flatere organisasjonsstruktur med færre ledd. Kommunen ønsket å gå i retning av en «to-nivåmodell» med resultatenheter som skulle være mer selvstyrte og rapportere direkte til rådmann. Det ble involvert bredt i utviklingen av den nye organisasjonsmodellen med rådmannens ledergruppe, støttetjenestene, hovedtillitsvalgte og avdelingslederne.

En rapport fra konsulentfirmaet Agenda Kaupang som sammenliknet Birkenes kommune med andre liknende kommuner, konkluderte med at Birkenes kommune ville kunne oppnå varige innsparinger ved å innføre en flatere struktur (Agenda kaupang, 2014). I tillegg gjennomførte konsulent Pål Frydenberg intervjuer av alle tjenesteområdene, på bakgrunn av dette kom han også med en anbefaling om at en flatere struktur ville gi økonomiske fordeler for Birkenes kommune (Frydenberg, 2016).

Arbeidet mot en endret organisasjonsstruktur fortsatte, og ble endelig vedtatt 02.02.2017 av kommunestyret i sak 012/17 (www.innsyn.birkenes.kommune.no). Den endelige implementeringen og startskuddet for ny organisasjon ble satt til 1.06.2017. Det var store variasjoner i grad av strukturelle endringer i de ulike tjenesteområdene; i enkelte avdelinger var det ingen merkbar endring utenom «på papiret», mens i noen avdelinger var det store endringer. Enkelte avdelinger ble slått sammen og ny leder måtte velges etter prosess og omstillingssamtaler. Gjennom hele prosessen ble det gjennomført felles informasjonsmøter for de øvrige ansatte (Prosjektbeskrivelse, innføring av ny organisasjonsmodell, 2017).

Tjenesteområde: Oppvekst

Alle skolene og barnehagene var allerede organisert som egne avdelinger med rektor som øverste leder. Disse rapporterte tidligere til en kommunalsjef, men skulle nå rapportere direkte til rådmann som eneste forandring. Kommunalsjefen skulle konsentrere seg om de strategiske og overordnede oppgavene. Innen oppvekst fikk man en ny enhet: ressurscenteret. Dette er en samling av områder som ligger i grenseland mellom oppvekst og helse og velferd; PPT, helsestasjon, psykisk helse og boveiledertjenesten. I tillegg ble Birkenes Læringscenter (voksenopplæring) lagt til denne enheten. Her var det flere avdelingsledere som fikk endret rolle til teamleder, noen som for mange opplevdes som en degradering, da de ikke lenger fikk delta på felles ledermøter og ikke lenger hadde den fulle delegasjon som tidligere. Grad av strukturelle endring var dermed middels.

Tjenesteområde: Helse og velferd

Det var ingen endringer av organiseringen innen helse. NAV, hjemmetjenesten og sykehjemmet var allerede organisert som avdelinger. De ble omgjort til enheter og rapporteringslinjen skulle gå direkte til rådmann etter ny organisering slik som innen

oppvekst. I ettertid ble legesenteret i Birkenes kommunalt organisert og derfor ble den i 2020 lagt til som ny enhet under helse. Selv om det ikke ble gjort strukturelle endringer, så gjennomgikk helsesektoren faglige endringer gjennom omorganiseringen. Oppgaver skulle nå bli løst lengst mulig ned i organisasjonen og mange funksjoner fikk nå nye/ endrede oppgaver. Grad a strukturelle endringer var dermed lav, selv om flere fikk endret sine oppgaver.

Tjenesteområde: Samfunnsutvikling

Innen dette tjenesteområdet skjedde det en del strukturelle endringer. Før lå teknisk etat i ett tjenesteområde og servicesenteret i ett annet. Den nye organiseringen ble planlagt som tre enheter innen et nytt tjenesteområde som de kalte samfunnsutvikling:

- Kommunikasjon og kultur:

Ble tidligere kalt servicesenteret. For kommunikasjon og kultur var endringen at fagområdene servicetorg, politisk sekretær, dokumentcenter/arkiv, IKT/digitalisering og kommunikasjon gikk ut av servicesenteret, og ble slått sammen med kultur, bibliotek og Joker fritidsklubb, disse kom fra teknisk drift. Ny enhetsleder ble ansatt etter intern prosess.

Servicesenteret opphørte fra 01.06.17, og ble til VST (virksomhetsstyring), med fagområdene kvalitet, HMS, personal og økonomi. Dette ble nå en stab direkte under rådmann.

- Drift:

Drift besto av to avdelinger: vei, vann og avløp og byggdift. Nå ble disse to avdelingene slått sammen til en avdeling. Omstillingssamtaler ble gjennomført for begge lederne og en av dem fikk tilbudet om stillingen som enhetsleder. Den andre lederen fikk tilbudet om stillingen som prosjektleder som var underlagt enheten.

- Teknisk forvaltning:

Denne avdelingen besto av et vertskommunesamarbeid innen teknisk for kommunene Lillesand og Birkenes. Nå ble den tillagt plan og byggesak, næring og eiendom for Birkenes kommune. Enhetsleder ble rekruttert internt.

Det ble med den nye organiseringen lagt opp til at enhetslederne innen samfunnsutvikling skulle ta seg av den daglige og operative driften. Det ble da identifisert en del oppgaver som

da ansås å ikke være løst, som for eksempel overordnet planlegging, strategisk næringsutvikling, tverrfaglig samarbeid og politisk koordinering og så videre. Disse oppgavene hadde alle et preg av overordnede, sektorovergrepene og strategisk karakter. Generelt i en tonivå-modell skal dette løses med en kommunalsjef som ivaretar disse oppgavene, samt støtter og koordinerer enhetslederne. Dette ble gjennomført innen denne enheten også. Grad av strukturelle endring for samfunnsutvikling var dermed høy.

Tabell 6. Oppsummerende. Grad av endring i de ulike tjenesteområdene.

Tjenesteområde	Endringer - oppsummering	Grad av endring
Helse og velferd	Ingen strukturelle endringer-faglige endringer	Lav
Oppvekst	Tillagt en ny enhet- endring av roller	Middels
Samfunnsutvikling	Tre avdelinger ble til to enheter og tillagt ny enhet	Høy

5.2 Resultat fra kvantitativ analyse: Det generelle tillitsnivået i Birkenes kommune over tid (deskriptiv)

For å kunne måle tillit i Birkenes kommune har vi valgt enkelte sentrale indikatorer fra tillitsundersøkelsen som vi argumenterte for i kap. 4.3.3 kan brukes til å måle tillit. Under er en tabell med målt gjennomsnitt på de seks indikatorene for tillit for hvert av årene som undersøkelsen ble gjennomført; 2016, 2018 og 2020. Ved å sette sammen de seks indikatorene på tillit, ser vil tilliten som en helhet. Det blir snittet av disse tillitsindikatorene som danner grunnlaget for vår analyse av tillit.

Tabell 7. Indikatorer på tillitsnivå, Birkenes kommune, 2016, 2018 og 2020. Gjennomsnitt med standardavvik, Min =1, max =5*

Indikator	2016	2018	2020
	Gj. snitt (st. avvik) N	Gj. snitt (st. avvik) N	Gj. snitt (st. avvik) N
Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.	3,63	3,88	3,99
Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten	3,82	4,10	4,08
Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.	3,93	4,09	4,14
Ledelsen holder det den lover.	3,60	3,86	3,93
Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.	4,16	4,34	4,42
Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.	3,72	3,96	4,07

* Variablene baseres på en fem-delt skala: (1) Nesten alltid usant (2) Ofte usant (3) Noen ganger usant/andre ganger sant (4) Ofte sant (5) Nesten alltid sant

For å forenkle videre analyser er indikatorene slått sammen til en indeksvariabel for tillit. Det betyr alle disse seks variablene slås sammen til én variabel som viser det gjennomsnittet av de seks enkeltstående variablene. Tabellen under viser gjennomsnitt i den sammenslåtte variabelen.

Tabell 8. Index variabler på tillit, 2016, 2018, og 2020. Gjennomsnitt med standardavvik, Min =1, max =5*.

	2016	2018	2020
Tillitsindex	Gj. snitt (st. avvik) N= 3,8	4,0	4,1

* Variablene baseres på en fem-delt skala: (1) Nesten alltid usant (2) Ofte usant (3) Noen ganger usant/andre ganger sant (4) Ofte sant (5) Nesten alltid sant

5.3 Resultater fra kvantitative analyser: Hva kan forklare variasjon i tillit?

5.3.1. Strukturelle (omorganisering) endringer som forklaringsfaktor

Rådata som vi har fått tilsendt viser hele organisasjonen samlet. Vi ønsker imidlertid å undersøke hvert tjenesteområde for seg for å undersøke om det fantes ulikheter innad i organisasjonen.

Det finnes som tidligere nevnt tre tjenesteområder: helse og velferd, oppvekst og samfunnsutvikling. Vi ønsker å undersøke disse tre områdene og se etter eventuelle ulikheter når det gjelder utviklingen av tillit over tid. Finner vi endring i ett eller flere av tjenesteområdene? Til dette bruker vi analysene gjort av Great Places to Work (dokumentanalyse) på de ulike tjenesteområdene, og prosentpoengene som baserer seg på sammenslåtte verdier fra respondentene som hører til hvert enkelt tjenesteområde (hhv. verdi 4 og 5 i spørreundersøkelsen).

Vi bruker de samme seks indikatorene for tillit som vi valgte i starten av kapittel 4.3.3. Ved å supplere disse kvantitative dataene sammen med de kvalitative dataene vi har om endringsprosessen, ønsker vi til slutt å kunne si noe om effekten av strukturelle endringer over tid innen de ulike tjenesteområdene. Slik kan vi, i tillegg til å se på tillitsnivået over tid i hele organisasjonen, også se om det finnes ulikheter innen tjenesteområdene.

Som beskrevet i kap. 5.1.1 gjennomgår organisasjonen en strukturell endring fra 2016 til 2018. Fra 2018 til 2020 er det ikke blitt gjort strukturelle endringer i organisasjonen. Denne endringen mellom 2016 og 2018 gjør at noen avdelinger eller fagområder blir innlemmet i andre enheter og/ eller tjenesteområder/ fagområder. Dette gjør at datasettet fra tillitsundersøkelsen ikke har sammenlignbare data på *tjenesteområde-nivå* i perioden 2016 og til 2018 for tjenesteområdene *oppvekst* og *samfunnsutvikling*.

For tjenesteområdet oppvekst finnes det ikke endringsrapport fra 2016- 2018 laget av Great Places to Work, fordi tjenesteområdet i sin helhet ikke kan sammenlignes. Dette fordi en eller flere avdelinger ble innlemmet i tjenesteområdet under omorganiseringen i 2017. Slik at total sett består tjenesteområdet av andre fagområder i 2018 enn i 2016, og sammenlignbare data fra 2016 til 2018 ikke finnes.

Det er derfor interessant å se på utviklingen i *en del av* tjenesteområdet oppvekst. Vi har valgt enheten *ressurssenteret* (se også 5.1 samt tabell 6). Dette er en samling av områder som ligger i grenseland mellom oppvekst og helse og velferd; PPT, helsestasjon, psykisk helse og boveiledertjenesten. Ressurssenteret besto uforandret som enhet, men de endret tilhørighet fra tjenesteområde helse og velferd til tjenesteområde oppvekst. Vi har derfor sammenlignbare data fra 2016 til 2020 på enhetsnivå, og derfor mener vi at enhet ressurscenteret kan brukes til å se på utviklingen av tillit.

Tabell 9. Ressurssenteret (Oppvekst), grad av endring.

Avdeling	Endring- oppsummering	Grad av endring
Ressurssenter (inngår i oppvekst)	Flyttet fra et tjenesteområde til et annet- endring av roller og delegasjon	Middels

For samfunnsutvikling finnes det ikke endringsrapport fra 2016- 2018 laget av Great Places to Work, fordi tjenesteområdet i sin helhet ikke kan sammenlignes siden den strukturelle endringen har vært stor. Total sett består tjenesteområdet av andre fagområder i 2018 enn i 2016. Det er derfor interessant å se på utviklingen i en av enhetene i samfunnsutvikling, *servicesenteret* som senere ble til *kommunikasjon og kultur*.

2016 besto servicesenteret av fagområdene servicetorg, politisk sekretariat, arkiv/ dokumentcenter, IKT og kommunikasjon, økonomi, personal, HMS og kvalitet. I 2018 består kommunikasjon og kultur av servicesenteret av fagområdene servicetorg, politisk sekretariat,

arkiv/ dokumentcenter, IKT og kommunikasjon, kultur, bibliotek og fritidsklubb. I praksis utgjør det at fire personer gikk ut av enheten og tre kommer til.

Denne enheten besto etter vår mening uforandret nok til at dataene er valide, selv om noen fagområder ble endret, så besto de grunnleggende tjenesten/ fagene i enheten. Enheten flyttet også fra et tjenesteområde til et annet. Vi mener på dette grunnlag at vi kan sammenligne servicesenter og kommunikasjon og kultur.

Tabell 10. Servicesenteret/ kommunikasjon og kultur (Samfunnsutvikling), grad av endring.

