

Organisasjonskultur og strategiske endringer

Hva er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer i kommunale enheter?

Av

Bente Noodt

og

Linda Isaksen

Avhandling avlagt ved

Handelshøjskolen i København for graden

Master of Public Administration 2010





SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV MASTER-/BACHELOR-/KANDIDAT- OG PROSJEKTOPPGAVER

Forfatter(e): Bente Noodt og Linda Isaksen

Tittel: Hva er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer i kommunale enheter?

Studieprogram: Master of Public Administration 2010

Kryss av:

Vi/jeg samtykker i at oppgaven gjøres tilgjengelig på høgskolens bibliotek og at den kan publiseres på internett i fulltekst via BIBSYS Brage, HiNTs åpne arkiv

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre

Kan frigis fra: 01.06.10

Dato:

Bente Noodt
underskrift

Linda Isaksen
underskrift

underskrift

underskrift

underskrift

underskrift

Forord

Vi ønsker å takke våre informanter, som alle har vært veldig åpne, vennlige og villige til å delta. Lykke til i deres arbeid, uansett hvor dere befinner dere. Alle faktafeil og misforståelser tar vi på vår kappe.

Etter to spennende og lærerike år som studenter ved HIST, HINT og Copenhagen Business School, foreligger vår masteravhandling i Public Administration. Utgangspunktet for valg av tema var et ønske om å studere organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer.

En stor takk ønsker vi å rette til Trondheim Kommune som har gitt oss mulighet til å søke data hos enhetene. Til sammen 125 respondenter ga oss muligheten til å skrive denne oppgaven. Respondentene har svart på spørreskjema og delt sine tanker og opplevelse etter en større omstilling i egen organisasjon. Et omfattende materiale i form av fem sentrale dokumenter, fem intervjuer og 125 utfylte spørreskjemaer har vært bakgrunnen for studien. Vi er svært takknemlige for den tilliten respondentene har vist oss ved å delta. Arbeidsprosessen vår har tilført studien mange nye aspekter. Gjennom studien har vi fått mulighet til å bli kjent med organisasjonen med forskerblikket.

En stor takk vil vi også rette til vår alltid imøtekomende veileder, Tor Busch. Vi har fått kyndig og faglig veiledning som har vært viktig for vår motivasjon og fremdrift. Tusen takk for utallige faglige tilbakemeldinger som har ført oss videre i arbeidsprosessen.

Takk til våre medstudenter for mange interessante faglige og sosiale møter. Og sist men ikke minst en ekstra takk til våre familier som har vist forståelse og interesse for arbeidet.

Abstract

The background for this study is reforms within the municipal sector in Norway. The theme was strategic modifications to meet the requirements of the reform. Public enterprises in Norway have in many ways been affected by the various political reforms since the end of the 1980's. Traditionally public administration was based on top down management, with many levels of decision making. Political parties have been inspired by the new control systems, where approaches have been characterized by less control levels and more similarities to the private sector.

The aim of the study was to create a deeper understanding of the many challenges we have within organisation culture and leadership of strategic change. This is why it was a priority to study the factors on how to succeed in the accomplishments of the modifications. The goal was that the study would give us a deeper understanding of the significance organisation culture has in change management. At the same time we wished to make some suggestions with respect to what should be emphasised when implementing change processes. On this basis we defined our problem:

What is the organisational culture's significance with respect to change management in municipal units?

In order to be more precise and to limit the approach to the problem, we chose to focus on four research issues.

1. What characterizes the change strategies used in the service studied?
2. How does the organizational culture influence the alteration process in a municipal unit?
3. To what extent are the chosen change strategies in accordance with the existing organisational culture?
4. What should municipal units emphasise in order to ensure that strategic change takes in to consideration the culture of the organisation.

Our starting point was general theories about organizations, culture and change. . Together these theories illustrated organisations, institutions, change strategies, organisational cultures, values in public organisations and attitudes to change.

The study used a hermeneutic approach. In order to interpret the phenomena, we applied three different perspectives to address the problem document study, interviews and surveys. The design of the method was done on the basis of the issue at hand. We executed a case study

emphasising both intensive and extensive design, with a holistic and individual approach. Our findings indicate:

With the help of regression analysis we found a strong positive connection between the attitude to change today and the attitude to the process itself. This means that those who had a positive attitude to the process of change have a stronger tendency to stay positive to new changes. Likewise we found a strong connection between the attitude to change and how the person in question emphasizes occupational standards. The point is that those who were positive to change today, had a strong tendency to put emphasis on their occupational (professional) standard.

The study revealed that the respondents had their focus on power (or authority), loyalty, conflict solving, peer rivalry, participation and involvement in the change processes. Other key words were communication and involvement. We have discussed phenomena that can influence change processes both in a negative and a positive way.

