



UNIVERSITETET I  
NORDLAND

HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

---

# MASTEROPPGAVE

Fra politisk vedtak til opplevd endring

MBA BE 320 E

Lise A. Dahl Karlsen  
Tove Karin Solli

17.12.2012



<b>Forord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Summary</b> .....	<b>6</b>
<b>Kapittel 1. Innledning</b> .....	<b>8</b>
1.1. <i>Brønnøy kommune</i> .....	8
1.2. <i>Formål med vår analyse</i> .....	9
1.3. <i>Problemstilling</i> .....	10
1.4. <i>Avgrensninger</i> .....	12
1.4.1. <i>Analysens faglige forankring</i> .....	12
1.5. <i>Oppgavens disposisjon</i> .....	13
<b>Kapittel 2. Analysens teoretiske utgangspunkt</b> .....	<b>14</b>
2.1. <i>Administrasjon og ledelse</i> .....	14
2.1.1. <i>Ledelse</i> .....	14
2.1.2. <i>Administrasjon</i> .....	15
2.1.3. <i>Ledernivå</i> .....	15
2.1.3. <i>Transformasjonsledelse</i> .....	16
2.2. <i>Kommuneplan</i> .....	17
2.3. <i>Styringssystemer</i> .....	20
2.3.1. <i>Administrasjon og styringssystem</i> .....	21
2.3.2. <i>Balansert målstyring</i> .....	22
2.4. <i>Kultur</i> .....	23
2.4.1. <i>Kulturelt lederskap</i> .....	23
2.4.2. <i>Organisasjonskultur</i> .....	24
2.5. <i>Motivasjon</i> .....	27
2.5.1. <i>Innholdsteorier</i> .....	28
2.5.2. <i>Prosessteorier</i> .....	31
2.5. <i>Omstilling – å lede en endringsprosess</i> .....	32
2.6. <i>Kommunikasjon</i> .....	36
<b>Kapittel 3. Metode</b> .....	<b>1</b>
3.1. <i>Forskningsprosessen</i> .....	40
3.1.1. <i>Innledning</i> .....	40
3.1.2. <i>Valg av design og metode</i> .....	40
3.1.3. <i>Uavhengige - avhengige variabler</i> .....	41
3.2. <i>Datainnsamling</i> .....	41
3.2.1. <i>Utvalg av informanter</i> .....	42
3.2.2. <i>Undersøkelsesopplegget</i> .....	42
3.3. <i>Dataanalyse- kvalitet på datamaterialet</i> .....	43
<b>Kapittel 4. Empirisk materiale</b> .....	<b>1</b>
4.1. <i>Kommuner generelt</i> .....	46
4.2. <i>Brønnøy kommune</i> .....	46
4.3. <i>Utdrag fra intervjuene</i> .....	48
4.3.1. <i>Kommuneplan</i> .....	48
4.3.2. <i>Styringssystem</i> .....	49
4.3.3. <i>Kultur</i> .....	52
4.3.4. <i>Motivasjon</i> .....	57
4.3.5. <i>Omstilling</i> .....	61
4.3.6. <i>Kommunikasjon</i> .....	64
4.3. <i>Oppsummering – funn</i> .....	66

<b>Kapittel 5. Analyse .....</b>	<b>1</b>
5.1 <i>Analyse kommuneplan</i> .....	69
5.1.1. Behov for en kommuneplan? .....	69
5.1.2. Hva er sentrale faktorer for å implementere en kommuneplan? .....	70
5.2. <i>Analyse – styringssystem</i> .....	71
5.2.1. Et utvalg av Styringssystemer? .....	72
5.2.2. Gir dagens styringssystem relevant informasjon for kommunens prioriteringer? .....	73
5.2.3. Om det eksisterende styringssystemet virkelig virker styrende på organisasjonen .....	73
5.2.4. Systematisk rapportering og oppfølging? .....	74
5.3. <i>Analyse kultur</i> .....	75
5.3.1. Kultur – et lederverktøy.....	76
5.3.2. Ledere - rollemodeller .....	78
5.4. <i>Analyse motivasjon</i> .....	78
5.4.1. Lederens kunnskap – hva virker inspirerende på medarbeiderne? .....	78
5.4.2. En ting er å si det – noe annet å gjøre det?.....	79
5.4.3. Målorientering – vi inspireres av å vite hvor vi skal... ..	79
5.4.4. Tilbakemeldinger – handler også om å bli sett.....	80
5.4.5. Jobb-berikelse – arbeidet er inspirerende i seg selv.....	81
5.4.6. Vil en kommuneplan med visjon og overordnede mål skape økt entusiasme og motivasjon? .....	84
5.5. <i>Analyse omstilling</i> .....	85
5.5.1. Implementering - en endring.....	85
5.5.2. Endring – ledelse! .....	87
5.6. <i>Analyse kommunikasjon</i> .....	88
5.6.1. Budskapet .....	89
5.6.2. Sender – mottaker .....	90
5.6.3. Informasjonskanal .....	91
5.7. <i>Oppsummering - konklusjon</i> .....	92
<b>Kapittel 6 "Den normative kokebok" .....</b>	<b>94</b>
6.1. <i>Vårt drømmebilde</i> .....	94
6.2. <i>Utviklingsprosessen- fundamentet legges her</i> .....	95
6.2.1. Vi vil være med..... Involvering og forankring: .....	95
6.2.2. Vi vil vite hvorfor..... - forståelse av planens betydning: .....	95
6.2.3. Vi ønsker å få vite mer... - Informasjon og kommunikasjon .....	96
6.2.4. Vi deltar hvis du vil.... Konkrete aktiviteter: .....	96
6.3. <i>Selve planen - Kommuneplanen må trigge oss!</i> .....	97
6.4. <i>Etter vedtaket – det er nå det begynner....</i> .....	97
6.4.1. Spesiell fokus på ledelse - og det starter på toppen! .....	97
6.4.2. Planen må bli kjent – den gjelder oss alle! .....	97
6.4.3. Felles styringssystemer – hvordan ligger vi an og er vi i rute? .....	98
6.4.4. Kulturuttrykk - hva er vårt særpreg? .....	99
6.4.5. Ressurser - vi må også gis muligheter.....	99
<b>Litteraturliste .....</b>	<b>100</b>
<b>Vedlegg.....</b>	<b>101</b>
Vedlegg 1 .....	102
Vedlegg 2 .....	103
Vedlegg 3 .....	105

## Forord

Da vi fikk høre at arbeidet med kommuneplan for Brønnøy hadde startet, ønsket vi å rette oppmerksomheten på det som skulle skje når planen er vedtatt. Vi er interessert i utviklingen av Brønnøysamfunnet og vil at planen skal følges og ikke bli lagt i en skuff.

For å lykkes må ansatte informeres og involveres i arbeidet. Lederne må gå i spissen. Dette er tema for vår studie.

Vi vil rette en stor takk til våre kolleger i Brønnøy kommune som velvillig stilte opp til intervju. Uten vår veileder hadde dette blitt en strabasiøs reise- takk, Alf- Håvard Dahl, for løpende oppmuntring, støtte og faglige råd.

Kjempetakk til ektefeller og barn som har holdt ut ved vårt fravær. Ikke minst for all oppmuntring og inspirasjon underveis.

Det har vært en arbeidsom, men lærerik opplevelse og vi gleder oss til fortsettelsen; å ta den ”normative kokeboka” i bruk.

Brønnøysund, 17.12.2012

Lise A. Dahl Karlsen

Tove Karin Solli

## Sammendrag

Brønnøy kommune har nylig startet opp arbeidet med å utarbeide en kommuneplan og vi ønsker å se på hvilke faktorer som hemmer og fremmer implementering av en plan. Med vår erfaring som ledere i kommunal og offentlig sektor vil betydningen av ledelse i en slik sammenheng få hovedoppmerksomhet. Vår problemstilling er ”Fra politisk vedtak til opplevd endring”, og hovedformålet er å anbefale en implementeringsprosess for Brønnøy kommunes visjon, overordnede mål og strategi. For Brønnøy kommunes utvikling er det viktig å sikre at kommuneplanen blir et levende strategisk verktøy. Det avhenger av at de ansatte får et forhold til den.

Den ideelle situasjon er det vi beskriver som et ”drømmebildet”. Der kjenner alle visjonen - alle vet hva en kommuneplan er - alle forstår at kommuneplanen har påvirkning på egen jobb - alle opplever at deres bidrag utgjør en forskjell - alle kjenner resultatene av kommuneplanen samt at vedtak og beslutninger fattes i tråd med kommuneplanen.

Vår hovedpåstand er ”Ledelse er avgjørende for å oppnå drømmebildet”. Vår undersøkelse gikk ut på å få et innblikk i nåsituasjonen i organisasjonen i Brønnøy. Vi har deretter analysert ”gapet ” mellom nåsituasjonen og ”drømmebildet”. Vårt empiriske grunnlag er intervjuer av ti toppledere og 3 hovedtillitsvalgte.

Vårt teoretiske utgangspunkt har vært med fokus på kommuneplan, styringssystemer, kultur, motivasjon, omstilling og kommunikasjon.

Vi har sortert våre funn tematisk etter vårt teoretiske utgangspunkt. Våre funn når det gjelder tema kommuneplan, er at det er kunnskap og forståelse av hva en kommuneplan er. Det er flere vedtak som ikke er gjennomført og det oppleves som et savn at Brønnøy ikke har en overordnet strategisk plan.

Andre interessante funn er at det er mange, men tilfeldige styringssystem i kommunene. I tillegg til at de gir en snever informasjon, følges de ikke godt nok opp. Det synes å være utydelige krav og usystematisk rapportering og oppfølging.

Det ser ut til å være mangelfull kunnskap om organisasjonskultur og kulturelt lederskap. I tillegg er det en ubevissthet om egen påvirkning som rollemodell. Vi- kultur har ikke blitt tilstrekkelig implementert, og det er manglende og lite samordnet kultur uttrykk.

Forståelse av målstyring som motiverende faktor er mangelvare. Det er lite feiringer og tilbakemeldinger på måloppnåelse, det virker å være for tilfeldig. Arbeidsoppgavenes egenmotiverende potensial, jobb berikelse, er ikke utnyttet godt nok.

I forhold til tema omstilling eller endring, viser undersøkelsen at toppledere i kommunen i stor grad er involvert i driftsoppgaver. En plan som gir retning og prioriterer oppleves positivt forutsatt at planen berører organisasjonen. Videre kan det se ut som ledere er moderat innstilt på endringer. Ledelse er avgjørende for endring.

Når det gjelder kommunikasjon er det lite standardiserte informasjonskanaler, og ofte er det utydelige og komplekse budskap. I tillegg er det for lite utsjekk for om mottaker har forstått budskapet

Vi har til slutt beskrevet en rekke tiltak eller råd til toppledere, som vi tror vil føre oss til drømmebildet i det vi kaller den ”normative kokebok”. Her beskrives de i tre trinn:

- Utviklingsprosessen - fundamentet legges her
- Selve planen - Kommuneplanen må trigge oss!
- Etter vedtaket – det er nå det begynner....

## Summary

The community of Brønnøy has recently commenced the preparation of a municipal plan, and we wanted to have a look at what factors could inhibit or facilitate this plan. From our experience in leading municipal and public positions, the significance of leadership in such a context also is the main focus through our work. The topic is "From political decision to perceived change" with our main objective being to recommend an implemented process for the vision, objectives and strategy of the community of Brønnøy. For the development of Brønnøy municipality, it is important to ensure that the municipal plan is a living and strategic tool, and that success depends on the involvement and participation of all employees.

The ideal situation is what we describe as the "dream image". In this image, everybody knows: the vision, that is:

the vision of the municipal

what the municipal plan is

that everyone understands impact on their work the plan will have

that everybody feels their contribution makes a difference

that everyone is familiar with the results of the plan

that all decisions continue to be made according to the plan

Our main contention is that "Leadership is critical in order to achieve the dream image". The aim of this research was to gain an insight of the current situation in the organization of Brønnøy municipal. We then analyzed the "gap" between the current situation and the "dream image". Our empirical basis includes interviews with ten top leaders and three union representatives. The theoretical basis includes focusing on the current municipal plan, control systems, culture, motivation, change and communication. These focus areas are the base for our work. The conclusion of our findings was that there is knowledge and understanding of what a municipal plan is among the employees. We found that several decisions are still not implemented, and that there is a deprivation that Brønnøy doesn't have an overall strategic plan.

Another important finding is that the municipal has several inefficient management systems which provide limited information, report unsystematically, and are not monitored closely or methodically.

There also appears to be a lack of understanding of organizational and cultural leadership in terms of the influence leaders have as role models. Coupled with this is a cohesive deficiency, and a lack of coordination in regards to communication internally and externally throughout the organization. We believe that the regional culture have an impact on how this is done.

Furthermore recognition of plan management as a motivational tool is scarce. Feedback or praise on goal achievement is rarely given, and that which is seems arbitrary. There is massive potential to improve employees self motivation through work tasks, and job-enrichment.

When it comes to change or reorganization our research evidences that top municipal leaders are directly and immediately involved in operational tasks. Furthermore our research suggests that a plan which provides guidelines and priorities will be also perceived positively when it involves every municipal employee. It seems like leaders in the municipal are moderate motivated for change. A good leader is essential for a successful change.

The municipal has few standardized channels for communication, and messages are often vague and complex, and there is little mechanism to confirm if the receiver has understood the message.

Finally we have outlined a few measures or advices for top leaders that we believe will lead to the "dream-image". We call this the "normative cookbook", described under in three steps:

- The process of development –This is where you make the foundation
- The plan – The municipal plan must trigger us!
- After the decision – Now it begins...



## **Kapittel 1. Innledning**

Vi vil med vår studie se nærmere på betydningen av ledelse i forbindelse med implementering av en kommuneplan. Hva er viktig i slike prosesser og hva vektlegger topplederne i slike prosesser? Hvilke mot- og medkrefter må hensyntas, og hvordan håndteres disse?

### **1.1. Brønnøy kommune**

Vi har konsentrert oss om Brønnøy kommune i forbindelse med implementering av en plan. Brønnøy kommune med regionsenteret Brønnøysund er en av 5 kommuner på Sør-Helgeland. Kommunen har vel 7 700 innbyggere, omlag 720 ansatte - fordelt på ca 570 årsverk. Brønnøy er en av 3 kommuner i vekst i Nordland.

Foruten kommunen som organisasjon, er Brønnøysundregistrene en statlig bedrift med mange ansatte. Potensialet for utvikling er stort og Brønnøy er en kystkommune som nyter fordeler av havbruksnæringer i tillegg til at oljevirksomheten er i frammarsj. Jordbruk er også en relativt stor næring og i tillegg har vi en kalkutvinningsbedrift.

Vi vil i løpet av de kommende 30 – 40 år få betydelige utfordringer i befolkningssammensetningen (demografi) og økende helseutfordringer som følge av livsstilssykdommer. Kommunenes økonomiske bærekraft utfordres også ved at det råder en forventning i samfunnet til at kommunene skal løse ”alle” mulige forhold i lokalsamfunnet. Kommuneorganisasjonen skal levere et mangfold av tjenester og med raske endringer i omgivelsene er det behov for å styre ressursene i en retning som gagnar kommunen på lang sikt, i en kommuneplan. Et strategisk verktøy er viktig for å sikre lokalsamfunnet, sørge for at vekst og utvikling i et mulighetsområde

Kommunen har ikke utarbeidet en helhetlig kommuneplan med overordnet mål, strategier og samlende visjon for hele kommunens virksomhetsutøvelse.

Brønnøy kommune hadde en generalplan (1985- 1995). Den ble delvis lagt i en skuff, men ble lagt til grunn for utarbeidelse av kommunes arealplan.

Det er politisk vedtatt at det skal utarbeides en kommuneplan for Brønnøy og en arbeidsgruppe er utnevnt for å gjennomføre oppgaven i 2013.

En kommuneplan er et redskap for å sikre et bærekraftig lokalsamfunn, planlegge og prioritere både på kort og lang sikt. En stor del av den offentlige kommunale virksomhet er

regulert av lover og forskrifter, og i tillegg gis det statlige styringssignaler og føringer for samfunnsutviklingen gjennom blant annet ulike reformer.

I en kommune uten en kommuneplan er det store muligheter for at det er mange gode formål som konkurrerer i kampen om ressursene. Uten klare mål og tydelige innsatsområder, kan det også bli noe tilfeldig hvilke som får gjennomslag og binder opp ressurser.

Plan- og bygningsloven pålegger kommunen å utarbeide en kommuneplan. Utfordringen er nødvendigvis ikke å utarbeide planen, men å få den til å bli et levende verktøy.

## **1.2. Formål med vår analyse**

Formålet med vår forskning er å utvikle noen råd for implementering av en kommuneplan. Vi vil sikre at den kommende kommuneplanen blir et levende strategisk verktøy. En viktig forutsetning er at de ansatte har den nødvendige kjennskap og forståelse for planens intensjon og innhold.

I følge Caplan & Norton blir så mange som vel 70 – 90 % av alle strategiske planer liggende i en skuff, med andre ord at de mål og strategier som er vedtatt ikke blir gjennomført. (Hoff, Holving, 2007:67)

Det vil det være flere forhold som kan vanskeliggjøre iverksettelsen, og det er her vi velger å fokusere. Forutsetningen for at en plan blir iverksatt er at det er kunnskap i hele organisasjonen om planens visjon, mål og innsatsområder. For å unngå at planen blir ”liggende i en skuff” er det viktig å være oppmerksom på hvilke forhold som hemmer eller fremmer en implementering. Implementering av en plan anser vi som en klar lederoppgave. Derfor er vår hovedpåstand at lederskap er avgjørende for en vellykket implementering. På samme måte vil gode styringssystemer være avgjørende for at det når ut til ytterste ledd.

Det kan være både eksterne og interne forhold som kan påvirke implementering av en plan.

I all hovedsak er det interne forhold som gir de største utfordringene. Strukturelle og administrative metoder må derfor utarbeides for å sikre at denne endringsprosessen går sin gang. (Roos, Von Krogh, Roos, 2010)

### **1.3. Problemstilling**

*”Fra politisk vedtak til opplevd endring”*

Det innebærer å anbefale en implementeringsprosess for Brønnøy kommunes visjon, overordnede mål og strategi.

Vi er opptatt av at kommuneplanen med kommunens visjon skal bli et levende strategisk verktøy i Brønnøy kommunes fremtidige utvikling. For å oppnå dette er det viktig at kommunens medarbeidere får et forhold til denne. Hvordan skal dette best gjøres i en så mangfoldig organisasjon som en kommune er?

Kommuneplanen er implementert når ansatte i Brønnøy kommune oppfyller vårt drømmebilde:

Vårt drømmebilde - Våre ønsker og mål:

- Alle kjenner visjonen
- Alle vet hva en kommuneplan er
- Alle forstår at kommuneplanen har påvirkning på egen jobb
- Alle opplever at deres bidrag utgjør en forskjell.
- Alle kjenner resultatene av kommuneplanen.
- Vedtak og beslutninger fattes er i tråd med kommuneplanen

Vi vil se nærmere på hvilke forhold som er spesielt viktig å ta hensyn til ved implementering i en kommunal organisasjon, både med- og motkrefter. I tillegg vil vi komme med noen begrunnede råd og en konkret anbefaling til en ”implementeringsprosess” for kommuneplanen.

Implementering av en endring kan gjøre på ulike måter. ”Men uansett hvilken tilnærming for iverksettelse av strategi en bruker, vil prosessen innebære at enkelte bestemte momenter må behandles på en eller annen måte”.(Roos, Von Krogh, Roos,2010:181)

Vi snakker om de såkalte mot- og medkrefter:

Ressursallokering, organisasjon, lederskap, motivasjon, kultur, mål på ulike nivå og kommunikasjon. .(Roos, Von Krogh, Roos, 2010).

Alle disse faktorene er viktige å være oppmerksom på, og vi vil understreke betydningen av ledelse.

### **Påstand - Antagelser**

*”Ledelse er avgjørende for å oppnå drømmebildet!”*

Ut av det teoretiske utgangspunktet har vi utledet noen underpåstander.

- Ingen implementering av kommuneplanen med mindre ledelsen tar ansvar og går i spissen!
- Utarbeides en kommuneplan fordi vi må ha det, fordi vi vil ha det eller fordi alle andre gjør det?
- Styringssystemer som fungerer! Kommuneplan skal være styrende for all aktivitet.
- Brukes dagens styringssystemer effektivt nok, og gir de relevant informasjon for virksomhetens prioriteringer?
- Kulturelt lederskap er avgjørende for implementering av K- planen
- Ledere må ha forståelse for og aktivt legge til rette for å skape motivasjon for medarbeidere.
- K- planene innebærer/ er en endring som vil skape reaksjoner i organisasjonen - Ledelsen må være forberedt!
- Uten kommunikasjon - ingen endring!

*”Normativ kokebok”*

Den ”normativ kokeboka” blir i vår analyse oppfølging av konklusjonen og en anbefaling om veien videre for å sikre implementering blant de ansatte.

I denne analysen har vi identifisert og analysert ulike faktorer som vi vurderer som avgjørende for at kommuneplanen skal bli et levende strategisk verktøy for Brønnøy kommune.

Drømmebildet illustrerer hva vi anser som viktig for at kommunens ansatte skal bidra til at det skapes en utvikling - fra politisk vedtak til opplevd endring.

For å oppnå vårt drømmebilde – er vi tydelige på at dette starter med ledelse.

I den ”normativ kokeboka” har vi kommet med noen konkrete tiltak for å implementere kommuneplanen.

## **1.4. Avgrensninger**

Vi vil i vår studie begrense vår forskning til å dreie seg om forhold rundt det administrasjonen rår med. Vi er klar over at en kommune som organisasjon på mange måter er spesiell med tanke på at det er mange forhold som vil påvirke utfallet i forbindelse med implementering av en plan. Blant annet har det politiske nivå i den kommunale organisasjon stor innflytelse på utfallet av en implementeringsprosess. Vi er innforstått med at de økonomiske rammebetingelsene også har stor betydning for gjennomføring av politiske vedtak. Organisatoriske forhold vil også ha betydning for en implementering, men vi har valgt å avgrense til forhold som ledere mer direkte har påvirkning på.

### **1.4.1. Analysens faglige forankring**

Vår studie bygger på kunnskap og erfaring som ledere i kommunal virksomhet gjennom flere år. Dette styrer vår innfallsvinkel og teoretiske tilnærming. Vårt teoretiske perspektiv er også et viktig utgangspunkt for vår forklaringsmodell.

En kommune er en mangfoldig, uensartet og kompleks organisasjon, en analyse vil ikke kunne gjennomføres i sin fulle bredde og dybde. Vi er oppmerksom på at det er flere forhold som kan være med å belyse vår forklaringsmodell, men med bakgrunn i problemstilling avgrenses det teoretiske perspektivet til det som har med ledelse å gjøre.

Å implementere en kommuneplan er etter vår oppfatning å gjennomføre en endring. Vi har foretatt en analyse i organisasjonen Brønnøy kommune. Vi har forsøkt å identifisere hvilke utfordringer og problemer som Brønnøy kommune står overfor i forbindelse med å implementere en plan. For å få en bedre forståelse av det, har vi valgt å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse.

Vi har tatt utgangspunkt i hovedsaklig organisasjons- og ledelses teori, og utledet noen påstander, og har testet ut om våre påstander stemmer med funn i det empiriske materialet og foretatt en analyse. Deretter vil vi forsøke å utvikle en beskrivelse av hvordan vi kan løse organisasjonens problem.

### **1.5. Oppgavens disposisjon**

For å belyse problemstillingens aktualitet har vi i første kapittel beskrevet Brønnøy kommune. Vi har videre redegjort for formål og problemstillingen. Vi har også foretatt avgrensninger og belyst analysens faglige forankring. I andre kapittel har vi tatt utgangspunkt i den organisasjons- og ledelsesteori, som vi anser er relevant for å drøfte problemstillinger knyttet implementering av en kommuneplan. I tredje kapittel har vi redegjort for valg av metode. I tillegg til forskningsdesign redegjøres det for forskningsprosessen, fra planlegging til selve gjennomføringen. I fjerde kapittel gis det informasjon om Brønnøy kommune samt oppsummering av intervjuene som utgjør empirien. Deretter analyseres de empiriske funn i kapittel 5. Til slutt oppsummeres med den ”normative kokeboka” i kapittel 6.

**”Det informasjonsrike samfunn har gitt oss overflod av data, men det betyr et underskudd på oppmerksomhet og vurderingstid.”  
(Hernes, 1978)**

## **Kapittel 2. Analysens teoretiske utgangspunkt**

Vi har i dette kapitlet beskrevet studiets teoretiske utgangspunkt. Ut i fra vår påstand om at lederskap er avgjørende for implementering av en kommuneplan, tar vi utgangspunkt i teorier om ledelse. Vi ser på ledelse som en felles overbygging og vi har valgt å gå i dybden på noen områder/temaer innen ledelsesteoriene slik som styringssystem, motivasjon, kultur og omstilling. Vi betrakter det som sentrale temaer for en vellykket implementering. Kommunikasjon utgjør til sist ”bunnen” i rammeverket og er på sett og vis hovedverktøyet eller nøkkelen for å nå drømmebildet.

Vi har bl.a. tatt utgangspunkt organisasjons- og ledelsesteorier, for å teste ut våre tema og variabler. Vi har også utledet noen påstander ut fra teorien som vi legger til grunn for utarbeidelse av konklusjon og den ”normative kokebok”.

### **2.1. Administrasjon og ledelse**

#### **2.1.1. Ledelse**

Det er mange definisjoner på ledelse. Vi tar utgangspunkt i ledelse som skjer innenfor en organisasjon. Det er en spesiell atferd som har til hensikt å påvirke tenkning, holdninger og atferd hos andre mennesker. En leder har til hensikt å realisere organisasjonens mål, motivere ansatte og få ansatte til å trives i arbeidet.

Ledelse defineres som å skape resultater gjennom andre. Med andre ord sikre at medarbeiderne bidrar til å realisere virksomhetens mål. ”(Colbjørnsen, 2004:13).

Mye handler om lederskapets evne til kommunikasjon og formidling, relasjonsforståelse, lagledelse og veiledning, verdibasert ledelse - etikk og moral.

Ledelse handler om å motivere, påvirke og kommunisere med medarbeidere. Ledelse er en relasjonell aktivitet. Som har til formål å skape trivsel for de ansatte fordi – trivsel er et virkemiddel for å få de ansatte til å engasjere seg og forplikte seg til å nå de definerte mål. Trivsel skal bidra til å utløse de ansattes energi mot å nå definerte mål. Trivsel og velvære et virkemiddel for å skape gode resultater.

Colbjørnsen deler inn i tre hovedfundament for hvilke mekanismer ledere kan benytte for å utøve lederskapet, og på den måten påvirke medarbeidernes prestasjoner:

- Administrasjon, kultur og relasjon.

Lederutøvelsen bør med andre ord spille på alle disse elementene – skapes en helhet.

Denne måten å definere ledelse på fokuser på tre aspekter ved ledelse.

Ledelse – handlinger som utøves av en eller flere personer

Ledelse – målet er å få andre til å gjøre noe. Ledelse knyttes her til teorier om motivasjon, sosiale relasjoner, gruppedannelser og gruppedynamikk

Ledelse – formålet er å nå organisasjonens mål. Her er det fokus på å fordele arbeidsoppgaver, legge forholdene til rette for at oppgavene skal bli løst. Herunder også teorier om hvordan organisasjoner utformes. (Jacobsen, Thorsvik, 2009)

### **2.1.2. Administrasjon**

Administrativt lederskap: ”Administrasjon handler om å utforme mål, tydeliggjøre forventninger og følge opp de underordnedes resultatoppnåelse”.”(Colbjørnsen, 2004:65)

Det er omdiskutert i teorien om administrasjon er lederskap, et perspektiv om at administrasjon også er en av flere deler av lederskapet. Grunnleggende tro på at langt de fleste medarbeidere har behov for at de blir stilt krav og forventninger til og at deres arbeid blir fulgt opp. (Colbjørnsen, 2004)

Det er ikke uvanlig å skille mellom administrasjon og ledelse. Innen ledelsesforskning hevdes det at administrasjon har fokus på løse problemer på en effektiv måte. Veiledning, støtte og å gi tilbakemeldinger på de daglige aktiviteter er å betrakte som administrasjon. Innen ledelse vektlegges det å skape visjoner for organisasjonen og utarbeide retningslinjer for hvordan organisasjonen skal utvikle seg. Det er ikke uvanlig at administrasjon har fått størst fokus, hvilket også er viktig oppgave. (Jacobsen, Thorsvik, 2009)

### **2.1.3. Ledernivå**

Når det gjelder lederskap stilles det ulike krav til ledere avhengig av hvilket nivå man befinner seg på i organisasjonen. Det avhenger av hvilke funksjoner i en organisasjon man har hovedansvar for, hvilke ressurser man rår over og hvilke grupper i omgivelsene man forholder seg til. Det er tre nivåer som ledelse vanligvis deles inn i. Det er ledelse på – institusjonelt



nivå, operativt nivå og administrativt nivå. Institusjonelt nivå er det øverste nivå der toppledelsen har ansvar for budsjettering, langsiktig og strategisk planlegging. På dette ledernivået må ledelsen gi organisasjonene et verdigrunnlag, noe organisasjonen kan identifisere seg med, samt formidle normer man vil skal gjelde for organisasjonen. Symbolsk funksjon.