Avdeling	Endring- oppsummering	Grad av endring
Servicesenter/ kommunikasjon og kultur (inngår i samfunnsutvikling)	Flyttet fra et tjenesteområde til et annet- endring av sammensetning av fagområder	Høy

Tabell 11. Oppsummerende tabell. Grad av endring i de to enhetene vi har valgt å analysere

Avdeling	Endring- oppsummering	Grad av endring
Ressurssenter (inngår i oppvekst)	Flyttet fra et tjenesteområde til et annet- endring av roller og delegasjon	Middels
Servicesenter/ kommunikasjon og kultur (inngår i samfunnsutvikling)	Flyttet fra et tjenesteområde til et annet- endring av sammensetning av fagområder	Høy

a) Helse og velferd

Tabell 12. Indikatorer på tillitsnivå, 2016, 2018 og 2020.

Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018 til 2020	Endring fra 2016 til 2020
Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.	53%	55%	67%	2%	12%	15%
Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten	65%	62%	65%	-3%	3%	0%
Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.	68%	55%	72%	-13%	17%	4%
Ledelsen holder det den lover.	57%	50%	62%	-7%	12%	5%
Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.	81%	79%	83%	-2%	4%	2%
Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.	62%	58%	70%	-4%	12%	7%
Uavhengige variabler						
Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer	64%	64%	71%	0%	7%	7%
Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.	48%	48%	60%	0%	12%	12%

* Prosentpoeng baserer seg på kombinerte verdier (4) Ofte sant og (5) Nesten alltid sant

Kilde: Endringsrapport- Helse og velferd, 2020, Great Place to Work for Birkenes kommune.

Tabell 12 viser prosentvis utvikling fra 2016 til 2020 innen helse og velferd. Den viser de seks indikatorene (de avhengige variablene) vi valgte ut som vi mener beskriver tillit og i tillegg de to indikatorer som er de uavhengige variablene.

De tre første kolonnene fra venstre viser resultatet i henholdsvis 2016, 2018 og 2020, deretter endringen fra 2016- 2018, fra 2018 til 2020. Til slutt endring i hele perioden 2016 til 2020

For helse og velferd kan vi bruke tallene slik som de foreligger i endringsrapporten fra Great Places to Work, da grad av strukturelle endringer var lav.

b) Oppvekst

Tabell 13. Indikatorer på tillitsnivå, 2018 og 2020.

Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.		81%	76%		-5%	
Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten		90%	77%		-13%	
Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.		90%	86%		-4%	
Ledelsen holder det den lover.		77%	80%		-3%	
Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.		89%	89%		0%	
Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.		58%	70%		12%	7%
Uavhengige variabler						
Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)		Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer		75%	77%		2%	
Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.		77%	75%		-2%	

* Prosentpoeng baserer seg på kombinerte verdier (4) Ofte sant og (5) Nesten alltid sant.

Kilde: Endringsrapport- Oppvekst, 2020, Great Place to Work for Birkenes kommune.

Tabell 13 viser prosentvis utvikling fra 2016 til 2020 innen oppvekst. Den viser de seks indikatorene (de avhengige variablene) vi valgte ut som vi mener beskriver tillit og i tillegg de to indikatorer som er de uavhengige variablene.

De tre første kolonnene fra venstre viser resultatet i henholdsvis 2016, 2018 og 2020, deretter endringen fra 2016- 2018, fra 2018 til 2020. Til slutt endring i hele perioden 2016 til 2020

For oppvekst finnes det ikke endringsrapport fra 2016- 2018 laget av Great Places to Work, fordi tjenesteområdet i sin helhet ikke kan sammenlignes. Dette fordi en eller flere avdelinger ble innlemmet i tjenesteområdet under omorganiseringen i 2017. Slik at total sett består tjenesteområdet av andre fagområder i 2018 enn i 2016.

Som vi argumenterte for i starten av 5.3.1 ønsker vi derfor å trekke ut en enhet, ressurscenteret, og se på tillitsnivået der over tid. Der har vi sammenlignbare data fra 2016 til 2020, siden ressurscenteret besto uforandret som enhet, men de endret tilhørighet fra tjenesteområde helse og velferd til tjenesteområde oppvekst. Se tabell under for dataene fra denne enheten.

Ressurssenteret (enhet som inngår i tjenesteområdet oppvekst, jf. tekst over)

Tabell 14. Indikatorer på tillitsnivå, 2016, 2018 og 2020.

Indikator	2016 (21 besvarelser)	2018 (40 besvarelser)	2020 (36 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018 til 2020	Endring fra 2016 til 2020
Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.	85%	68%	50%	-17%	-18%	-35%
Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten	76%	84%	60%	8%	-24%	-16%
Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.	75%	89%	81%	14%	-8%	6%
Ledelsen holder det den lover.	79%	78%	51%	-1%	-27%	-28%
Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.	80%	85%	88%	5%	3%	8%
Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.	76%	60%	53%	-16%	-7%	-23%
Uavhengige variabler						
Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer	76%	68%	47%	-8%	-21%	-29%
Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.	76%	51%	54%	-25%	3%	-22%

* Prosentpoeng baserer seg på kombinerte verdier (4) Ofte sant og (5) Nesten alltid sant

Kilde: Endringsrapport- ressursenteret, 2020, Great Place to Work for Birkenes kommune.

c) Samfunnsutvikling

Tabell 15. Indikatorer på tillitsnivå, 2018 og 2020.

Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.		52%	77%		25%	
Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten		63%	70%		7%	
Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.		74%	73%		-1%	
Ledelsen holder det den lover.		48%	68%		20%	
Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.		87%	98%		11%	
Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.		62%	84%		22%	
Uavhengige variabler						

Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer		37%	77%		40%	
Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.		45%	77%		32%	

* Prosentpoeng baserer seg på kombinerte verdier (4) Ofte sant og (5) Nesten alltid sant

Kilde: Endringsrapport- Samfunnsutvikling, 2020, Great Place to Work for Birkenes kommune.

Tabellen viser prosentvis utvikling fra 2016 til 2020 innen samfunnsutvikling. Den viser de seks indikatorene (de avhengige variablene) vi valgte ut som vi mener beskriver tillit og i tillegg de to indikatorer som er de uavhengige variablene. De tre første kolonnene fra venstre viser resultatet i henholdsvis 2016, 2018 og 2020, deretter endringen fra 2016- 2018, fra 2018 til 2020. Til slutt endring i hele perioden 2016 til 2020.

For samfunnsutvikling finnes det ikke endringsrapport fra 2016- 2018 laget av Great Places to Work, fordi tjenesteområdet i sin helhet ikke kan sammenlignes siden den strukturelle endringen har vært stor. Total sett består tjenesteområdet av andre fagområder i 2018 enn i 2016.

Det er derfor interessant å se på utviklingen i en av enhetene i samfunnsutvikling, *servicesenteret* som senere ble til *kommunikasjon og kultur*. Der har vi sammenlignbare data fra 2016 til 2020. Denne enheten besto etter vår mening uforandret nok til at dataene er valide, og dette argumenterte vi for i starten av 5.3.1.

Servicesenter/ kommunikasjon og kultur (enhet som inngår i tjenesteområdet samfunnsutvikling)

Tabell 16. Indikatorer på tillitsnivå, 2016, 2018 og 2020.

Indikator	2016 (16 besvarelser)	2018 (9 besvarelser)	2020 (10 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018 til 2020	Endring fra 2016 til 2020
Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier.	75%	88%	90%	13%	3%	-15%
Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten	93%	100%	90%	3%	-10%	-3%
Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel.	100%	100%	90%	0%	-10%	-10%
Ledelsen holder det den lover.	86%	78%	80%	-8%	2%	-6%
Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei.	93%	100%	100%	7%	0%	7%
Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats.	67%	89%	100%	22%	11%	33%
Uavhengige variabler						

Indikator	2016 (98 besvarelser)	2018 (127 besvarelser)	2020 (125 besvarelser)	Endring fra 2016 til 2018	Endring fra 2018- 2020	Endring fra 2016- 2020
Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer	56%	78%	90%	22%	12%	34%
Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.	62%	67%	90%	5%	23%	28%

* Prosentpoeng baserer seg på kombinerte verdier (4) Ofte sant og (5) Nesten alltid sant

Kilde: Endringsrapport, 2020, kommunikasjon og kultur og rapport 2016 servicesenteret, begge Great Place to Work for Birkenes kommune.

5.3.2. Informasjon som forklaringsfaktor

Videre bruker vi informasjon som uavhengige variabel. Tabell 12 viser gjennomsnittsfordelingen på denne.

Tabell 17. Informasjon som uavhengig variabel. Gj. snitt (st. avvik), N

	2016	2018	2020
Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer	3,72	3,82	4,03

5.3.3. Involvering som forklaringsfaktor

Til sist bruker vi involvering som uavhengige variabler. Tabell 13 viser gjennomsnittsfordelingen på denne.

Tabell 18. Involvering som uavhengig variabel, Gj. snitt (st. avvik), N

Variabel	2016	2018	2020
Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.	3,58	3,72	3,94

5.3.4 Korrelasjonsmateriser mellom tillit, informasjon og involvering 2016, 2018 og 2020.

Tabellene under viser sammenhengen mellom avhengig variabel (tillit) og de to uavhengige variablene (informasjon og medvirkning).

Tabell 19. Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering, **2016**, Pearsons' r.

	1. Tillit	2. Informasjon	3. Involvering
1. Tillit (index)	1	.71**	.74**
2. Informasjon	.71**	1	.69**
3. Involvering	.74**	.69**	1

Tabell 20. Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering, **2018**, Pearsons' r.

	1. Tillit	2. Informasjon	3. Involvering
1. Tillit (index)	1	.73**	.80**
2. Informasjon	.73**	1	.72**
3. Involvering	.80**	.72**	1

Tabell 21. Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering, 2020, Pearsons' r.

	1. Tillit	2. Informasjon	3. Involvering
1. Tillit (index)	1	.73**	.79**
2. Informasjon	.73**	1	.67**
3. Involvering	.79**	.67**	1

**Korrelasjonen er signifikant på 0,05 nivå

6.0 Drøfting: En analyse av endringsprosess og tillit

I dette kapittelet vil vi analysere organisasjonsendringen i Birkenes kommune (delkapittel 6.1) langs Jacobsens fire dimensjonene for endring, presentert i kapittel 3. Deretter drøfter vi forskningsspørsmålene våre fra kap. 1.2, *a) Hvordan påvirker organisasjonsendring tillitsnivået i organisasjoner?* og *b) Hva kan forklare eventuelle variasjoner i grad av tillit under endring?* For å belyse disse forskningsspørsmålene utarbeidet vi 4 hypoteser i kap. 3.3 (tabell 1).

6.1. En analyse av organisasjonsendringen i Birkenes kommune

Bakgrunn for endring av organisasjonen i Birkenes var ubalanse i kommuneøkonomien. I desember 2015 ble det lagt frem et årsbudsjett for 2016 i underskudd, for kommunestyret. Birkenes kommune kom på listen over kommuner som ble satt under administrasjon, ROBEK. Det ble umiddelbart satt i gang et arbeid for å snu denne usunne økonomien. Prosjektet ble kalt “prosjekt balanse” og hadde som mål at Birkenes kommune igjen skulle levere et årsbudsjett i balanse.

Det ble gjort analyser av konsulentfirmaet Agenda Kaupang, og med bakgrunn i disse gjorde også avdelingene selv analyser. Forslag til varige innsparinger ble vedtatt av kommunestyret 12.5.16. Et av innsparingsforslagene var en endret organisasjonsstruktur. Analyser viste at Birkenes kommune ville kunne spare penger ved å gå fra en tradisjonell organisasjonsmodell til en flatere struktur, hvor man ikke lengre var så “topptunge”. Forslag til ny organisasjonsmodell med nye rapporteringslinjer ble langt frem for kommunestyret 02.02.17, og vedtatt samme dag. Ikrafttredelsesdatoen var 01.06.17. For å belyse endringsprosessen tar vi utgangspunkt i Dag Ingvar Jacobsens modell for endring (Jacobsen, 2018, s. 26), også vist i figur 5 i kapittel 3.2.2.

6.1.1 Endringens drivkrefter: hvorfor endring i Birkenes kommune?

Birkenes kommune sitt behov for endring oppsto etter en periode hvor økonomien ikke hadde vært i balanse, og hvor det hadde vært forsøkt ulike tiltak som ikke hadde den effekten rådmannen håpet på. I 2015 startet rådmannen derfor et prosjekt, en snuoperasjon kalt prosjekt balanse, som var ganske drastisk. Som saksfremlegget *Ny administrativ organisasjonsmodell* viser ble organisasjonsmodellen i Birkenes kommune gjennomgått som en del av dette effektiviseringsarbeidet. Et av tiltakene i prosjekt balanse, som ble behandlet 12.5.2016 i kommunestyret, var å gjennomføre en omorganisering.