Key Word - strategic change, change strategies, organisational culture, public values and attitudes to change.

Sammendrag

Bakgrunn for denne studien er reformer i kommunesektoren i Norge. Temaet var strategiske endringer for å møte disse reformkravene. Offentlige virksomheter i Norge har i stor grad vært berørt av ulike politiske reformer siden slutten av 1980- tallet. Tradisjonelt ble offentlig forvaltning styrt ovenfra og ned, med mange styringsnivåer. Politiske aktører har blitt inspirert av nye styringsordninger, hvor tilnærminger har vært preget av færre styringsnivåer og mer likhet med privat virksomhet.

Formålet med studien var å gi oss en dypere forståelse av utfordringer av organisasjonskultur og ledelse av strategiske endringer. Derfor var det sentralt å studere faktorer for hvordan lykkes i gjennomføring av endringer. Målet var at studien kunne gi oss en dypere forståelse av hvilken betydning organisasjonskulturen har i endringer og endringsprosesser. Det var sentralt å studere faktorer for hvordan lykkes i gjennomføring av endringer. Samtidig ønsket vi å kunne gi noen mulige forslag til hva som burde vektlegges ved gjennomføring av strategiske endringer. Ut i fra dette formulert vi vår problemstilling:

Hva er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer i kommunale enheter?

For å spesifisere og avgrense problemstillingen, valgte vi å presisere vårt fokus gjennom fire forskningsspørsmål.

1. Hva særpreger de endringsstrategiene som er benyttet i tjenesten?
2. Hvordan påvirker organisasjonskulturen endringsprosessen i en kommunal virksomhet?
3. I hvor stor grad er de valgte endringsstrategier i samsvar med den rådende organisasjonskulturen?
4. Hva bør kommunale virksomheter legge vekt på for å sikre at strategiske endringer tar hensyn til organisasjonskulturelle forhold.

Vi tok utgangspunkt i overordnede teorier som organisasjonsteorier, endringsteorier og kulturteorier. Samlet belyste disse teoriene organisasjoner, institusjoner, endringsstrategier, organisasjonskulturer, verdier i offentlige organisasjoner og holdninger til endringer.

Studien baserte seg på hermeneutisk tilnærming, for å fortolke fenomen. Vi brukte tre ulike perspektiver for å besvare problemstillingen, dokumentstudie, intervjuer og spørreundersøkelse. Metodedesignet ble valgt ut på bakgrunn av problemstillingen. Vi gjorde

en casestudie med vekt på både intensiv og ekstensiv design, med en holistisk og individuell tilnærming. Funn i studien:

Gjennom regresjonsanalyse fant vi en middels sterk positiv sammenheng mellom holdning til endringen i dag og holdning til endringsprosessen. Det betyr at de som hadde en positiv holdning til endringsprosessen hadde en sterk tendens til å være positiv til endringen i dag. Likeledes fant vi en sterk sammenheng mellom holdning til endring i dag og vektlegging av faglige standarder. Det vil si at de som var positiv til endringen i dag, hadde en sterk tendens til å vektlegge faglige (profesjonelle) standarder.

Studien avdekket at respondentene hadde fokus på makt, lojalitet, løsning av konflikter, fagrivalisering, deltakelse og medvirkning i endringsprosessene. Andre nøkkelord var kommunikasjon og medvirkning. Vi har drøftet fenomener som kan slå negativt eller positivt ut i en endringsprosess.

Nøkkelord – strategiske endringer, endringsstrategier, organisasjonskultur, offentlige verdier og holdning til endring.

Tabell – og figurliste

Tabell:

<i>Tabell 3.1 Teoretiske perspektiver</i>	<i>side 20</i>
<i>Tabell 3.2 Endringsteorier side</i>	<i>side 25</i>
<i>Tabell 3.3 Typologi for organisasjonsendring</i>	<i>side 28</i>
<i>Tabell 3.4 Forskjellige perspektiv på organisasjonskultur</i>	<i>side 30</i>
<i>Tabell 4.1 Hovedretninger kritisk teori og konstruktivisme</i>	<i>side 36</i>
<i>Tabell 4.2 Datagenerering</i>	<i>side 42</i>
<i>Tabell 4.3 Hvilke data ble innhentet fra hvilke dokumenter</i>	<i>side 43</i>
<i>Tabell 5.1: Særtrekk i endringsprosessen</i>	<i>side 60</i>
<i>Tabell 5.2: Ulike særtrekk i endringsprosessen, etter endringsperspektiv</i>	<i>side 60</i>
<i>Tabell 5.3 Særtrekk i endringsprosessen, lederes score</i>	<i>side 61</i>
<i>Tabell 6.1: Hvor viktig er følgende verdier for den daglige drift i egen enhet?</i>	<i>side 74</i>
<i>Tabell 6.2: Hva er de tre verdiene- er mest sentrale for den daglige drift?</i>	<i>side 75</i>
<i>Tabell 6.3: Verdiene -mest sentrale for den daglige drift- verdigruppering</i>	<i>side 77</i>
<i>Tabell 7.1 Positiv til endringsprosess x positiv til endring i dag</i>	<i>side 100</i>
<i>Tabell 8.1 Positiv til endring i 2004 x positiv til endring i dag</i>	<i>side 103</i>
<i>Tabell 8.2 Positiv til endring i 2004 x Positiv til endringsprosess</i>	<i>side 104</i>
<i>Tabell 8.3 Regresjonsanalyse-dagens holdning til oppdeling-avhengig variabel</i>	<i>side 105</i>
<i>Tabell 9.1 Lederroller</i>	<i>side 117</i>