Det administrative nivået vil en mellomleder ha ansvar for et begrenset område av organisasjonen. De viktigste oppgavene på dette nivået er å sette mål for arbeidet, organisere og administrere oppgaver i enheten eller mellom enheter. Mellomlederen vil også ha et viktig kommunikasjonsansvar til det operative nivå.

Det tredje nivå finner vi den operative lederen som har det daglige oppsynet med og ansvar for den daglige produksjon. Det vil være klart avgrensede oppgaver som veiledning og koordinering av arbeidet. (Jacobsen, Thorsvik, 2009)

### 2.1.3. Transformasjonsledelse

På midten av 80 tallet ble det utviklet en ledelsesteori som kalles transformasjonsledelse. Den oppstår når ledere får (skjerper) sine ansatte til å vise oppmerksomhet om hensikt og visjonen de arbeider i mot. Det skal igjen skape begeistring og interesse hos ansatte for felles mål.

Transformasjonsledelse vektlegger følgende områder innen ledelse:

1. Påvirkning og innflytelse (idealisert) Lederen fungerer som **rollemodell**, med stor respekt og har høy moralsk standard. Det vil si hvor stor grad leder velger å gjøre det som er riktig.
2. Inspirerende **motivasjon**, der leder lar ansatte få utfordringer, noe å strekke seg etter
3. Stimulering intellektuelt – få ansatte til å tenke selv, utfordre eksisterende verdier, normer og holdninger(**Organisasjonskultur**). Kreativitet og innovasjon.
4. Ha oppmerksomhet mot enkeltmennesker - lytte, empati, sosial oppmerksomhet og sosial anerkjennelse. Rådgivning og coaching.
5. Som et viktig element i tillegg positivt lederskap, der det legges mer vekt på selvledelse(**myndiggjøring av ansatte**), ledelse av samhandlingskompetanse.

(Johannessen og Olsen, 2008)

I vår studie betrakter vi ledelse som utøvelse av en rolle og viktige lederverktøy er styringssystemer, evne til motivasjon, evne til å utøve omstillings- og endringsprosesser og sist men ikke minst evne til kommunikasjon.

Påstand:

- Ingen implementering av kommuneplanen med mindre ledelsen tar ansvar og går i spissen!

## **2.2. Kommuneplan**

I følge kommunelovens § 5 skal kommunen utarbeide en samordnet plan for den kommunale virksomheten, planleggingen skal tuftes på både en realistisk vurdering av kommunens forventede utvikling og av de økonomiske ressurser kommunen har til rådighet. I den nye plan og bygningsloven (pbl) som trådte i kraft 1. juli 2009, reguleres nærmere de krav som stilles til både ansvar, planer og prosesser.

Det forutsetter en tydeligere og mer kontinuerlig prosess, ved at hvert nyvalgt kommunestyre skal vedta en planstrategi. Det nyvalgte kommunestyret vil ved dette foreta en vurdering av om kommunens eksisterende planer fremdeles er dekkende eller om det er behov for nye/reviderte planer. Tanken er at en på den måten sikrer en tydeligere retning for ønsket samfunnsutvikling ut fra utfordringene og situasjonen slik den til enhver tid er i kommunen. I tillegg forutsettes at det skal være en sammenheng mellom de overordnede mål, de økonomiske muligheter og de årlige tiltak og handlinger. Det er følgelig blitt et sterkere fokus på strategisk planlegging og krav til målrettet samfunnsbygging også i kommunal sektor.

Enhver kommune skal i medhold av plan- og bygningsloven § 11-11, ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel.

Formålet med en kommuneplan er at den skal være et verktøy for Brønnøy kommunes helhetlige planlegging. Den skal vektlegge viktige utfordringer i kommunen og synliggjøre de strategiske valg som er tatt. Kommuneplanen skal ta hensyn til både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Den skal ha et langsiktig perspektiv og inneholde mål og strategier både for kommunesamfunnet og Brønnøy kommune som organisasjon. Den skal ta hensyn til kommunens rolle både som samfunnsutvikler, tjenesteleverandør og bør omfatte

alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Likeledes følger det av kommunelovens § 5 at den kommunale planlegging skal tuftes på både en realistisk vurdering av kommunens forventede utvikling og av de økonomiske ressurser kommunen har til rådighet.

Samfunnsdelen skal være basisen for utviklingen i kommunesamfunnet og av den kommunale organisasjon. Den skal gi føringer og gjenspeile det kommunen skal arbeide med. Det skal være et fokusert og handlingsrettet dokument som skal peke ut noen prioriterte satsningsområder.

Samfunnsdelen er grunnlaget for sektorenes planer og virksomhet, alle andre planer skal være forankret i samfunnsdelen. Det kan utarbeides kommunedelplaner, gjerne kalt fagplaner, for bestemte områder, temaer eller tjenester.

Med strategier menes fremgangsmåten (summen av tiltak som iverksettes) for å nå mål. I forbindelse med utarbeidelse av en plan er det blitt mer og mer vanlig også i kommunal sektor å utforme en visjon. Visjon, overordnet mål og strategier vil inngå i samfunnsdelen. Visjonen skal være en felles ledestjerne, den skal bidra til at organisasjonen trekker i samme retning. (Wiberg, 2001).

Arealdelen er kommunens arealplan som skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling som følger av samfunnsdelen og bruken kommunens areal. Hovedtrekkene i arealdisponeringen, rammene for ny bruk, og hvilke hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene skal fremkomme av denne. Arealdelen et viktig verktøy for å få gjennomført de mål og strategier som følger av samfunnsdelen. Arealdelen angir også områder hvor det skal utarbeides reguleringsplaner i henhold til plan og bygningsloven kapittel 12.

Handlingsdel – kommuneplanens handlingsdel skal beskrive hvordan kommuneplanen konkret skal følges opp de nærmeste fire årene. Her foretas en prioritering av ressurser, oppgaver og en konkretisering av tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer. Økonomiplanen kan inngå i handlingsdelen.

Økonomiplan – skal omfatte hele kommunens virksomhet og minst omfatte de fire neste budsjettår. Planen skal inneholde sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Det skal være dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp.

Årsbudsjettet – som er det første året i økonomiplanen, gjelder for den kommende kalenderår, er bindende for bruken av kommunens midler gjennom året og skal være realistisk.

Kommunestyrets prioriteringer, samt de målsettinger og forutsetninger som årsbudsjettet bygger på, skal tydelig fremkomme.

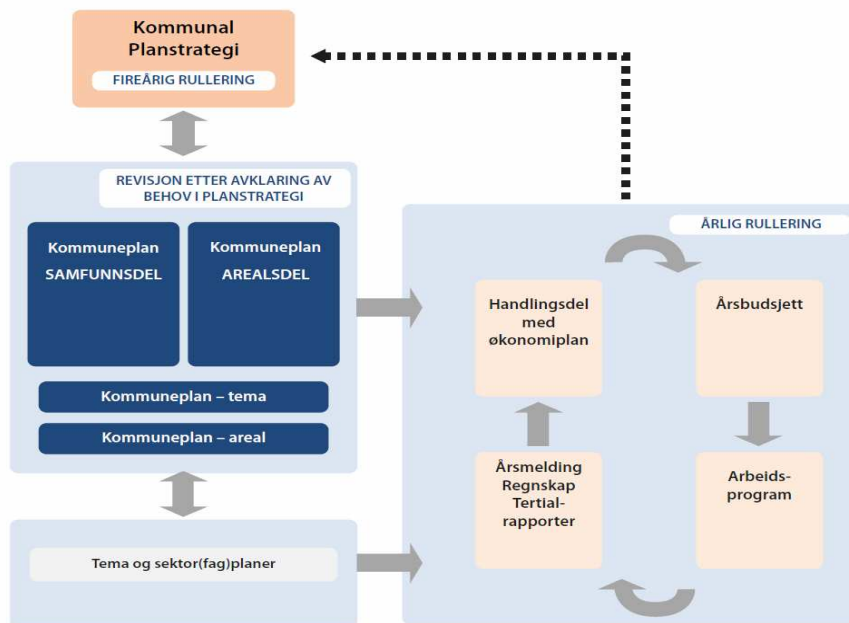
Virksomhetsplan – er en årsplan utarbeidet av og for virksomhetsområdene og stabene. Denne planen skal ta i seg de satsninger og føringer som er gitt i årsbudsjettet.

Rapportering og oppfølging - Skjer det endring i løpet av budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal rådmannen gi melding om dette til kommunestyret. Kommunestyret kan så vedta de nødvendige endringer i årsbudsjettet. I Brønnøy skjer dette ved tertialvise rapporteringer til Kommunestyret. Tertialrapporten inneholder en status pr rapporteringstidspunktet og forventninger knyttet til det økonomiske resultatet ved årets slutt.

Årsregnskapet og årsberetningen(årsrapport) som utarbeides årlig, skal vise hvordan de økonomiske midlene er anvendt og skal gi en beskrivelse av vesentlige forhold knyttet kommunens drift og økonomi. Kommunestyret vedtar både årsberetningen og årsregnskapet. Årsregnskapet må inneholde en disponering av regnskapsmessig overskudd eller en dekning av regnskapsmessig underskudd.

Helhetlig plansystem - Det forutsettes at de ulike delene skal settes inn i et helhetlig plansystem, der både de strategiske planene, arealdisponeringen og de økonomiske planene henger sammen. Slik at en på den måten sikrer en helhetlig tilnærming på planlegging, beslutning og gjennomføring. De ulike delene skal ha sin forankring i samfunnsdelens strategivalg, konkretiseres og iverksettes løpende i handlingsprogram og virksomhetsplaner, som igjen forankres i årsbudsjett og økonomiplanbehandling.

(Kommuneplanprosessen - en veileder. Miljøverndepartementet. 2012)



Figur 1. Kommunal planstrategi i det kommunale plansystemet.

(Kommunal planstrategi - en veileder. Miljøverndepartementet. 2011:7)

Det påstås at strategiarbeid vil ha begrenset verdi dersom man ikke erkjenner at strategiarbeidet er en nødvendig forutsetning for de beslutninger som blir fattet.

Toppledelse og medarbeidere må kunne se at de beslutninger som tas og handlinger som utføres er i henhold til den strategiske planen. (Roos, Von Krogh, Roos, 2010)

Påstand:

- Utarbeides en kommuneplan fordi vi må ha det (jfr plan- og bygningsloven), fordi vi vil ha det eller fordi alle andre gjør det?

### 2.3. Styringssystemer

Ledere må være bevisst på at ulike mekanismer kan benyttes for å oppnå resultater gjennom sine medarbeidere. En av disse er utøvelsen av administrativt lederskap som handler om å ”tydeliggjøre, kommunisere og følge opp mål- og resultatforventninger overfor medarbeidere.”(Colbjørnsen, 2004:47)

### **2.3.1. Administrasjon og styringssystem**

Administrativt lederskap er styrings- og kontrollorientert, og forutsetter bruk av mer formelle systemer og rutiner for å sikre at målene nås og strategiene følges. En av fordelene med veletablerte styringssystemer er nettopp at lederen ikke trenger å følge opp den daglige arbeidsutførelsen. Lederens fokus blir i stedet på om resultatene nås.

Administrativt lederskap kan praktiseres på tre måter:

1) Prestasjonsledelse – her operasjonaliseres overordnede mål og strategier til konkrete forventninger til den enkelte medarbeider. Dette skjer gjennom en tydeliggjøring av hvilke forventninger lederen har til medarbeideren, der det skapes en forståelse hos medarbeideren hva denne blir ”målt” på, og helst konsensus om hva som skal til for at målene skal nås.

Dette konkretiseres og nedfelles gjerne i egne handlingsplaner som senere følges opp av leder og medarbeider gjennom dialog og fortløpende rapportering. Det er deretter viktig at det skjer en systematisk oppfølging av medarbeiderens prestasjoner og atferd. Tilbakemelding i form av anerkjennelse og ”ros” når forventningene innfris, skal være like selvfølgelig som korrigerende eller ”ris” hvis medarbeiderens prestasjoner og atferd ikke er i samsvar med forventningene. I sistnevnte tilfelle er det viktig å fokusere på hva som skal til for å sikre utvikling og forbedring slik at resultatene blir i samsvar med det som skal til for å etterleve de overordnede målene og strategiene. Intensjonen er å sikre at de ulike aktiviteter og planer henger sammen, følges opp og evalueres. På den måten vil den enkelte medarbeiders daglige bidrag gjenspeile virksomhetens overordnede mål og strategiske retning.

2) Intensiver – her benyttes belønningssystemet for å formidle forventninger og gi tilbakemeldinger til medarbeiderne. Tanken er at medarbeiderens valg og handlinger påvirkes av hvilke fordeler eller ulemper den enkelte stilles overfor. Det vil kunne dreie seg om både økonomiske intensiver f. eks et bonussystem, opsjoner og andre former for intensiver så som anerkjennelse eller sosial tilhørighet. Hvis resultatet er i tråd med forventningene oppnås ”bonus” i motsatt fall uteblir denne. Intensivsystemet blir dermed en måte å formidle tilbakemeldinger på.

3) Regler og direkte instruksjon - Her benyttes nedfellede regler, tydelige spesifikasjoner, rutiner, prosedyrer eller standarder for å formidle forventningene om hvilke aktiviteter eller hva som konkret skal gjøres, ofte er det også beskrevet hvordan dette skal utføres. Regler og instruksjon er effektivt når det er behov for å standardisere aktiviteten for eksempel for at

brukerne skal sikres likebehandling, ved behov for å spesifisere presise forventninger til et sluttprodukt eller for å dra veksler på stordriftsfordeler. I krisesituasjoner, andre situasjoner der tid er en viktig faktor eller når konsekvensene av handlingene er dramatiske er det spesielt viktig å ha klare regler, rutiner, kommandolinjer og struktur. (Colbjørnsen, 2004)

### **2.3.2. Balansert målstyring**

En konkret metode for strukturert oppfølging av overordnede mål og strategier er balansert målstyring (BMS) ”Et helhetlig styringssystem med en bevisst forankring i de strategiske valgene virksomheten har gjort, hvor iverksettelse og løpende styring av strategiene og læring har hovedfokus”. (Utformet av Kaplan & Norton 1992, Hoff, Hoving 2007: 31)

Mangelfull oppfølging av virksomhetens strategier er en utfordring i mange organisasjoner, idet det lett blir en tettere oppfølging av budsjett og økonomiske mål enn av de strategiske og kvalitative mål. Det er ofte en for liten sammenheng mellom taktiske styringsredskap – budsjett og de strategiske målene som ofte er av kvalitativ karakter. BMS bygger på tenkningen om at det er viktig å ha en forståelse av at det er flere forhold enn budsjett og regnskap som er avgjørende for at virksomheten skal oppnå sine langsiktige mål.

I teorien om Balansert målstyring fremheves det at ”Regnskaps- og økonomirapportering må avløses av rapportering som gir styringsinformasjon om virksomheten også holder kursen mot de strategiske målene” (Hoff, Hoving 2007:20)

BMS utvider med andre ord styringsperspektivet til ikke bare å foreta en oppfølging av økonomiske/ taktiske mål som budsjett og regnskap til også om fatte de strategiske mål. BMS forutsetter at det skal fokuseres på 4 perspektiv; forholdet til kundene, interne prosesser, læring og vekst samt det finansielle.

Formålet med balansert målstyring er å skape konsensus i organisasjonen om retning og utvikling, og å synliggjøre de ansattes egen innsats i forhold til de overordnede målene.

Vi velger å ikke gi en inngående beskrivelse av selve metoden. Helt kort fremheves dog at det skal defineres et fåtall styringsparametere, jfr de 4 perspektivene ovenfor, med utgangspunkt i hypoteser om årsaks/virkningssammenhenger, i forhold til hvordan resultatene skapes for å nå de overordede mål og strategiene.

Et BMS- system er med andre ord et verktøy for å ha kunnskap om at tiltak og virkemidler som settes inn virker og gir de effekter som trengs for å oppfylle både de taktiske og strategiske mål.

Det er ovenfor gitt ulike eksempler på styringssystemer. Et rapporterings- og styringssystem vil finnes i en eller annen form i enhver organisasjon, men vil kunne være utformet på ulike måter. Det avgjørende er om styringssystemene benyttes, er effektive nok og gir den informasjon som er nødvendig for å sikre at målene nås.

Påstander:

- Styringssystemer som fungerer! Kommuneplan skal være styrende for all aktivitet.
- Brukes dagens styringssystemer effektivt nok, og gir de relevant informasjon for virksomhetens prioriteringer?

## **2.4. Kultur**

### **2.4.1. Kulturelt lederskap**

”Kultur handler om å uttrykke verdier og visjoner, utvikle felles symboler og mening, og være en arena for medarbeidernes fortolkninger”.”(Colbjørnsen, 2004:65)

Kultur kan defineres som de delte verdier, normer og virkelighetsoppfatninger/tenkemåter som er rådende blant de ansatte og som nye medarbeidere løpende sosialiseres inn i. Kulturen utvikles i samspillet mellom menneskene i organisasjonen.

Medarbeidernes handlinger og jobbutførelse er følgelig også preget av verdier og normer om hva de oppfatter som riktig eller galt å gjøre.

Lederen kan påvirke kulturen men viktig å være klar over at:

- Medarbeiderne gjør sine egne tolkninger av ledernes handlinger og disse signaleffektene kan gi andre og mer varierte resultater enn hva lederen trodde/ønsket.
- Leders handlinger har indirekte og utilsiktede effekter på kulturen.
- Medarbeiderne plasserer lederne i bestemte roller. (Colbjørnsen, 2004).



Under utvikling av organisasjonskultur fremheves spesielt ledernes viktige betydning som kulturskapere. Den anerkjente teoretikeren innen organisasjonskultur professor Edgar Schein fremhever at ledelsen påvirker organisasjonskulturen først og fremst gjennom fem kanaler:

- 1) *Hva ledelsen retter oppmerksomhet mot, måler og kontrollerer i organisasjonen.*
- 2) *Lederens reaksjoner på kritiske hendelser.*
- 3) *Bevisst rollemodellering, veiledning og trening.*
- 4) *Kriterier for fordeling av belønning og status.*
- 5) *Kriterier for rekruttering, avansement og oppsigelse.*

(Bang, 1995:134)

### **2.4.2. Organisasjonskultur**

Definisjon av kulturbegrepet er av Edgar Schein beskrevet å være:

” Et mønster av grunnleggende antakelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpassing og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant, og som derfor læres bort til nye medlemmer” (Jacobsen og Thorsvik, 2009:120).

En organisasjonskultur består av et mønster av antakelser som grupper av medlemmer av organisasjonen tar for gitt. Det utvikles sannheter som det ikke stilles spørsmål ved. De grunnleggende antakelser er vanskelig å avdekke og studere. Det er ubevisst oppfatninger som preger vår tenkning og atferd. Enkelt forklart kan det når en løsning på et problem gang på gang viser å ha gode resultater, så vil det etter hvert dannes en oppfatning av at denne løsningen er den riktige.

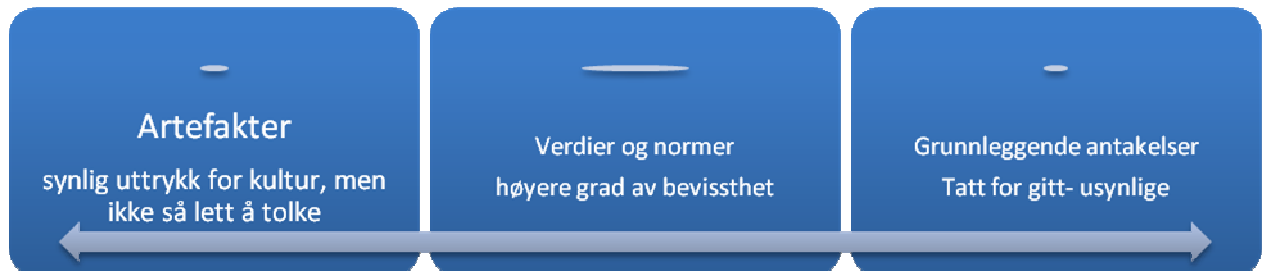
Kultur eksisterer på tre kulturelle nivå;

1. Nivå: grunnleggende antakelser
2. Nivå: verdier og normer
3. Nivå: artefakter

Hva vi betrakter som grunnleggende antakelser i nivå en, reflekteres gjennom våre verdier og atferdsnormer, jfr det andre kulturelle nivå. Artefakter som utgjør det tredje kulturelle nivå er mulig å observere. Det kan være bekledning/ uniform, innredning, arkitektur, men også

atferdsmessig uttrykk og språkbruk. De dypere kulturelementene i en organisasjon avdekkes når vi snakker med ansatte om hvilke verdier og normer folk har felles.

Kulturelle nivå (Jacobsen og Thorsvik, 2009:123)



Grunnleggende antakelser: Det som kan karakteriseres som grunnleggende antakelser er gjerne meninger eller oppfatninger om noe, som gjennom felles fortolkninger i sosiale grupper, betraktes som sannheter. De er gjerne utdiskutable og er derfor vanskelig å endre. For nye medlemmer i den sosial gruppen vil de grunnleggende antakelsene forsøkt overført gjennom sosialiseringprosesser, og er å anse som den riktige måten å forstå, føle og tenke omkring bestemte forhold.

Grunnleggende antakelser er noe den enkelte ikke er seg bevisst. Edgars Schein mener det er sju identifiserbare dimensjoner:

- 1. Hvordan forholdet mellom organisasjon og omgivelser oppfattes. Passiv, aktiv, dominerende i forhold til omgivelsene.*
- 2. Hvilket syn man har på menneskets handlinger. Er de naturlig å være passiv der man tilpasser seg, aktiv for å påvirke. Rasjonelle eller irrasjonelle handlinger.*
- 3. Hvordan organisasjoner kommer fram til "sannhet". Sjekker man ut hva som er sant, fakta, eller blir man enig om en sannhet.*
- 4. Hvordan organisasjoner betrakter tid .Hvilket tidsperspektiv ser man organisasjonen i, for eksempel to eller fem år.*
- 5. Hvilke antakelser man har om menneskelig natur. Betrakter man mennesket som grunnleggende godt eller grunnleggende ondt*

6. *Hvilket syn man har på relasjoner mellom mennesker. Hva er den riktige måten å forholde seg på? Skal man samarbeide eller konkurrere, hvordan er maktforholdet fordelt.*
7. *Hvilket syn man har på konflikt. Tålerer vi uenighet? Bør gruppesammensetninger være homogen eller heterogen?*

(Jacobsen, Thorsvik, 2009:124)

Flere av de sju kulturdimensjonene som Schein beskriver kan forekomme i en organisasjon, og de ulike kulturdimensjonene kan være et godt utgangspunkt for å karakterisere kulturer. Hvilken kultur som dominerer i en organisasjon er av betydning når noe nytt skal implementeres og det er viktig at ledere er seg bevisst de ulike kulturdimensjoner.

#### Verdier:

Verdier følger gjerne naturlig av de grunnleggende forestillinger man har. En organisasjons verdier kommer gjerne til uttrykk gjennom de planer som legges, de beslutninger som fattes og hvilken filosofi som organisasjonen legger til grunn. Verdiene gir uttrykk for hva organisasjonen mener er bra og dårlig. For en leder er det imidlertid viktig å være oppmerksom på at det er samsvar mellom det vi uttrykker som viktige verdier for oss og det vi faktisk gjør.

#### Normer

Normer beskrives gjerne som uskrevne regler for hva som er passende for å gjøre i forskjellige sosiale sammenhenger. Normer kan redusere usikkerhet mellom mennesker i en organisasjon, de angir gjerne hva som er passende atferd i gitte situasjoner. På mange arbeidsplasser er det for eksempel utarbeidet "etiske standarder" som et uttrykk på formelle normer. De uformelle normene eksisterer også i en organisasjon. Hawthorne studiene gir gode beskrivelser på hvordan uformell normer kan dominere på en arbeidsplass. Eksempel på uformell norm er at "Du trenger ikke gjøre mer enn nødvendig- da blir du akkordbryter".

Artefakter defineres som kulturuttrykk som kan observeres. Artefakter er de synlige uttrykk for grunnleggende antakelser, verdier og normer.

Artefakter kan være det mennesker sier, måten det sies på, med hvilke ord som brukes, fagterminologi eller symbolske fortellinger. Dette kan oppfattes forskjellig fordi det gir ulik mening for enkelte. Humor, galgenhumor.

Menneskers atferd kan være artefakter - det kan være kroppsspråk, hvordan vi uttrykker følelser i en organisasjon, toleranse for følelsesuttrykk.

Artefakter kan være fysiske gjenstander. Det kan utforming av bygninger, bruk av uniformer, firmalogo med mer.

Når man studerer en organisasjonskultur det viktig å være oppmerksom på symbolske siden av artefakter. I tillegg er den instrumentelle siden viktig. Belønning til en ansatt kan være et symbolsk uttrykk for at en riktig handling for organisasjonen ( instrumentelt) samtidig som den uttrykker hvilke verdier organisasjonen verdsetter( symbolsk).

Kultur kan være en viktig faktor som kan virke samlende og skape tilhørighet. Den kan også forklare hvorfor en organisasjon har suksess eller hvorfor organisasjonen mislykkes. Ulike kulturer i seg selv uproblematisk. Ved utvikling av negativ gruppetenkning, det vil si dysfunksjonell kultur, er det til hinder for blant annet læring og endring i organisasjoner. I verste fall kan det utvikles kultur i organisasjoner som svekker effekten av formelle styringsmekanismer. En positiv organisasjonskultur kan blant annet fremme samarbeid og letter innføringen av endringer. En positiv organisasjonskultur er også viktig for læring, endring, kommunikasjon og motivasjon.

Empiriske studier har vist at organisasjonskultur kan benyttes som et styringsmiddel. Hele poenget i studiene er at organisasjonskulturen kan fungere som et styringsredskap ved at grunnleggende antakelser og verdier og normer gir oppskift på hvordan ansatte bør handle i ulike situasjoner. (Jacobsen, Thorsvik, 2009).

Påstand:

- Kulturelt lederskap er avgjørende for implementering av K- planen

## **2.5. Motivasjon**

En annen viktig faktor for å implementere kommuneplanen er at både ledere og medarbeidere er motiverte til å ta følge opp kommuneplanens intensjoner i praktisk handling etter at den er vedtatt. Lederen må være bevisst sin rolle og hva som bidrar til å påvirke medarbeidernes

motivasjon. Det handler om lederens evne til å skape forpliktende engasjement blant sine medarbeidere.

I det daglige brukes gjerne begrepet motivasjon som et uttrykk for engasjement, entusiasme og et ønske om å prestere. En teoretisk definisjon på motivasjon kan være ”En indre psykologisk prosess som skaper en drivkraft som får oss til å handle, og som gir retning for handling og opprettholder og forsterker handling.” (Jacobsen, Thorsvik 2007:218). Eller sagt på en annen måte ”Psykologiske prosesser som igangsetter, regulerer og opprettholder atferd.” (Bjørvik, Haukedal, 2001:101)

Som det følger av definisjonene handler det om at den enkeltes atferd er begrunnet i psykologiske forhold. Ytelsen eller prestasjonen som medarbeideren gjennomfører er avhengig av hvordan denne tenker, oppfatter og vurderer både sett i forhold til å dekke behov og i forhold til å foreta valg mellom ulike alternativer.