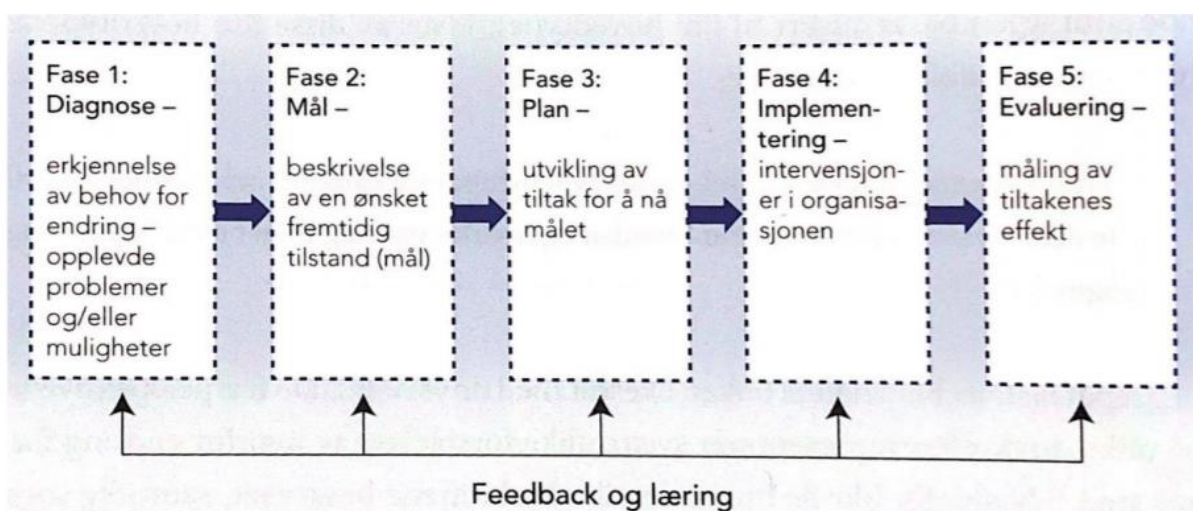
Som det vises til i *Ny administrativ organisasjonsmodell* startet arbeidet mot en endret organisasjonsstruktur formelt sett i februar 2016 med nedsettelse av en arbeidsgruppe, og i juni 2017 ble det innført en endret administrativ organisasjonsmodell. Formålet med å endre organisasjonsmodellen var bedre måloppnåelse innen økonomi og effektivitet. I den nye organisasjonsmodellen skulle det bli kortere og mer effektive linjer mellom resultatenehetene og rådmann.

Som beskrevet i *Erfaringer med flat struktur* har det innen kommunal sektor de siste ti-årene vært betydelige omorganiseringer, og en trend har vært å gå mot en flat struktur, den såkalte 2-nivå modellen. Noe av tanken med 2-nivå modellen er å fjerne en topp tung ledelse og forenkle organisasjonen. Dette skal gi både tydeligere ansvarsforhold og bedre økonomistyring. Effektivitet skal øke ved at ledere og ansatte får mer myndighet og kan ta beslutninger raskere.

I Birkenes kommune var organisasjonsendringen en *planlagt* endring med *intensjon* som drivkraft. Det var en endring som oppsto fordi rådmann så en utfordring/ et problem i organisasjonen med økonomisk ubalanse og lav måloppnåelse. Det var en intensjonell og rasjonell handling av en rådmann med bevisstheten om at en endring måtte til i organisasjonen.

Endringen kan forklares gjennom Jakobsens (2018, s. 32) modell med fem faser for planlagt endring:

Figur 12. Faser i en planlagt endringsprosess.



Kilde: Jacobsen 2018, s. 32.

Fase 1- diagnose- Rådmann i Birkenes kommune så behovet for en endring på bakgrunn av store økonomiske problemer i kommunen som gjorde at måloppnåelsen var lav. Det ble først gjennomført mindre tiltak, men erkjennelsen om en stor endring kom i 2016 da Birkenes kommune kom på ROBEK, Kommunal- og moderniseringsdepartementets register om godkjenning og kontroll.

Fase 2 - mål- ble da innledet med mål for hva en ønsket å oppnå med endringen, en sunn kommuneøkonomi som ville få Birkenes kommune ut av ROBEK. Birkenes kommune måtte i forbindelse med ROBEK utarbeide en tiltaksplan som sikret at økonomien ble bragt i balanse.

Fase 3- plan- var utarbeidelsen av «Prosjekt balanse» som var Rådmannens plan for å sikre en sunn kommuneøkonomi igjen. Ett av tiltakene i den planen var en omorganisering til to-nivå modellen som det vises til i saksfremlegget *Ny administrativ organisasjonsmodell*.

Fase 4- implementering- var selve gjennomføringen av tiltakene i planene i tråd med prosjektbeskrivelsen *Innføring av ny organisasjonsmodell*, vedtatt av rådmannens ledergruppe 13.2.2017. Den nye organisasjonsmodellen tredde formelt i kraft i juni 2017.

Fase 5 er evaluering og det å sørge for at endringen er institusjonalisert, det vil si at den gjennomsyrrer alle planer og opplæring etc. i kommunen og ikke bare forblir en «skrivebordsendring», men noe som gjennomføres i praksis i hele organisasjonen.

I Birkenes kommune ble det gjennomført en evaluering av omorganiseringen høsten 2019. Resultatene fra denne evalueringen skulle brukes til å justere i den endrede strukturen der hvor det var nødvendig. Her ligger dimensjonen om feedback og læring som vises under alle fasene i figuren (figur 12) til Jakobsen (2018, s.32).

Endringen i Birkenes kom dermed innenfra organisasjonen; det var et ønske fra rådmann om en endring fordi hun så et problem. Men en kan også si at endringen til dels også var påvirket av ytre faktorer som reformen i kommunestrukturen og trenden med flat struktur blant kommuner i Norge i tråd med rapporten *Erfaringer med flat struktur*, presset om effektiviseringen i kommuner, mindre tilførsel av rammetilskudd til kommuner, samt stadig nye kommunale oppgaver.

Spørsmålet i denne konteksten er dermed i hvilken grad endringens drivkrefter kan ha påvirket tillitsnivået ansatte har til ledelsen i Birkenes kommune? Dette kan vi tilnærme oss med å bruke figuren til Jacobsen (Jacobsen 2018, s. 32) som viser de fem fasene i en planlagt

endring. Det avgjørende er at de ansatte i Birkenes kommune ikke bare var kjent med, men også anerkjente og forsto behovet for en endring i fase 1, diagnose. Rådmann og hennes ledergruppe så et problem og erkjente behovet for en endring, men de alene kan ikke gjennomføre en endring. De ansatte må forstå og anerkjenne den første fasen for å kunne være motivert til en endring. Mål, plan, implementering og evaluering er alle faser som beror på at den første fasen er anerkjent.

6.1.2 Endringens kontekst: *hvor og hva* ble endret i Birkenes kommune?

Birkenes kommune utfører tjenester til innbyggere på vegne av staten, og de er som alle kommuner underlagt lover som regulerer handlingsrommet. Det er en offentlig organisasjon som ikke opererer i et privat marked. Det vil si at deler av den ytre konteksten er regulert.

Ny administrativ modell for Birkenes kommune ble vedtatt 02.02.17, og det var en endring som omhandlet hele organisasjonen. Da gikk Birkenes kommune fra en tradisjonell organisering til en flattere organisering, der enheter ble direkte plassert under rådmann. Det ble valgt en modell der kommunalsjefer ledet tjenesteområdene som enhetene var inndelt i, disse er plasser på organisasjonskartet rett under rådmann. Rådmann har det formelle ansvar for enhetsledere, i forhold til personal. Men kommunalsjefene følger opp drift, strategi og utvikling på strategisk nivå. Endringen skjedde derfor i hele organisasjonen, og det som ble endret var måten vi var organisert på og rapporteringslinjen.

6.1.3 Endringsprosessen: *hvordan* ble endringen gjennomført i Birkenes kommune?

I Birkenes kommune var endringen strukturell, altså ble hele organisasjonen endret med nye ansvarslinjer og ny organisering. Dette var en del av et endringsprosjekt, «Prosjekt balanse». De andre tiltakene gikk ut på å utrede innsparingsmuligheter der det var mulig i organisasjonen. Omorganiseringen var hovedprosjektet og bakgrunnen er beskrevet i kapittel 2.2.3.

En slik omorganisering til en annen organisasjonsmodell og filosofi innen organisering som 2- nivåmodellen, er en stor endring i en organisasjon. Det er ikke bare en endring av organisasjonskartet rent formelt, men i beslutningslinjer og i tanken om myndighetsutøvelsen.

I en 2- nivå modell er tanken at myndighetsutøvelse skal lengst ned i organisasjonen og dermed må tankesettet til de ansatte også endres. Slike endringer kan være utfordrende, for

om det ikke jobbes med kulturen i organisasjonen kan det være uformelle beslutningslinjer som fremdeles opererer. Endringen kan være gjennomført på papiret, men beslutningene tas fremdeles der de ble tatt før.

6.1.4 Endringens innhold og omfang: hvor ble det endret i Birkenes kommune?

Birkenes kommune var påvirket av den reformen som kommune-Norge gjennomgikk i forhold til organisering. Viser til kapittel 2.2.3 hvor dette er beskrevet. Denne endringen i tankesett om formell struktur i kommuner påvirket kommuneledelsen og politikere til å endre Birkenes sin formelle struktur for å kunne møte den effektiviteten og måloppnåelsen som forventes av en kommune. På overordnet nivå satte de i gang en omorganisering.

Som beskrevet i 5.1.1 var det ulikt hvor stor endringen var i tjenestoområdene. For noen avdelinger hadde dette en stor påvirkning, mens for andre var det en rent formell endring som ikke hadde noe å si i den daglige driften. Endringen kom først og fremst da administrasjon ved rådmann og politikere måtte finne varige innsparinger. Det ble da bestemt at et av tiltakene var endring av organisering. Dette ble belyst gjennom en analyse laget av Konsulentfirmaet Agenda Kaupang og en rapport av konsulent Pål Frydenberg.

6.1.5 Oppsummering: Organisasjonsendring i Birkenes kommune

Som følge av at Birkenes kommune leverte et budsjett i underskudd, kom prosjekt balanse på plass for å sørge for at økonomien kom i balanse. Et av tiltakene i prosjekt balanse var endring av organisasjonsmodell. Denne varige endringen skulle være med på å gi Birkenes kommune en bedre og sunnere økonomi. Endring som omhandlet hele organisasjonen trådte i kraft 01.06.17.

I årene 2016, 2018 og 2020 ble det gjennomført en tillitsundersøkelse i hele organisasjonen hvor tillit til ledelsen blir målt. Ny administrativ modell kom som sagt på plass i 2017, midt mellom den første og den andre tillitsundersøkelsen. Videre i oppgaven ser vi på om dette kan være med å påvirke tilliten til ledelsen og om medvirkning og involvering vil ha noe å si for tillitsnivået.

6.2 Tillitsnivået i Birkenes kommune over tid

Rådataene vi fikk tilgang til fra Great Places to Work er et godt utgangspunkt for våre analyser. Likevel kan vi ikke forvente store variasjoner fordi tillitsnivået i arbeidslivet i Norge er høyt. Derfor vil vi eventuelt kunne se variasjoner av et tillitsnivå som ligger i øvre sjikt.

For å finne tillitsnivået fra 2016 til 2020 i Birkenes kommune brukte vi de indikatorene fra tillitsundersøkelsen vi mente representerer tillit (presentert i kapittel 4.3.3). I tabell 7 (gjennomsnitt med standardavvik) viser tillitsnivået over tid (2016-2020) for hele organisasjonen Birkenes kommune. De fleste indikatorene ligger rundt skalaenhet 4, som er på skala *ofte sant*.

Alle indikatorene har økt fra 2016 til 2018 og fra 2018 til 2020. Den indikatoren som har økt mest er *Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier*. Differansen er 0,36 fra 2016 til 2020. Den som har økt minst er *Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel*, med en differanse på 0,21 fra 2016 til 2020.

Gjennomsnittsscoren mellom variablene varierer med 0,56 i 2016, 0,48 i 2018 og 0,49 i 2020 noe vi tolker som relativ liten variasjon i svarene som indikerer tillit.

Etter omorganiseringen i 2017, ser vi at indikatoren *Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten*, har en høyere scor på 2018 målingen, enn på både 2016 og 2020 målingen.

I tabell 8 er indikatorene slått sammen til en indeksvariabel for tillit. Tabellen viser at i 2016 var tillitsindexen 3,8, den økte til 4,0 i 2018 og stabiliserte seg i 2020 på 4,1. Dette viser at tillitsnivået har gått opp i Birkenes kommune fra 2016 og stabilisert seg de siste to årene. Tillitsnivået har stabilisert seg på *ofte sant* når det gjelder tillit til ledelsen.

Analysen viser at det aggregerte tillitsnivået har økt i Birkenes kommune fra 2016 og frem til 2020.

Begge analysene sett sammen kan tyde på at tilliten til ledelsen generelt har økt i Birkenes kommune fra 2016 og frem til 2020.

Tillitsindeksen viser at tillitsnivået er relativt høyt i Birkenes kommune slik som det generelt sett er i organisasjoner i Norge. Norge anses som verdensledende når det gjelder tillit.

Det er grunn til å tro at dette viser at man har høy grad av institusjonell tillit, som indikerer et tillitsforhold mellom medarbeider og organisasjon, representert gjennom leder.

Den institusjonelle tilliten er spesielt viktig med tanke på involvering, medvirkning og informasjon. Det er grunn til å tro at gjennom prosjekt balanse ble medarbeiderne involvert i stor grad. Alle ansatte var involverte gjennom sine enheter ved blant annet å bli invitert til å komme med innsparings- og forbedringsforslag.

Jacobsen beskriver (jf. figur 5) de sentrale elementene i en planlagt endring, og viktigheten av at endringsleder har god kunnskap om disse fire elementene: endringens drivkrefter, innhold og omfang, kontekst og prosess. Selve prosessen, intensjonen bak endringen og selve endringen må beskrives. Og videre prosess må planlegges rundt kunnskapen om disse elementene.