Hva er årsakene til at mennesker til enhver tid gjør det de faktisk gjør? Hva er det som gir medarbeiderne energi i arbeidet?

Det er vanlig å skille mellom innholds- og prosessteorier.

### **2.5.1. Innholdsteorier**

Innholdsteorier fokuserer på hva som motiverer oss og tar utgangspunkt i at alle har de samme grunnleggende behov. Her ansees menneskets ønske om å få tilfredsstilt sine udekkede behov å være drivkraften som begrunner en handling. Behovene vil være av varierende styrke og vil kunne variere fra person til person. Maslow fremhever en behovspyramide som forutsetter at lavere ordens behov, for eksempel de fysiologiske, må være fylt før mennesket streber etter de høyere - for eksempel anerkjennelse (Maslow, Bjørvik, Haukedal, 2001:106).

Disse er videreutviklet av Alderfers ERG-teori – eksistensrelaterte behov, relasjonsbehov og vekstbehov. Her er tanken om hierarki forlatt, men likevel anses behovene å være av ulik ”verdi eller orden”. Relasjonsbehovene styrkes etter hvert som eksistensbehovene er dekket. I tillegg fremmes en egen frustrasjons- regresjonshypotese, der manglende oppfyllelse av de høyere ordens behov som eksempelvis kompetanseutvikling, vil føre til at det blir desto viktigere med de sosiale forhold på arbeidsplassen som en kompensasjon for manglende oppfyllelse av de øvrige behov. (Alderfers; Bjørvik, Haukedal,2001:108)

Chris Argyris fremhever også at behov er sentrale i folks personlighetsutvikling – og at en har gått fra et umodent til et modent stadium.

1. Fra passivitet til aktivitet (ønsker å mestre ting selv fremfor at andre skal gjøre det for en)
2. Fra avhengighet til uavhengighet (fra å bli styrt av andre til å styre selv)
3. Fra overflatiske til dype interesser (opptatt av å finne belønning og tilfredsstillelse i det man gjør, jobben er ikke et middel for å oppnå andre mål)
4. Fra mangel på kontroll til selvkontroll (utvikling av evnen til å styre seg selv uten ytre kontroll)

Argyris hevder at de fleste organisasjoner er hierarkiske, rigide og til dels autoritetsbudne og underbygger ikke det medarbeiderne ønsker i forhold til sitt modenhetsnivå. Er organisasjonen på samme modenhetsnivå som de ansatte? ” (Argyris; Bjørvik, Haukedal, 2001:217)

Ut fra dette kan en oppsummere at mennesker har ulike behov og lar seg derfor motivere av ulike forhold. Den enkelte vil derfor ønske å handle slik at egne behov dekkes.

Er belønning viktig for å bli motivert til å dekke egne behov? Det må skilles mellom indre og ytre belønningsfaktorer. Ytre motivasjonsfaktorer er noe som kommer utenfra så som belønning eller straff, materielle belønninger for eksempel lønn og frynsegoder, normative belønninger for eksempel anerkjennelse fra kolleger når handler i tråd med bedriftskulturens normer. Mens indre motivasjonsfaktorer er medarbeiderens personlige opplevelse av egen innsats.

Hvis arbeidsplassen bidrar til å stimulere de indre motivasjonsfaktorene slik at medarbeiderens personlige behov tilfredsstilles er medarbeideren selvgående og jobben selvmotiverende. Ansatte må ledes til å lede seg selv – såkalt selvledelse.

*”Selvledelse innebærer å sette egne mål og å motivere seg selv gjennom å lede tankene, handlingene og troen på egen mestring, i motsetning til å bli ledet av andre.”* (Johannessen, Olsen, 2008:41)

Tenkningen knyttet til jobb-berikelse må sies å være knyttet til dette. Jobberikelse – psykologiske jobbkraav fokuserer på at arbeidsoppgavene må være:

- *”Varierte. Innholdet i arbeidet fordrer noe mer enn utholdet og må ha en viss variasjon(kreves ikke noe nytt)*
- *Krever kunnskap og ferdigheter. Mulighet for å lære noe i jobben.*
- *Mulighet for autonomi og ansvar/kontroll med egen arbeidssituasjon. Muligheten til å treffe beslutninger i alle fall innenfor et begrenset område.*
- *Personlig vekst og meningsfullt arbeid. Opplevelsen av sosial støtte, anerkjennelse og respekt. At medarbeideren ser sammenheng mellom arbeidet og omverdenen, se sammenhengen mellom egen jobb og organisasjonens mål.*
- *Jobben er i samsvar med ønskelig fremtid.” (Bjørvik, Haukedal, 2001:296).*

Jobb-berikelse har i seg fundamentene knyttet til å skape mestring. Det finnes ikke en entydig definisjon av begrepet mestring, men det handler om den enkeltes vurdering av egen evne til å oppnå mål. Det handler om å være trygg på at en greier å gjennomføre den jobben man er satt til. At den enkelte opplever å ha kontroll over situasjonen og at en er i stand til å tilpasse seg de endringer en møter. *”Personlig kontroll styrer ifølge Geray alle andre motiv, emosjoner, vår tenkning og vår sosiale atferd.” (Geray, 1998; Johannessen, Olsen, 2008:52)*

Å føle at en har kontroll over arbeidssituasjonen forutsetter både opplevelsen at en har myndighet og innflytelse på egen arbeidssituasjon. At en er trygg på at en har kunnskap, ferdigheter og personlige egenskaper for å gjøre jobben. Samt at en har fått tid, rom og ressurser til å utføre oppdraget.

Karasek og Theorell (1990), fokuserer i sin krav og kontrolltenkning på at det må være en balanse mellom de krav som stilles til deg og det du er i stand til å gjøre. De psykologiske jobbkravene kan være av ulik art fra arbeidsbelastning og mangel på ressurser til mangel på informasjon og støtte. Kravene kan være for store eller for små.

Når medarbeideren opplever å være i stand til å kontrollere de kravene som stilles til en – når det er en balanse mellom utfordringer og kompetanse - oppleves mestring og aktiv læring. Det kalles gjerne å være i flyt eller å være i den positive mestringssonen. Er kravene for store i forhold til hva en opplever å kunne levere oppleves negativt og belastende stress. Men hvis derimot kravene er for små i forhold til egen opplevelse av kontroll vil en oppleve passivitet, kjedsomhet og at en ikke får brukt seg selv. Hvis både krav og kontroll er for lave vil en nærmest oppleve apati.

Det er mulig å øke den positive mestringssonen noe som vil føre til en økning av både den enkeltes og tjenestens mestringsevne. (Johannessen, Olsen, 2008).

Det er også verd å merke seg at arbeidsmiljølovens kapittel 4 i stor grad bygger nettopp på tenkningen om jobb-berikelse.

### **2.5.2. Prosessteorier**

Prosessteoriene fokuserer på hvordan vi motiveres, der det fremheves at menneskene er ulike og at det også her er den enkeltes kognitive prosesser som er avgjørende. Samtidig er det viktig å være bevisst på at menneskene har begrenset kognitiv kapasitet, at en derfor foretar en rekke forenklinger og at en rekke valg er automatiske og nærmest skjer på autopilot ”slik vi alltid har gjort det”.

Vrooms VIE-teori/forventningsteori bygger på tanken om at den enkelte står i en valgsituasjon og at en selv vurderer hvilken atferd som skal gjennomføres. Her vil den enkelte medarbeiders vurdering av forventet nytte, hva den tror resultatet av en bestemt atferd vil være og hvor sterkt personen tror dette utfallet er sannsynlig/mulig være avgjørende for hvilken motiverende drivkraft en har. (Vrooms;Bjørvik, Haukedal,2001:115)

Dette kan illustreres slik: Hvis en lærer er av den oppfatning at egen forberedelse til timen, bidrar til økt læring for elevene og dette i neste omgang styrker eget omdømme som lærer, vil dette bidra til at læreren motiveres til å legge en innsats på forarbeidet. (Bjørvik, Haukedal, 2001)

Med andre ord så vil ”*høy ytelse oppstå når personen ser at det kan bli mulig å oppnå noe som den ønsker seg sterkt*”. (Jacobsen, Torsvik, 2010:242)

Også her vil både indre og ytre belønningsfaktorer kunne påvirke hvilket handlingsalternativ som blir valgt.

Locke’s målsettingsteori er på mange måter lik forventningsteorien ved at den vektlegger kognisjon, valens og handlingers konsekvenser. ”*Men i tillegg legger Locke vekt på intensjoner og mål. Mål er noe mennesker strever etter fordi de er forbundet med emosjoner eller for å realisere sterke ønsker, og representerer avslutningen på en handlingssekvens*”. (Locke; Bjørvik, Haukedal, 2001:122).

Det er ulike forhold på en arbeidsplass som representerer mål for dem som arbeider der, som eksempel prestasjonsmåling, normer(formelle og uformelle), tidsfrister, planer, budsjett.



Mål virker motiverende fordi de:

- ”Styrer oppmerksomheten
- Aktiverer innsats (stimulerer til handling)
- Øker utholdenheten
- Stimulerer utvikling av strategier og handlingsplaner (planlegge bevegelsen fra nåsituasjonen til målet)” ( Bjørvik, Haukedal,2001:123,124)

Samtidig er det viktig å være bevisst på at mål kun virker motiverende når den ansatte aksepterer dem og selv har sluttet seg til dem. Jobb-berikelse og målfokus hevdes å være de mest effektive virkemidlene for å oppnå ytelse gjennom motivert innsats. (Bjørvik, Haukedal, 2001)

Påstand:

- Ledere må ha forståelse for og aktivt legge til rette for å skape motivasjon for medarbeidere.

## **2.5. Omstilling – å lede en endringsprosess**

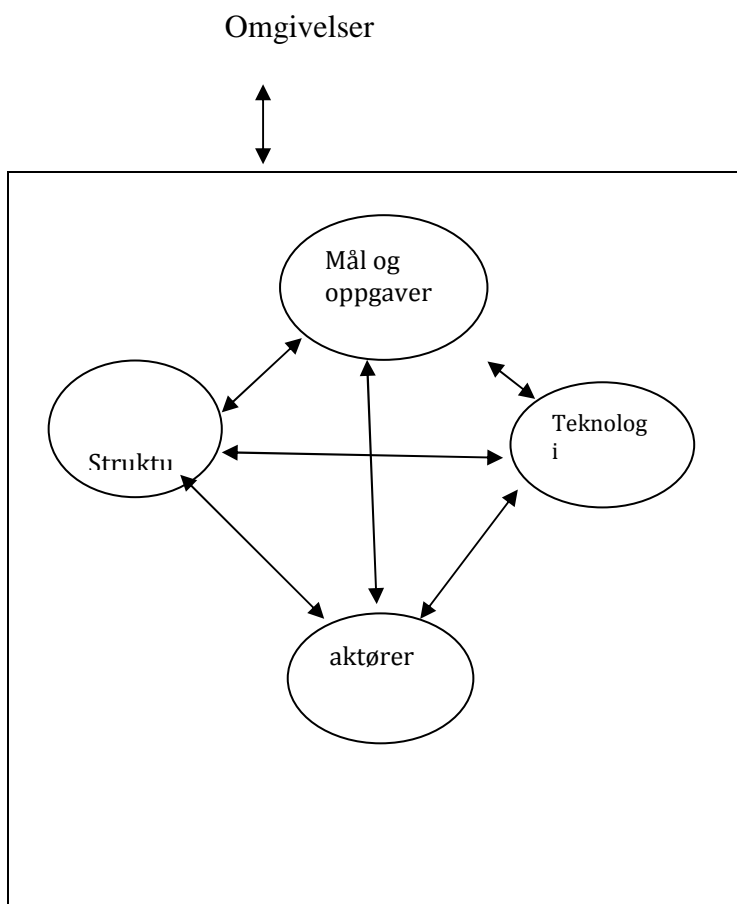
En organisasjon kan defineres som et ”bevisst, stabilt og målrettet samarbeid mellom mennesker” ( Lyngdal, 1998:9). Harold Leavitt utviklet i 1965 en modell som kan benyttes både for å angi organisasjoners sentrale elementer, samtidig som den kan være et utgangspunkt for forståelse av endringsprosesser. Modellen er generell og kan benyttes av alle typer organisasjoner. Den opprinnelige modellen inneholder hovedkomponentene struktur, teknologi, aktør og oppgaver. Modellen er senere utviklet til også å omfatte komponenten virksomhetens omgivelser.

Enhver organisasjon har i følge Leavitt følgende hovedelementer mål og oppgaver, aktører, struktur og teknologi og må forholde seg til sine omgivelser. Mål og oppgaver beskriver hva virksomheten er til for, eller mer dens eksistensberettigelse.

Teknologi omfatter kunnskap, teknikk, rutiner, utstyr, råstoff m.v. Aktører er menneskene i organisasjonen, holdninger, kultur og verdier. Struktur er fordelingen av ansvar og myndighet, arbeidsdeling, spesialisering, beslutningsmyndighet, kommunikasjonsformer m.v. Omgivelsene – er alt fra konkurrenter, kunder, brukere, myndigheter og andre eksterne aktører som virksomheten må forholde seg til i større eller mindre grad.

Mellom alle disse komponentene er det gjensidig avhengighet og skjer det noe med en av komponentene vil det påvirke de andre og derigjennom systemet som helhet. Man skal også merke seg at de fem forholdene er variable, dvs. at de varierer i styrke, form og omfang.

Å skape, opprettholde eller gjenopprette balanse mellom de ulike komponentene blir derfor avgjørende for å sette organisasjonen i stand til å nå sine mål.



Leavitts paradigme

(Lyngdal,1998:19).

Det er viktig å være bevisst på at hvis det skjer endringer i en av komponentene vil dette kunne påvirke de øvrige. Vedtagelse av og implementering av en ny kommuneplan vil være en slik endring. Det er både viktig å ha forståelse av hvordan en slik endring antas å påvirke de øvrige elementene og samtidig søke å oppnå den riktige balanse mellom disse.

*”Alt er gjensidig avhengig og står i et vekselvirkningsforhold til omgivelsene”* (Leavitt; Lyngdal, 1998:118)

Hvor stor endring – hvilke reaksjoner – hvilken prosess?

En endring kan utløse ulike reaksjoner i organisasjonen, idet en organisasjon kan ha en tilbøyelighet til å holde fast på det som er kjent.

Det kan i organisasjonsutviklings- prosesser være større eller mindre grad av motstand mot forandring. Det kan skyldes strukturelle, teknologiske og menneskelige forhold – samt hindringer i eksterne forhold hos omgivelsene.

Menneskelige reaksjoner er relativt vanlig i forbindelse med endringsprosesser og kan slå ut både i aktiv og mer passiv motstand: vises til

- 1. Aktørene har investerte interesser i den någjeldende ordning. All endring oppfattes som en trussel” Dersom endringen ikke ser ut til å være positiv for den enkelte – reageres det negativt.*
- 2. ”De berørte er ikke villige til å erkjenne problemenes eksistens. Evt. forandringsforslag betraktes med skepsis.*
- 3. ”Usikkerhet og utrygghet kan skape angst – noe man vegrer seg mot!” – skapes rene blokkeringer.*
- 4. ”Forandringene anses ikke å ville gi positivt utbytte for den enkelte – snarere tvert i mot, mer arbeid, mindre makt, større ansvar og økt forventningspress” Dette kan være basert på enkelt signaler som tolkes og blir til bastante forventninger.*
- 5. ”forandringene føles å bryte med tilvendte tenkemåter og væremåter. Rokker ved tradisjonell autoritet og prestisje. Går på tvers av for mange tradisjoner” Forandringer må ikke kommet for brått, men modnes frem også når de i og for seg vurderes positivt.”*
- 6. ”Fravær av interesse for alt som er nytt – alt føles belastende og er i utgangspunktet uønsket”* (Cope; Lyndal, 1998:32)

Dette – en slik surhet - kan være knyttet til både enkeltpersoner og organisasjonen som sådan.

Fører til motstand, treghet og uvilje og til dels fiendtlighet overfor prosjektet.

Det er derfor viktig å prøve å skape en god endringsprosess. ”*For at iverksettelsesprosessen skal lykkes må toppledelsen ta lederskap og eierskap i prosessen, følge opp og kommunisere med mellomledere og ansatte gjennom hele prosessen*” (Roos, Von Krogh, Roos, 2010:176).

Ved vurdering av hvordan en slik prosess skal gjennomføres er det viktig å være oppmerksom på at ulike faktorer må hensyntas. Hva er det egentlig som skal implementeres i tilknytning til kommuneplanen.

Innebærer kommuneplanen – en reell endring eller kun en befestelse av dagens situasjon? Hvor stort er strategiproblemet? Hvilket nivå skjer endringer på, hvem blir berørt, og hvilket tidsperspektiv er det på iverksettelse av ”endringen”?

Kurt Lewin fremhever at en styrt endringsprosess bør inndeles i tre faser; opptiningsfasen hvor motivasjon, medvirkning/involvering og planlegging for endringen skapes. Viktig å stimulere eller skape de positive endringskreftene eller medkreftene og søke å fjerne eller dempe motkreftene eller stabiliseringskreftene.

I den andre fasen, endringsfasen, iverksettes ulike tiltak og gjennomføres endringene.

Den siste fasen kalles nedfrysingsfasen. De nye tiltakene stabiliseres og rutineres, evaluering og undersøkelser foretas for å avdekke om nye holdninger (kultur) og faktisk atferd (struktur) er i samsvar. Det handler om å integrere og institusjonalisere endringene i organisasjonen. (Jacobsen, Thorsvik, 2009).

General Electric har utarbeidet en praktisk sjekklister for endringsprosesser, den må likevel sies å ha tydelige likhetstrekk til Lewin’s 3 faser. Den har noen konkrete spørsmål knyttet til følgende elementer; å lede endring, å skape felles behov, forme en visjon, mobilisere forpliktelse, bygge systemer som muliggjør endring, overvåke progresjon og å få det til å vare. (Roos, Von Krogh, Roos, 2010)

”*For at iverksettelsesprosessen skal lykkes må toppledelsen ta lederskap og eierskap i prosessen, følge opp og kommunisere med mellomledere og ansatte gjennom hele prosessen*” (Roos, Von Krogh, Roos, 2010:176).

Påstand:

- K- planene innebærer/ er en endring som vil skape reaksjoner i organisasjonen - Ledelsen må være forberedt!

## 2.6. Kommunikasjon

*”Å kommunisere er helt avgjørende hvis en kommuneplan skal omsettes i praktisk handling. ”Effektiv kommunikasjon er svært viktig for iverksettelsen av den valgte strategien.” (Roos, Von Krogh, Roos, 2010:185).*

Ved utvikling av visjoner og mål er kommunikasjon svært sentral for at informasjon skal nå ut til de ansatte. I dette ligger at planen må gjøres kjent for de ansatte, en må søke å skape en forståelse av planens innhold, hva den betyr eller ikke betyr og forsøke å rydde eventuelle uklarheter og misforståelser av veien. Det kan formidles hva som er bestemt, hvorfor dette er bestemt og hvilke vurderinger som er gjort før endelig beslutning ble tatt.

En strukturert kommunikasjon om planen kan virke motiverende på de ansatte, gi de ansatte et godt grunnlag for å utøve egne oppgaver, kan bidra til styring, måloppfølging og koordinering av organisasjonen og ikke minst legge til rette for ny læring og utvikling. Kommunikasjon anses som ”limet” i organisasjonen som bidrar til å holde den sammen.

Men hva er kommunikasjon og når er kommunikasjonen effektiv?

Ordet kommunikasjon kommer fra ordet *communicare* som betyr ”å gjøre felles”. (Johannesen, Olsen, 2008)

*”Grenness definerer kommunikasjon som utveksling av informasjon og energi, som illustrerer at det både handler om et saksplan(informasjon) og et følelsesplan (energi). Det er en viktig del av et budskap måten det blir sagt på og sammenhengen det blir presentert i”. (Grennes, 1999; Halland 2000:22)*

Kommunikasjon defineres som ” *en kontinuerlig prosess hvor medlemmene opprettholder og forandrer organisasjonen gjennom å kommunisere med individ og grupper av mennesker både internt og eksternt*” (Jacobsen, Thorsvik, 2009:250).

Effektiv kommunikasjon defineres vanligvis som at mottakeren av informasjonen tolker budskapet på en måte som er i samsvar med intensjonen til avsender.(Jacobsen, Thorsvik, 2002).

For å gå nærmere inn på dette tar vi utgangspunkt i kommunikasjonsmatrisen.

Kommunikasjonsmatrisen			
Personer	Budskap	Informasjonsbærer	Virkning
Hvem (sender/mottaker)	sier hva	i hvilke kanaler	med hvilken effekt?
Mentale modeller	Informasjon	Kanal	Ønsket virkning
Intensjon	Relasjoner	Kontekst	
Mening	Henvendelsen	Kultur	Ikke ønsket virkning

(Johannesen og Olsen, 2008:163)

Kommunikasjonsmatrisen tar utgangspunkt i Lasvels formel ”*Hvem sier hva i hvilke kanaler til hvem med hvilken effekt?*” og illustrerer hvilke elementer kommunikasjonsprosessen inneholder. (Johannesen, Olsen, 2008:159)

Den består av 4 hovedelementer. Person – budskap – informasjonskanal og virkning, som igjen må bestå av ulike delelementer.

Det er viktig å ha en forståelse av alle disse elementene, idet de er grunnleggende for å kunne skape en effektiv kommunikasjon – der både dialogen utvikles og faren for misforståelser ryddes av veien.

#### Personer:

Mennesker kan være både mottaker og sender av informasjon. Vi har begrenset kognitiv kapasitet derfor gjør vi en del forenklinger helt uten at vi tenker over det. Mye skjer derfor på autopilot. Vi er forskjellige, har ulike mentale kart og vil dermed kunne legge ulike meninger, fortolkninger og oppfatninger inn i kommunikasjonen.

Det er viktig å være bevisst på at hver og en av oss besitter sin virkelighetsoppfatning og sin egen opplevelse av sannheten. Den enkeltes erfaringer påvirker også dette kartet. Det gjør at vi foretar både fortolkninger og fordreininger slik at det vi hører ser eller oppfatter passer inn i vårt mentale bilde. Ulike personer tillegger ulik mening til det som kommuniseres.

Alle har en mening eller intensjon med det som kommuniseres, ofte kan det være at meningen overskygges av atferden vår. Da er det viktig å prøve å se den positive intensjonen bak den

annen parts. Ved å innta en slik tilnærming åpner det for at vi selv bedre håndterer situasjonen – vi lager på en måte en ny innramming av denne.

Dette innebærer at selv om alle ansatte får den samme informasjon så vil dette bli fortolket på en rekke måter, tilsvarende vil reaksjonene variere.

### Budskapet:

I en kommunikasjon er det et budskap, det har i seg en informasjonsdel, en relasjonsdel og en del knyttet til selve henvendelsen. Vi må derfor være bevisst på at det ikke bare er hva man sier som er viktig – men også at budskapet påvirkes av den relasjonen man har til mottaker og den måten en uttrykker seg på.

### Informasjonsbæring:

I tillegg til selve budskapet påvirkes kommunikasjonen også av den kanalen eller det mediet som budskapet sendes gjennom. Man snakker om to hovedtyper av kanaler – den visuelle dvs kroppsspråket og den auditive dvs stemmen og ordene.

Det er viktig å være bevisst på at virkningen av en kommunikasjon hovedsakelig er bestemt av kroppsspråket 55 %, deretter av stemmen 38% og tilslutt av ordene 7%. For å skape en effektiv kommunikasjon er det viktig at en ikke dobbeltkommuniserer – men prøver å få både kroppsspråk, stemme og ordene til å forsterke hverandre.

I tillegg er det viktig å se i hvilken kontekst et budskap sendes i – er dette en øvelse, skjer det i forbifarten, er det avsatt tid og rom for kommunikasjon eller? I tillegg må vi være bevisst på at også overføringen av informasjon preges av den virkelighetsoppfatning og den kultur vi identifiserer oss med.

Det er også viktig å kjenne til at valg av informasjonsmedium også påvirker kommunikasjonen sms, mail, muntlig og skriftlig.

### Virkning:

Like viktig som å være bevisst på de andre elementene i kommunikasjonsprosessen, er å ha et bevisst fokus på hva som er målet med kommunikasjonen. Det er viktig å kommunisere slik at en blir forstått. I noen sammenhenger er det viktig å legge opp en bevisst kommunikasjonsstrategi, der en søker både å hensynta sluttresultatet og prosessen – henholdsvis hva og hvordan. Det er viktig å være spesifikk på hva en ønsker å oppnå i

positive ord og uttrykk. I tillegg er det viktig å være konkret, det vil si beskrive ønsket resultat i forhold til hvem, hva, hvor, hvordan og med hvilken virkning. Det er også viktig å vurdere konsekvenser i et mer langsiktig perspektiv. (Johanessen, Olsen, 2008)

### Formell –uformell kommunikasjon

Formell kommunikasjon er all planlagte ordninger eller opplegg for formidling av informasjon som er relatert til virksomheten og arbeidet som utføres. Uformell kommunikasjon er all kommunikasjon som ikke er definert som formell kommunikasjon. Ryktebørs eller jungeltelegraf er begreper som ofte brukes på uformell kommunikasjon. Chester Barnard var den første organisasjonsteoretiker som ble oppmerksom på betydningen av uformell kommunikasjon. Uformell kommunikasjon er over alt der mennesker treffes, og gode ledere må lære å benytte de uformelle kommunikasjonsnettverkene som et viktig supplement.

Ofte er formell kommunikasjon kilden til uformell kommunikasjon. Dersom det skal innføres nye strategier eller endringer som er relativt sjelden, vil det etter hvert bli et tema i den uformelle kommunikasjonen. Oppslutningen om eller om en leder møter motstand i omstillingsarbeid er gjerne knyttet til det de ansatte snakker om etter at beslutningen er tatt og den formelle informasjonen er formidlet. Den uformelle kommunikasjon representerer muligheter for å påvirke virksomheten. Det er derfor viktig å få innsikt i relasjoner internt og mellom avdelinger i organisasjonen.

Forskning viser at ansatte har større tillit til informasjon som formidles uformelt. Det viser seg også at uformell kommunikasjon sprer informasjon raskere. Manglende formell kommunikasjon kan bidra til at det dannes mange rykter. I organisasjoner der ansatte får tilstrekkelig informasjon og som er av betydning for dem, oppstår det mindre rykter.

(Jacobsen og Thorsvik, 2009)

Påstand:

- Uten kommunikasjon - ingen endring!



”Før jeg ved, hva jeg skal undersøge, kan jeg ikke vite, hvordan jeg skal gjøre det.”(Jette Fog, 1979).

## **Kapittel 3. Metode**

### **3.1. Forskningsprosessen**

#### **3.1.1. Innledning**

Formålet med vår studie er å foreslå en såkalt ”normativ kokebok” for hvordan vi implementerer en framtidig kommuneplan. Det vil si at vi skal beskrive eller komme med råd for hva som bør vektlegges gjennom lederskap og styringssystemer for å lykkes med implementeringen.

Vi anser implementering av en kommuneplan som en endring. En kommune er en kompleks organisasjon og det innebærer også komplekse årsaksforhold. Vi påstår at ledelse er avgjørende implementering av kommuneplanen. Det kreves ledere som har kunnskap om og kan håndtere utfordringene som man vil støte på underveis. Ledelse er et begrep som favner vidt, og i vår analyse søker vi å finne hvilke utfordringer eller fallgruver vi kan støte på i en endringssituasjon, det gir grunnlaget for det teoretiske utgangspunktet.

#### **3.1.2. Valg av design og metode**

Problemstillingen gir føringer for valg av metode. For å komme med konkrete råd for en vellykket implementering, vil vi trenge kunnskap om nåsituasjonen. For å få detaljert og grundig informasjon om virkeligheten, er kvalitativ undersøkelse med intervju som metode den som egner seg best for vår analyse. Vi trenger med andre ord en inngående studie av organisasjonen og intervju gir dermed det beste grunnlaget for å svare på problemstillingen. (Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011)

Til en viss grad kan vår analyse betegnes som aksjonsforskning. Det kalles gjerne aksjonsforskning når målet er å endre noe. Formålet med aksjonsforskning er å løse spesielle problem innenfor en organisasjon eller lignende. Oppdragsgiver og forsker jobber sammen for å avdekke symptomer for deretter å stille diagnosen. Det er ikke uvanlig at det i forlengelsen av undersøkelsen blir designet en endringsprosess. (Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011)

I vår undersøkelse er vi som forskerne representant for oppdragsgiver. Vi er begge i toppledergruppen i kommunen og er dermed i posisjon for å kunne delta underveis og etter prosessen med implementering av kommuneplan.

For å oppnå intensjonen i vår forskning vil vi ta utgangspunkt i et studieobjekt. Brønnøy kommune er i startfasen til å utarbeide en kommuneplan, og vi ønsker å rette oppmerksomheten mot Brønnøy spesielt for å få en mest inngående og detaljert informasjon.

Med undersøkelse ønsker vi å få en mer inngående informasjon av hvilket forhold og forståelse toppledere i Brønnøy har til ledelse og styringssystem. Vi kan derfor si at undersøkelsen design er både forklarende og beskrivende. Vi har tatt utgangspunkt i teorier som belyser viktige forhold rundt ledelse og styringssystemer.

Drømmebildet” er vårt mål på en vellykket implementering. Når vi har foretatt en analyse av dagens situasjon, vil vi kunne analysere oss fram til ”gapet”.

Videre skal vi klargjøre hvordan vi kommer dit vi vil innenfor de rammebetingelsene vi har som tid ressurser, personell, lover og regler. Det skal til slutt resultere i det vi kan kalle en normativ (beskrivende) kokebok.

### **3.1.3. Uavhengige - avhengige variabler**

Forskning handler om å undersøke sammenhenger, eller sagt på en annen måte, et fenomen kan forklares med et annet fenomen. ( Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011)

En kommune er en kompleks organisasjon og det innebærer også komplekse årsaksforhold. Det vi tror er suksesskriterier for implementering av drømmebildet er i utgangspunktet ledelse, og utgjør derfor analysens uavhengige variabel. Teorigrunnlaget gir grunnlag for valg av variabler og som i denne studien er de forhold vi tror er avgjørende for suksess. Det vi anser å være sentrale forklaringsfaktorer som vi ønsker å teste ut er kommuneplanen (styringsverktøy), styringssystem, kultur, motivasjon, omstilling og kommunikasjon og utgjør de avhengige variablene.

Vi vet at kommune drift er utfordrende på den måten at det flere faktorer som vil påvirke endringsprosesser.

## **3.2. Datainnsamling**

For å få relevant informasjon til vår analyse har vi valgt intervju. Problemstillingen omfatter et stort fagfelt- ledelse - og i direkte dialog intervjuer- informant gir det mulighet for å utdype enkelte tema samt mulighet for å tilleggs spørsmål som kan gi nyttig tilleggsinformasjon. Vi ønsker økt forståelse av ledernes erfaringer og oppfatninger

Empirisk materiale i vår undersøkelse er i all hovedsak informasjon gjennom intervju.

### **3.2.1. Utvalg av informanter**

Ved bruk av kvalitative metoder, forsøker man å få mye informasjon om et utvalg personer som betegnes som informanter. ( Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011)

Hvem og hvor mange som skal intervjues avhenger av problemstillingen. Målgruppen i vår undersøkelse er ledere, da det er ledere som må gå i spissen for implementering av en kommuneplan.

Vårt studieobjekt som er Brønnøy kommune, er organisert med såkalt flat struktur. Det vil si at under rådmannen er det elleve virksomhetsledere og fem fagsjefer. I tillegg til rådmannen har vi valgt ut syv virksomhetsledere og tre fagsjefer til undersøkelsen. I tillegg var det tre hovedtillitsvalgte som deltok. Utvalgets størrelse vurderer vi som tilstrekkelig. Det er en stor andel av ledergruppa som er med i undersøkelsen og utfallet av undersøkelsen ville sannsynligvis ikke ha blitt noe annerledes med flere deltakere.

Deltakere i undersøkelsen er store deler av toppledergruppen i kommunen samt hovedtillitsvalgte for de største fagforeningene. Foruten hovedtillitsvalgte er øvrige deltakere ”likeverdige” i den forstand at de representerer kommunens toppledergruppe. Vi vil på denne måten få informasjon som ligger nært opp til virkeligheten, og vi få et bedre grunnlag for å forstå og forklare. Vi vil sikre oss en forståelse av nåsituasjonen, årsaksforklaringer og beskrive utgangspunktet kommunen har før kommuneplanen skal innføres. Tillitsvalgte betrakter vi som et interessant supplement til vår undersøkelse.

Virksomhetsledere i undersøkelsen har relativt store og komplekse virksomhetsområder. Med størrelse på virksomhetsområdet øker kompleksiteten og dermed også utfordringene med en implementering. I tillegg er det valgt ut virksomhetsledere med lengst kommunal erfaring.

### **3.2.2. Undersøkelsesopplegget**

Det ble sendt ut et brev til informantene på forhånd med forespørsel om deltakelse i undersøkelsen. Informantene ble informert om tema og formål for undersøkelsen og at det ville bli benyttet intervju for datainnsamling. De ble også informert om at intervjuene ville bli tatt opp på bånd og at de ville bli slettet i etterkant. Informantene fikk tilsendt intervjuguiden på forhånd for å ha mulighet til å forberede seg om ønskelig. Alle som ble forespurt ønsket å delta i undersøkelsen.

Vi utarbeidet en intervjuguide der spørsmålene var fastlagt på forhånd, tematisk ut fra den teoretiske innfallsvinkel vi har tatt utgangspunkt i. Det er en variant av strukturert intervju

med standardiserte og åpne spørsmål, der vi legger opp til at informanten svarer med egne ord.

Med utgangspunkt i intervjuguiden som ble brukt til lederne, ble det utarbeidet en kortversjon av relevante spørsmål til intervju av tillitsvalgte.

Selve intervjuene ble gjennomført av begge forfattere med unntak av tre som ble gjennomført med en av forfatterne. Intervjuene ble gjennomført på arbeidsplassen til informantene og alle intervju ble tatt opp på bånd. Det gjorde at vi kunne ha større oppmerksomhet og lytte og observere underveis i intervjuet. Informantene og forfatterne er godt kjent fra før, så etter en kort introduksjon av opplegget ble intervjuguiden gjennomgått etter inndelte tema.

Informantene fikk snakke så lenge de ønsket til hvert spørsmål. For oss som skulle intervjuer var det viktig å opptre nøytral, vi unngikk bevisst å ikke kommentere svarene, kun noen få oppfølgingsspørsmål.

Strukturerte intervju gjorde det enklere å ”samordne” oppsummeringen i empirien.

Forfatterne vekslet på å intervjuer. Vi satte av en time til hver informant, men alle fikk bruke den tid de hadde behov for. Vi opplevde at alle som ble intervjuet var godt forberedt. Som takk for deltakelse planlegger vi å samle informantene i ettertid og gi tilbakemelding om resultatet.

### **3.3. Dataanalyse- kvalitet på datamaterialet**

Pålitelighet (reliabilitet) i forbindelse med kvalitative undersøkelser er lite hensiktsmessig.

Det ligger i måten data brukes, hvordan de samles inn og hvordan de bearbeides. Det er fordi måten datainnsamlingen foregår på ikke er standardisert og dermed ikke sammenlignbare.

Informasjonen som framkommer er kontekstavhengig og det vil være umulig å kopiere en kvalitativ forskning. Det er i tillegg opp til forskeren å tolke noe som avhenger av bl.a.

erfaringsbakgrunn.(Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011)

#### Validitet

*”Validitet i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens framgangsmåter og funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten.”*(Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011:244)

om metoden som er brukt i datainnsamlingen, intervjumetode og forklare hvordan datareduksjon er gjennomført og dataene kategorisert.

## Intern validitet

### Datareduksjon

Ved at intervjuene ble tatt opp på bånd, ble uthenting av informasjon, reduksjon av datamengde, enklere og det begrenset mulighet for tolkning. Begge forskere har deltatt under intervjuene med tre unntak. Vi gikk gjennom innhentet data i fellesskap noe som ble en viktig forberedelse for analysen. Vi samlet til slutt alle svarene fra alle informantene organisert under hvert spørsmål. Dette fant vi var en oversiktlig og hensiktsmessig måte for å sikre at vi fikk fram viktig funn for videre analyse.

### Intervjumetode

Det er en viss fare for at det blir en ubalanse i intervjusituasjonen, når informantene møter to som skal intervjuer. I vår framgangsmåte valgte vi begge å delta i intervjuene med informantene. Bakgrunnen for at vi ønsket å være to som intervjuet var muligheten for å diskutere fortolkninger etterpå. At det kunne utgjøre en ubalanse, var vi klar over. Nå er det slik at informantene er toppledere og innehar en viss tyngde i utgangspunktet så vi anså det ikke å ha stor betydning.

En annen innfallsvinkel er at når begge intervjuerne også er i samme ledergruppe, er det sannsynlig at informantene kan oppleve at de blir ”kikkert i kortene”.

Å utføre forskning blant kollegaer på samme arbeidsplass er spennende, men vi er oppmerksom på at forskningen kan preges av at vi er forutinntatt. Vi har hatt et bevisst forhold til det gjennom undersøkelsen.

At en av intervjuerne er assisterende rådmann kan ha betydning. Vi har forsøkt å være bevisst vår rolle som forsker uten å påvirke. Det kan likevel være noen som kan svare slik det er forventet og ikke slik det egentlig er. Det kan ikke utelukkes.

På en annen side kan det være en fordel at informantene i utgangspunktet kjente intervjuerne, og at dette var en situasjon der informantene fikk anledning til å beskrive ”sin virkelighet”.

Ved at spørsmålene var sendt ut på forhånd, var det anledning til forberedelse. Alle informantene var stort sett godt forberedt. Forberedelsene kan sannsynligvis ha vært en anledning til egenrefleksjon. I en hektisk hverdag kan det være vanskelig å sette av tid til det,

dette ble en anledning. Informantenes bevisstgjøring omkring de forskjellige tema i intervjuet kan derfor anses som en viktig del av selve implementeringsprosessen.

### Ekstern validitet

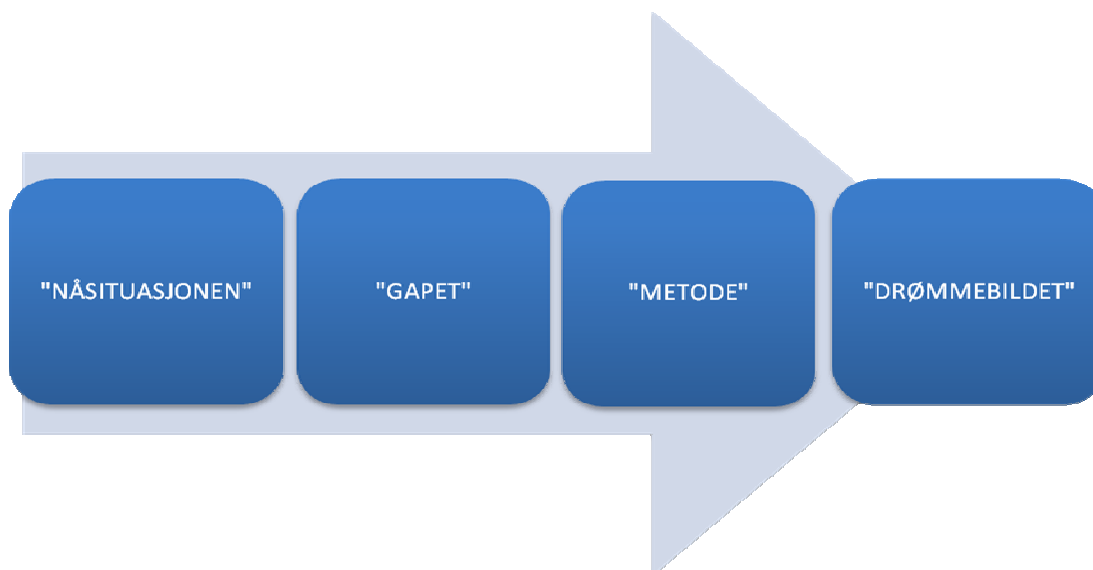
Hvor vidt vårt resultat kan overføres til liknende prosesser kan diskuteres. En kvalitativ undersøkelse er i utgangspunktet unik. I vår undersøkelse har vi tatt for oss et studieobjekt som er Brønnøy kommune. I den kommunale verden er det mye som er likt og samtidig er mye ulikt. Det vil være grader av forskjeller som gjør at ikke alt er direkte overførbart. Det kan være forhold som vi ikke har tatt opp i denne studien som påvirker og forklarer andre fenomener. Det kan være størrelse på kommunen, økonomi, politiske forhold etc. I vår studie har vi ”krafset” i overflaten på flere sentrale tema. Vi er klar over at ”Alt henger sammen med alt”. (jfr. Leavitts paradigme)

Slik vi ser det har vi gjennom vår forskning forsøkt å forenkle og forklare og gi noen råd.

*” En undersøkelses overførbarhet dreier seg om hvorvidt det lykkes en å etablerer beskrivelser, begreper , fortolkninger og forklaringer som er nyttige på andre områder enn det som studeres.”(Johannesen, Christoffersen, Tufte, 2011:248)*

Analyse og tolkning av våre funn med påfølgende råd i den ”normativ kokebok”, tror vi kan være overførbart til liknende endringsprosesser i andre organisasjoner, selv om vårt forskningsobjekt har vært ”Lille Brønnøy”.

### MODELL FOR IMPLEMENTERING AV EN KOMMUNEPLAN



## Kapittel 4. Empirisk materiale

### 4.1. Kommuner generelt

Kommunene har ulike funksjoner og skal ivareta mange hensyn fra å være tjenesteleverandør, støtte opp om lokal samfunnsutvikling, være forvaltningsmyndighet til å bidra til et aktivt lokaldemokrati. Kommunenes aktiviteter er hjemlet opp i en rekke lover og forskrifter. Kommunene må sies å være et av fundamentene i det norske velferdssamfunnet, med oppgaver i innbyggernes liv fra vugge til grav.

Kommunen har komplekse og sammensatte mål, det er et stort mangfold av oppgaver, variert og uensartet tjenestetilbud, ansatte med ulik bakgrunn og kompetanse og en kommunal organisasjon må forholde seg til mange ulike oppdragsgivere og interessenter. Det forventes kvalitet i oppgaveløsningen, det er stram kommuneøkonomi samtidig som det er tydelige krav til effektiv drift.

De ulike tjenesteområdene i kommunene blir stadig utfordret med nye oppgaver og reformer fra sentrale myndigheter, noe som også krever en tilpasningsdyktig organisasjon. Økt krav til kompetanse i den kommunale virksomhet medfører også økt konkurranse i arbeidsmarkedet. For å bli den foretrukne arbeidsgiver må kommunen framstå som en profesjonell organisasjon med et godt omdømme. Alt dette er utfordrende for kommunene og det antas at dette vil forsterkes i årene som kommer.

Offentlige organisasjoners komplekse mål reflekterer også at de i stor grad må forholde seg til mange oppdragsgivere og interessenter som representerer hver sine særinteresser. Det er slett ikke uvanlig at brukere, lokalpolitikere, lokalt næringsliv, profesjoner og nasjonale politikere har ulike synspunkter på både mål og hva som bidrar til måloppnåelsen. Dette er nok en effekt av at virksomheten har betydning for flere enn de direkte brukerne, både lokalt og for hele samfunnet. I tillegg er alle med på å finansiere driften som skattebetalere.

### 4.2. Brønnøy kommune

Brønnøy kommune er en kommune i vekst, for tiden vel 7 800 innbyggere og er en av 5 kommuner på Sør-Helgeland. Brønnøy har et variert næringsliv med moderne teknologibedrifter (Brønnøysundregistrene), bergverksindustri, landbruk og havbruk. Regionsenteret Brønnøysund er et utpreget handels-, skole- og servicesentrum for de omkringliggende kommuner, og det satses friskt på turisme i hele regionen. Kommunen har et aktivt kulturliv basert på mange lag og foreninger.

Brønnøy kommune er regionens største arbeidsgiver med om lag 720 ansatte - fordelt på vel 570 årsverk. Kommunen er organisert i en såkalt tonivå-modell med 11 virksomhetsområder og rådmannens administrative stabs(fag)enheter (5stk). Totalt 18 personer er definert inn i rådmannens toppledergruppe. Denne gruppen møtes vel 1 gang pr måned, i tillegg har rådmannen ukentlige møter med lederne av stabsenhetene. Denne organisasjonsmodellen ble tatt i bruk 01.01.06. Hovedmålet med denne modellen var å skape en flatere lederstruktur og gjennom det bidra til å skape en mer effektiv og kundeorientert organisasjon.

Brønnøy kommune mangler en overordnet plan, med visjon, strategier og løpende målsettinger for kommunens samlede drift. Brønnøy kommunes rapporterings- og styringssystem består av ulike fagplaner, økonomiplan, virksomhetsplaner, budsjett, tertialrapporter og årsmelding. Det finnes også en rekke reglement, standarder, prosedyrer og rutiner. Det er nylig innført et eget rapporterings/ oppfølgningssystem i forhold til skolesektoren. Kommunen har ikke et eget intranett, eller for øvrig satt intern informasjon i system.

En kommunal organisasjon driver aktivitet innen et bredt spekter, der både fag- og lokalt særpreg må fremmes, til tross for dette er det viktig at den kommunale organisasjonen er tuftet på samme fundament. Brukere av Brønnøy kommunes tjenester skal oppleve at organisasjonen fremstår helhetlig og arbeider for samme mål. De siste årene har det vært et spesielt fokus på å legge til rette for utvikling av en felles vi- kultur i Brønnøy kommune – der vi sier vi i Brønnøy – uavhengig av hvilket arbeidssted en tilhører. Brønnøy kommune har vedtatt egne lederstandarder og verdier. Verdiene skal bidra til å forene kommunens sammensatte aktivitet og forplikte de ansatte ved å sette en standard for hvilken atferd som skal gjenspeiles i tjenesteutøvelsen. Verdiene er bare ett av flere virkemidler for å utvikle en vi- kultur. Ledersamlinger og tema/ opplæringsdager for samtlige ledere, tillitsvalgte og verneombud er andre virkemiddel.

Brønnøy kommune har de siste årene hatt en utfordrende økonomisk driftssituasjon. Det har vært en stor utskifting av rådmenn i perioden siden 01.01.06, hele 4 ulike personer har innehatt rollen. Det er likevel skapt et tett samarbeid med de tillitsvalgte på alle nivå.

Det foreligger en egen 3 partsavtale og rutiner for løpende samarbeid mellom tillitsvalgte, politikere og administrasjonen.



### **4.3. Utdrag fra intervjuene**

Vi påstår i problemstillingen at ledelse er nøkkelen til å styre oss til ønsket situasjon / tilstand; drømmebildet. I dette avsnittet har vi oppsummert besvarelser etter intervjuene inndelt etter tema i teorikapitlet. Hensikten med intervjuene har vært å få inntrykk av nåsituasjonen i Brønnøy kommune. Med det som utgangspunkt vil vi ha grunnlag for å foreta en analyse for å avdekke gapet og i neste omgang beskrive hva som skal til for å komme til ønsket situasjon.

#### **4.3.1. Kommuneplan**

På spørsmål og hva du forstår med en kommuneplan gikk svarene i samme retning; kommuneplanen er kommunens overordnede og helhetlige plan, et styringsdokument vedtatt av politikerne som skal gi retning for kommunens utvikling.

De fleste av informantene var tydelig på at bakgrunnen for planarbeidet var at en slik plan manglet og at det var et savn. Flere begrunnet dette med at de savnet en helhetstenkning, felles strategier og retning for fremtiden. Noen fremhevet også at det var lovpålagt å ha en kommuneplan.

En av informantene fremhevet bare at dette var fordi det var lovpålagt!

Flere fremhever at de har savnet en kommuneplan når det skal tenkes helhetlig utover fag, eller utover eget virksomhetsområde og når det skal tenkes langsiktig utover det enkelte år.

En av informantene uttrykker det slik ”hatt en retning, dette er prioritert og dette står vi for og dette skal vi gjøre”.

Flere fremhever forholdet til politisk nivå der en plan også ville bidratt til å ”dempe” spontane forslag fra politikerne, som kan virke noe løsrevet fra helheten. En uttrykker det slik ”Ved å ha en plan ville budsjettdiskusjonen bli løftet bort fra detalj nivå til de store linjer.”

En fremhever at mangelen av en plan åpner for at driften utvikler seg i ulike retninger. En annen fremhever at ved å ha en plan ville det vært enklere å forholde seg til kryssende forventninger i krav fra ulike interessenter. 10 av de 13 informantene hadde kunnskap om politiske vedtak som ikke hadde blitt gjennomført i tråd med vedtaket. En sier at vedtaket bare ”blir utsatt”..... Kun 2 besvarte svaret med nei. Det ble gitt 8 ulike eksempel på vedtak som ikke har blitt fulgt opp.

Flere fremhevet at manglende tydeliggjøring av ansvar for oppfølging av vedtaket var en årsak til at politiske vedtak ikke blir gjennomført.

Samt manglende kapasitet enten i form av økonomi, personell eller kompetanse, der organisasjonen ikke greier over alle de oppgaver en er satt til å løse. En del vedtak er preget av at det er et intensjonsvedtak, og dermed ikke fulgt opp med økonomi og ressurser.

En fremhevet at ved manglende oppfølging burde det vært rapportert at vedtaket ikke er fulgt opp og begrunnelsen for dette.

Andre var inne på at manglende oppfølging skyldes at vedtaket var for dårlig forberedt, saken var for dårlig utredet fra administrasjonens side eller basert på en vedtaksiver hos politikerne. En annen fremhever at administrasjonen har ulike faglige vurderinger innad, og at enkeltavdelinger kan forsinke/hindre oppfølging av vedtak som andre ønsker. Det kan spre seg en usikkerhet i administrasjonen om det virkelig er korrekt å følge opp vedtaket – og oppfølging skjer ikke. Politisk uenighet og nye politikere ble også fremhevet som en mulig begrunnelse.

#### **4.3.2. Styringssystem**

Flertallet av informantene oppgir at de styrer sitt ansvarsområde etter bestemmelser i lover og forskrifter (rammeplaner).

Noen få informanter oppgir at deres avdeling / område styres etter økonomiplan og fagplaner(delplaner) som overordnede planverk. De henter tiltak/mål fra delplaner som tas inn i virksomhetsplaner.

En av informantene oppgir at de overordnede mål settes i fagplanen i mangel av Kommuneplanen og følges opp i økonomiplan.

De fleste oppgir uavhengig av om det er fagplaner på områdene at virksomhetsplaner er et dokument hvor målsettinger er formulert og som er styrende for enkelte tjeneste.

En informant uttrykte at det tidligere var kommunale satsningsområder, men at det har vært fraværende lenge. En annen informant oppgir at innenfor oppvekst er det nå ”innført” tilstandsrapport med styringsmekanismer som er lagt inn som politisk vedtak, og over ordnet er lagt inni årshjul. Det er mer felles mål i skolen nå enn tidligere.

Det er fra flertallet av informantene en oppfatning av at det ikke er spesiell tydelige krav og forventninger til hva som ska oppnås.

Flere opplever at det er mest tydelig krav og forventninger til økonomistyring.

Det er også flere informanter som påpeker at det overordnet har blitt tydeligere krav og forventninger den siste tiden. En informant framhever virksomhetsplan, tertialrapportering og årsrapporter. Innenfor oppvekst har det blitt bedre etter at tilstandsrapporten ble innført. En annen informant opplever at det er større grad er temabudsjettering og fokus på resultat. ”Det blir bedre for hvert år... vi er på rett vei og tar noen små steg fremover”.

En informant opplever at på det faglige plan ”setter kravene selv og det oppleves greit. Vi har kompetansen”. En annen informant er opptatt av hvilken faglig nivå/ standard skal vi serve innbyggerne våre på. Det har sammenheng med krav og forventninger fra brukerne.

En informant opplever å ha tydelig krav og forventninger til hva som skal oppnås, gjennom virksomhetsplaner som er utarbeidet for hvert fagområde. Skal være sammenheng mellom virksomhetsplaner mål og de prosjekter som listes opp. (fagplaner) Kan dukke opp akutte ting underveis som rokker på planene.

En annen informant uttrykker;” kanskje litt forskjellig, grader av måloppnåelse. Når noe er utydelig – da avventer vi i noen sammenhenger”.

Utydelige forventninger, tydelige krav i form av vedtak. Kommunestyret setter hva informanten skal jobbe med. Der vi har planer følger vi dem og rapportere på dem.

Utydelighet når signaler kom på tvers av det som allerede var bestemt.

Så godt som alle informanter oppgir at de rapporterer resultater gjennom tertialrapporter og årsrapporter. Noen få trekker fram vekstamtalen som et verktøy. En informant rapporterer også i årlig møte med økonomisjef og rådmann.

En informant opplyser at det lokalt på området er system for rapportering hver måned. En annen informant informerte om at det er eksterne krav til ”tallmål” som skal rapporteres.

Informantene innenfor skoleverket informerer også om at det gjennomføres nasjonale prøver og undersøkelser (foreldre /barn). Det er innført en del nye verktøy i Brønnøyskolene i den siste tiden. Årshjulet, skoleporten og den profesjonelle samtalen er et system som oppleves

som positive verktøy i forbindelse med rapportering og det oppleves også at skoleeierrollen har kommet bedre fram i de senere år.

En informant opplyser at det rapporteres i henhold til økonomireglementet. Det rapporteres jevnlig, hvert tertial, avvik på prosjekt eller andre vedtak i forhold til måloppnåelse. Det er også delegasjonsreglement og økonomireglement som beskriver hvordan det skal rapporteres på økonomiplan. Økonomiplanen er viktig skal ta innover seg alt det som er vedtatt av planer.

Noen informanter opplever ikke at det får noen særlig konsekvenser selv om beslutninger ikke iverksettes eller at mål ikke oppnås. Flere viser til lederavtalen og ingen kommer på at forhold har medført personlige konsekvenser. Noen har vært til samtaler i forhold til økonomi og lignende. En oppgir at det ikke alltid lar seg gjøre å komme i mål med alle oppgaver pga ressurser. Forholdene blir tatt opp, men konsekvenser utover det er ikke relevant.

En informant opplever at det fra politisk hold blir etterspurt saksframlegg og resultater fra politiske vedtak, og det er også særskilt møte i forhold til lederavtale.

Vi må ha og gi tydelige tilbakemeldinger til politikere og de vil kunne korrigere kursen om de er fornøyd eller ikke, i forhold til meg. Styringssystem med årshjul, en rød tråd som starter med økonomiplan som tar innover seg alt av planer, viser tiltak og følge opp i planleggingen det enkelte år. Min jobb i forhold til områdene og tilbakerapportering via områdene til Kommunestyret.

En annen informant er klar på at;” hvis publikum ikke får de godene vi yter på vegne av storsamfunnet vil noe merke føle det på kroppen umiddelbart. Spørsmål kommer direkte til rådmann eller via politiske miljø. Ja får konsekvenser”.

Et par informanter opplever at de får spørsmål fra publikum og politikere og må begrunne og forklare hvorfor resultater ikke oppnås. En av informant opplevde ellers at det ikke får konsekvenser dersom resultater ikke oppnås; ”Men ingenting i forhold til min stilling, ingen vurderingssamtaler og jeg kan være så mye uetterrettelig som jeg vil”.

En annen informant opplever at det ikke er populært med økonomisk underskudd eller dårlig tjenestetilbud, uten at det får noen konsekvenser, men er opptatt av at omdømme skades dersom tilbudet er dårlig.

Eksterne etater stiller krav for noen. Skatt får brev fra myndigheten hvis de ikke oppnår sine mål.

De aller fleste informanter opplever at virksomhetsplaner og årshjul er styringssystemene som er nyttige lederverktøy i det ”daglige”.

En informant uttrykker det på denne måten; ”Er innarbeidet i årshjulet, så når vi tvinges til å skrive rapporter og virksomhetsplaner blir fokusert på strategisk tenkning. Ledere blir ofte i det daglige opptatt av mer operative forhold og blir mindre strategisk perspektiv og utøvelse av ledelse.”

Overordnet planverk savnes på noen områder, både i det daglige og overordnet. Det gjelder både kommuneplan og fagplaner innen oppvekst. ”Viktig med retning”.