Det er grunn til å reflektere litt rundt hvorfor den aggregerte tilliten til organisasjonen totalt øker til tross for omorganisering/ strukturell endring. Det kan være flere årsaker til dette, men det er grunn til å trekke inn medvirkning/involvering og informasjon/ kommunikasjon som mulig forklaringsårsaker. I teorikapitlet vårt, ser vi at tillit mellom organisasjon og medarbeider ofte blir beskrevet som noen som foregår mellom leder og medarbeidere. En mulig forklaring på at økning i tillit, til tross for endring, kan være at tilliten mellom ansatte og ledere generelt er høy i organisasjonen. En annen mulig forklaring kan være at omorganiseringen kun var av middels eller lav grad for to av tjenesteområdene, og at disse to områdene til sammen har mer en $\frac{3}{4}$ av alle ansatte. Mulig de ansatte i disse to tjenesteområdene opplevde generelt lite direkte berørt.

Et av suksesskriteriene for endring som Jacobsen og Thorsvik (2007) trekker frem er å skape forståelse for, og ha en klar formulering på endringen. Videre en god kommunikasjon på hva som skal endres og at det er en bevissthet og en mobilisering om det kommer noen form for motstand.

Med omorganiseringen i Birkenes kommune 2017 var ideen at det skulle gis mer myndighet lengre ned i organisasjonen, jf. delkap. 5.1. En slik tillit til medarbeiderne kan gi en positiv påvirkning på tilliten og samhandlingen. Tilliten er da gitt nedover i organisasjonen fra ledelsen og samhandlingen kan gjennomføres uten å avstemme eller ta forholdsregler.

Analysen i tabell 8 viser at indeksvariabelen for tillit generelt i Birkenes kommune har økt fra 2016 til 2018 og til 2020. Dette, sammen med resultatene fra tabell 7, kan indikere at tilliten fra de ansatte til ledelsen i Birkenes kommune har økt i en periode fra 2016-2020, og dette selv om det ble gjennomført en strukturell endring i 2017.

En god involveringsprosess gjennom omorganiseringsprosessen slik at de ansatte følte at deres innspill ble hørt, kan spille en stor rolle. Om informasjonen var så god at de ansatte også forsto bakgrunnen for endringen, hvordan den skulle gjennomføres og konsekvensen av det, vil dette også være positivt for tilliten. En god prosess vil ha ringvirkninger videre etter omorganiseringen, og tilliten vil kunne øke i etterkant av prosessen og frem mot 2018 og 2020.

6.3 Hva kan forklare endring i tillit?

I dette underkapittelet ønsker vi å belyse sammenhenger mellom tillit og endring. Vi benytter her både re-analyserte data, samt analyserte tall fra Great Place to Works rapport som omhandler effekten av endring i ulike tjenesteområder. Sistnevnte for å bedre kunne belyse effekten av strukturelle endringer.

6.3.1 Strukturelle endringer som forklaringsfaktor

Våre tre tjenesteområder gjennomgikk ulike grad av strukturell endring:

Tabell 22. Oppsummerende tabell. Grad av endring i de ulike tjenesteområdene.

Tjenesteområde	Grad av strukturelle endring	Merknad
Helse og velferd	Middels	Endring av oppgaver Ellers små strukturelle endringer
Oppvekst	Lav	Sammenslåing av avdelinger Endring av tittel, ansvar og delegasjon
Samfunnsutvikling	Høy	Tre helt nye enheter (med nye enhetsledere)

I analysen vår så vi på hvordan tilliten i disse tre tjenesteområdene utviklet seg i perioden. Vi har brukt seks indikatorer for tillit, beskrevet i kapittel 4.3.3. I tillegg har vi supplert med kvalitative data om endringsprosessen i de ulike tjenesteområdene. I tabellen over kan man se hvilken grad de ulike tjenesteområdene har hatt av strukturell endring i 2017.

Datasettet fra 2016 gir ikke sammenlignbare data med 2018 for alle tre tjenesteområdene. Dette fordi det ikke finnes data på tjenesteområde-nivå for tjenesteområdene oppvekst og samfunnsutvikling. Men vi ser likevel at ved å trekke ut avdelinger/enheter fra disse tjenesteområdene, som isolert sett er sammenlignbare fra 2016 og til 2018, kan vi bruke de i analyser. Vi har valgt å trekke ut servicesenteret/ enhet kommunikasjon og kultur, og ressurscenteret.

a) Helse og velferd

Tjenesteområdet helse hadde lav grad av strukturell endring. I perioden fra 2016 til 2018 gikk en av seks indikatorer på tillit opp, mens fem hadde en nedgang. Den indikatoren som gikk opp var *Ledelsens handlinger samsvarer med den den sier*, den gikk opp med 2%. Den indikatoren på tillit som gikk mest ned var *Ledelsen er ærlige og etiske i sin forretningsførsel*, som gikk ned med -13%.

Fra 2018 til 2020, gikk alle indikatorene på tillit opp. Den som gikk mest opp var *Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel*, som gikk opp med 17%.

Totalt i hele perioden fra 2016 til 2020, gikk alle indikatorene på tillit opp. Mest gikk indikatoren *Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier*, opp med hele 15%.

En mulig forklaring for at tilliten gikk litt ned fra 2016 til 2018 er selve endringen/ omorganiseringen. Så går tilliten opp igjen og det kan forklares med at det ikke ble foretatt noen form for strukturell endring mellom 2018 og 2020. Sett opp mot gjennomsnittet for hele organisasjonen er det ikke store forskjeller.

Organisasjoner endrer seg for å holde følge med utviklingen, og det samsvarer i stor grad med den endringen som graderes som lav i tjenesteområde helse, da dette tjenesteområdet stadig fortar mindre organisatoriske endringer i takt med utvikling og behov hos brukere.

Endring kan føre til støy og friksjoner i en organisasjon, eller som her, i tjenesteområdet. Som mennesker søker vi alltid etter stabilitet også i arbeidslivet. Det å endre strukturer er viktig for effektivitet, hensikten er oftest om fordeling roller, ansvar, myndighet og makt. Det var også hensikten med den strukturelle endringen for organisasjonen i 2017.

Gjennom Jacobsens fire dimensjon er organisasjonsendringen forklart tidligere i oppgaven. For tjenesteområdet helse, opplevdes endringen som en planlagt endring, hvor man gikk gjennom endringens fem faser. Erkjennelsen av at en endring skulle gjennomføres som

tidligere beskrevet, kom i stand for at man skulle spare penger, man beskrev i prosjektet hva som var ønsket tilstand, vi hadde en prosjektplan med delmål, hvor hvert delmål var grundig beskrevet pr tjenesteområdet, selve implementeringen startet offisielt med ikrafttredelsesdatoen 01.06.17, evalueringen fant sted to år senere i 2019.

Vi ser i våre funn at tilliten innenfor dette tjenesteområdet økte med en av tillitsindikatorene etter omorganiseringen, men senere øker alle indikatorene på tillit. Tjenesteområdet gjennomgikk en lav grad av strukturell endring perioden. Vi vet fra teorikapittelet at tillitskriser kan oppstå når man endrer struktur i en organisasjon, når medarbeidere og ansatte opplever at de får endring i arbeidsoppgaver eller hvordan disse skal utføres kan det skape en tillitskrise.

Videre i perioden ser vi at tilliten øker igjen, noen som kanskje kan være et tegn på at den ansatte innenfor helse raskt har vent seg til og akseptert sine nye arbeidsoppgaver og måter og jobbe på. Det kan også vise oss at de erfaringene som de ansatte har gjort seg med endring har vært positive. Det som har blitt besluttet, det som er blitt gjort og det som er blitt sagt har vist seg å gi dem en positiv erfaring. I tillegg kan dette handle om at ledelsen fremstår på en slik måte at de ansatte mener og legger til grunn at endringen ikke bare er til det beste for ledelsen, men også for den ansatte.

Tillit til organisasjonen og ledelsen får de ansatte gjennom sin nærmeste leder, det er leders kompetanse og ferdigheter som ligger til grunn for å skape tillit til ledelsen og til endringer. Det er usikkert om den lille nedgangen i tillit etter omorganiseringen skyldes uro for de planene som ledelsen hadde eller om det skyldes ledelsens personlige egenskaper. Vi har ingen grunn til å tro verken det ene eller det andre.

Det er heller ingen grunn til å tro at det har vært en høy grad av mistillit i tjenesteområdet, da dette er forbundet med mye negativitet og mye uro. Dette er jo som kjent en uønsket tilstand og kjennetegnes som en tilstand det er vanskelig å komme ut fra. Dette er ikke tilfelle i dette tjenesteområdet, da man klart ser at tilliten øker fra perioden 2018 til 2020. Nedgangen fra 2016 til 2018 kan derimot skyldes en usikkerhet i tjenesområdet helse, det kan skyldes at ledelsen vet mye om endringen som kommer, men de ansatte ikke vet så mye. Scoren som tjenesteområdet får på tillit i denne perioden kan skyldes ansattes tolkning av det som skjer, den non-verbale kommunikasjonen og leders adferd.

Det kan tenkes at de ansatte har hatt en passiv oppslutning til endringen ved at de har støttet den i det stille, at de ha sett fornuften og det gode i endringen. Videre har de kanskje bare blitt med på det de er blitt bedt om med en minimumsinnsats.

Dette tjenesteområdet klarer å bygge opp tilliten til ledelsen i perioden 2018 til 2020, det er grunn til å tro at dette skyldes konsekvent oppførsel, integritet i oppførsel, deling, delegering av kontroll, omtanke og kommunikasjon. Vi vet jo at delegering av kontroll var en av virkemidlene som skulle endres i ny administrativ modell, det er da grunn til å tro at ved å gi mer ansvar og delegere kontroll også kan skape tillit.

b) Oppvekst

Tjenesteområdet oppvekst hadde middels grad av strukturell endring. Det foreligger ingen tillitsundersøkelse fra Great Place to Work for på tjenesteområde - nivå for helse. Vi velger å vise perioden 2018 til 2020, samt å trekke frem ressurscenteret fra tjenesteområdet. I perioden 2018 til 2020 gikk en av tillitsindikatorne opp, en sto stabilt mens fire gikk ned. Den indikatoren på tillit som gikk opp var *Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats*, den gikk opp med 12%. Den indikatoren på tillit som sto stabilt var *Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere som en aller siste utvei*, den sto stabilt på 89%. Den indikatoren på tillit som gikk mest ned var *Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten*, den gikk ned med -13%.

Ressurscenteret (oppvekst)

I tabell 9. Ressurscenteret, grad av endring, ser vi at ressurscenteret har gjennomgått en middels grad av strukturell endring når de ble flyttet fra et tjenesteområde til et annet. I tillegg til dette fikk flere ansatte endret tittel, ansvar og delegasjon.

Det er spesielt interessant å trekke frem ressurscenteret nettopp fordi de har gjennomgått en middels strukturell endring, men likevel har fått en nedgang i tillit fra 2016 til 2018, hvor tre av seks indikatorene har nedgang, mens tre indikatorer har en positiv fremgang. Den indikatoren som har hatt størst nedgang mellom 2016 og 2018 er *Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier*. Den indikatoren gikk ned med hele -17%. Den indikatoren som gikk mest opp mellom 2016 og 2018, var *Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel*.

Fra 2018 til 2020 fortsetter tilliten i enheten generelt å gå ned. Fra 2018 til 2020 går fem av seks indikatorer ned. Størst nedgang i indikatoren *Ledelsen er kompetente til å lede denne virksomheten*, med -24%. Det er kun indikatoren *Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei*, med 3% økning.

I hele perioden fra 2016 til 2020, går fire av seks indikatorer ned, mens kun to indikatorer øker. Den som øker mest i hele perioden er *Jeg tror ledelsen ville velge å si opp medarbeidere bare som en aller siste utvei*, med 6% økning. Det er to indikatorer som begge går ned med -35% i hele perioden, det er; *Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier* og *Ledelsen holder det den lover*.

For tjenesteområdet samlet gikk tilliten ned i perioden 2018 til 2020, dette er i en periode som det ikke finner sted strukturelle endringer. Kan det være at mulige virkninger av den strukturelle endringen har gjort seg gjeldene en tid etter den formelt ble gjennomført?

Ressursentret som vi har valgt å trekke ut som en del av tjenesteområdet oppvekst gjennomgikk en middels grad av strukturell endring i 2017. Enheten har en generell nedgang i tillit gjennom hele perioden fra 2016 til 2020. Også i perioden 2018 til 2020 går tilliten ned, det er i en periode hvor det ikke skjer strukturelle endringer, så derfor er det ingen grunn til å tro at nedgangen skyldes en endring av struktur som har foregått i den perioden.

Men på den andre siden kan det være grunn til å tro at medarbeiderne som i forbindelse med endringen i 2017 fikk endret sin tittel, sitt ansvar og sin delegasjon fortsatt i misfornøyde med dette. I det store og det hele finnes det da en mulighet for at strukturell endring ikke har vært en stor årsak til at tilliten har gått ned i dette området, men det kan være at endring som tittel, ansvar og delegasjon vært en større årsak til at tillit til ledelsen gikk ned i hele perioden. Vi vet at ansatte opplevde endringen de gjennomgikk som en slags degradering, da de ikke lenger fikk delta på for eksempel felles ledermøter.

I vårt teorikapittel skriver vi mye om betydning av leder, og tillit mellom medarbeidere og ledere. Vi har ingen grunn til å tro, ei heller, data eller fakta som sier at tilliten til ledere for tjenesteområdet oppvekst eller enhetsleder for ressursentret er svekket på en eller annen måte.