Ja, faktisk i den forstand at det skal være styrende for hva leder skal gjennomføre. Vi mennesker er innstilt slik at vi leverer på det vi vet hva vi blir målt på – vil styre oss inn etter de nedfelte mål. Vi er i et lite vakuum nå.

Ja, veldig mange har selvstendige forvaltningsoppgaver og er selvstendige. Plan for året, tar runden og går gjennom det. Dukker opp nye saker innimellom, og ferske ting tar gjerne oppmerksomheten og energi. Traurige ting blir lett nedprioritert. Prøver å prioriterer tiltak etter beste evne.

”Vi er ikke dyktige nok til å utnytte de systemene vi har i dag, vi tar for lett på å trimme de dagligdagse små detaljene som skal gi de gode resultatene”.

### **4.3.3. Kultur**

Det er flere som mener at hovedoppmerksomheten fra dem som ledere på arbeidsplassen er den daglige driften. Noen involveres gjerne i de sakene som er av negativ karakter, mens andre bidrar til å ”holde maskineriet i gang”. Noen få beskriver at de bruker mye tid på budsjettarbeid og økonomi, og for noen blir det direkte involvering i enkeltsaker og direkte produksjon. Mange oppgaver som skal følges opp med frister.

Det er flere som er opptatt av måten å opptre på som leder. Å etablere tillit og åpenhet personalgruppa anses som viktig. Å kommunisere og sørge for å bli forstått, at personalgruppa blir godt kjent med hverandre er av en informant vektlagt. ”Når man vet lite dannes det fort forestillinger”. Det å skape trivsel og meningsfylt arbeid gir økt kvalitet for brukerne.

Personaloppfølging uttrykker flere som en viktig oppgave. Det å se den enkelte ansatt er av betydning og en informant uttrykte at det var viktig å gjøre avdelingslederne gode. Kvalitet

for de ansatte er lik kvalitet for brukerne. En informant uttrykte at det med tilbakemeldingskultur er viktig. Det å tørre å utfordre hverandre og spille hverandre gode og gi ansvar til ansatte betyr mye, og det vil bidra til vekst og utvikling.

Flere av informantene opplever at det blir for lite fokus på ledelse og overordnet strategier. Mange driftsoppgaver tar fokus fra overordnet ledelse og en informant uttrykker at det er vanskelig å finne en god balanse mellom drift, utvikling og strategisk tenkning.

De aller fleste er fokuser på sin egen avdeling eller område. En informant uttrykte at helhetsperspektivet innefor egen avdeling er viktig, mens en annen var opptatt av å se faget i et større system, og forsøker å sette mål retning og strategier for området i helhetsperspektiv– ”forsøke å se oss inn i den store helheten.

Så godt som alle informantene svarer bekreftende på spørsmålet om at vi- kultur i Brønnøy er viktig. ”Skal man få mest mulig ut av organisasjonen, må vi trekke mest mulig i lag” uttrykker en informant. Flere mener det er viktig å ha fokus på helheten, at vi har en erkjennelse av at vi er en del av et større hele. En informant er av den oppfatning at vi- kultur er en nødvendig forutsetning for å følge opp det vi skal styre etter.

En annen gir uttrykk for at verdikonferansene som ble gjennomført i kommunen da verdiene skulle rulles ut var et viktig tiltak.

En informant opplever det som uheldig at ulike driftsområder i kommunen med samme formål gjør ting forskjellig. Når vi løser de samme oppgavene på forskjellig måte, styrker ikke det fellesskapsfølelsen og bidrar ikke til vi- kulturen. I den senere tid har det imidlertid skjedd en endring i positiv retning, nå løses de samme oppgavene i større grad likt i hele kommunen.

Det er flere informanter som uttrykker vi- kultur som nødvendig, men som også er veldig klare på at vi ikke klart det godt nok. Noen sier vi er kommet langt, men det er ikke en lett jobb. Å få ansatte til å etterleve verdiene våre er en utfordring og det må jobbes med hele tiden. Som en informant sier; det er hender at noen flirer litt av ”de” og ”vi”. Det er ikke alltid lett for de ansatte til å skjønne helheten. Det er viktig at vi ikke snakker nedsettende om andre arbeidsplasser og kollegaer - ”å ikke skite i eget reir” som en informant sa. Det er viktig at vi som ledere viser hva vi mener med det, og at vi må ta litt av gangen.

Det ble av en annen informant uttrykt at det harseleres med vi- kulturen og verdiene i noen sammenhenger. Vi har for mange kulturer i kommunen. Det er en mangfoldig organisasjon og ulike fagområder har egne kulturer. Da er det ikke gjort over natta å skape en vi- kultur, men det er interessant å jobbe mot.

En annen informant var av den oppfatning at vi- kultur i Brønnøy kommune var viktig, men det må først skapes en vi- kultur på eget området først.

En informant så det som helt klart at vi – følelsen var et savn i det offentlig, og som en annen informant uttrykte det:

”Ja, det er helt soleklart. Jeg blir ikke bedre enn hva medarbeiderne gjør meg. Jeg må få med meg mine medarbeidere.”

Noen informanter var tydelig på at for å skape en sterkere vi- kultur er det viktig at ledere går foran som gode eksempler. Leder setter standard, erkjenner viktigheten kulturen og bruke hver anledning til å fremheve dette. Ofte mest tilhørighet lokalt og lederskap blir derfor viktig. Ledere må ha en bevissthet omkring det med vi- kultur, og som en informant sa; ” ledere må si det høyt”.

Flere var opptatt av at kunnskap om hverandre på tvers av områden og bli kjent med hverandre var av betydning for vi- følelsen. En informant uttrykte at ”på noen områder og til får jeg en følelse av at vi ikke jobber i samme kommune”. Det er viktig med fokus på fellesskapsfølelsen. Andre uttrykte betydningen av treffpunkt der vi må samarbeide og der er ledersamlinger bra for å danne nettverk. En informant uttrykte at å forstå at alle sammen er og gjør en viktig jobb på vegne av kommune fra barnehage, skole m.v. Visjon, se hele mennesket fra vugge til grav og vi må sette oss inn i at oppgaver knyttet til alle livets faser er like viktige. Det skulle enhver av oss evne å sette oss inn i.

Noen var opptatt av å være oppmerksom, raus og snakke positivt om hverandre og snakke om det vi synes er bra. En informant uttrykte at det å utvise raushet overfor hverandre er bra selv om ikke er ved eget område.

En annen informant var opptatt av at vi kan være oppmerksom overfor hverandre selv om vi ikke er enig i alt. Vi må ikke bli for hårsåre for kritikk, tilbakemeldingen kan være godt ment.

”Det er viktig at vi er mottakelig for kritikk, tar vi i mot kritikk vokser vi på det. Bør vi lære oss det - gjøre mer av det i ledergruppa?”

En informant uttrykte at vi- kulturen ikke er like godt forankret over alt.” Vi må ikke være så arrogant i forhold til vi- kulturen i Brønnøy kommune, de som brenner for det går ofte over streken.” Informanten opplever å bli oppfattet som nedlatende og kan ikke legge verdiene på bordet lenger. Kanskje for mye masing, leter etter løsning for å implementere disse bedre.

Verdiene er viktig og blir tatt opp i medarbeidersamtaler og intervju og de ligger på rundt på bordene.

En annen informant er klar på at organisasjonen må ha klarer målfokus ” hvor hen skal vi, det er lette å stille seg bak når det er gjenkjennbart.”

En tredje informant er opptatt av at det er tydelige regler som må følges opp.

Innenfor skoleverket oppleves det viktig for vi- kulturen å gjøre det likt innenfor skolene bla. bruke verktøyene på tvers i Brønnøy kommune.

Stolthet over sitt fag. Alle har sine nisjer som man lykkes med, trygg på. Lettere å respekt for de andre fagene. Opplevs som en kamp om ressursene.

”Unngå å snakke nedsettende om offentlig virksomhet, ikke bruke byråkrat som et negativt ladet ord. Aldri snakke om byråkrati som negativt. Sprer en forståelse for de utfordringen vi har i det daglige, alle sammen. Uansett hvor i organisasjonen vi er, er det utfordringer.”

Nesten alle informantene svarer bekreftende på at en kommuneplan vil bidra til en sterkere vi- kultur, men det er varierende grad av overbevisning blant informantene. En informant er veldig tydelig og uttrykker det slik: ”Ja, overbevist om det.” En annen informant er litt usikker på det og beskriver det slik: ”Egentlig ikke, kanskje jo ”. En tredje informant uttrykker: ”Den vil ha et overordnet fokus. Tror ikke de vil være et momentet for at det vil skape en sterkere vi- kultur.”

De aller fleste er av den oppfatning at kommuneplanen bidrar til det ikke skjer sånn uten videre.

Noen gir uttrykk for at hvis planen blir god, det blir utarbeidet gode delplaner, og er tydelig på hvor vi skal– styrker det vi – kulturen. Noen gir uttrykk for at felles visjon, hovedmål og brytes ned videre og omfatte hele Brønnøy kommune. ”Vi blir sikrere på hva vi skal satse på.” En annen informant uttrykte at hvis K planen ikke bare ble et overordnet dokument, men innholder



konkretet tiltak og i forhold til fagområder, vil den skape engasjement.

Klart den kan det. Den kan bidra til et løft, synliggjøre, skape eierskap. Noe mer enn seilingsgrinda, kommunevåpenet, symbol, rep kommunen og oss selv. Mulighet er for mye mer.

Flere av informantene var tydelig på at hvis en kommuneplan skal bidra til en sterker vi-kultur, må det være en plan som ansatte føler et eierforhold til. Noen var opptatt av at selve planprosessen var avgjørende der det var muligheter for innspill og medvirkning.

Ja, gitt at vi har hatt gode prosesser. Arena for dette? Ledersamling, HMS dager og rådmann ut i områdene for å knytte sammen. Selge inn gode budskap der. Nettverk er viktig på tvers av områdene. Spre gode erfaringer mellom områdene – må ha kunnskap for eksempel prosjektrettet. På tvers.

”Når noe blir veldig diffust – påvirker det også kulturen. ”, det skapes forestillinger.

Å gjennomføre endringer i organisasjonen erfarer de fleste informantene som ganske vanskelig. En informant uttrykker; ”Nei, litt stivt og tungt, karakterisere den kommunal forvaltningen”. En annen uttrykker det slik; ”Nei, lett er det ikke og det skal det heller ikke være. Skal være litt motstand – men ikke vare så lenge – blir det ikke bedre snu eller endre ellers går det galt.... ”

Et par informanter uttrykker at enkelte faggrupper har en sterk kultur og karakteriseres som veldig autonome og er ikke lett å få med på endringer, mens ufaglærte er langt lettere å få med på endringer.

Det er også en oppfatning blant flere informanter at det er avhengig hvor store endringene er og om de bidrar til at arbeidet blir lettere. Blir arbeidet mer ineffektivt som følger av endringene er det vanskeligere. En informant opplever at det innføres for mange endringer og det er frustrerende. En annen opplever at nye endringer avløser tidligere endringer før de er skikkelig innarbeidet.

Faglige rutiner er lettere å innføre enn å snu tankegangen, det som går å tvers av det faglige.

Flere av informantene er inn på hvorfor det er vanskelig å innføre endringer, og det beskrives av en informant på denne måten; ”Hvis man er med på prosesser, eierskap, letter å få gjennomført nye beslutninger. Må kommuniseres, muligheter for innspill før beslutningen

tas.” En annen beskriver at en bedre prosess, innsalg i området mer på tvers av områdene og avhengig av større forståelse hos flere enn ren endring i et fag. En informant uttrykker at aksjonslæring innenfor skoleverket ser ut til å gjøre det lettere å innføre nye ting.

Litt ulikt – men tar tid å implementere nye ting.

Ja, veldig innovative medarbeidere og av og til henger jeg etter. Utadrettet og henter nye ting inn til området

#### **4.3.4. Motivasjon**

De fleste av informantene fremhevet at hva som motiverer den enkelte vil variere fra person til person, samtlige av informantene mente dog at innholdet i oppgavene er viktig og at arbeidet må oppleves meningsfullt for den enkelte.

Videre at den enkelte må oppleve mestring, ved å ha kunnskap og erfaring med de oppgavene som skal utføres.

Tydelige mål, krav og forventninger og tilbakemelding om hvordan en ligger an ble videre fremhevet. En av informantene fremhevet spesielt viktigheten av at medarbeiderne bør få se de helhetlige sammenhengene rundt deres arbeid, slik at de på denne måten blir delaktige i forhold til å skape det felles resultat.

Nær samtlige var også opptatt av at engasjement skapes ved å ta medarbeideren på alvor, stole på denne, gi ansvar, se og verdsette deres innsats. Et par av informantene fremhevet sogar at medarbeiderne bør gis oppgaver som oppleves utfordrende og noe å strekke seg etter.

Viktigheten av involvering, å skape eierforhold og likeledes opplevelsen av å være delaktig i et faglig felleskap ble trukket frem. Å skape trivsel med oppgavene, samt å feire oppnåelse av mål og resultater ble også nevnt av et par av informantene.

Svarene varierte veldig på dette spørsmål om medarbeiderne i organisasjonen kjenner til hvilke mål og krav som stilles til tjenesten.

I noen deler av organisasjonen var dette tydelig satt i system, med gjennomgang av plan, mål, krav og løpende oppfølging i hvert møte. I tillegg gjennomgås årsrapport og virksomhetsplan i personalmøter 2 ganger pr år.

Andre var tydelig på at medarbeiderne kjente kravene for de daglige oppgavene som skulle gjøres, men at målene for området/tjenesten nok ikke var like kjent. Stillingsbeskrivelsen ble nevnt som et eksempel på at kravene til den enkelte var kjent.

Flere fremhevet dog at virksomhetsplanen ikke var godt nok implementert i organisasjonen. Mellomledere er mest involvert i budsjettprosessen og virksomhetsplanarbeidet og dermed er kunnskapen best der. Mens øvrige tilsatte nok ikke har den samme kunnskap om kravene til eget område og dermed heller ikke samme helhetsforståelse selv innen egen tjeneste/område.

Det fremheves at kunnskapen om kommunens samlede mål og krav utover eget område, selv blant områdesjefer/fagsjefer ikke er god nok. Driften er så utfordrende at fag får mest oppmerksomhet og at andre ting dermed vil lide, selv om en vet at dette også skulle vært gjort.

Informantene forteller at de har ulike arenaer for tilbakemelding på status for måloppnåelse. Det er oppfølging av budsjett og virksomhetsplan som foretas 3 ganger i året med tertial og års- og regnskapsrapport. I tillegg er det den årlige medarbeidersamtalen eller vekst- samtalen med den enkelte. Et område har også møllesamtaler som gjennomføres hver 6. uke mellom pedagogisk leder og medarbeider. På skolesiden arbeides det med å få et bedre system for tilbakemeldinger gjennom året, årshjulet. Flere nevner den daglige tilbakemeldingen fra brukeren som barnet, eleven, foreldre, pasient med videre.

En annen nevner ”Når det passer sånn, når man når en milepæl, ferdig med et prosjekt, lukker en sak eller for øvrig har grunn til å feire. Feirer litt for lite”

Noen informanter forteller at de har faste møter der dette kan være eller er tema. Dette er dels møter med ledere og for noen møter med samtlige ansatte. Et område sier at en gjennom dette gir løpende tilbakemelding om status.

Noen fremhever at slik tilbakemelding gis for sjelden og at det fokuseres mer på plusser og minuser og mindre på det jevne stødige arbeidet. Samt at det må bli et tydeligere fokus på ikke hva som er gjort, men hvilke resultater som er oppnådd.

Noen nevner introduksjonsrutiner for nytilsatte, fadder og mentorordning som etablerte ordninger for faglig og personlig støtte og veiledning for å utføre jobben. Faste møter, spesielle nettverk/fagteam/grupper både internt og eksternt nevnes av noen. Kollegastøtte og støtte fra leder både i det daglige og ved vekst- samtalen trekkes også frem. En nevner at vi

må ha en kultur for å støtte hverandre – eks ledere må få støtte fra sine leder og om de gjør feil så må de likevel få støtte.

Ved spesielle behov kan veiledningsgruppe etableres for faglig påfyll, men likevel litt lite systematikk knyttet til dette sier en annen.

En annen nevner at de aldri setter noen som føler seg usikker til å gjøre en oppgave alene, må ha erfarne folk og gi opplæring. Vi har åpen linje – er noen usikker, har en dårlig dag, eller andre forhold så skal det være helt ok å si dette vil jeg ikke være med på – for eksempel brannvesenet.

På spørsmål om hvordan dagens ordning for delegering av ansvar og myndighet, og frihet til å ta egne initiativ, framheves både delegeringsreglementet og lederavtalen av flere. Det er klar subdelegasjon fra rådmann til områdesjefer og fagsjef, eksemplifisert slik områdesjefen er rådmann i eget område, der overtar et formelt ansvar fag, øk og personal, så lenge det ikke er saker av prinsipiell art. I tillegg delegeres konkrete oppgaver i henhold til pålegg eller avtale med rådmann. Flere fremhever at de i det daglige legger opp til frihet innen visse rammer for sine mellomledere, og tilsvarende for medarbeiderne. En uttrykker det slik en del ansatte jobber selvstendig, og tar en del egne vurderinger og ansvar i henhold til lov og reglement i Brønnøy Kommune. En annen uttrykker det slik det er opp til den enkelte som løser oppgaven om hvordan denne skal utføres bare en oppnår det ønskede resultat.

Det fremheves av flere at det er behov for jevnlig å se på hvilke ordninger og systemer vi har, grensdragninger mellom disse, kunnskapen i praksis om disse og hvordan dette egentlig fungerer. En fremhever at det er viktig å ha en rød tråd i delegeringen... En annen ser en vridning mot behov for mer styring selv for ansatte i tradisjonelt selvstendige stillinger og vil ansatte egentlig akseptere det? En annen uttrykker at medarbeiderne er lojale men forsiktige, for lite initiativ, stiller for få spørsmål, forventes ofte at leder må gi ordre.

De fleste svarer veldig tydelig ja på at medarbeiderne er seg bevisst deres daglige innsats som ansatt i Brønnøy kommune. De ansatte er bevisst på at deres jobb i barnehagen, på skolen, teknisk osv er samfunnsnyttige oppgaver med en egenverdi, og at de gjør en forskjell for innbyggerne. To sier uttrykkelig at de ansatte virker å være stolte av jobben sin.

Noen fremhever at dette er mer knyttet til jobben sin/yrket sitt enn tilsettingsforholdet i Brønnøy kommune.... En av informantene har følgende utdypning tror at det likevel kan være vanskelig for de ansatte å se helheten – å se at vi alle i lag på alle kommunens områder utgjør

en totalpakke for Brønnøy Kommunes befolkning – at egentlig alt må til for å få fornøyde brukere.

En annen fremhever følgende knyttet til det å være stolt over eget bidrag ” – vi som ledere må sette dette i system og oppmuntre til dette. Der vi må ha oppfattelsen at mitt bidrag er viktig for å skape helheten.”

For at ansatte skal bli motivert for å følge opp kommunens mål og visjoner, er informantene tydelige på at det må skapes et eierskap og det fremheves to hovedretninger for å få til dette – prosessen og innholdet i planen.

Informantene er både opptatt av involvering i selve prosessen med utforming av innholdet i planen, og at det må være en god implementeringsprosess etter at den er vedtatt. En fremhever at det er viktig at organisasjonen får delta i dette arbeidet med sin faglighet. En annen fremhever at involvering er viktig for å unngå at en føler seg fremmedgjort til selve planen, noe som både vil være en pedagogisk utfordring og kreve en større innsats etterpå. En annen er tydelig på at god implementering er ”kluet”. Ikke bare å distribuere vedtaket, bør utvikle et sett av ulike handlinger, strategier for å få den til å bli etterlevd. Må få til en deltakelse i planen, må høre og se noe, arrangement, samling, som må krydres med noe kreativt sånn at det blir husket. Man er med på å diskutere visjonen. Det kommer ikke av seg selv, må involveres på en praktisk måte, ”når flere sanser blir tatt i bruk og vi husker det lettere”

Mange er veldig tydelig på at planens innhold er avgjørende for at kommuneplanen med visjon og mål skal virke motiverende. I så måte er flere opptatt av at nivået på planen må være slik at en ser at en ser at dette betyr noe for dem i hverdagen, må treffe det vi jobber med og ikke være på et for høyt/generelt nivå. En uttrykker dette slik - visjoner og mål som er på jorda. For mange vil ”ned på jorda” plan være viktig. En annen er inne på at det er viktig at det er klare mål for akkurat det vi jobber med.

Et par av informantene er inne på at kommuneplanen trolig ikke vil appellere til den enkelte ansatte i den daglige tjenesteoppgaven/funksjonen og at kanskje det heller ikke er så viktig, så lenge en evner å se egen jobb i en større sammenheng. Men her er de tydelige på at det er spesielt viktig at mellomlederne er bevisst på planen og sin rolle i forhold til den annen – det er kjempeviktig. Ledere må både i teori og praksis være aktiv på visjonen og målene. Settes fokus på dette og ta de frem kanskje til det kjedsommelige. Se på verdiene – av og til

harselleres det over dette. Pga at ser at noen går på akkord med dem. Vi må ikke bare si det, men også må handle i tråd med dette. Ellers virker dette i motsetning til sin hensikt.

En annen av informantene mener det er viktig at vi klarer å beholde det gode arbeidsmiljøet, lagfølelsen og at alle trekker i samme retning. Alle må sparke ballen mot samme målet, og ikke mot eget mål... Vi må sikre at Vi har felles mål og jobbe som et lag.

#### **4.3.5. Omstilling**

De fleste oppgir at de har informert sine mellomledere om arbeidet med kommuneplanen, men at det ikke er gitt noen samlet informasjon til alle ansatte i egen enhet. Noen få har distribuert planstrategien til samtlige og gitt litt mer utfyllende orienteringer.

De fleste tror at kommuneplanen vil ha stor betydning for eget ansvarsområde, spesielt når ikke bare kommuneplanen, men også tilhørende delplaner er på plass der slike ikke finnes.

Dette begrunnes i at det vil bli mer tydelig hvordan Brønnøy kommune skal forholde seg for å møte fremtiden og utviklingen i samfunnet og hva som forventes av den kommunale organisasjon i så måte. Planen vil gi retning, det blir en bedre prioritering og blir nødvendig med mer tydelig tilbakereportering i forhold til måloppnåelsen. Det tenkes mer langsiktig og ikke bare for ett år ad gangen.

En fremhever at en forutsetter at hvis planen også tar inn i seg de styringssignalene vi allerede har, vil det forenkle eget arbeid som leder.

Noen få tror at planen vil få begrenset betydning eller betydning på kun noen av de områdene en jobber på, idet det allerede finnes delplaner som det arbeides etter.

Det fremheves også at betydningen avhenger av kvaliteten på kommuneplanen, og hva den fokuserer på sett i forhold til eget område, vil en kjenne seg igjen i planen, hvis ikke vil vi slite med å få den implementert.

Flere mener at kommuneplanen vil kunne bidra til at de ansatte får et klarere bilde/perspektiv på hva vi som kommune skal oppnå og hvorfor, og dermed får bedre forståelse for de grep som tas og at de ser litt utvikling i det de selv gjør. En oppsummerer dette slik "Kan bli mer stolthet og glede fordi nå arbeider vi for det!"

Andre mener at dette kan variere og at det kan finnes minst to utfall:

- Kan bli en kilde til frustrasjon

- Det her blir bra - dette har vi bruk for

Der utfallet er avhengig av hvordan dette ”selges” inn, om det skapes eierskap og deltakelse underveis gjennom planprosessen. En annen mente utfallet var avhengig av at kommuneplanen var god. Kun en god kommuneplan vil kunne skape trygghet for de ansatte og det blir positivt. Her ble en god kommuneplan definert som en plan som er tydelig på hva vi skal ha fokus på, klar nok og anspore meg til å ta grep for å utvikle meg og enheten. Den stiller krav til meg også...

En mente at kommuneplanen ikke ville legge føringer for våre interne planer annet enn gjennom budsjettarbeidet.

Nærmest alle fremhever at en kommuneplan med felles mål, retning og prioriteringer vil påvirke samarbeidet mellom politikk, administrasjon og tillitsvalgte på en god måte.

En uttrykker dette slik: ”Hvis en oppnår godt eierskap, god forankring og god samhandling mellom de tre partene rundt kommuneplanen vil det være positivt.”

På hvilken måte?

Det nevnes at vi vil få felles kunnskap og muligens felles forståelse av hvor vi skal, hvilke prioriteringer som tas og avklaringer av forventinger. Det vil bli et mer strategisk fokus og mindre av unødige detaljdiskusjoner i de politiske fora.

Det vil kanskje bli mer forutsigbarhet, ro og stabilitet i planperioden og det vil være med å gi en viss fart på de saker som prioriteres. Kampene tas i revisjonsprosessen....

En fremhever likevel at det er en fare for at kommuneplanen blir for generell og overordnet, og da vil ikke effekten bli like stor.

I hvilken grad ledere og ansatte i kommunal sektor er mindre innstilt på forandringer enn ledere og ansatte i privat sektor er svarene delt i to leire.

6 svarer veldig tydelig Nei, og de ser ingen forskjell på ansatte i kommunal versus privat sektor. Dette begrunnes i at endringer gjøres hele tiden i kommunene. Det er tydelige krav og forventninger til å ha økt effektivitet, økt produktivitet og økt kvalitet i kommunene både fra stat, brukere og innbyggere.

En av informantene fremhever at tjenestestruktur, kompleksiteten av fag, omfang og størrelse tvert i mot stiller krav til større løpende utvikling i en kommune enn i en privat bedrift. Vi må løse/ har ansvar for det ingen andre kan eller vil løse, og vi må prioritere innenfor et stort tjenestespekter. Den kommunale organisasjon må ha kompetanse på et utall områder for å gjøre jobben vår. Vi har hatt en omstillingsevne som gjør at vi har klart å ivareta hovedoppgavene våre. Innhold i retning kan diskuteres, for raske noen ganger. Forandringsviljen er like stor eller større enn i private bedrifter.

En fremhever at det tradisjonelt kanskje har vært mer trygt i kommunene, men her har det skjedd noe, det skal være trygt men det skal også stilles krav til de ansatte.

Det nevnes også økt konkurranse med private aktører som tvinger fram andre løsninger, kommunene må handle raskere og ta grep for å endre ting fort pga utenforliggende forhold og strukturer.

En annen mener at endringsviljen også avhenger av den enkelte, noen liker endringer mens andre liker det kjente.

En interessant betraktning; ”endringsviljen blant ansatte er den samme i offentlige som private virksomheter. Endringer betinger ledelse, ledelse, ledelse!”

En annen fremhever at det offentlige system gjør det tungrodd og vanskelig, og at kommunene har andre rammebetingelser enn det private, for eksempel lov om off anskaffelser. Noe som fører til at vi ikke er like snar til å snu oss som privat sektor, men vi er likevel like innstilt på forandringer. En informant uttrykte at ”det er ildsjeler i organisasjonen som strekker seg langt som skaper et godt omdømme, det er for tilfeldig.”

3 av informantene svarer derimot et rungende JA på spørsmålet. Dette begrunnes i at vi beholder jobben uansett – det ruller og går - og at kommunal sektor ikke er så sårbar for markedsmekanismene. En uttrykker seg slik ”i kommunal sektor er vi mer satt – lite resultatkrav, lite bonus og tungrodd system. Belønningssystem påvirker dette i stor grad... Vi trenger ikke å gjøre noe ekstra, får lønna uansett hva vi gjør... Hvis vi derimot får lov og rom for å slippe til. I så fall er vi like innstilt på endringer som andre. Men belønningssystemet hindrer dette.”

Interessant uttalelse:



Kommuneplan er ikke å betrakte som endring. Alt etter som hva som står i den. En KP plattform er ikke å anse som en endring, men kan medføre endring. De fleste vil se på KP som en positiv endring.

#### **4.3.6. Kommunikasjon**

De fleste informanter beskriver at de informerer medarbeidere muntlig i formelle arenaer som ledermøter og personalmøter hvor det også skrives referat fra.

Noen informanter har oftere ( opptil 3 ggr pr uke) info- og - eller drifts- møter i tillegg til ledermøter og personalmøter.

Utover dette blir e- post mye brukt som en informasjonskanal. Som en informant uttrykte; ”E-post er greit, alle kan få samme info. Brukes mye, får raskt respons tilbake.”

Noen informanter benytter også oppslag og rundskriv som måter å informere på. Noe informasjon blir også formidlet på en mer uformell måte ved at ansatte selv møtte opp på kontoret, personlig samtale eller via telefon.

En informant uttrykker at informasjonen kanskje var litt for tilfeldig og som en annen uttrykte det, ”kanskje jeg ikke er god nok til å følge opp om ansatte har fått med seg alt.”

De fleste informanter opplever at det er vanskelig å sikre at medarbeidere får en felles forståelse av informasjonen som gis. De fleste opplever at det er en fordel at alle ansatte får en muntlig informasjon i tillegg til skriftlig referat.

Noen informanter opplever at det likevel er mange ansatte som oppfatter feil, eller ikke har fått med seg informasjonen som er gitt. En informant uttrykte; ”Avsender og mottaker kan tolke ting forskjellig”. En annen informant beskriver at det er vanskelig å informere om ting som ikke angår den enkelte ansatte. Det oppleves ikke interessant.

Et par informanter er opptatt av at det bør være muligheter for diskusjoner og stille spørsmål rundt informasjonen som gis, for på den måten få et inntrykk av om ansatte har forstått informasjonen. En annen informant uttrykker at det var nødvendig å etterspørre litt hvordan budskapet er forstått.

En informant beskriver det som en pedagogisk utfordring å informere på en slik måte at alle hadde samme forståelse av informasjonen fordi alle ledere er ulike og tenker forskjellig. Å være tilstede for å oppklare misforståelser blir da viktig.

En informant bekrefter at de har et system, der det skal gis skriftlig tilbakemelding når ting er tatt opp i avdelingene.

En annen informant er inne på at det kunne ha vært en mer formell måte, mer struktur, muligheter for kvittere ut, for å sikre at ansatte får felles forståelser: ”Kontrollpunkter der man sjekker ut seg selv på det.”

Stort sett de fleste informantene oppgir at de hadde formelle arenaer for informasjon fra ansatte. De aller fleste får informasjon fra sine medarbeidere gjennom sine mellomledere. Noen få oppgir at de får informasjon i form av jevnlig rapportering og noen flere får informasjon i møtesammenheng. De fleste informanter får også informasjon fra ansatte gjennom vekstsamtaler. Et område har også arbeidslagssamtale. Et par informant oppgir også brev fra ansatte som informasjonskilde og en oppgir at de får informasjon fra tillitsvalgte.

De aller fleste oppgir at de også har uformell og tilfeldig kontakt sine ansatte per e- post, telefon og ellers tilfeldig oppmøte på kontoret. De fleste er opptatt av å være tilgjengelig og har ”åpen dør”, slik at ansatte kan komme innom hvis det er noe.

Et par informantene opplever det som utfordrende når ansatte ikke går via avdelingsleder, og som en av dem uttrykte...”må påse at de følger linja. Viktig å ikke overta for noen.”

De fleste oppgir at når de ansatte tar kontakt uformelt er det i all hovedsak når ting oppleves vanskelig. Når de er misfornøyde med noe eller av faglig karakter.

Noe få oppgir at de får både positive og negative tilbakemeldinger, men de negative er i overvekt. En informant uttrykker at det generelt er få som er flinke til å gi positive tilbakemeldinger.

For å få kommuneplanen godt kjent i organisasjonen framheves det av flere informanter at deltakelse underveis er viktig. Involvering underveis blir også av flere informanter betraktet som viktig for eierskapet til planen. En informant uttrykte at ”vi må kjenne oss igjen i planen, det innebærer at alle ansatte på virksomhetsområdet må få hatt anledning til å delta og mene noe om denne. Vi ser ting forskjellig og viktig å huske dette.” Flere informanter uttrykker at deltakelse skaper forpliktelse til å gjennomføre planen.

Noen informanter har også forslag til hvordan dette kan gjennomføres i praksis, bl.a. med gruppearbeide for å teste ut innholdet, for eksempel cafedialog.

Informasjon underveis er de fleste informantene opptatt av. Et par informant er opptatt av områdesjefenes rolle som viktig, ” Leder må være bevisst, og snakke om Kommuneplan”.

I tillegg forslår en informant at alle ansatte informeres i personalmøter, at noen fra arbeidsgruppa kommer ut til arbeidsplassene og at tillitsvalgte brukes til å informere.

En informants betraktninger.

*Kommune planen må settes på dagsorden i ulike sammenhenger. Må konkretisere og settes i en sammenheng for at folk skal ta den innover seg. Test ut innholdet, debattere. Ta den opp i personalmøter. Alle kan ikke delta i prosessen, alle har ikke fått testet ut sine synspunkter, alle kjenner ikke bakgrunnsinformasjon. For å skape forståelsen må org som skal bruke det være involverende, la ansatte få komme med sine meninger. Legge til rette for debatter, forklare hva som ligger bak.*

I tillegg til prosessen er de fleste informanter også opptatt av at innholdet i planen må være relevant for den daglige drift. Uttrykk som informantene Innholdet må "berøre meg", "relevans for den daglige drift", "som vi er bekvem med".

Et par informanter er opptatt av at planen må ha et enkelt budskap og bidrar til "forenkling for oss" og "bidra til å få faste rutiner på ting"

### **4.3. Oppsummering – funn**

Her er våre viktigste funn som beskriver nåsituasjonen i Brønnøy kommune. I kapittel 5 vil disse funnene bli nærmere analysert og drøftet. Vi vil i kapittel 6, komme med en anbefaling til den "normative kokeboka".

Vår hovedpåstand er:

*"Ledelse er avgjørende for å oppnå drømmebildet! "*

Underpåstand:

- Ingen implementering av kommuneplanen med mindre ledelsen tar ansvar og går i spissen!
- Utarbeides en kommuneplan fordi vi må ha det, fordi vi vil ha det eller fordi alle andre gjør det?

Funn: Kunnskap og forståelse av hva en kommuneplan er.

Kommuneplan er et savn!

Flere vedtak er ikke gjennomført, med ulike begrunnelser for dette.

Underpåstand:

- Styringssystemer som fungerer! Kommuneplan skal være styrende for all aktivitet.
- Brukes dagens styringssystemer effektivt nok, og gir de relevant informasjon for virksomhetens prioriteringer?

Funn: Mangler en overordnet kommuneplan

Mange, men tilfeldige styringssystem

Styringssystemer ikke godt nok fulgt opp

Styringssystemer med snever informasjon

Utydelige krav og forventninger

Usystematisk rapportering og oppfølging

Underpåstand:

- Kulturelt lederskap er avgjørende for implementering av K- planen

Funn: Mangelfull kunnskap om organisasjonskultur og kulturelt lederskap

Ubevissthet om egen påvirkning som rollemodell

Vi- kultur – ikke tilstrekkelig

Manglende og/ eller lite samordnet kulturuttrykk,

Underpåstand:

- Ledere må ha forståelse for og aktivt legge til rette for å skape motivasjon for medarbeidere.

Funn: Målstyring – en mangelvare

Feiring og tilbakemeldinger på måloppnåelse – for tilfeldig

Arbeidsoppgavenes egenmotiverende potensial er ikke utnyttet godt nok - jobb berikelse

Underpåstand:

- K- planene innebærer/ er en endring som vil skape reaksjoner i organisasjonen - Ledelsen må være forberedt!

Funn: Toppledere med stort fokus på daglig drift

Ledere er positiv til en plan som gir retning og prioriterer- forutsatt at planen berører oss- en potensiell motkraft

Moderat innstil på endringer generelt

Ledelse avgjørende for endring

Underpåstand:

- Uten kommunikasjon - ingen endring!

Funn: Utydelige og komplekse budskap

Lite standardiserte informasjonskanaler

For lite utsjekk for om mottaker har forstått budskapet

## Kapittel 5. Analyse

De funn vi har skissert avslutningsvis i kapittel 4, drøfter og analyse vi tematisk i dette kapitlet.

### 5.1 Analyse kommuneplan

*Ingen implementering av kommuneplanen med mindre ledelsen tar ansvar og går i spissen!*

En helt grunnleggende faktor for å oppnå implementering av kommuneplanen er at ledelsen tar ansvar og går i spissen, slik at kommuneplanen blir styrende for all aktivitet i kommunen. Kommuneplanen og implementering av denne må være følgelig være forankret blant kommunens ledelse.

For å oppnå en slik forankring må kommunenes ledere både vite hva en kommuneplan er, ha forståelse for dennes funksjon og ikke minst føle en forpliktelse til å følge opp kommuneplanen i eget arbeid.

I intervjuene ønsket vi derfor å avdekke lederens kunnskap og forståelse av hva en kommuneplan er, om de opplevde et reelt behov for en kommuneplan og hva de anser som viktige faktorer for å kunne etterleve den.

Hovedinntrykket er at alle informantene, ledere så vel som tillitsvalgte, har overordnet kunnskap om hva en kommuneplan er og hvilken funksjon denne skal ha – en plan som skal ivareta helheten og gi retning for Brønnøy kommunes utvikling.

Likeledes var alle kjent med bakgrunnen for hvorfor kommunen er i ferd med å utforme en kommuneplan. De fleste var opptatt av at Brønnøy kommune må ha en helhetstenkning, felles strategier og retning for fremtiden. Dette ble fremhevet som det viktigste – at det også var et lovkrav kom i annen rekke.

#### 5.1.1. Behov for en kommuneplan?

Kunnskap om planen er en ting, men oppleves det som nødvendig og er det et reelt behov for å utarbeide en kommuneplan sett fra lederens perspektiv, eller er dette noe vi bare må fordi det står i loven? Svarene gav inntrykk av at det var et klart savn at Brønnøy kommune mangler en slik overordnet plan. Det kunne være i forbindelse med at det skal tenkes helhetlig utover fag, eller utover eget virksomhetsområde og når det skal tenkes langsiktig utover det enkelte år. Svarene gav uttrykk for at det nettopp savnes et slik verktøy for

Brønnøy kommunes helhetlige planlegging, som en kommuneplan skal være. Det ble fremhevet at en kommuneplan vil kunne bidra til både systematisk og planmessig utvikling, for å sikre at organisasjonen utvikler seg i samme retning. Samt at med en plan vil det bli enklere for lederne å forholde seg til kryssende forventninger i krav fra ulike interessenter.

Med bakgrunn i dette får vi inntrykk at informantene føler et reelt behov for å få en kommuneplan. Brønnøy kommune har dermed et godt utgangspunkt for det videre implementeringsarbeidet. Men er dette avhengig av hvordan planen blir?

### **5.1.2. Hva er sentrale faktorer for å implementere en kommuneplan?**

I og med at svært mange strategiske planer ikke implementeres, vel 70 - 90%, er det svært viktig å få et inntrykk av hvordan oppfølgingen av politiske vedtak er i Brønnøy kommune. (Hoff og Holving, 2007)

Hele 10 av de 13 informantene hadde kunnskap om politiske vedtak som ikke hadde blitt gjennomført i tråd med vedtaket, og det ble gitt 8 ulike eksempler på vedtak som ikke har blitt fulgt opp. Med andre ord så er trenden i Brønnøy kommune helt i tråd med andre virksomheter.

Det interessante blir dermed å finne ut hva dette kan skyldes. Informantene trekker frem ulike forhold, både på system, struktur og personnivå.

Så som at det er uklart hvem som har ansvar for oppfølging av vedtaket, og når ansvar ikke er gitt så er det lett for at oppfølgingen pulveriseres eller glipper. Dette kan skyldes at kommunen kanskje ikke har gode nok oppfølgingssystemer for å sikre at alle vedtak effektueres. En av informantene var tydelige på at ved manglende oppfølging burde det vært rapportert at vedtaket ikke er fulgt opp og begrunnelsen for dette. Vi er enige i at det må være systemer for både å følge opp det som er gjennomført og det som ikke er gjennomført.

En annen årsak kan være at kommunen ikke er satt i stand til å følge opp vedtaket – den mangler kapasitet enten i form av økonomi, personell eller kompetanse. Noen vedtak er også preget av at de er intensjonsvedtak, og er dermed ikke fulgt opp med økonomi og ressurser. Noe som heller ikke er uvanlig i en kommune. Organisasjonen greier følgelig ikke over alle de oppgaver den er satt til å løse.

Atter andre var inne på at manglende oppfølging skyldes at vedtaket var for dårlig forberedt, saken var for dårlig utredet fra administrasjonens side eller basert på en vedtaksiver hos

politikerne. En annen fremhever at administrasjonen har ulike faglige vurderinger innad, og at enkeltavdelinger kan forsinke/hindre oppfølging av vedtak som andre ønsker. Det kan spre seg en usikkerhet i administrasjonen om det virkelig er korrekt å følge opp vedtaket – og oppfølging skjer ikke. Politisk uenighet og/eller nye politikere som gir administrasjonen nye signaler ble også fremhevet som en mulig begrunnelse for manglende gjennomføring av vedtak.

Disse eksemplene er knyttet til medarbeidernes vurderinger og hva kan dette skyldes?

Er det manglende egenmotivasjon, snakker vi om stilltiende motarbeidelse, illojalitet, overvurdering av egen rolle, kompetanse og myndighet, snevert faglig perspektiv eller er det gjort i beste mening ut fra hva en tror er best? Kanskje har omstendighetene endret seg siden vedtaket ble truffet eller har andre saker fått økt fokus eller blitt mer aktuelle?

Vi vil ikke begi oss inn på ytterligere spekulasjoner, det konstateres bare at det kreves kunnskap om at også enkeltpersoners/gruppers vurderinger kan være begrunnelsen for at vedtak ikke følges opp.

Det er følgelig viktig til at kommunens ledere har kunnskap om hvilke mulige motkrefter som kan komme i forbindelse med implementeringen, samt at de evner å ta tak i det!

## **5.2. Analyse – styringssystem**

*Styringssystemer som fungerer! Kommuneplan skal være styrende for all aktivitet.*

*Brukes dagens styringssystemer effektivt nok, og gir de relevant informasjon for virksomhetens prioriteringer?*

Lederen kan påvirke sine medarbeidere og derigjennom virksomhetens resultater på mange måter. Blant annet ved å definere klare mål, ha tydelige forventninger og en systematisk oppfølging av resultatoppnåelsen gjennom styringssystemene. Styringssystemene vil kunne være utformet på ulik måte, men vil finnes i en eller annen form i enhver organisasjon.

Vi er interessert i å finne ut om Brønnøy kommunes styringssystemer fungerer. Samt avdekke eventuelle muligheter for å forbedre og utvikle systemene eller bruken av disse, for dermed å sikre at Kommuneplanen skal bli styrende for all aktivitet i kommunen.



### **5.2.1. Et utvalg av Styringssystemer?**

Brønnøy kommune har ikke en overordnet kommuneplan men det finnes fagplaner og delplaner på noen tjenesteområder. Kommunen har ulike styringsverktøy for å iverksette og følge opp politiske beslutninger.

Minstekravene til hvilke styringssystem som en kommune forventes å ha følger av kommunelovens bestemmelser. Ulike særlover kan også inneholde ulike krav til systemer for styring av virksomheten, for eksempel internkontroll HMS og IK-mat med videre. Ut over dette kan den enkelte kommune utvikle de systemer den finner hensiktsmessig for å sikre en effektiv drift.

Brønnøy kommunes rapporterings- og styringssystem består av fagplaner, økonomiplan, budsjett, tertialrapporter og årsmelding. Disse utarbeides i henhold til kommunens delegasjonsreglement og økonomireglement, og vedtas av Kommunestyret. Alle områdene utarbeider i tillegg virksomhetsplaner som godkjennes av rådmannen. Det finnes også en rekke reglement, standarder, prosedyrer og rutiner som også må anses som en del av styringssystemene. Derunder vekst- samtaler og ledersamtaler. Det er nylig innført et eget rapporterings/ oppfølgningssystem i forhold til skolesektoren, der det rapporteres på mer enn økonomiske parametere til kommunestyret.

Inntrykket fra intervjuene bekrefter at virksomhetsplaner, budsjett og regnskapsrapportering er kjente og nyttige lederverktøy i det ”daglige”. En av informantene fremhever at disse styringssystemene bidrar til å heve blikket fra daglig drift, til strategisk ledelse. Samtidig kan det se ut som det lokalt på virksomhetsområdene er mer tilfeldig hvilke styringssystemer som er etablert.

En av informantene fremhever nettopp behovet for å ha et styringssystem – som går fra kommuneplanen, økonomiplan, årsplan til konkrete tiltak, rapportering og oppfølging som både fungerer på administrativt og politisk nivå.

Det kan følgelig virke som om dagens styringssystem med rapportering til kommunestyret i stor grad er fokusert på løpende økonomisk rapportering og oppfølging, og mindre på kvalitativ oppfølging av fag, kvalitet, brukerperspektiv med videre.

Inntrykket er dermed at det er mye i dagens system som fungerer men at det er rom for forbedring.

### **5.2.2. Gir dagens styringssystem relevant informasjon for kommunens prioriteringer?**

En kommune har ulike funksjoner, ulike oppgaver, gir et bredt spekter av tjenester og aktiviteten er hjemlet i en rekke lover. En rekke mål kan være satt direkte eller indirekte i lov eller forskrift. Interessentene er følgelig mange fra sentrale myndigheter, politikere, brukere, pårørende og innbyggere for øvrig. Samt at interessentenes forventninger til den kommunale organisasjon er uensartede. De færreste av disse forventningene er knyttet til oppnåelse av økonomiske mål. Tvert i mot er de ofte rettet mot kvalitative forhold; barnehagedekning, saksbehandlingstid på byggesaker, gode grunnskoler, ventetid på sykehjemsplass, kulturtilbud, vannkvalitet osv.

Når styringssystemene er mest knyttet til oppfølging av budsjett, regnskap og å ikke overskride de økonomiske rammene gir det grunn til å hevde at disse er alt for snevre. Mangelen av en kommuneplan kan være årsaken til at styringssystemene er så fokusert på taktiske mål/ økonomi, stram kommuneøkonomi og stadig nye reformer og forpliktelser pålagt kommunene kan være en annen årsak. Men nettopp i en kommune er det viktig at styringssystemene utvides til også å ivareta de strategiske – kvalitative målene. Gjerne i form av en utvikling i retning av teorien om Balansert målstyring.

Brønnøy kommune bør i sine styringssystemer ikke bare fokusere på hvor mye midler som benyttes, men hva som oppnås for disse midlene sett i forhold til de mål som er satt og de oppgaver en kommune er satt til å løse.

### **5.2.3. Om det eksisterende styringssystemet virkelig virker styrende på organisasjonen**

En av intensjonene med et styringssystem er at det stiller tydelige krav og forventninger til hva som skal oppnås, hva som skal rapporteres og hvilken oppfølging som skal foretas, jf teorien om prestasjonsledelse. ( Colbjørnsen, 2004:47)

Tydelige krav og forventninger?

Gjennom intervjuene fremkom det at flertallet av informantene opplever at det ikke er spesielt tydelig hvilke krav og forventninger som stilles til dem med henhold til hva som skal oppnås, med unntak av for økonomistyring. Flertallet av informantene oppgir riktignok at deres

virksomheter styres etter bestemmelser i lover og forskrifter, samtidig er det jo sjelden at en finner absolutte og tydelige krav der.

Mellom de økonomiske mål i budsjett og de kvalitative mål som finnes eksempelvis i lovene er det et stort handlingsrom, og her kan nettopp krysspress og utydelighet oppstå. Et par av informantene var inne på konsekvensene av manglende tydelighet, at en enten setter kravene selv, at for eksempel brukerne setter kravene eller en velger en mer avventende holdning.

Med andre ord blir det da ikke de som skal ivareta styringen av kommunen som virkelig styrer...

Kun en av informantene opplever å ha tydelig krav og forventninger til hva som skal oppnås, gjennom virksomhetsplanen som er utarbeidet for hvert fagområde. Samt at det oppleves å være sammenheng mellom virksomhetsplanens mål og de prosjekter som listes opp i fagplanen. Dette er et eksempel på at et styringssystem der det er sammenheng fra overordnet plan, via budsjett til virksomhetsplan nettopp bidrar til å skape den nødvendige tydeligheten.

En kommuneplan ville kunne bidra til å skape tydeligere mål og forventninger og sikre en sammenheng mellom økonomi, regelverk, krav til kvalitet, effektivitet og øvrige mål. Men det krever at den settes inn i en sammenheng, og blir en reell del av kommunens styringssystemer.

#### **5.2.4. Systematisk rapportering og oppfølging?**

I tillegg til at det skal være tydelig hvilke mål og forventninger som stilles, må det skje en systematisk rapportering og oppfølging. Styringssystemet bør som nevnt være et grunnlag både for rapportering og for oppfølging – positiv tilbakemelding og korrigerende. Hvordan fungerer så dette i Brønnøy?

For det første oppgis det å være rapportering hvert tertial, er dette ofte nok til å kunne sette inn korrigerende tiltak ved behov? Utnyttes potensialet i å skape engasjement og entusiasme gjennom anerkjennelse ved måloppnåelse? Eller er det behov for å ha en tettere/oftere rapportering ikke minst på administrativt nivå for å sikre at driften utøves i tråd med de fastsatte mål? Sett i forhold til viktigheten av å sikre en systematisk oppfølging – i form av anerkjennelse og/eller korrigerende bør rapportering skje oftere enn hvert tertial.

Det andre aspektet er knyttet til oppfølging og tilbakemelding. På spørsmål om det får konsekvenser hvis en ikke oppnår forventet resultat, sier de kommunale lederne at

tilbakemeldinger på kommunens arbeid fås i ulike sammenhenger. Fra den umiddelbare reaksjonen fra tjenestemottaker/ pårørende/innbyggeren, fra andre etater/kontrollinstanser til opplevelsen av enhetens rykte/omdømme. En informant opplever også at det fra politisk hold blir etterspurt saksframlegg og resultater fra politiske vedtak. Dette i tillegg til tilbakemelding og korrigerende fra ledelsen, som i denne sammenheng ansees spesielt interessant. Når det gjelder den systematiske oppfølgingen gir svarene fra intervjuene et inntrykk av at det er et klart potensial for mer fokus på oppfølging både av positiv og korrigerende karakter.

Ut fra de svarene som er gitt er det følgelig ingen tvil om at det eksisterende styringssystemet har et potensial for vesentlig forbedring også knyttet til systematisk rapportering og oppfølging.

### **5.3. Analyse kultur**

*Kulturelt lederskap er avgjørende for implementering av K- planen*

Kultur kan være en viktig faktor som kan forklare en organisasjons suksess eller hvorfor organisasjonen mislykkes. På en arbeidsplass med flere avdelinger med mange ansatte, kan det lett utvikles kulturforskjeller. Ulike kulturer i seg selv uproblematisk, men ved utvikling av negativ gruppetenkning, det vil si dysfunksjonell kultur, er det til hinder for blant annet læring og endring i organisasjoner. I verste fall kan det utvikles kultur i organisasjoner som svekker effekten av formelle styringsmekanismer. (Jacobsen, Thorsvik, 2009)

Gjennom intervjuene er det forsøkt å finne svar på hva lederne opplever som viktig å ha fokus på i sin hverdag som toppleder i Brønnøy. Hvilken bevissthet er det omkring kulturen på arbeidsplassen og hvilket virkemiddel kulturelt lederskap kan være for læring, endringsvilje, kommunikasjon og motivasjon. Brukes det anledninger bevisst for å feire/ seremonier for eksempel. Vi ønsker også å få et inntrykk av hvilket perspektiv de har på ledelse. Klarer den enkelte leder å se sitt område /felt som en del av helheten, eller er det mitt ”område” som får den hele og fulle oppmerksomhet.

Verdigrunnet i Brønnøy som skal danne grunnlaget for vi – kulturen eller fellesskapskulturen, er også interessant å få innblikk i. Vi ser det som interessant å få en oppfatning av hva som er viktig for å skape en sterkere vi- kultur, og om en kommuneplan vil virke samlende og styrke vi- kulturen. Sett i lys av at vi betrakter kommuneplanen som en endring, vil vi til sist skaffe oss et inntrykk av hvordan ansatte forholder seg til endringer.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at alle ledere hovedsakelig har fokus på og er også til dels involvert i det operative driftsnivå. Det er også et inntrykk at de fleste informantene har litt liten forståelse for hvilken betydning organisasjonskultur har på en arbeidsplass.

Nødvendigheten av vi- kultur og verdigrunnlag synes å være godt kjent, men ut fra besvarelsene kan det tyde på at forankringen ikke er like god over alt. Hvorvidt en kommuneplan bidrar til en sterkere vi- kultur, avhenger i følge av informantene av hvordan prosessen for utarbeidelse av kommuneplanen blir gjennomført.

### **5.3.1. Kultur – et lederverktøy**

Det er viktig at en leder kjenner godt til kulturen i egen organisasjon. På den måten kan lederen bruke kulturen som et lederverktøy.

Grunnleggende antakelser og er et nivå en av tre som kultur eksisterer på i en organisasjon. Ubevisst oppstår det grunnleggende antakelser. Det er fortolkninger, meninger som etter hvert betraktes som sannheter. Grunnleggende antakelser overføres gjerne i sosialiseringprosesser.

For en leder er det viktig å være oppmerksom på at i mangel av informasjon eller kommunikasjon, kan det lett skapes negative fortolkninger og forestillinger i en organisasjon og dette overføres videre til nye ansatte. Det var relativt få av informantene som uttrykte sammenheng mellom manglende kommunikasjon / informasjon og sannsynligheter for at det dannes forestillinger. En informant var opptatt av å kommunisere og sørge for å bli forstått, at personalgruppa blir godt kjent med hverandre, ”Når man vet lite dannes det fort forestillinger”. En annen uttalelse fra en informant som uttrykker nesten det samme; ”Når noe blir veldig diffust – påvirker det også kulturen. ”Ved å sikre informasjon til ansatte samtidig som man sjekker ut om ansatte har forstått informasjonen, vil man som leder i større grad unngå at det dannes forestillinger. I en kommune med sin kompleksitet og mangfold vil det naturlig nok dannes forestillinger om hvordan det er på andre tjenesteområder. Flere oppga at de hadde manglende kunnskap om andre tjenesteområder i kommunene. Manglende kunnskap om andres tjenesteområder vil påvirke fellesskapsfølelsen.

Verdier og normer er et nivå over grunnleggende forestillinger og er nettopp virkemidler for å styrke fellesskapsfølelsen. Brønnøy kommune utarbeidet lederstandarder og verdier i, og i etterkant ble det gjennomført en implementeringsprosess. Det har vært fokus på verdiene i mange sammenhenger, men det er flere av informantene som mener vi har langt igjen før ansatte snakker om ”vi i Brønnøy”. En informant uttrykte at ”på noen områder og av til får jeg en følelse av at vi ikke jobber i samme kommune”. En viktig forutsetning for at ansatte skal

være i stand til å få en større forståelse av helheten er at de får bedre kunnskap. Ledere må være ”brobyggere” som må bidra til større organisasjonsforståelse, samtidig bør det tilstrebes fellesarenaer for ledere, mellomledere og alle ansatte.

En viktig forutsetning er at lederne må ha en bevissthet omkring det med vi- kultur og som en informant sa; ”ledere må si det høyt”. De må være gode rollemodeller for sine ansatte. Ofte handler det mange ganger mer om det vi gjør enn det vi sier. Det hjelper ikke å snakke om vi- kultur og felles verdier hvis vi forsetter å utføre oppgavene på vår egen måte. En informant opplevde det som uheldig at ulike driftsområder i kommunen med samme formål gjør ting forskjellig. ”Når vi løser de samme oppgavene på forskjellig måte, styrker ikke det fellesskapsfølelsen og bidrar ikke til vi- kulturen”.

Artefakter er det tredje kulturnivået og defineres som kulturuttrykk som kan observeres. Artefakter er de synlige uttrykk for grunnleggende antakelser, verdier og normer.

Uniformering er en symbolske siden av artefakter. Helsevesenet med sine uniformer danner en tilhørighet til og fellesskap med en gruppe. Denne tilhørighetsfølelsen er viktig, og er viktig for fellesskapsfølelsen innenfor et tjenesteområde. Det er vil også være ulike typer uniformer som uttrykker de ulike tjenestenes særpreg innenfor organisasjonen Brønnøy.