På den andre siden kan det synes som om det kan være svekket institusjonell tillit, som er et tillitsforhold mellom organisasjonen og medarbeiderne. Institusjonell tillit skal skape grunnleggende trygghet og forutsigbarhet for de ansatte. Det kan tenkes at den tilliten ble

svekket da de ansatte fikk endrede tittel, ansvar og delegasjon. Det er også denne typen av tillit som skaper et godt miljø for etablering av arbeidsgrupper (involvering), kan være med å redusere konflikter, som skaper støttende nettverk for de ansatte og koordinerer adferd hos de ansatte. Dette er også den tillitstypen som har en motiverende effekt for at medarbeidere skal komme med forbedringsforslag.

I tillegg er institusjonell tillit den tillitstypen som ofte er forbundet med tilhørighet, altså en opplevelse av å høre til i organisasjonen. Det kan tenkes at denne tilhørigheten ble svekket da de ansatte fikk endret delegasjon og som igjen gjorde til at de ikke lengre deltok på ulike arenaen som de tidligere hadde gjort.

Vi vet fra teorien at manglende tillit hindrer utvikling og innovasjon, kreativitet og mangler rom for læring. Vi har ingen grunn til å tro eller data som beskriver at det ikke har vært utvikling innenfor enheten ressurscenter til tross for nedgang i tillit over år. Det som derimot hadde vært interessant var å vite er hvor stor kreativitet og innovasjonen hadde vært om tillitsindikatorene hadde hatt andre scor.

Som vist i kapittel 3, skriver Julsrud (2018, s. 101) at det er tre sentrale funksjoner som skal til for at ledelsen aktivt kan vise tillit til sine ansatte. Det er 1) reduksjon av kontroll, 2) delegering og mulighet til å påvirke arbeider, og 3) tilgjengeliggjøring av informasjon. Fordi vi har vært gjennom den strukturelle endringen selv i 2017, vet vi at det den gang fantes tilgjengelig informasjon både internt og offentlig til politiske behandling, men vi har ingen mulighet til å undersøke om enheten tok for seg av informasjonen. Når det gjelder delegering vet vi at denne enheten opplevde en form for degradering i forhold til ansvar, det kan også ha gitt en opplevelse av at man i stedet for reduksjon av kontroll faktisk opplever høyere grad av kontroll. Ser man på disse tre funksjonen opp imot våre funn og data, kan dette være en av flere årsaker til at tilliten gikk ned i hele perioden.

Endring av strukturen er gradert til middels for hele tjenesteområdet. Enhetene som ble slått sammen er har i stor grad beholdt sin struktur, utenom ressurscenteret som ble en stor enhet bestående av mange fagområder hvor avdelingsledere (for hvert fagområde), endret tittel til teamledere, ledet av en enhetsleder. Ut fra teorien vet vi at hensikten med omorganisering ofte er at man skal strukturere aktiviteter, fordele roller, ansvar, myndighet og makt. Dette ble også gjennomført for ressurscenteret. Vi vet ikke ut fra de dataene vi har hvorfor denne endringen akkurat i denne enheten opplevdes så stekt og så degraderende. Det eneste vi kan se er et dette har skapt en svekket tillit til ledelsen gjennom de seks indikatorene vi har lagt til

grunn for tillit. I forhold til andre hvor tilliten har blitt svekket litt i forbindelse med omorganiseringen, har tilliten i denne enheten blitt svekket betydelig, i tillegg har denne nedgangen i tillit fortsatt utover hele perioden.

Vi ser på muligheten for at de ansatte i ressurscenteret har hatt en passiv motstand mot endringen ved at de har vært likegyldige og snakket negativt om endringen når anledning har vært til stede, samt at det finnes en mulighet for at de har trenert endringen så langt det lar seg gjøre.

Det kan være grunn til å tro at noen av Jacobsens & Thorsviks (2007) forutsetninger for en vellykket endring ikke har vært til stede. Kanskje manglet det forståelse for endring? Det mangler kanskje en klar og tydelig formulering av endringen? Når man mobiliserte for endring, kan det ha vært lagt mer vekt på mobilisering mot endringen? Har de startet på feil sted og ikke der man tror man lykkes? Kan det tenkes at man ikke har fokusert på å feire ulike delmål? Eller er det rett og slett mangel på kommunikasjon av hva som endres og hva som er stabilt. Det er flere ubesvarte spørsmål her som muligens kan besvares når vi ser på kommunikasjon og involvering.

c) Samfunnsutvikling

Tjenesteområdet samfunnsutvikling hadde høy grad av strukturell endring. Det foreligger ingen tillitsundersøkelse fra Great Place to Work for tjenesteområde - nivå for samfunnsutvikling. Vi velger å vise perioden 2018 til 2020, samt å trekke frem servicesenteret/kommunikasjon og kultur fra tjenesteområdet. I perioden 2018 til 2020 går samtlige seks indikatorer på tillit opp. Den som øke mest er *Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier*, denne indikatoren øker med 25%. Den indikatoren på tillit som øker minst i perioden er *Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel*, den øker med 2%.

Servicesenteret/kommunikasjon og kultur (samfunnsutvikling)

I tabell 10 viser servicesenteret/ kommunikasjon og kultur, som har gjennomgått en høy grad som strukturell endring i 2017, ved at avdelingen fikk endring i flere fagområder og flyttet til tjenesteområde samfunnsutvikling.

Vi velger å trekke frem servicesenteret/ kommunikasjon og kultur for de det er gjort spesielle funn med tanke på at de har gjennomgått høy grad av strukturell endring. Fra 2016 til 2018 har fire av seks indikatorer på tillit gått opp, en har vært stabil og en indikator har gått ned. Den indikatoren som har gått mest opp er *Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats*, den har gått opp med 22%. Den indikatoren som har gått ned er *Ledelsen holder det den lover*, den har gått ned med -8%. Den indikatoren som har vært stabil er *Ledelsen er ærlig og etisk i sin forretningsførsel*, den har stått stabil på 100%.

Fra 2018 til 2020 har fire indikatorer gått opp og to indikatorer gå ned. De som har gått mest ned er både *Ledelsen er kompetent til å lede denne virksomheten* og *Ledelsen er ærlige i sin forretningsførsel*, begge har gått ned med -10%, begge fra 100%.

Totalt i hele perioden har fire indikatorer gått ned og to gått opp. Den som har gått mest opp er *Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats*, den har gått opp med 33%. Den indikatoren som har gått mest ned er *Ledelsens handlinger samsvarer med hva den sier*, den har gått ned med -15% (fra 75% til 90%).

I perioden 2017 gjennomgikk tjenesteområdet en strukturell endring som vi har gradert som høy. Det foreligger ingen data for perioden fra 2016 til 2018, men fra 2018 til 2020, går alle tillits indikatorene opp. Tilliten til tjenesteområdet er generelt på et høyt nivå.

Servicesentret/ kommunikasjon og kultur, som vi har valgt å trekke ut som en del av tjenesteområdet samfunnsutvikling gjennomgikk en høy grad av strukturell endring i 2017. Enheten har en generell økning i tillit gjennom hele perioden fra 2016 til 2020. Også i perioden 2018 til 2020 går tilliten opp, det er i en periode hvor strukturen er stabil.

Fra å være en del av rådmannens stab endrer servicesentret seg til enhet kommunikasjon og kultur. Noen fagområder faller fra, og fortsetter som en del av stab for rådmann, mens fagområdene kultur, bibliotek og fritidsklubb for ungdom kommer til. Totalt antall ansatte endrer seg lite. I tillegg til denne endringen, går nå enheten inn i samfunnsutvikling sammen med enhetene; teknisk drift og teknisk forvaltning (tidligere teknisk etat, bestående av tre avdelinger med avdelingsledere og en teknisk sjef).

Sammenlikner man indikatorene på tillit for 2016, 2018 og 2020, ser man en liten økning fra 2016 til 2018, samt en liten nedgang på 1% fra 2018 til 2020, men også at tillitsnivået generelt er høyt da det varer mellom 87% og 93%.

Til tross for at enheten har gjennomgått en strukturell endring av høy grad har tilliten økt, og den har i perioden stabilisert seg på noenlunde samme nivå. Hva kan dette skyldes?

Uten tillit kan, ifølge teorien vi legger til grunn, ikke ledere påvirke sine medarbeidere uten å bruke rå makt. Vi vet at det ikke er brukt rå makt når det gjelder den strukturelle endringen innenfor samfunnsutvikling, men høy grad av involvering og medvirkning. Endringen som ble gjort kom ikke som en bestemmelse fra topp-ledelsen, men som er forslag gjennom interne arbeidsgrupper og interne drøftinger av hva som ville gagne organisasjonen og tjenesteområde på best mulig måte. Involvering fra ledelsen er med på å styrke ansattes ansvarsfølelse, som er med på å skape produktivitet og et engasjement i forhold til å komme med forbedringsforslag. Det å få lov til å være med å påvirke egen organisering i fremtidens strukturendring er med på å skape tillit.

Birkenes kommune har tydelige verdier som alle i organisasjonen skal være kjent med, de har en organisasjonsstrategi som alle skal være kjent med og arbeidsmiljøloven som alle må forholde seg til, på denne måten har tjenesteområdet samfunnsutvikling høy grad av institusjonell tillit, mellom ansatte og ledelsen. Dette gjør at de ansatte opplever en tilhørighet og at de er en del av hele organisasjonen. Tjenesteområdet er lokalisert på kommunehuset sammen med kommuneadministrasjonen, sammen med servicetorget som daglig mottaker besøk fra innbyggere, næringsliv og andre, samt er det mange i tjenesteområdet som delta på politiske møter, i politiske arbeidsgrupper og/eller samhandler med eksterne på en eller annen måte. Rådmannen og kommunalsjefene har i større grad etter omorganiseringen gitt disse oppgavene til enhetene og medarbeiderne. Delegering av oppgaver og ansvar ved er med på å skape tillit, og det er grunn til å tro at dette kan være årsaken til den høye graden av tillit.

Vi vet at tillit mellom ledelsen og medarbeiderne medfører at ansatte yter det lille ekstra, dette vises tydelig på tillitsindikatoren *Ledelsen viser at den setter pris på godt arbeid og ekstra innsats*. Delegasjon av oppgaver og ansvar, viser tillit fra ledelsen til medarbeiderne, samt viser tillits indikatoren tydelig at ledelsen viser at de setter pris på godt arbeid og ekstra innsats, for kommunikasjon og kultur scores det 100% på denne indikatoren i 2020.

Når tilliten mellom ledelsen og de ansatte er til stede får vi et tjenesteområde som har rom for utvikling og innovasjon, rom for læring og kreativitet. Forholdet mellom ledere og ansatte bærer preg av tillit.

Organiseringen i tjenesteområdet er tydelige med tre enhetsledere som rapportere til rådmann. En kommunalsjef følger opp tjenesteområdet på strategisk nivå. Rollene teamleder

og fagleder er tydelige og godt kommunisert. Det er liten tvil om hvordan tjenesteområdet er organisert, det gir trygghet og forutsigbarhet som også er med på å skape tillit.

Tilliten i samfunnsutvikling har utviklet seg i positiv retning i perioden fra 2016 til 2018 (i årene 2016 til 2018, vist gjennom servicesenteret/kommunikasjon og kultur). Det er grunn til å tro at man ved å bruke involvering som en verdi over tid, også har skapt gjensidig tillit som man kan forvente at utvikler seg til stabile relasjoner.

Omorganiseringen i dette tjenesteområdet er gradert til høy. Så hvorfor er har da tilliten økt jevnt og trutt i perioden? Teorien vår legger til grunn at endring av struktur kan være en årsak hvis tilliten mellom ledelsen og ansatte svekkes. Er det grunn til å tro at mostanden mot endring ikke har vært til stede i det hele tatt? Har frykten for det ukjent ikke vært til stede? Hva med tap av identitet, har den ikke vært til stede?

En sannsynlig årsak kan være at servicesenteret/kommunikasjon og kultur hadde en aktiv oppslutning til endringen, ved å støtte den åpent, vise entusiasme rundt endringen, ved å forsøke å overtale andre til å støtte endringen og ved å delta proaktivt.

Det kan være gode grunner til å tro at tjenesteområdet har lyktes med Jacobsens & Thorsviks (2007) forutsetninger for en vellykket endring. Da legger vi til grunn at det er skapt en forståelse av endringen, at det har vært en tydelig og klar formulering av resultatet av endringen. I tillegg må mobiliseringen har hatt fokus på endring og ikke motstand mot endringen. Det har muligens vært gjort feiringer ved ulike milepæler underveis, samt at man kanskje startet med de mest "lavte hengene fruktene". Det kan også tenkes at det ble tydelig kommunisert hva som skulle endres og hva som ikke skulles endres. Dette skal vi se nærmere på i neste kapittel.

Oppsummert – strukturelle endringer

Endring fra tillitsundersøkelse i 2016 til tillitsundersøkelse i 2018 (omorganisering/strukturell endring i 2017), viser økning i tillitsnivået for hele organisasjonen totalt.

For tjenesteområdet helse er det en liten nedgang mellom 2016 og 2018, før tilliten igjen øker mellom 2018 og 2020. Det viser oss at det er grunn til å tro at omorganisering/strukturell endring (selv av lav grad) kan være årsak til nedgangen.