En informant uttrykte at;

*Vi har for mange kulturer i kommunen. Det er en mangfoldig organisasjon og ulike fagområder har egne kulturer. Da er det ikke gjort over natta å skape en vi- kultur, men det er interessant å jobbe mot.*

En annen informant var av den oppfatning at vi- kultur i Brønnøy kommune var viktig, men det må først skapes en vi- kultur på eget området først.

Ulike kulturer vil eksistere i en organisasjon og det er naturlig, men for å ivareta helheten innenfor hele organisasjonen må det være et fellesuttrykk som favner hele organisasjonen som alle tjenesteområder må forholde seg til. En viktig måte å ”uniformere” hele organisasjonen på er felles logo- headinger på brevark, presentasjoner (PPP)og konvolutter. Firmalogo på uniformer og arbeidstøy må være lik. Det skaper tilhørighet til samme organisasjon og styrker fellesskapskulturen.

### **5.3.2. Ledere - rollemodeller**

Informantene er det øverste ledernivå i kommunen, og er dermed det strategiske ledernivået i kommunen. De skal ha ansvar for overordnet planlegging, budsjettering og strategisk planlegging. Viktige oppgaver på dette nivået er også å gi verdigrunnlaget og formidle normene. Det kan se ut som det strategiske ledernivået er for en stor del involvert i enkeltsaker og har mange gjøremål som naturlig hører inn under mellomlederens ansvarsområde, ”holde maskineriet i gang”.

Noen av lederne er opptatt av måten de opptrer som ledere på, hvordan de forholder seg til personalgruppa. Lederne er de mest sentrale kulturbærere. Tilbakemeldingskultur der det korrigeres for atferd som ikke er i tråd med verdiene er viktig. En god rolle -modell har stor respekt og høy moralsk standard, det innebærer i hvor stor grad en leder velger å gjøre det som er riktig.

### **5.4. Analyse motivasjon**

*Ledere må ha forståelse for og aktivt legge til rette for å skape motivasjon for medarbeidere.*

En annen viktig faktor for å implementere kommuneplanen er at medarbeiderne er motiverte til å etterleve den.

Medarbeidernes motivasjon anses som et uttrykk for deres engasjement, entusiasme og et ønske om å prestere. Medarbeiderens ytelse eller prestasjon er avhengig av hvordan denne tenker, oppfatter og vurderer både sett i forhold til å dekke egne behov og i forhold til å foreta valg mellom ulike alternativer.

Hva er årsakene til at mennesker til enhver tid gjør det de faktisk gjør? Hva er det som gir medarbeiderne energi i arbeidet? Hva kan ledere gjøre for å skape motivasjon hos medarbeiderne?

Målorientering og jobb-berikelse hevdes å være de mest effektive virkemidlene for å oppnå ytelse gjennom motivert innsats, (Bjørvik, Haukedal, 2001 :115). Det er viktig at lederen er oppmerksom på dette.

#### **5.4.1. Lederens kunnskap – hva virker inspirerende på medarbeiderne?**

Hovedinntrykket etter intervjuene er at lederne er bevisst på at hva som motiverer den enkelte vil variere fra person til person. De fremhevet også de fleste av de helt sentrale faktorene som påvirker motivasjonen.

Slik som:

- forhold knyttet til selve oppgavenes innhold – å ha meningsfylte oppgaver
- forhold knyttet til medarbeidernes subjektive opplevelse av egen mestring – å ha tro på egen kunnskap og erfaring
- forhold til måten de blir møtt på og sett på av leder – å få ansvar, vist tillit og bli involvert
- viktigheten av å være en del av et fellesskap – å ha et faglig eller sosialt miljø.

Vårt inntrykk er likevel at de fleste av informantene fokuserte mest på faglighet, oppgaver og mål og mindre på de relasjonelle aspektene som å skape trivsel gjennom støtte, personlig oppfølging, feiringer og lignende sosiale trivselstiltak.

Spørsmålet blir om dette også gjenspeiler hvordan lederskapet blir utøvd. Kanskje det er for lite personlig oppfølging på det relasjonelle plan, for lite av feiring og symbolske handlinger når mål nås eller en oppgave er løst? Er lederen oppmerksom på at tilbakemeldinger, ”ris så vel som ros” er viktig for å løfte en medarbeider, og utnyttes potensialet gjennom å spre humør og positiv energi inn i arbeidsmiljøet?

Er svarene uttrykk for de forhold som en selv anser viktig, er de et uttrykk for hvordan en selv utøver eget lederskap og har lederne nokkunnskap om hva som er effektiv ledelse for å skape motivasjon hos medarbeiderne?

#### **5.4.2. En ting er å si det – noe annet å gjøre det?**

Lederne er viktige rollemodeller i en organisasjon og de må ikke bare ha kunnskap, de må også evne å benytte denne kunnskapen i eget lederskap. Utnytter Brønnøy kommunes ledere potensialet i de to mest effektive virkemidlene for å oppnå ytelse gjennom motivert innsats, målorientering og jobb-berikelse? (Bjørvik, Haukedal, 2001).

#### **5.4.3. Målorientering – vi inspireres av å vite hvor vi skal...**

Vårt hovedinntrykk er at det ikke er noen systematisk tilnærming og oppmerksomhet knyttet til mål som motivasjonsfaktor i Brønnøy kommune.

Dette begrunner vi i at informantene gav oss inntrykk av at det virker veldig tilfeldig hvor godt mål, rapportering og informasjon om måloppnåelse er satt i system. I noen av deler av organisasjonen er det systematisk gjennomgang av planer, mål, krav og løpende oppfølging i



hvert møte. Andre informanter var tydelig på at medarbeiderne kjente kravene for de daglige oppgavene som skulle gjøres, men at verken målene for området/tjenesten eller kommunens samlede mål var godt nok kjent. Dette inntrykket bekreftes også på spørsmålet om hvor ofte tilbakemelding om måloppnåelse gis.

Brønnøy kommune har som kjent ikke en kommuneplan med overordnede mål, men det finnes jo en rekke andre mål som kan benyttes for å skape energi, driv og utvikling i organisasjonen. Hvorfor er dette likevel ikke satt i system? Hvorfor er dette så tilfeldig ut fra hva den enkelte leder anser som relevant? Kanskje lederne har varierende kompetanse om betydningen av mål som motivasjonsfaktor og at det er behov for kompetanseheving eller repetisjon. Kanskje er lederne så opptatt av daglig drift og mer eller mindre ”brann- slukking” at de ikke har rom for å se de store linjer eller bygge systemer for å definere og følge opp målene?

Kanskje har dette noe med kommunal tradisjon å gjøre? Det kan virke som at kommunene ikke er tydelig nok på å fremheve egen innsats og det bidrag de har i det norske velferdssamfunnet. Er kommunale ledere bevisst på at de er de fremste rollemodeller for å ”bryte” opp denne tradisjonen? Ved å tydeliggjøre mål, fremheve kommunens måloppnåelse og kommuniserer disse ut, vil kommunens omdømme styrkes. Det vil igjen påvirke medarbeiderens opplevelser av egen jobb og innsats.

Når virksomheten har klare mål som de ansatte slutter opp om er dette med å styre oppmerksomheten, stimulere til innsats, øker utholdenheten og bidrar til en bevegelse i organisasjonen uten at lederen må inn med direkte styring. Det forutsetter at mål må følges opp både ved rapportering og tilbakemelding om status.

#### **5.4.4. Tilbakemeldinger – handler også om å bli sett.**

Det virker motiverende å få tilbakemeldinger på hvordan en ligger an i forhold til målene, på hvordan arbeidet utføres og om de resultater som oppnås. Hvor ofte gis det tilbakemelding om måloppnåelsen, hvilke ordninger finnes i Brønnøy kommune og hvordan praktiseres dette? Informantene forteller at de har ulike arenaer der tilbakemeldinger gis, fra å se resultater gjennom oppfølging av budsjett og planer hvert tertial, årlige medarbeidersamtale (vekst-samtalen) med den enkelte, faglige utviklingssamtaler, gjennom faste møter og den daglige tilbakemeldingen fra brukeren.

Tilbakemeldingssystemet varierer følgelig avhengig av hvordan den enkelte leder legger det opp. På skolesiden arbeides det med å få et bedre system for tilbakemeldinger gjennom året (årshjul). En annen nevner ”Når det passer sånn, når man når en milepæl, ferdig med et prosjekt, lukker en sak eller for øvrig har grunn til å feire. Feirer litt for lite”

Det er også påfallende at svært få nevner at de prøver å være bevisst på å gi løpende tilbakemeldinger til sine medarbeidere. Det kan skyldes at det er så selvfølgelig at de glemte å nevne det, eller at de kanskje rett og slett ikke er flinke nok til å gi ”ros og ris” i det daglige....

Tilbakemeldinger er viktig for medarbeidernes motivasjon, det vet nok alle ledere. Hvorfor er da så vanskelig å gi tilbakemeldinger? Det er lettere å si i fra når noe går feil enn når en har lyktes? Flere ledere var også inne på at de fikk lettere informasjon fra sine medarbeidere om avvik enn om positive resultat. Hvorfor er det slik – hvorfor er vi ikke flinke nok til å hente frem suksessene når alle vet at det flest av dem også i den kommunale hverdag? Handler dette også om hva vi ser etter og kanskje må vi begynne å lete mer etter hva som går bra enn etter feil?

Både viktigheten av tilbakemeldinger, tilbakemeldinger satt i system og ikke minst å ”ta medarbeideren på fersken i å lykkes”, må være i fokus hos kommunens ledere.

#### **5.4.5. Jobb-berikelse – arbeidet er inspirerende i seg selv...**

Jobberikelse handler om at arbeidsoppgavene og organiseringen knyttet til disse virker motiverende i seg selv. Det fordrer en viss variasjon av oppgaver, behov for kunnskap og ferdigheter for å løse oppgavene og at jobben har i seg et potensial for læring. Samt at arbeidssituasjonen gir medarbeideren en viss grad av autonomi der en kan påvirke egen arbeidssituasjon og treffe selvstendige beslutninger. Medarbeideren opplever arbeidet som meningsfullt, at eget bidrag er betydningsfullt for sluttresultatet og at jobben er i samsvar med ønsket fremtid.

Mye ligger til rette for at arbeidsoppgavene i den kommunale organisasjon skal kunne ha en sterk egenmotiverende kraft, der den enkelte opplever at oppgavene i seg selv bidrar til å skape engasjement og forpliktelse.

Brønnøy kommune har et mangfold av yrkesgrupper, som fyller en rekke funksjoner og det leveres en rekke tjenester til kommunens innbyggere. Samtlige oppgaver krever kunnskap, ferdigheter og er relativt varierte. Alt arbeid er jo på sett og vis gjentakende men arbeidet i en

kommune, der det hovedsakelig leveres tjenester direkte til mennesker - krever mer enn ren utholdenhet.

Nettopp vil et arbeid som leverer tjenester direkte i møtet med mennesker være ekstra krevende og vi var derfor interessert i å finne ut om det finnes ordninger for faglig og personlig støtte og veiledning, Svarene gav inntrykk at det finnes noen ordninger, eksempelvis for nytilsatte, fagteam, kollegastøtte og lederstøtte, samt mulig veiledning hvis spesielle behov oppstår. Samtidig virker dette veldig uensartet og tilfeldig. Det er nok grunn til å si at ordningene for både faglig og personlig støtte har et utviklingspotensial. Brønnøy kommune har nettopp fått vedtatt en egen kompetanseplan, som beskriver dette nærmere og som vil være et viktig redskap for kommunens ledere på dette punkt. Det er følgelig viktig at det er en systematisk tilnærming både til faglig oppfølging og personlig støtte, idet dette påvirker den enkeltes opplevelse av egen mestring, noe som igjen bidrar til trivsel og arbeidsglede, jf Karasek og Theorell.

Jobberikelse forutsetter også en viss grad av autonomi og vi var interessert i å finne ut hvordan dagens ordninger for delegering av ansvar, myndighet og frihet til å ta egne initiativ er i en kommune, der så mange av oppgavene er hjemlet opp i lover og forskrifter.

I Brønnøy kommune foretas en tydelig delegering av ansvar og myndighet fra kommunestyret, til rådmann og videre til neste ledernivå i henhold til eksisterende delegasjonsreglement og egne lederavtaler. Flere fremhever at de i det daglige legger opp til frihet innen visse rammer for sine mellomledere, og tilsvarende for medarbeiderne.

En uttrykker det slik en del ansatte jobber selvstendig, og tar en del egne vurderinger og ansvar i henhold til lov og reglement i Brønnøy kommune. En annen uttrykker; det er opp til den enkelte som løser oppgaven om hvordan denne skal utføres bare en oppnår det ønskede resultat. En av informantene ser tvert i mot et behov for mer styring selv for ansatte i tradisjonelt selvstendige stillinger og vil ansatte egentlig akseptere det?

Med andre ord varierer graden av egen autonomi fra område til område, og nok også fra en type stilling til en annen. Samt fra de områdene der lederne ønsker å både gi og kreve større selvstendighet til medarbeiderne, til de områdene der lederen ønsker å få mer styring enn hva det er i dag.

Den kommunale organisasjon er mangfoldig og det er nok nødvendig å se nærmere på om dagens delegasjonsordninger er optimale. I dagens kunnskapssamfunn, med fremtidens

kunnskapsmedarbeidere og med økte forventninger fra brukeren, vil dette stille nye krav til tjenesten. Flere beslutninger bør derfor kunne delegeres ut i organisasjonen og kunne tas mer direkte i møte mellom ansatt og bruker, dog innenfor de rammer som stilles til den kommunale virksomhetsutøvelse. Det handler om å bli mer bevisst på i hvilken grad medarbeideren eksempelvis selv kan planlegge arbeidet, hvilke oppgaver man skal gjøre, arbeidstempo, arbeidsmetode, variasjon i oppgavene og hvor ofte man har pause. Kan det legges til rette for mer selvstyrte grupper eller teamarbeid?

Graden av autonomi bør derfor utvikles samtidig som en utvikler systemer for å sikre at lederen likevel har styring på resultatene.

Det siste elementet vi var opptatt av var knyttet til om lederne har inntrykk av at egne medarbeidere er seg bevisst at deres daglige innsats er med å utgjøre en forskjell for Brønnøy kommunes befolkning? Informantene gir et inntrykk av at kommunens medarbeidere er bevisst på at de har betydningsfulle jobber, jobber som bidrar til å gjøre en forskjell i andre menneskers liv. Noen fremhever at dette er mer knyttet til jobben sin/yrket sitt enn til tilsettingsforholdet i Brønnøy kommune....

Vårt inntrykk er at derfor at mange ser viktigheten av eget yrke og at de opplever å ha en meningsfull jobb. Men det kan se ut som at det kan være rom for å få mer fokus og stolthet knyttet til å være en del av Brønnøy kommune som organisasjon.

En av informantene har følgende utdypning; ”tror at det likevel kan være vanskelig for de ansatte å se helheten – å se at vi alle i lag på alle kommunens områder utgjør en totalpakke for Brønnøy kommunes befolkning – at egentlig alt må til for å få fornøyde brukere. ”

En annen fremhever følgende knyttet til det å være stolt over eget bidrag ”– vi som ledere må sette dette i system og oppmuntre til dette. Der vi må ha oppfattelsen at mitt bidrag er viktig for å skape helheten.”

Ledere bør derfor ha fokus på å se helhet, fremheve betydningen av de ansattes daglige innsats for kommunens innbyggere og spre det positive budskap slik at Brønnøy kommune får et godt omdømme og blir en organisasjon som de ansatte virkelig ønsker å identifisere seg med!

#### **5.4.6. Vil en kommuneplan med visjon og overordnede mål skape økt entusiasme og motivasjon?**

I og med at Brønnøy kommune i dag mangler en kommuneplan med visjon og overordnet mål, vil innføring av en kommuneplan kunne bidra til å skape den felles mål og retning som av mange er savnet.

En kommuneplan vil kunne bidra til å skape økt entusiasme og engasjement både i lokalsamfunnet og blant kommunens ansatte. Ved at medarbeiderne får se de helhetlige sammenhengene rundt eget arbeid, og at de på den måten blir bevisst på at de er delaktige i forhold til å skape det felles resultat, vil arbeidets betydning og mening bli forsterket.

Samtidig må en være klar over at en plan i seg selv ikke skaper økt entusiasme – det kreves noe mer....

Vi var opptatt av å få svar på hva informantene trodde skulle til for at de ansatte skal bli motivert til å følge opp kommuneplanens visjon og mål? Informantene var tydelige på at det må skapes et eierskap og det fremheves to hovedretninger for å få til dette – prosessen og selve innholdet i planen.

I forhold til prosessen fremheves både selve utformingsprosessen og implementeringsprosessen etter at planen er vedtatt.

For å skape eierskap er det viktig at de ansatte opplever å få ha deltatt i selve utviklingsprosessen med sin faglighet før planen vedtas. Det er viktig å være bevisst på at mål kun virker motiverende når den ansatte aksepterer dem og selv har sluttet seg til dem. Derfor vil ansatte som opplever å være involvert, fått komme med ideer, blitt rådspurt, blitt hørt eller for øvrig har fått muligheten til å påvirke resultatet lettere støtte opp de mål som vedtas.

Etter at planen er vedtatt er det like viktig med en god implementeringsprosess. Det må skapes interesse og engasjement, få forklaring på hva som er vurdert og de valg som er tatt og gis anledning til å reflektere over hva betyr så dette for oss i vår hverdag....

Proessen bør være engasjerende og gjerne ved bruk av utradisjonelle virkemidler. Som en av informantene uttrykker det ”når flere sanser blir tatt i bruk og vi husker det lettere”.

For å skape eierskap om planen må også selve planens innhold virke motiverende. Informantene er opptatt av at planen må treffe det vi jobber med og ikke være på et for høyt/generelt nivå. Planens innhold må følgelig være tydelig og konkret nok til at dens mål

og retning virkelig trigger de ansattes interesse og på den måten bidrar til å skape et engasjement for ytelse.

## **5.5. Analyse omstilling**

*K- planene innebærer/ er en endring som vil skape reaksjoner i organisasjonen - Ledelsen må være forberedt!*

En operasjonalisering av kommuneplanen vil medføre aktiviteter som gjør at strategiene blir virkelig. Det vil være nødvendig å bygge organisasjonskultur, motivere ansatte, organisere og budsjettere. Det er alle aktiviteter som skaper ubalanse mellom komponentene i følge Leavitt. Opprettholdelse av balansen vil være nødvendig for å nå organisasjonens mål, det hele handler om å lede. (Roos, Von Krogh, Roos, 2010)

I første omgang er det å få innblikk i hvordan ledere og tillitsvalgte forholder seg til det faktum at planarbeidet er i gang. Det er også viktig å få et inntrykk av hvilke forventninger det er til planen og hvilken betydning den antas å få i organisasjonen. I tillegg er det interessant å få et inntrykk av hvordan ledere og tillitsvalgte opplever endringsviljen i organisasjonen.

Hovedinntrykket er at ledere er positiv innstilt til en kommuneplan. De har forventninger til planen, forutsetter at organisasjonen involveres underveis for på den måten å skape forankring. En kommuneplan vil skape økt fellesskapsfølelse, vi- kultur, og skape en større organisasjonsforståelse.

Endringsviljen i offentlig virksomhet kan synes være mindre enn privat. Enkelte hevder at endringsviljen er den samme, forutsatt at ledere utøver ledelse!

### **5.5.1. Implementering - en endring**

Å implementere en kommunes visjon, mål og strategier vil medføre en endring.

Hvor store endringer det vil medføre avhenger selvfølgelig av hvor ”konkret” planen blir utformet. Brønnøy kommune har vært uten kommuneplan i lang tid, og framtidige utfordringer er store, bl.a. demografi og økonomi. Det vil sannsynlig bety at en kommuneplan i tillegg til visjon, vil ha en tydelig mål og konkrete strategier, noe som betyr endringer.

I en organisasjon er det ikke uvanlig at det er forskjellig hvordan endringer blir mottatt. Det vil være både mot- og medkrefter.

I utgangspunktet ser det ut til at de fleste ledere og tillitsvalgte er positivt innstilt til planen. Det er en stor forståelse for at det er et behov for en plan for å møte framtidens utfordringer. Det uttrykkes store forventninger til planen, men det forutsettes at kvaliteten på den er god. Siden det er tidlig fase av kommuneplanleggingen er innholdet lite konkret. Det er sannsynlig at på nåværende tidspunkt vil både leder og ansatte ha forskjellig oppfatning av hva planen vil influere på av endringer for bl.a. organisasjonen.

Noen ser muligheter for at planen vil forenkle prioriteringer. Unødige diskusjoner og unødvendige utredninger kan medføre at ressursene utnyttes bedre, og det brukes ”mindre energi –ved retning”. Andre ser kommuneplanen som et overordnet verktøy med liten innflytelse på hverdagen. Sannsynligvis vil planen gi føringer for at noe skal det gjøres mer av, noe annet gjør vi mindre av. Som en informant uttrykker det;

”Planen vil gi retning, det blir en bedre prioritering og blir nødvendig med mer tydelig tilbakerapportering i forhold til måloppnåelsen. Det tenkes mer langsiktig og ikke bare for ett år ad gangen.”

Samtidig som det er ønskelig med en mer langsiktig planlegging og prioriteringer er det krav til at planen skal være god;

”Hva planen fokuserer på sett i forhold til eget område, vil en kjenne seg igjen i planen, hvis ikke vil vi slite med å få den implementert. ”

Hva hvis planen gir en annen retning eller andre prioriteringer enn forventet? Da kan reaksjonen bli negativ og motkrefter mobiliseres. Det er en rekke forhold som kan skape motstand. Usikkerhet, mer arbeid, mindre makt etc. Motstanden kan være knyttet til enkeltpersoner eller til hele organisasjonen.

Kunnskap om og forståelse av med- og motkrefter er viktig. Ledere må være forberedt på endringer, og det må utarbeides verktøy som skal bidra til å gjøre implementeringen lettere.

Det er få som i denne fasen har informert sine medarbeidere om arbeidet med kommuneplanen utover mellomlederne.

For de ansatte antas det at en plan vil gi en bedre forståelse av kommunal drift, at vi ser sammenhengen med det vi gjør. Det fremheves at prosessen er viktig og et godt innsalg vil avhenge av involvering av de ansatte. For å sikre at det ikke dannes forestillinger om hva en kommuneplan er, må det etableres rutiner for og gjerne standardisert informasjon. Denne

informasjonen bør være lett tilgjengelig og budskapet enkelt. Involvering helt fra starten vil bidra til at motstanden blir mindre.

”Kan bli mer stolthet og glede fordi nå arbeider vi for det!”

Et annet inntrykk er at planen vil bidra til et tydeligere strategisk politisk perspektiv, og styrke det samarbeidet mellom det politisk, administrative og tillitsvalgtes nivå. Felles forståelse av hvor vi skal, hvilke prioriteringer som tas og avklaring av forventninger er forhold som nevnes som forklaring. Det nevnes også at det kan bli mer ro, mindre detaljdiskusjoner slik at prioriterte oppgaver blir gjennomført raskere.

”Hvis en oppnår godt eierskap, god forankring og god samhandling mellom de tre partene rundt kommuneplanen, vil det være positivt.”

Omkamper politisk kan virke ”fartsdempende” på prosesser, og trettende på ansatte i organisasjonen. Det kan føre til at en kommuneplan ikke blir tatt på alvor. Et sterkere forpliktende samarbeid vil forhåpentligvis virke bindende slik at det i større grad er samhandling mot felles mål som er fokus.

### **5.5.2. Endring - ledelse!**

Det er varierende hvor innstilt vi er på endringer i organisasjonen. De aller fleste vil ikke sann uten videre godta endringer, frykten for det ukjente gjør at vi tviholder oss til den trygge og forutsigbare tilværelsen. Å rokke ved det kjente skaper utrygghet.

I undersøkelsen er det todelt opplevelse av om kommunalt ansatte og ledere er mindre innstilt på endringer sammenlignet med private. Den ene opplevelsen er at kommunalt ansatte må forholde seg til nye endringer hele tiden. Forventninger til at kommunen skal løse stadig nye oppgaver i lokalsamfunnet, gjør at omstillingsevnen til ansatte stadig blir utfordret. I den andre enden oppleves det som om det er lett å la være å gjøre det som forventes. Det er flere som understreker at det får ingen konsekvenser om krav ikke er oppfylt. En informant uttrykte at ”det er ildsjeler i organisasjonen som strekker seg langt som skaper et godt omdømme, det er for tilfeldig.” Markedskrefter er styrende for privat virksomhet. Hvis du ikke duger, vil noen andre få jobben. I det offentlig oppleves det som det er utydelige krav og forventninger.

En interessant betraktning; ”endringsviljen blant ansatte er den samme i offentlige som private virksomheter. Endringer betinger ledelse, ledelse, ledelse!”



Endring i organisasjonen kan være av strukturell eller kulturell dimensjon. Endring handler oftest om utvikling og implementering av nye mål og rutiner som gjerne kommer fra ledelsen. I og med at ansatte skal ta inn over seg nye mål og rutiner som er bestemt av, andre kan det føre til motstand. Dette vil være til hindring for å få en vellykket endringsprosess. Disse hindringer kan være blant annet manglende forståelse eller for lite tid og ressurser til gjennomføringen av endringen.

Kurt Lewin beskriver en endringsprosess i tre faser; opptiningsfasen hvor motivasjon for endringen skapes. I endringsfasen iverksettes av ulike tiltak. Holdninger og atferd skapes gjennom endret formell struktur, ny lederstil, kommunikasjonstrening og opplæring. Den siste fasen kalles nedfrysingsfasen. De nye tiltakene stabiliseres og rutineres, evaluering og undersøkelser foretas for å avdekke om nye holdninger (kultur) og faktisk atferd (struktur) er i samsvar

Sunne endrings- og omstillingsprosesser vil være preget av at ledelsen er tilgjengelig, god informasjon og kommunikasjon, tidlig rolleavklaringer og oppmerksomhet om normer og mangfold i organisasjonskulturen. I etterkant av endringsprosess må det etableres rutiner som sikrer at skjer i henhold til intensjonen. (Jacobsen, Thorsvik, 2009).

## **5.6. Analyse kommunikasjon**

*Ingen kommunikasjon – ingen endring!*

Implementering av noe nytt, i dette tilfellet kommuneplanen, er å betrakte som en endring. For å gjennomføre endringer må budskapet ut til de som blir berørt og det viktigste redskapet for å formidle budskap er kommunikasjon. I vårt tilfelle er det de ansatte i organisasjon som er målgruppa for budskapet og lederne må å formidle budskapet ut til de ansatte blir avgjørende.

I intervjuene ønsker vi å skaffe oss en forståelse av hvordan informasjon formidles til de ansatte og på hvilken arena den formidles. Det er også av interesse om og eventuelt hvordan lederne sikrer at de ansatte har fått en felles forståelse av informasjonen. Gjennom informasjon fra og dialog med ansatte vil man få et inntrykk av om informasjon som gis er oppfattet slik den er ment for å unngå misforståelser. Derfor er det interessant å finne ut hvordan ledere får informasjon fra de ansatte, og sist men ikke minst få et inntrykk av hva lederne tror er spesielt viktig for å få kommuneplanen godt kjent blant de ansatte.

Hovedinntrykket er at de aller fleste er opptatt av å informere ansatte, men opplever det vanskelig å sikre at alle har en felles forståelse av informasjonen som gis. De fleste oppgir at de har formelle arenaer for å informere som personalmøter, vekstsamtaler etc. Det eksisterer ikke felles kommunikasjonskanaler som intranett, informasjonsavis eller lignende. For å få kommuneplanen godt kjent forutsetter det deltakelse og informasjon underveis som igjen gir opplevelse av eierskap og forpliktelse.

Effektiv kommunikasjon defineres vanligvis som at mottakeren av informasjonen tolker budskapet på en måte som er i samsvar med intensjonen til avsender.