I tjenesteområdet oppvekst kan man kun ved å trekke frem ressurscenter (oppvekst) fra tjenesteområdet, får frem nyanser. Her ser man at enheten går ned fra 2016 til 2018. I

perioden 2018 til 2020 har ressurscenteret størst nedgang, dette er i perioden hvor det ikke foretas noen omorganisering/ strukturell endring. Vi vet at de ansatte i ressurscenteret opplevde at de ble degradert da de endret titler, ansvar og delegasjon. Det er grunn til å tro at denne opplevelsen av degradering har større påvirkning på tillitsnivået enn omorganisering/ strukturell endring.

I tjenesteområdet samfunnsutvikling velger vi også å trekke frem en avdeling/enhet, servicesenteret/ kommunikasjon og kultur, som i 2017 gjennomgår en omorganisering/ strukturell endring av høy grad. Funnene her viser at tilliten i avdelingen/enheten har økt i hele perioden, også i året etter at det ble gjennomført en større omorganisering/ strukturell endring. Det er da grunn til å tro at det ikke er i dette tilfellet en sammenheng mellom endring og tillit. En annen forklaring kan vi muligens finne i våre to andre forklaringsvariabler?

6.3.2 Informasjon (kommunikasjon) som forklaringsfaktor

Informasjon kan påvirke tillitsnivået i en organisasjon. Vi har derfor valgt ut en indikator i forhold til informasjon som kan være med å forklare tillitsnivået i våre tjenesteområder. Vår indikator på informasjon er *Ledelsen informerer meg om viktige saker og endringer*.

a) Helse og velferd

I tjenesteområdet helse viser scoren på informasjonsindikatoren 64% i 2016, det samme gjør den i 2018, men i 2020 har den økt med 7% til 71%.

Kommunikasjon skaper forståelse mellom to parter, i dette tilfellet mellom ansatte og ledelsen. Informasjonen i tjenesteområdet har aldri scoret dårlig, men blitt bedre enn den var. Tilliten har økt i takt med scoren for informasjon. Det er grunn til å se på disse to i sammenheng.

Det kan da tenkes at endringen som er gjort i tjenesteområdet ved å ha delegert ansvar og myndighet til enhetsledere som deltar i felles ledermøter, på rapporteringsmøter og som har jevnere og tettere dialog med toppledelsen gjennom rådmann og kommunalsjef, også er tettere på de ansatte. Det kan tenkes at riktig informasjon kommuniseres på rett tid. Dette får

igjen effekten av at folk samhandler på en mye bedre måte. Når man kommuniserer med hverandre overfører man ideer, holdninger og følelser, alt dette er med på å skape tillit.

Både formell og ikke formell kommunikasjon foregår innenfor organisasjoner, mellom ansatte og ledere, og mellom ansatte og ansatte. Begge deler er viktige for å skape tillit.

Spesielt er kommunikasjon viktig når organisasjoner endrer seg. Da gjelder det å ha et bevist forhold til kommunikasjon og en strategi rundt dette. Det er grunn til å tro når man lese kommunikasjons indikatoren at kommunikasjonen i tjenesteområdet har blitt bedre. Hva dette skyldes kan vi ikke lese utfra data.

b) Oppvekst

I tjenesteområdet oppvekst foreligger det kun data på tjenestenivå fra 2018 og 2020. Vi velger derfor å ta med ressurscenteret som har data for hele perioden. I 2018 får oppvekst en scor på 75% på informasjonsindikatoren. I 2020 øker scoren med 2% til 77%.

Ressurscenteret (oppvekst)

Enheten ressurscenteret får i 2016 en scor på 76% på informasjon indikatoren, i 2018 går scoren ned med -8% til 68%. I 2020 går scoren ytterligere ned med -19% til 47%. Det utgjør totalt en nedgang i perioden på -29%.

For tjenesteområdet har indikatoren for kommunikasjon gått opp, men det er viktig at vi legger til grunn at dette er i perioden uten strukturell endring. Samtidig har ressurscenterets indikator for kommunikasjon gått ned med -29% i den perioden som det ikke er foretatt noen strukturell endring, sammenliknet med -8% i perioden hvor det er gjennomført en strukturell endring.

Det viser oss kanskje hvor vanskelig informasjon kan være? Vi vet jo utfra teorien at det er stor risiko forbundet med kommunikasjon. Det er mye som kan gå galt når man skal kommuniserer om noen vanskelig og noe om kanskje flere i utgangspunktet er motstander av. Det kan oppstå utfordringer i hele kommunikasjonsprosessen.

Vi legger til grunn at informasjon rundt strukturell endring har vært en formell kommunikasjon i enheten (tjenesteområdet). Den bør da være godt planlagt, og lagt frem på den rette arenaer med de rett tilhørere. I perioden fra 2016 til endringen i 2017 var behovet for kommunikasjon og informasjon stort. Kan det tenkes at ressurscenteret har vært opptatt

med drift og andre viktige ting som har tatt fokuset bort fra kommunikasjon og endring, vi har ingen grunner til å tro dette eller data som sier det, men gjør oss kunne opp noen tanker som kan forklare dataene.

c) Samfunnsutvikling

I tjenesteområdet samfunnsutvikling foreligger det kun data fra 2018 og 2020. Vi velger derfor å ta med servicesenteret/ kommunikasjon og kultur som har data for hele perioden. I 2018 får samfunnsutvikling en scor på 37%, i 2020 øker scoren på informasjon indikatoren med 40% til 77%.

Servicesenteret/kommunikasjon og kultur (samfunnsutvikling)

Servicesenter/ kommunikasjon og kultur får i 2016 en scor på 56% på informasjons indikatoren, i 2018 øker scoren med 22% til 78%, og i 2020 får informasjonsindikatoren en scor på 90%, som i hele perioden er en økning på 34%.

Hva skyldes den enorme endringen i tjenesteområdet når det gjelder kommunikasjon? Indikatoren som vi har lagt til grunn har hatt en økning fra 2018 til 2020 med hele 40%, og ender opp på 77%. Sammenlikner vi at hele tjenesteområdet med servicesenteret/ kommunikasjon og kultur, ser vi at det også her er en samlet økning for hele perioden med 34%, merk at med hele perioden her mens 2016 til 2020.

En endring som kanskje kan være en medvirkende årsak er endring av navn fra avdelingen servicesenter til enhet kommunikasjon og kultur. Denne enheten får nå et eget fagområde som heter kommunikasjon. Kan det tenkes at dette kan være en medvirkende årsak til at indikatoren for kommunikasjon har økt.

Før 2016 var kommunikasjon et fagområde i servicesenteret og lagt til servicetorget og til teamleder. I 2017 blir fagområdet kommunikasjon lagt direkte til enhetsleder.

Fagområdet kommunikasjon kommer med i tjenesteområdet som følge av omorganiseringen i 2017. Dette er noen av det som kan være med å forklare at indikatoren for kommunikasjon har økt.

I tillegg henter vi fra teorien betydningen av kommunikasjon når det gjelder tillit.

Kommunikasjon skaper en felles forståelse, kommunikasjon er selve drivkraften for tillit og helt nødvendig for å styrke, opprettholde og initiere tillit i organisasjoner. Ved å ha et bevis

forhold til kommunikasjon og en strategi rundt dette, vil det være enklere å kunne forklare hensikten med en strukturell endring av en organisasjon.

Oppsummert – informasjon (kommunikasjon) hovedfunn

I tjenesteområdet helse er det generelt høyt nivå når det gjelder informasjon (kommunikasjon), men en økning mellom 2018 og 2020, noe som muligens kan relateres til omorganiseringen/ strukturell endring i 2017.

Igjen representerer ressurscenteret tjenesteområdet oppvekst, for dem går scoren på informasjon (kommunikasjon) ned med hele –29% for hele perioden mellom 2016 og 2020, mest nedgang mellom 2018 og 2020.

Servicesenteret/ kommunikasjon og kultur som er valgt ut fra tjenesteområdet samfunnsutvikling øker med hele 34% i hele perioden mellom 2016 og 2020, størst økning mellom 2018 og 2020.

6.3.3 Involvering som forklaringsfaktor

Involvering kan påvirke tillitsnivået i en organisasjon. Vi har derfor valgt ut en indikator i forhold til involvering som kan være med å forklare tillitsnivået i våre tjenesteområder:

Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.

a) Helse og velferd

I tjenesteområdet helse viser scoren på medvirknings indikatoren 48% i 2016, det samme gjorden i 2018, men i 2020 har den økt med 13% til 60%. Medvirknings indikator vi har vi brukt er *Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.*

Medvirkning og involvering har en stor betydning for endringsprosesser i organisasjoner. Ved å skape engasjement for endringen hos ansatte gjennom medvirkning – skaper man samtidig en motivasjon og endring. I slike situasjoner er medarbeiderens selve drivkraft mens leder fungerer som støttende, delegerende og deltakende. Vi har ingen grunn til å tro eller datagrunnlag som sier at de ansatte i tjenesteområdet helse ikke medvirket i prosessen. Men kan det tenkes at deres antatte passive motstand virker inn på interessen for medvirkning?

Involvering ved bruk av Jacobsens strategi o legger jo vekt på, at involvering handler om endring av måten man håndtere konflikter på, kanskje det enten ikke har vært behov for å se på, eller har dette tatt for stor plass? Videre er det fokus på teamarbeid og evnen til å samarbeide, når det gjelder tjenesteområdet helse vet vi at dette er et område hvor det arbeider en stor andel kvinner, de jobber turnes og mange jobber deltid. Har dette innvirkning på teamarbeid? Det samme utfordringene gjelder når man skal håndtere spenning mellom grupper, tror vi.

Lykkes man ikke med involvering og medvirkning hos de ansatte vil man kanskje få en slik score på informasjonsindeksen. Samtidig fører det kanskje også til lavere motivasjon for endring? Det kan muligens tolkes slik ut fra dataene. Indeksen for informasjon øker betraktelig i perioden hvor det ikke er gjennomgått strukturell endring. Det skyldes muligens at kommunikasjon om drift og “normal” utvikling oppleves som enklere?

b) Oppvekst

I tjenesteområdet oppvekst foreligger det kun data fra 2018 og 2020. Vi velger derfor å ta med ressurscenteret som har data for hele perioden. I 2018 får oppvekst en score på 77%, i 2020 minker scoren på medvirknings indikatoren med -2% til 75%. Medvirknings indikator vi har vi brukt er *Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres.*

Ressurscenteret (oppvekst)

Enheten ressurscenteret får i 2016 en scor på 76% på medvirknings indikatoren, i 2018 går scoren ned med -25% til 51%. I 2020 går scoren litt opp med 3% til 54%. Det utgjør totalt en nedgang i perioden på -22%.

Utgangspunktet for ressurscenteret når vi ser på medvirknings indikatoren er veldig bra med 76%, men så går det nedover, helt til 54% i 2020 (lavere i 2018). Hva kan denne enorme nedgangen skyldes? Kan det tenkes at de ansatte opplevde liten medvirkning i den strukturelle endringen? Vi vet jo at hvis en organisasjon skal lykkes med endring er medvirkning en suksessfaktor. Det skaper motivasjon, engasjement og et stort eierforhold til selve endringen. Kan det tenkes at man ikke har klart å skape det engasjementet som skal til for å lykkes med endring av struktur? Kan det tenkes at medarbeideren selv ikke har kommet med noen forslag til endringer og at ledelsen ikke har vært støttende, delegerende og

deltakende? Vi har ingen grunn til å tro dette, ei heller data eller dokumentasjon som viser dette. Det er gjennom teorien som ligger til grunn for denne oppgaven vi prøver å finne en forklaring.

Lykkes man med omorganisering gjennom medvirkning opplever jo de ansatte at det skjer noe spennende og utviklende for dem selv, kan det tenkes at opplevelsen av degradering nettopp gav dem en opplevelse av det motsatte? Og at dette er årsaken til den lave scoren?

c) Samfunnsutvikling

I tjenesteområdet samfunnsutvikling foreligger det kun data fra 2018 og 2020. Vi velger derfor å ta med servicesenteret/ kommunikasjon og kultur som har data for hele perioden. I 2018 får samfunnsutvikling en score på 45%, i 2020 øker scoren på medvirkningsindikatoren med 33% til 77%. Medvirkningsindikator vi har brukt er *Ledelsen involverer medarbeiderne i beslutninger som påvirker arbeidet eller arbeidsmiljøet deres*.

Servicesenteret/kommunikasjon og kultur (samfunnsutvikling)

Servicesenteret/kommunikasjon og kultur får i 2016 en score på 62% på medvirkningsindikatoren, i 2018 øker scoren med 5% til 67%, og i 2020 får medvirkningsindikatoren en score på 90%, som i hele perioden er en økning på 28%.

Både tjenesteområdet og servicesenteret/kommunikasjon og kultur har hatt en positiv utvikling når det gjelder indikatoren for involvering. Som beskrevet tidligere var dette det tjenesteområdet som hadde høy grad av strukturell endring. Involvering var et sterkt virkemiddel i perioden.

Det kan tenkes det har vært en tydelig strategi for endringen som dette tjenesteområdet har gjennomgått. Her kan det tenkes at man Jacobsens dimensjoner for endring har vært til stedet. Det var et klart mål for endringen, enhetene skulle gå fra avdelinger til enheter, og ansatte var involvert i prosessen. Rollene var tydelig beskrevet og godt definert etter anbefaling fra Agenda Kaupang og konsulent Pål Frydenberg. Innholdet av endringen ble beskrevet i prosjektplanen og det som ble endret for samfunnsutvikling ble beskrevet for seg selv, i samme beskrivelse ble det lagt frem en plan for dette og en plan for selve gjennomføringen. Motivasjon for endring kom både utenfra (administrasjon og politisk) og innenfra hos de ansatte i hele samfunnsutvikling. Her var den brede involveringen, hvor ansatte var representert i hver arbeidsgruppe innenfor samfunnsutvikling. Det var også ansatte selv som gjennomførte analyser av egen avdeling, basert på data fra Agenda Kaupang og KOSTRA –

tall. Bruken av konsulenter i denne prosessen ble klart og tydelig definert, de skulle komme med anbefalinger, fakta og prognoser. Men planlegging og gjennomføring skulle ansatte selv gjøre.

I praksis kan man si at det ble anvendt Jacobsens strategi O, de ansatte var selv drivkraften i den strukturelle endringen og de ansatte kom selv med forslag til hva som skulle endres. Involveringen bar preg av en åpen dialog, og det ble utvekslet meninger, forslag, løsninger og utfordringer. Dette kan ha vært årsaken til at man opplevde liten grad av motstand mot selve endringen, og til at medvirkning indikatoren fikk en økning i hele perioden.

Ved å ha hatt bred involvering, ved å ha gitt mulighet for å påvirke prosessen, og retningen for endringen, samt gitt delegasjon av makt, myndighet og praktisert tillitsbasert ledelse, som beskrevet i Organisasjonsstrategien for Birkenes kommune, lykkes man med strukturelle endringer i tjenesteområde samfunnsutvikling. Til tross for at den strukturelle endringen var av høy grad.

Oppsummert involvering (medvirkning) hovedfunn

Medvirkningsindikatoren for tjenesteområdet helse står stille i årene mellom 2016 og 2018, og opplever en økning i årene mellom 2018 og 2020.

Indikatoren for involvering/medvirkning, for ressurscenteret (oppvekst), går markant ned i perioden 2016 til 2018, mens indikatoren går litt opp mellom 2018 og 2020.

Servicesenteret/kommunikasjon og kultur (samfunnsutvikling) har en markant økning i hele perioden med til sammen 28%, størst økning i perioden mellom 2018 og 2020, med hele 23%.

6.3.4 Korrelasjonsmatrise mellom tillit, informasjon og involvering

I kapittel 4.3.3 operasjonaliserte vi de avhengige og uavhengige variablene. Vi presenterte 6 indikatorer vi mente indirekte målte tillit i tabell 3, kontrollerte at de kunne slås sammen til en variabel (Conbach`s alpha) og brukte denne sammenslåtte avhengige variabelen i en bivariat korrelasjonsanalyse.

De uavhengige variablene vi valgte ut var *informasjon* og *involvering*. Begge variablene er beskrevet i teorien vi har lagt frem i kapittel 3 som mulige påvirkere til tillit.

Vi operasjonaliserte de uavhengige variablene, se kapittel 5. Vi brukte den avhengige sammenslåtte variabelen tillit og de to uavhengige variablene, informasjon og involvering, i en korrelasjonsanalyse hvor vi undersøkte om det fantes samvariasjoner.

Tabell 19, 20 og 21 viser korrelasjonsmatrisen for henholdsvis 2016, 2018 og 2020.

De høyeste verdiene på korrelasjon er alle mellom tillit og involvering, henholdsvis .74'' (2016), .80** (2018) og .79** (2020). Denne samvariasjonen økte betraktelig fra 2016 til 2018, men har gått ned litt 2020. Vi vil likevel si at økningen er stor og at den har stabilisert seg selv om den har gått ned .0,01**.

Informasjon og tillit er den andre samvariasjonen som også er svært høy, .74** (2016), .73** (2018) og .73** (2020).

Kapittel 5 viser at det finnes en samvariasjon mellom tillit og informasjon. Korrelasjon er signifikant på 0,05 nivå, og tabellen over viser signifikant korrelasjon i alle tre årene. Det vil si at det finnes en stor grad av samvariasjon mellom tillit og informasjon de ansatte opplever at de får. Korrelasjonen går noe ned til 2020, men den holder seg stabil gjennom disse fire årene.

Det er grunn til å tro at de ansatte generelt sett oppfatter at de de blir godt nok informert om ting som gjelder deres arbeidsplass, stilling og organisasjon. Samvariasjonen stiger fra 2016 til 2018, og det er i den perioden hvor omorganiseringen skjer (2017). Det er grunn til å tro at de ansatte, på organisasjonsnivå, har følt seg godt nok informert gjennom prosessen med omorganisering, og at dette kan ha gjort utslag på matrisen.

Kapittel 5 viser også at det finnes en samvariasjon mellom tillit og involvering. Korrelasjon er signifikant på 0,05 nivå, og tabellen over viser signifikant korrelasjon i alle tre årene. Det vil si at det er en stor grad av samvariasjon mellom tillit og den involveringen de ansatte får ta del av i organisasjonen. Det er en økning fra 2016 til 2018 på 0,06, og det er spennende når vi tenker at omorganiseringen skjedde i 2017. Det kan være grunn til å tro at involveringsprosessen i omorganiseringen var så god at det gjør utslag på grad av samvariasjon mellom tillit og involvering.

Det finnes også en samvariasjon mellom informasjon og involvering. Korrelasjon er signifikant på 0,05 nivå, og tabellen over viser signifikant korrelasjon i alle tre årene.

Samvariasjonen er noe mindre enn de to andre, men det er likevel en stor grad av samvariasjon mellom informasjon og den involveringen de ansatte får.

Vi kan se store samvariasjoner mellom alle variablene. Tilliten er stiger med mengde informasjon de ansatte har fått og jo mer har de fått medvirket. Videre ser vi samvariasjoner mellom involvering av de ansatte og mengden informasjon de har fått.

Korrelasjonsanalysen viser en signifikant sammenheng i alle tre år, 2016, 2018 og 2020, mellom tillit til ledelsen og de uavhengige variablene informasjon og involvering.

Siden analysen viser signifikant samvariasjon over tre perioder vil det si at samvariasjonen er stabil over en lengre periode, noe som styrker antakelsene om samvariasjon ytterligere.

Vi har grunn til å tro ut ifra korrelasjonsanalysen at hypotese H3: *Manglende informasjon om endring påvirker tillit negativt (prosess)* bekreftes.

Likedan kan hypotese H4: *Medvirkning og involvering i prosesser som påvirker arbeidshverdagen påvirker tillit positivt (prosess)* bekreftes.

6.4 Oppsummering

Gjennom analyser har vi gjort følgende funn i forhold til indikatorene for tillit.

Tabell 23. Oversikt over funn av tillit.

Tjenesteområdet /avdeling/enhet	Grad av strukturell endring	Endring for tillit fra 2016 til 2018	Endring for tillit fra 2018 til 2012
Helse	Lav	Økning i en av tillitsindikatorene og nedgang i fem	Økning i alle tillitsindikatorene
Oppvekst	Middels	Foreligger ingen totale tall for perioden	Økning i en av tillitsindikatorene, nedgang i fire og en stabil
Ressurssenter	Middels	Økning i tre tillitsindikatorer og nedgang i tre	Økning i fem tillitsindikatorer og nedgang i en
Samfunnsutvikling	Høy	Foreligger ingen totale tall for perioden	Økning i samtlige tillitsindikatorer
Servicesenter/kommunikasjon og kultur	Høy	Økning i fire tillitsindikatorer og nedgang i en, en stabil	Økning i tre tillitsindikatorer og nedgang i to, samt en stabil

Funnene når det gjelder tillitsindikatoren viser oss at det ikke utelukkende er sammenheng mellom grad av strukturell endring og tillit. Utenom tjenesteområde helse, som gikk gjennom en strukturell endring av lav grad, der ser det ut som tilliten har gått bittelitt ned året etter omorganiseringen, men økt året etter.

For tjenesteområdet oppvekst og enhet ressurscenter som gjennomgikk strukturell endring av middels grad ser det derimot annerledes ut, de har hatt en jevn nedgang utover i perioden, mest i årene hvor det ikke er foretatt omorganisering.

Samfunnsutvikling og servicesenteret/kommunikasjon og kultur, har tilliten økt etter omorganiseringen, men gått litt ned året etter.

Ser vi på de to andre uavhengig variablene informasjon og involvering, ser det slik ut:

Tabell 24. Oversikt over funn av informasjon.

Tjenesteområdet /avdeling/enhet	Grad av strukturell endring	Endring for informasjon fra 2016 til 2018	Endring for informasjon fra 2018 til 2012
Helse	Lav	Uten endring	Økning med 7%
Oppvekst	Middels	Foreligger ingen data	Økning med 2%
Ressurscenter	Middels	Nedgang med -8%	Nedgang med -20%
Samfunnsutvikling	Høy	Foreligger ingen data	Økning med 40%
Servicesenter/kommunikasjon og kultur	Høy	Økning med 22%	Økning med 12%

Det er ingen grunn til å se grad av strukturell endring opp imot informasjon, sett ut fra funnene i tabellen over. Der ser man at tjenesteområdet som har gjennomgått høy grad av strukturell endring, øker betraktelig, mens tjenesteområdet som har gjennomgått middels grad av strukturell endring ikke øker mye, samt at enhet ressurscenter har en betydelig nedgang.

Tabell 25. Oversikt over funn av involvering.

Tjenesteområdet /avdeling/enhet	Grad av strukturell endring	Endring for involvering fra 2016 til 2018	Endring for involvering fra 2018 til 2012
Helse	Lav	Uten endring	Økning med 13%
Oppvekst	Middels	Foreligger ingen data	Nedgang med -2%
Ressurscenter	Middels	Nedgang med -25%	Økning med 2%
Samfunnsutvikling	Høy	Foreligger ingen data	Økning med 33%
Servicesenter/kommunikasjon og kultur	Høy	Økning med 5%	Økning med 23%

Denne tabellen er spesielt interessant, da den muligens viser oss at involvering har noe å si i forhold til grad av strukturell endring. Servicesenteret/ kommunikasjon og kultur, som gjennomgikk en strukturell endring av høy grad, har kun en økning på 5% når det gjelder involvering. Det er lite sammenliknet med de andre indikatorene.

Ser man videre på ressurscenteret som hadde en middels grad av strukturell endring, ser man at de fra 2016 til 2018 har en nedgang med -25%, for så å øke med 2% i årene uten strukturell endring. Det kan her se ut som om det er en sammenheng mellom endring av tittel, ansvar og delegasjon og kanskje manglende involvering.

Tabell 26. Evaluering av hypotesene/forsknings spørsmål.

Hypotese	Antakelse	Bekreftet	Ikke bekreftet
H1	Endringsprosessen i Birkenes har hatt negativ påvirkning på det generelle tillitsnivået i Birkenes kommune.		X
H2	Avdelinger som har vært utsatt for større endringer vil utvise lavere grad av tillit enn avdelinger som har gjennomgått få eller ingen endringer.		X
H3	Det er en positiv sammenheng mellom god informasjon (fra ledelsen) og grad av tillit (til ledelsen).	X	
H4	Det er en positiv sammenheng mellom involvering i prosesser som påvirker arbeidshverdagen og tillit.	X	

Studien viser at strukturelle endringer (omorganisering) i Birkenes kommune, totalt, påvirker tillitsnivået lite. Tillit til ledelsen ser ikke ut til å være påvirket av strukturelle endringer i seg selv, og da igjen når man ser tallene samlet.

Derimot kan involvering (medvirkning) og informasjon (kommunikasjon) ser ut som om det kan være med å styrke tilliten til ledelsen og vise versa.

Endring av tittel, ansvar og delegasjon kan derimot se om som om det har en negativ påvirkning på tillit til ledelsen.

7.0 Konklusjon

Det hele startet med en organisasjon med et behov, et stort behov for innsparing av betydelig størrelse. Prosjekt balanse startet, og skulle gjennom veldig mange ulike tiltak, skape en sunnere økonomi som var i balanse.

Tillitsundersøkelsen ble første gang gjennomført midt i perioden hvor det ble arbeidet intens med prosjekt balanse i alle tjenesteområder og i alle avdelinger. Et av tiltakene i prosjekt balanse var endring av måten organisasjonen var organisert på, en ny administrativ modell ble utformet og iverksatt.

Tillitsundersøkelsen ble gjennomført for andre gang bare 8-9 måneder etter ikrafttredelsesdatoen for ny administrativ modell.

Før tillitsundersøkelsen gjennomføres for tredje gang, opplever organisasjonen et stabilt år i forhold til organisering.

Vi starter arbeidet med denne studien fordi vi var nysgjerrig på hvordan tilliten endret seg i organisasjonen samtidig som endringene og behovene var et faktum. Overraskelsen er stor i forhold til det høye tillitsnivået når man ser organisasjonen under ett i hele perioden. I tillegg var det overraskende resultater når vi brøt dette ned på aggregert nivå og se på enhetene og avdelingene.

Målsetningen for masteroppgaven var å undersøke hvordan tilliten til ledelsen i Birkenes kommune endret seg i løpet av tre ulike undersøkelser, og om det var større/ mindre tillit til ledelsen i etterkant av en organisasjonsendring.

For å besvare dette utarbeidet vi følgende problemstilling:

a) Hvordan påvirker organisasjonsendring tillitsnivået i organisasjoner?

b) Hva kan forklare eventuelle variasjoner i grad av tillit under endring?

Ved å anvende vårt teoretiske grunnlag, analyse av rådata fra tillitsundersøkelsen og analyse av aktuelle dokumenter som beskrive bakgrunn, planlegging og gjennomføring av omorganisering/ strukturell endring, drøfter vi (kap. 6) og besvarer vi i dette kapitlet spørsmålene i problemformuleringen.