Kommunikasjonsprosessen inneholder 4 hovedelementer. Person (avsender- mottaker), budskap, informasjonskanal og virkning. Ved implementering av kommuneplan er det viktig å ha en forståelse av alle disse elementene. (Johannesen, Olsen, 2008)

### **5.6.1. Budskapet**

Ved utvikling og implementering en kommunes visjoner og mål er kommunikasjon svært sentral for at informasjon skal nå ut til de ansatte. I dette ligger at planen må gjøres kjent for de ansatte, en må søke å skape en forståelse av planens innhold, hva den betyr eller ikke betyr og forsøke å rydde eventuelle uklarheter og misforståelser av veien. Det må formidles hva som er bestemt, hvorfor dette er bestemt og hvilke vurderinger som er gjort før endelig beslutning ble tatt. (Johannesen, Olsen, 2008)

De fleste informanter opplever at det er vanskelig å sikre at medarbeidere får en felles forståelse av informasjonen som gis selv om det skjer både skriftlig og muntlig. Noen informanter opplever at det likevel er mange ansatte som oppfatter feil, eller ikke har fått med seg informasjonen som er gitt. En informant uttrykte; ”Avsender og mottaker kan tolke ting forskjellig”.

Et par informanter er opptatt av at planen må ha et enkelt budskap og at den bidrar til ”forenkling for oss” og ”bidra til å få faste rutiner på ting”. I tillegg til at budskapet må være enkelt, må det også avsettes tilstrekkelig med tid når det informeres. Ved å sette av tid signaliseres det at temaet er viktig samtidig gis ansatte mulighet til å spørsmål og diskusjon. På den måten vil man få inntrykk av om ansatte har forstått budskapet. Når ansatte gis mulighet til å stille spørsmål og komme med innspill skaper det deltakelse underveis noe som er en viktig forutsetning for eierskap og forpliktelse.

### 5.6.2. Sender – mottaker

Det er mange fallgruver underveis i en kommunikasjonsprosess.

Mennesker er både mottaker og sender av informasjon. Vi har begrenset kognitiv kapasitet derfor gjør vi en del forenklinger helt uten at vi tenker over det. Mye skjer derfor på autopilot. Vi er forskjellige, har ulike mentale kart og vil dermed kunne legge ulike meninger, fortolkninger og oppfatninger inn i kommunikasjonen.

Det er viktig å være bevisst på at hver og en av oss besitter sin virkelighetsoppfatning og sin egen opplevelse av sannheten. Den enkeltes erfaringer påvirker også dette kartet. Det gjør at vi foretar både fortolkninger og fordreininger slik at det vi hører ser eller oppfatter passer inn i vårt mentale bilde. Ulike personer tillegger ulik mening til det som kommuniseres. (Johanessen, Olsen, 2008).

Ledere i Brønnøy er i utgangspunktet positivt innstilt til en kommuneplan. Selv med en positiv innstilling vil det være utfordringer å formidle et budskap der alle får felles forståelse.

For å skape en effektiv kommunikasjon er det viktig å vite at virkningen av kommunikasjon i mindre grad er bestemt av ordene, men hovedsakelig av stemmen og kroppsspråket. Ved kunnskap og bevissthet omkring virkning av kommunikasjon, kan bruk av ord, stemme og kroppsspråk brukes på en slik måte at de forsterker hverandre.

For eksempel kan avsender være dårlig på å formidle selve budskapet. Årsaken til det kan være flere. Det er mye som skjer i en kommuneorganisasjon, mange oppgaver og ulike prosjekter som konkurrerer om oppmerksomheten hos ledere og ansatte. En viktig forutsetning er at den som formidler budskapet er innforstått med at det er viktig. Det er vanskelig å selge inn budskapet hvis forankringen til leder er for dårlig. Det er en risiko at budskapet om kommuneplanen ikke når fram. Derfor vil det være nødvendig at ledelsens toner ned noe og prioriterer og sikrer at budskapet kommer ut til de ansatte.

Ikke sjelden stopper informasjonen på veien for ledere har mange oppgaver f.eks knyttet til den daglige drift. I en hektisk hverdag kan det sågar være at informasjonen oppleves så ”fjernt” fra det som er hovedaktiviteten at det ikke får oppmerksomhet. Hva ledere blir målt på er også avgjørende for hva som får fokus. Avsender kan da lett formidle budskapet på en slik måte at det ikke oppleves som viktig.

En informant uttrykte at; ” Leder må være bevisst, og snakke om Kommuneplan”.

I dagens kunnskapssamfunn er det stor endringstakt og stadig nye oppgaver vi skal forholde oss til. Det kan være ny fagkunnskap/fagplaner, teknologiske løsninger, nye reformer mv. En informant beskriver at det er vanskelig å informere om ting som ikke angår den enkelte ansatte. Det oppleves ikke interessant!

For at planen skal oppleves interessant uttrykker flere informanter at den må være relevant for den daglige drift. Ved involvering av organisasjonens ansatte gis mulighet for innspill fra grasrota, noe som vil bidra til en sterkere forankring av planen.

### **5.6.3. Informasjonskanal**

I tillegg til selve budskapet påvirkes kommunikasjonen også av den kanalen eller det mediet som budskapet sendes gjennom. Man snakker om to hovedtyper av kanaler – den visuelle som er kroppsspråket og den auditive som er stemmen og ordene. (Johanessen, Olsen, 2008).

Å implementere en kommuneplan vil være en stor utfordring. Det er mye informasjon som skal ut til mange ansatte. I en kommune er det et mangfold av ulike profesjoner og yrkes grupper med ulike bakgrunn og virkelighetsforståelse som vil ha ulike interesser, ulike måte å tilegne seg informasjon på.

Det vil kreve bruk av ulike informasjonsmedier. Det er da veldig viktig å kjenne til at valg av informasjonsmedium også påvirker kommunikasjonen, for eksempel e- post, muntlig eller skriftlig.

Skriftelig eller muntlig informasjon fra ledelse betraktes som formell kommunikasjon. I en organisasjon er det viktig med god dialog som er tydelig og informativ. Det er også av stor betydning at informasjon skjer i direkte kommunikasjon med ansatte som blant annet i personalmøter.

Chester Barnard var den første organisasjonsteoretiker som ble oppmerksom på betydningen av uformell kommunikasjon i en organisasjon. Uformell kommunikasjon er all kommunikasjon som foregår i en organisasjon som ikke er formell. Den uformelle kommunikasjon kan være både positiv og negativt. Ikke sjelden er det manglende eller dårlig informasjon som er årsak til frustrasjon og sinne hos ansatte. Den uformelle kommunikasjonen eller rykter som det også kalles, vil da få en negativ effekt. Det kan oppstå feilaktige ryktedannelse som kan være negativt for organisasjonskulturen.

Ved implementering av visjon, mål og strategier er det svært viktig at budskapet når ut i organisasjonen. Klar og tydelig informasjon kan da redusere usikkerhet hos ansatt og man vil da oppnå den positive effekten av "jungeltelegrafene" og det positive budskapet ryktes raskt og effektivt. (Jacobsen, Thorsvik, 2009)

For ledere er det spesielt viktig å sikre felles forståelse av informasjonen som formidles. Det vil være nødvendig å sikre at mellomledere også bidrar til å formidle informasjon.

Fellesarenaer for toppleder og mellomledere vil styrke vi- kulturen og opplevelsen av felles mål. Det vil også bidra til at det er flere som kan formidle informasjon ut og eventuelt rydde misforståelser av veien, dermed også en raskere implementering. Som en informant uttrykte;

Kommuneplanen må settes på dagsorden i ulike sammenhenger. Må konkretisere og settes i en sammenheng for at folk skal ta den innover seg. Test ut innholdet, debatter. Ta den opp i personalmøter. Alle kan ikke delta i prosessen, alle har ikke fått testet ut sine synspunkter, alle kjenner ikke bakgrunnsinformasjon. For å skape forståelsen må organisasjonen som skal bruke det være involverende, la ansatte få komme med sine meninger. Legge til rette for debatter, forklare hva som ligger bak.

E-post, intranett og skriftlig informasjon vil være nødvendig hjelpemiddel i tillegg til direkte muntlig informasjon. Budskapet som sendes ut på denne måten vil også i denne settingen gi grunnlag for tolkninger av mottaker. Her er det viktig at informasjonen / budskapet er standardisert og enkelt for å tilstrebe størst mulig grad av felles forståelse.

### **5.7. Oppsummering - konklusjon**

Her vil vi oppsummere hva som skal til for at vi skal komme oss fra det vi kaller nåsituasjonen i Brønnøy, og til ønsket situasjon, drømmebilde. De konkrete tiltakene følger av kapittel 6.

Brønnøy kommune mangler en felles retning, en kommuneplan vil kunne bidra til å stake ut kursen for kommunens utvikling. Kommunens toppledere savner en slik retning og det er et godt utgangspunkt for det videre implementeringsarbeidet. Det virker som om lederne er veldig operative, og en plan vil åpne for mer strategisk perspektiv på deres lederutøvelse.

Kommuneplanen må skape retning, og inneholde tydelige mål og strategier. Kommunens styringssystem må være satt i system, et helhetlig styringssystem med både taktiske (økonomiske) og kvalitative (strategiske) opplysninger og informasjon.

Det må være tydelige mål og forventninger på alle nivå og dette må settes i system – oppfølging, tilbakemeldinger og ikke minst det må feires mer i den kommunale organisasjon. Ledere må være bevisst på at målorientering virker inspirerende for hele organisasjonen.

Det er viktig å arbeide med å skape eierskap og forståelse for kommunens hele virksomhetsutøvelse. Både ledere og ansatte må se sin egen rolle i den kommunale verdikjede, involveres i og bevisstgjøres om at egen innsats er avgjørende for at kommunen skal utvikle seg i ønsket retning. Det må være et fokus på at alle medarbeideres bidrag er viktig for Brønnøy kommunes innbyggere.

Vi- kultur er et viktig utgangspunkt for endring, og det må arbeides mer med fellesskapskulturen, samlende arenaer og uttrykk. Lederne har behov for økt kunnskap om viktigheten av en funksjonell organisasjonskultur, om kulturelt lederskap og å se sin egen betydning som kulturell rollemodell.

For å oppnå etterlevelse av planen kreves muligheten for involvering, forankring, planen må berøre og ha et tydelig budskap. I tillegg må kommunens ledere ha kunnskap om mulige mot- og medkrefter, samt evne til å lede i forhold til disse. Informasjon må standardiseres og det må være enkle konkrete budskap. Lederne må snakke om kommuneplanen og budskapet må gjentas og gjentas!

## **Kapittel 6 ”Den normative kokebok”**

I denne analysen har vi identifisert og analysert ulike faktorer som vi vurderer som avgjørende for at kommuneplanen skal bli et levende strategisk verktøy for Brønnøy kommunes fremtidige utvikling.

Vi har definert et drømmebilde som skal illustrere hva vi anser som viktig for at kommunens ansatte bidrar til at det skapes en utvikling - fra politisk vedtak til opplevd endring.

### **6.1. Vårt drømmebilde**

- Alle kjenner visjonen
- Alle vet hva en kommuneplan er
- Alle forstår at kommuneplanen har påvirkning på egen jobb
- Alle opplever og forstår at de har innflytelse og at deres bidrag bidrar til å realisere kommuneplanen, at min innsats utgjør en forskjell
- Alle vet hvordan vi ligger an med henhold til realisering av kommuneplanen. Målestatus på kommuneplanen i forhold til iverksettelse og implementering.
- Nye vedtak og beslutninger som fattes er i tråd med kommuneplanen.

For å oppnå vårt drømmebilde – er vi tydelige på at dette starter med ledelse. Det har vi fått bekreftet gjennom vår analyse. Viktige forutsetninger for lederne er en kommuneplan som gir retning, et helhetlig styringssystem, vi- kultur, motivasjon, evne til omstilling og ikke minst kommunikasjon.

Harold Leavitt fremhever at ”alt henger sammen med alt” og slik er det også i vår anbefaling. For å oppnå drømmebildet må en både fokusere på de helhetlige sammenhengene i administrativt, relasjonelt og kulturelt lederskap og se at implementeringen både er avhengig av planens utviklingsprosess, selve planen og situasjonen etter at selve planen er vedtatt.

Vi anbefaler følgende implementeringsprosess i forhold til de ansatte i den kommunale organisasjon.

## **6.2. Utviklingsprosessen- fundamentet legges her**

### **6.2.1. Vi vil være med..... Involvering og forankring:**

- Vi anbefaler at selve utviklingen av kommuneplanen organiseres som et prosjekt, med egen prosjektleder, tverrfaglig sammensetting og representasjon fra tillitsvalgte. Det er viktig å definere interessentene og ikke undervurder betydningen av informasjon og involvering av disse.
- Alle kan ikke delta i alle deler av utviklingsprosessen, men lederne må involveres fra ”dag 1”. Det er viktig å sikre at ledergruppen – områdesjefene og fagsjefene – opplever at de er delaktige underveis i prosessen. Det må være informert på hvert ledermøte, om hvor langt prosjektet er kommet og inkluderer lederne i viktige funn.
- Ledergruppen må få alt til høring og gis mulighet for innspill før dokumentene legges ut til offentlig høring. Det er også viktig at ledergruppen opplever at det er reell interesse for å lytte til deres innspill.
- Mellomlederne må inkluderes, denne gruppen er operative ledere. Vi anbefaler at temaet vies spesiell oppmerksomhet på en ledersamling der alle disse deltar. Dermed får alle samme budskap og får mulighet til å få en gradvis innvielse til temaet.
- Forankring skapes gjennom løpende informasjon og involvering underveis i utviklingsprosessen. Sørg for at topplederne får adgang til informasjon, refleksjonsoppgaver m.v som de kan ta med tilbake til sin ledergruppe og bruke der.
- Det må settes av tid til de nødvendige aktivitetene idet investering i tid i denne fasen – vil gi effekter den dagen planen er vedtatt!

### **6.2.2. Vi vil vite hvorfor..... - forståelse av planens betydning:**

- Det er viktig at både ledere og tillitsvalgte har kunnskap om formålet med en kommuneplan, og det må skapes en forståelse av hvorfor en kommune trenger en slik plan.



- Det anbefales å starte med en ledersamtale mellom rådmannen og områdesjefene/ fagsjefene – en utvidet vekstsamtale- med perspektiv på kommuneplanens formål og betydningen av strategisk ledelse!
- Det bør lages en enkel informasjonstekst om kommuneplanen, gjerne noe som senere kan følges opp med mer engasjerende oppgaver/aktiviteter som quiz eller lignende som gjentar budskapet.

### **6.2.3. Vi ønsker å få vite mer... - Informasjon og kommunikasjon**

- Det er viktig at det gis systematisk informasjon gjennom hele utviklingsprosessen til kommunens ansatte. Det bør utarbeides en enkel informasjonsplan/opplegg.
- Det bør også utformes informasjonstekster, presentasjoner eller lignende som lederne skal gjennomgå med de ansatte ute på områdene. Gjerne i form av bilder, korte info/filmsnutter, nettsider/bruk av sosiale medier.
- Rådmannen må vie kommuneplanen spesiell oppmerksomhet i sine møter med de ansatte våren 2013.
- Hovedtema for Ledersamlingen i 2013 må også være tema relatert til kommuneplanen.

### **6.2.4. Vi deltar hvis du vil.... Konkrete aktiviteter:**

- **”Temadag for de tre partene”** Prosjektgruppa arrangerer en temadag med kommunens ledere – rådmann/områdesjefer/fagsjefer, hovedtillitsvalgte, hovedverneombud og politikere. Her gis både informasjon, foretas refleksjon over tema/ strategier/ spørsmålsstillinger i ulike arbeidsgrupper og det kommer nye innspill til det videre arbeid. Det er en fordel om de faglige tilnærmingene er godt forankret i ledergruppa, før selve temadagen.
- **”Innspill fra fagfolkene”**. Vi forutsetter at planens tema blir konkret på ulike tema som berører de sentrale tjenestoområdene. Dermed vil det være interessant å både få luftet betraktninger, og å få tilbakemeldinger og innspill fra de ansatte. Med enkle grep kan tematikken problematiseres og det kan lages enkle spørsmål som kan benyttes som diskusjonsgrunnlag på personalmøter. Benytt eksisterende personalmøter eller informasjonsarenaer og på den måten gi alle ansatte anledning til å uttale seg....

- ”**Utviklingsprogram for lederne**”. Brønnøy kommunes ledere på alle nivå må ha kunnskap om ledelse; om kulturelt lederskap med lederen som rollemodell, om relasjonelt lederskap med lederen som inspirator, om administrativt lederskap med styring satt i system. Og ikke minst om endringsledelse med spesiell fokus på å snu motkrefter til medkrefter.

Lederen utvikler seg hver dag gjennom egne erfaringer som leder – men i tillegg må det gis løpende påfyll i faget ledelse. Det bør innføres et utviklingsprogram i faget ledelse som ikke har ”en start og en slutt”, men har enkeltmoduler som løpende fornyes ut fra organisasjonens konkrete behov.

### **6.3. Selve planen - Kommuneplanen må trigge oss!**

En viktig faktor for å oppnå drømmebildet er at selve kommuneplanens budskap når inn til de som skal etterleve den.

- Budskapet må være enkelt!
- Det må være konkret!
- Det må berøre oss!

Så enkelt og så vanskelig....

### **6.4. Etter vedtaket – det er nå det begynner....**

#### **6.4.1. Spesiell fokus på ledelse - og det starter på toppen!**

- Brønnøy kommunes ledere må være bevisst på egen betydning for implementering av kommuneplanen. De må gå foran som rollemodeller og ikke bare si det, men gjennom handling etterleve planen.
- Vi anbefaler at kommuneplanen gjennomgås på en ledersamling for samtlige av kommunens ledere, før det skjer prosesser ute blant samtlige ansatte.

#### **6.4.2. Planen må bli kjent – den gjelder oss alle!**

- Alle ansatte må få den samme informasjon, gis mulighet til refleksjon og kommunikasjon om kommuneplanen, dens formål og innhold.
- Vi anbefaler at det arrangeres ”informasjons- og refleksjonsdag” ute på alle områder, med informasjon, gruppearbeid med refleksjon om hva planen betyr for oss og ikke

minst hva eget bidrag skal være for å oppfylle denne visjonen og de overordnede målene.

- **”Kjenn din kollega”** For å skape en forståelse av helheten og mangfoldet i en kommune anbefaler vi at det lages enkle presentasjoner om kommunens ulike områder. Portrett av for eksempel 5 kommuneansatte- ”rollemodeller presenteres” på infodagen.
- Etter **”Informasjons og refleksjonsdagen”** må oppfølgingen være satt i system.

Repetisjon gis via nanolæring, quiz og noen enkle men energigivende aktiviteter.

Ny informasjon gis via de eksisterende informasjonskanalene, i Brønnøy kommune må disse utvikles. Både ny informasjon, nye tiltak og tilbakemeldinger om måloppnåelse må settes i system. Det må nærmere vurderes hvilke medier og informasjonskanaler som bør benyttes. Det vil være mest effektivt at samme informasjon gis til flere grupper både innbyggere og ansatte. Det må utvikles flere portretter av yrkesmulighetene og rollemodellene i kommunen.

- Vi anbefaler at det i år 2 etableres noen flere **”Fellesarenaer”** – der alle ansatte i kommunen treffes på tvers av fag og områder. Vi ser for oss et aktuelt tema – for eksempel knyttet til motivasjon og samarbeid eller noe lignende.
- Vi anbefaler at det etter noe tid foretas en måling av om visjonen er blitt kjent, målene nådd osv. Med andre ord at det må foretas en avsjekk på om kommuneplanen utgjør en forskjell for måten vi leverer våre tjenester på og derigjennom på kommunens omdømme.

#### **6.4.3. Felles styringssystemer – hvordan ligger vi an og er vi i rute?**

- Vi anbefaler at Brønnøy kommune må med basis i kommuneplanen videreutvikle sine styringssystem. Det må være fokus både på økonomiske og kvalitative mål, strategiske så vel som operative. Mål og nøkkeltall må være tydelige og gjøres kjent.
- Vi anbefaler at det stilles tydelige krav og forventninger på alle nivå i organisasjonen, rapportering, oppfølging og tilbakemeldinger må være satt i system.
- Systemene må være så standardiserte at like ting likt må gjøres likt, og det må være hyppigere statusrapporteringer enn hvert tertial.

- Vi anbefaler at virksomhetsplaner må behandles og følges opp i ledermøtene/ områdesjefsmøtene. Nye tiltak og aktiviteter må sees i sammenheng med kommuneplanens føringer.

#### **6.4.4. Kulturuttrykk - hva er vårt særpreg?**

- For å understreke kommuneplanens visjon, mål og betydning for hele Brønnøy kommune vil vi anbefale at det utvikles en felles design eller stil som skal være gjenkjennende og samlende for den kommunale aktivitet. Det trengs flere samlende element enn kommunevåpenet.
- Det bør utarbeides en **profilhåndbok**, der ulike kulturuttrykk er standardisert eksempelvis logo, brevark, informasjonsmaterieell, power-point presentasjon, fargevalg, skilting m.v.
- Det bør investeres i noen synlige bevis, som de ansatte får til eget bruk, i tillegg til plakater, annonsering, klistremerker på biler, nettside eller lignende som mer skal være rettet utad.
- Visjonen – skal gjentas og tydelig vises der vi ferdes.....

#### **6.4.5. Ressurser - vi må også gis muligheter.....**

- Ingenting kommer av seg selv, det må investeres og det må avsettes ressurser til oppfølging av kommuneplanen. Da er det viktig å huske at ved rett investering så kommer avkastningen i ettertid.

*Vi har tro på at våre anbefalinger*

*kan bidra til å skape en kommune med ansatte*

*som entusiastisk arbeider i samme retning*

*for å realisere kommuneplanens visjon og mål!*

## Litteraturliste

Bang, H. 1995. *Organisasjonskultur*. Tano

Bjørvik, K.I., Haukedal, Willy. 2001. *Arbeids- og lederpsykologi*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.

Colbjørnsen, T. 2004. *Ledere og lederskap*. Bergen: Fagbokforlaget.

Halland, G. 2000. *Voksenpedagogikk*. Bekkestua: Nki forlaget.

Hoff, K.G., Holving, P.A. 2007. *Balansert målstyring*. Oslo:Universitetsforlaget.

Jacobsen, D.I., Thorsvik, J. 2002 og 2010. *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.

Johannesen, A. ,Christoffersen, L., Tufte, P.A. 2011. *Forskningsmetode for økonomiske og administrative fag*. Oslo: Abstrakt forlag.

Johannesen, J.A, Olsen, B. 2008. *Positivt lederskap, Jakten på de positive kreftene*. Bergen: Fagbokforlaget.

Lyngdal, L. 1992. *Organisasjonsutvikling i teori og praksis*. Tano AS.

Roos, G., Von Krogh, G.,Roos, J. 2010. *Strategi- en innføring*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wiberg, Lars. 2001. *Visjonen et verktøy for utvikling og ledelse*. Oslo: NKS forlaget.

Kommuneplanprosessen - en veileder. Miljøverndepartementet. 2012.

Kommunal planstrategi - en veileder. Miljøverndepartementet. 2011.

Kommuneloven, 25.09.1992, nr 107.

Plan- og bygningsloven, 27.06.2008, nr 71.

Arbeidsmiljøloven, 17.06.2005, nr 62.

## Vedlegg

## Vedlegg 1

Til Rådmann/ Områdesjef/ Fagsjef/ Hovedtillitsvalgt

FORESPØRSEL OM INTERVJU I FORBINDELSE MED

MASTEROPPGAVE - "Fra politisk vedtak til opplevd endring"

Hei, vi er to masterstudenter, Lise og Tove Karin , som skal gjennomføre en undersøkelse i forbindelse med Masteroppgaven nå i høst. Oppgaven er for øvrig avslutningen på MBA studiet som har vart i snart 2 og et halvt år.

I vår Masteroppgave har vi valgt som tema:

"Fra politisk vedtak til opplevd endring"

Å anbefale en implementeringsprosess for Brønnøy kommunes visjon, overordnede mål og strategi.

Vi vil se nærmere på hvilke forhold som er spesielt viktig å ta hensyn til ved implementering i en kommunal organisasjon, både med- og motkrefter, og komme med noen begrunnede råd og en konkret anbefaling til en "implementeringsprosess" for kommuneplanen som er tilpasset den kommunale organisasjon.

I den forbindelse ønsker vi å gjennomføre intervju av et utvalg av toppledergruppen, fagstab og gruppesamtale av hovedtillitsvalgte for de tre største fagforeninger i kommunen.

Selve intervjuet vil vi ta opp på lydbånd. All informasjon vil bli behandlet anonymt og vil bli slettet ved avslutning av prosjektet.

Intervjuet er beregnet å vare ca 1 time, og det er innhentet tillatelse fra Rådmannen til å gjennomføre det i arbeidstiden. Spørreskjema vil bli sendt ut på forhånd.

Vi har avsatt 19. og 24. oktober til intervju, og vi håper på velvillig deltakelse.

Vennlig hilsen

Lise og Tove Karin

## Vedlegg 2

### SPØRRESKJEMA- LEDERE

#### Kommuneplan

1. Hva forstår du med en kommuneplan?
2. Vet du bakgrunnen for at BK jobber med å utforme en kommuneplan?
3. I hvilke situasjoner har du savnet en kommuneplan?
4. Kjenner du til politiske vedtak som ikke er gjennomført?
5. Hva tror du i så fall er årsaken til at politiske vedtak ikke blir gjennomført?

#### Motivasjon

6. Hva mener du er viktig for å skape engasjerte medarbeidere?
7. Har du inntrykk av at medarbeidere i Brønnøy kommune er seg bevisst at deres daglige innsats, som ansatt i BK, er med å utgjøre en forskjell for BK's befolkning?
8. Hva tror du skal til for at de ansatte skal bli motivert til å følge opp K-planens visjon og mål?

#### Kultur

9. Anser du det som viktig å skape en vi-kultur i BK?
10. Hva tror du skal til for å skape en sterkere vi-kultur ?
11. Tror du kommuneplanen kan bidra til å skape en sterkere vi-kultur?
12. Opplever du at det er lett å innføre nye rutiner eller gjennomføre endringer i Brønnøy kommune?

#### Kommunikasjon

13. Hvordan gir du informasjon til dine medlemmer?
14. Hva tror du er spesielt viktig for å få kommuneplanen godt kjent i organisasjonen?



## Omstilling

15. Har du informert din organisasjon om arbeidet med kommuneplanen?
16. Hvilken betydning tror du kommuneplanen vil ha for ditt ansvarsområde?
17. Hvordan tror du kommuneplanen vil påvirke ansatte i din organisasjon?
18. Tror du kommuneplanen påvirker forholdet mellom politikk, administrasjon og tillitsvalgte – 3-partssamarbeidet? På hvilken måte?
19. Tror du ledere og ansatte i kommunal sektor mindre innstilt på forandringer enn ledere og ansatte i privat sektor?

### **Vedlegg 3**

#### **SPØRRESKJEMA - TILLITSVALGTE**

##### **Kommuneplan**

1. Hva forstår du med en kommuneplan?
2. Vet du bakgrunnen for at BK jobber med å utforme en kommuneplan?
3. I hvilke situasjoner har du savnet en kommuneplan?
4. Kjenner du til politiske vedtak som ikke er gjennomført?
5. Hva tror du i så fall er årsaken til at politiske vedtak ikke blir gjennomført?

##### **Motivasjon**

6. Hva mener du er viktig for å skape engasjerte medarbeidere?
7. Har du inntrykk av at medarbeidere i Brønnøy kommune er seg bevisst at deres daglige innsats, som ansatt i BK, er med å utgjøre en forskjell for BK's befolkning?
8. Hva tror du skal til for at de ansatte skal bli motivert til å følge opp K-planens visjon og mål?

##### **Kultur**

9. Anser du det som viktig å skape en vi-kultur i BK?
10. Hva tror du skal til for å skape en sterkere vi-kultur ?
11. Tror du kommuneplanen kan bidra til å skape en sterkere vi-kultur?
12. Opplever du at det er lett å innføre nye rutiner eller gjennomføre endringer i Brønnøy kommune?

##### **Kommunikasjon**

13. Hvordan gir du informasjon til dine medlemmer?
14. Hva tror du er spesielt viktig for å få kommuneplanen godt kjent i organisasjonen?

##### **Omstilling**

15. Har du informert din organisasjon om arbeidet med kommuneplanen?
16. Hvilken betydning tror du kommuneplanen vil ha for ditt ansvarsområde?
17. Hvordan tror du kommuneplanen vil påvirke ansatte i din organisasjon?
18. Tror du kommuneplanen påvirker forholdet mellom politikk, administrasjon og tillitsvalgte – 3-partssamarbeidet? På hvilken måte?
19. Tror du ledere og ansatte i kommunal sektor mindre innstilt på forandringer enn ledere og ansatte i privat sektor?