For å belyse problemstillingen/forskningsspørsmålet brukte vi 6 påstander fra tillitsundersøkelsen, la dem sammen og fant en index på tillit, tillitsindexen.

I tillegg har vi bruk en indikator for involvering (medvirkning) og en indikator for informasjon (kommunikasjon) for forklaringsfaktor.

Tilliten er generelt høy, det vises på organisasjonsnivå at Birkenes kommune er en organisasjon med generell høy tillit til ledelsen. Videre viser resultater av undersøkelsen at tillit påvirkes i liten grad av strukturelle endringer. Ser man hele organisasjonen under ett, viser den en høy grad av tillit og en tillit som øker jevnt og trutt i perioden. For de tre tjenesteområdene ser det litt annerledes ut, og det er ulike resultat for hvert av områdene.

Vi ser at det er liten endring i hele perioden i tjenesteområdet som har lav grad av strukturell endring.

Når det gjelder tjenesteområdet som gjennomgikk en middels grad av endring ser det annerledes ut, her ser det ut som den strukturelle endringen ikke har så mye å si for tilliten, da tillitsindikatoren fortsetter å gå ned utover i perioden. Det vises tydeligst gjennom å studere enhet ressurscenter i perioden. Dette ser vi også på de to andre indikatorene, informasjon (kommunikasjon og involvering (medvirkning)). Det kan muligens skyldes de endringene som ble gjort i forhold til endring av tittel, ansvar og delegasjon, opplevelsen av degradering.

I tjenesteområdet som gjennomgikk høy grad av strukturell endring ser det annerledes ut, det kan det se om ut som om det er en liten påvirkning på tillitsnivået etter organisasjonsendringen, men at dette tar seg opp igjen til neste undersøkelse. Det ser vi tydeligst ved å studere servicesenteret/ kommunikasjon og kultur i perioden.

Hvordan påvirker organisasjonsendring tillitsnivået i organisasjoner?

Det er varierende resultater mellom organisasjonsnivå, tjenesteområdenivå og enhetsnivå, samt at det er variasjoner mellom de ulike tjenesteområdene.

Tillitsindeksen for hele organisasjonen viser høy tillit, og den øker utover i perioden.

Tjenesteområdet helse, som gjennomgikk strukturell endring av lav grad hadde kun en liten nedgang på tillitsindikatorene etter omorganiseringen, og stabiliserte seg på 2016 nivå på undersøkelsen i 2020.

Tjenesteområdet oppvekst, representert gjennom ressurscenteret, gjennomgikk strukturell endring av middels grad, og opplevde en nedgang i tillit etter omorganiseringen i 2017.

I tillegg til denne nedgangen fortsatte enheten med en ytterligere nedgang i 2020, uten at det var foretatt noen form for strukturell endring.

Tjenesteområdet samfunnsutvikling, representert gjennom servicesenteret/ kommunikasjon og kultur, gjennomgikk en strukturell endring av høy grad. Tillits indeksen viser en liten nedgang etter omorganiseringen, og en økning i året hvor det ikke var noen strukturell endring.

Hva kan forklare eventuelle variasjoner i grad av tillit under endring?

Variasjonen kan forklares med opplevelsen av involvering (medvirkning) og informasjon (kommunikasjon). I disse indikatorene er det større variasjoner enn i indikatorene for tillit.

Tjenesteområdet helse, med høy grad av tillit, liten nedgang i første perioden, økning i siste perioden, vises samme resultat for på indikatorene for informasjon (kommunikasjon) og involvering (medvirkning).

Oppvekst og ressurscenteret har nedgang på tillitsindikatoren i hele perioden, det samme gjelder for informasjonsindikatoren (kommunikasjon), mens for indikatoren for involvering (medvirkning) er gå resultat i første perioden markant ned, får så å gå litt opp i siste periode. Det er tydelig at informasjon og involvering har en sammenheng, og kan forklare tillitsnivået.

Tjenesteområdet samfunnsutvikling og servicesenteret/ kommunikasjon og kultur viser tillitsindeksen en ubetydelig nedgang i første periode, for så å øke i siste periode. Når det gjelder indeksene for informasjon (kommunikasjon) og involvering (medvirkning) øker disse betydelig i hele perioden og kan være med å forklare tillitsnivået for dette tjenesteområdet.

Funnene i studien er relevante for alle kommuner. Vi vet at stabilitet er en illusjon og at kommuner må følge med i utviklingen og endringer vil være nødvendige. Det å ha kunnskap om hva som skal til for å unngå mistillit i en omorganisering og i omstillingsprosesser er svært verdifullt. Det er med å opprettholde kontinuitet i organisasjonen, samt at det kan være med å gi organisasjonen er godt omdømme i forhold til fremtidige rekrutteringer.

Videre kan undersøkelsen gi grunnlag for å stille spørsmål om hvem er det medarbeiderne tenker på når de svarer på spørsmål om ledelsen. Er det nærmeste leder (enhetsleder eller teamleder), eller er det kommunalsjefene og kommunedirektøren. I forbindelse med undersøkelsen blir de ansatte oppfordret til å tenke på (når de svarer) den som er mest naturlig i forhold til spørsmålet som stilles. Vi kan da anta det vil være ulike subjektive vurderinger som ligger til grunn. I den forbindelse tenker vi at de som har et nært arbeidsforhold til sin nærmeste leder vil kunne gi høyere score på en del spørsmål. Andre som kanskje arbeider deltid eller i turnus ser ikke sin nærmeste leder så ofte, og vil kanskje tenke annerledes når de svare på spørsmålene.

Studien tyder på at involvering (medvirkning) og informasjon (kommunikasjon) har en direkte innvirkning på tillit.

I løpet av denne studien har vi lært mye om tillit, og hvilken type tillit som er viktig for at en organisasjon som Birkenes kommune. Hva som skal til for å få organisasjoner som har dedikert ansatte som leverer tjenester av høy kvalitet. Det er interessant at Birkenes kommune har generelt en økende % av tillit til ledelsen over de årene som vi har lagt til grunn i denne studien.

Etter å ha studert teorien rundt tillit, tillit til ledelsen og tillit i en organisasjon som endrer struktur, samt gjort en analyse av hvordan endring har påvirket tilliten til en organisasjon, ser vi at det er flere ting som kunne vært forsket videre på. For det første kunne man forsket videre på tillit til ledelsen over en lengre periode på flere år.

Vi vet også at resultat fra den siste tillitsundersøkelsen i 2020, viser så stor tillit til ledelsen at Birkenes kommune er nominert blant mange organisasjoner, som det beste stedet å arbeide, **Great Place to Work**. Det hadde vært interessant og fulgt dette videre for å se om man klarer å opprettholde nivået over tid.

En annen ting som kunne vært spennende å forske på, er tiltakene som hver enhet utarbeider og jobber videre med i en handlingsplan, her hadde det vært spennende å se de ulike enhetenes tilnærminger, fokus og metode for å arbeide med dette. Hva gjør de ulike lederne for å skape tillit over tid?

8.0 Referanser / Litteraturliste

Agenda Kaupang (2010). *Erfaringer med flat struktur (Rapportnr. R6628)*. Oppdragsgiver KS.

Arnulf, Jan Ketil (2020). *Hva er ledelse* (2utg.) Oslo: Universitetsforlaget

Baldersheim, H. & Rose, L.E (red.) (2014). *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.

Baldersheim, H, (1993). Kommunal organisering. Motar sel, men ressurser avgjer? I Læg Reid, P & Olsen, J. P. (red.): *Organisering av offentlig sektor*. Oslo: Tano

Birkenes kommune, 2016, Organisasjonsstrategi for Birkenes kommune: *Sammen kan vi mer*. Birkenes kommune.

Birkenes kommune, (2016). *Prosjekt balanse (27.04.16) med vedlegg*: hentet fra http://innsyn.birkenes.kommune.no/wfinnsyn.ashx?response=journalpost_detaljer&journalpostid=2016007145&

Birkenes kommune, (2017). *Ny administrativ organisasjonsmodell (02.02.17) med vedlegg*, hentet fra http://innsyn.birkenes.kommune.no/wfinnsyn.ashx?response=journalpost_detaljer&journalpostid=2017000907&

Birkenes kommune, organisasjonskart (2017), hentet fra <https://www.birkenes.kommune.no/globalassets/organisasjonskart2020.png>

Bolmann, Lee G. & Deal Terrence E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademiske

Dalland, Olav (2007). *Metode og oppgaveskriving for studenter* (4utg.) Oslo: Gyldendal akademisk

DIFI, Direktoratet for forvaltning og IKT. (2019) *Fremtiden forvaltning kan i baseres på gårdsdagens løsninger. -Om tillit til offentlig forvaltning*. Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/difi_notat_2019_9_fremtidens_forvaltning_kan_ikke_baseres_pa_gardsdagens_losninger_om_tillit_til_offentlig_forvaltning.pdf

Forbrukerforskingingsinstituttet SIFO. (4-2020). *Tillit og forbrukerforhold i EU28 og Norge.* Hentet fra <https://oda.oslomet.no/bitstream/handle/10642/9049/SIFO-Rapport%204-2020%20Tillit%20og%20forbrukerforhold%20i%20EU28%20og%20Norge.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Frydenberg, Pål. (2016). *En skisse om roller og rapportering i Birkenes kommune.* Oppdragsgiver Birkenes kommune.

Graham, William E. & Stensaker, Inger. (2012). Gjenopprettelse av tillit etter konfliktfylte endringsprosesser. *Magma*, 2012(heftenr 8.), 39-48.

Great Place to Work, hentet fra <https://www.greatplacetowork.no/>

Great Place to Work (2016). *Endringsrapport Birkenes kommune.*

Great Place to Work (2018). *Endringsrapport Birkenes kommune.*

Great Place to Work (2020). *Endringsrapport Birkenes kommune.*

Grimen, Harald. (2013). *Hva er tillit.* Oslo: Universitetsforlaget

Jacobsen, Dag Ingvar. (2018). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (3utg.). Kristiansand: Fagbokforlaget

Jacobsen, Dag Ingvar & Thorsvik, Jan (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer* (3utg.) Bergen: Fagbokforlaget

Jacobsen, Dag Ingvar (2008). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3utg.) Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Knutepunkt Sørlandet (2016). *Kostraanalyse Birkenes, sammenligning med fire utvalgte kommuner.* Oppdragsgiver Birkenes kommune.

Julsrud, Tom E. (2018). *Organisatorisk tillit. Grunnlaget for samarbeid i nettverkenes tid.* (1.utg.) Bergen: Fagbokforlaget

Karp, Tom. (2014). *Endring i organisasjoner.* Oslo: Cappelen Damm

Kirkhaug, Rudi. (2019). *Lederskap Person og funksjon* (2utg.). Oslo: Universitetsforlaget

Kommunal Rapport. (2020). *Hvorfor er tilsyn og kontroll blitt så viktig?* Hentet fra [https://www.kommunal-rapport.no/debatt/hvorfor-er-tilsyn-og-kontroll-blitt-sa-viktig/114867/!](https://www.kommunal-rapport.no/debatt/hvorfor-er-tilsyn-og-kontroll-blitt-sa-viktig/114867/)

Lisbet Berg. (2020) *Tillit og forbrukerforhold*. SIFO-rapport nr. 4-2020, hentet fra [Tillit og forbrukerforhold i EU28 og Norge – Resultater fra EU-kommisjonenes Consumer Conditions Scoreboard](#). SIFO-rapport nr. 4-2020

Möllering, G. (2006). *Trust: Reason, routine, reflexivity*. Emerald Group Publishing.

NIBR-rapport 2016:20. Kommunal organisering. Redegjørelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommunal-organisering-2016/id2523611/>

OECD. (2019). *Gouvernement at a Glance*. Hentet fra <https://www.norway.no/no/missions/oecd-unesco/norge-oecd-unesco/nyheter-arr/nyheter/government-at-a-glance-2019/>

Ringholm, Toril, Teigen, Håvard & Aasæther, Nils. (2013). *Innovative kommuner*. Oslo Cappelen Damm

ROBEK, register om betinget godkjenning og kontroll, 14.05.21, hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/robek-2/id449305/>

Skjønberg, Alexander Næss, Hognestad, Eirik & Hotveit, Marianne Jenum. (2017). *Individuell arbeidsrett. (2. Utg)*. Oslo: Gyldendal Jurudiske

Store norske leksikon, hentet fra www.snl.no

Svare, Helg (2019), *Hva er egentlig tillit?* Hentet fra <https://vitenogsnakkis.oslomet.no/2019/05/02/hva-er-egentlig-tillit/>

Van der Walle, S. (2017). *Trust in public administration and services in Trust at risk – implications for EU policies and institutions (Report of the Expert Group "Trust at Risk? Foresight on the Medium-Term Implications for European Research and Innovation Policies (TRUSTFORESIGHT))*» (2017). Luxemburg: Publications office for the European Union. http://publications.europa.eu/resource/cellar/e512c11b-e922-11e6-ad7c-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1

Web of science (ISI, Web of Knowledge), hentet fra <https://www.ceres.no/tjenester/laat/avtaler/Clarivate%20WoS/>

Øgård, M. (2014). Fra New Public Management til New Public Governance – nye forvaltningskonsepter i kommunene? I Baldersheim, H. & Rose, L.E (red.) (2014): *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering* (s. 177-194). Bergen: Fagbokforlaget.