Figur:

<i>Figur 1.1 Vår drøftingsmodell</i>	<i>side 8</i>
<i>Figur 3.1 Den konseptuelle foretaksmodellen</i>	<i>side 21</i>
<i>Figur 7.1 Atferdskonsekvenser av holdninger til endring (Lines, 2005:20)</i>	<i>side 97</i>
<i>Figur 9.1 Prosesser i forhold til strategisk ledelse i et integrert perspektiv</i>	<i>side 116</i>
<i>Figur 1.1 Vår drøftingsmodell</i>	<i>side 129</i>

Innholdsfortegnelse

<i>Forord</i>	4
<i>Abstract</i>	6
<i>Sammendrag</i>	8
<i>Tabell – og figurliste</i>	10
<i>Innholdsfortegnelse</i>	1
1.0 Innledning	5
1.1 Reformkrav i kommune-Norge	5
1.2 Problemstilling	7
1.3 Oppgavens strukturelle oppbygning	10
2.0 Vår case i Trondheim kommune	11
2.1 Om kommunen	11
2.2 Barne- og familietjenestens tiltaksenheter i bydelene	12
2.3 Organisering av den aktuelle endringsprosessen	14
3.0 Teori	17
3.1 Organisasjons- og ledelsesteorier	17
3.1.1 Fortolkning av organisasjonen	17
3.1.2 Institusjonell teori.....	20
3.1.3 Ledelsesteori.....	22
3.2 Endringsteorier	23
3.2.1 Rasjonell reformteori.....	24
3.2.2 Organisasjonsendring	25
3.2.3 Endringsledelse	26
3.3 Organisasjonskultur	28
4.0 Metode	31
4.1 Innledning	31
4.2 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt	31
4.3 Valg av undersøkelsesdesign	34
4.3.1 Noen prinsipielle avveininger.....	34
4.3.2 Kvalitativ metode	38
4.3.3 Kvantitativ metode	39
4.4 Datainnsamling	39
4.4.1 Kvalitative data	40
4.4.2 Kvantitative data.....	44
4.5 Dataanalyse	45
4.5.1 Analyse av kvalitative data.....	45
4.5.2 Analyse av kvantitative data.....	46

4.6 Gyldighet, pålitelighet og overførbarhet	46
4.6.1 Gyldighet.....	47
4.6.2 Pålitelighet.....	48
4.6.3 Overførbarhet	49
4.7 Oppsummering	49
5.0 Hva særpreger endringsstrategiene som er brukt?	51
5.1 Endringen beskrevet gjennom fire faser	51
5.2 Anvendte endringsstrategier	57
5.2.1 Særpreg ved endringsprosessen.....	58
5.2.2 Atferdsmessige endringsstrategier.....	60
5.2.3 Teknisk-rasjonelle endringsstrategier.....	63
5.2.4 Politiske endringsstrategier	65
6.0 Hva særpreger organisasjonskulturen	69
6.1 Sentrale verdier i daglig drift	70
6.2 Kulturelle uttrykk	77
6.2.1 God kommunikasjon	78
6.2.2 Medvirkning	81
6.2.3 Lojalitet	83
6.2.4 Ledelsesprosessen	85
6.2.5 Profesjonelle standarder	86
6.3 Oppsummering	88
7.0 Hvordan påvirker organisasjonskulturen holdninger til endringsprosessen?	91
7.1 Hva former holdning til endring?	91
7.2 Organisasjonskulturens rolle i endringsprosessen	95
8.0 Er gjennomført endring i samsvar med organisasjonskultur?.....	99
8.1 Holdningen til endringen før og nå.....	99
8.2 Organisasjonskulturens betydning	104
8.2.1 Er endringen institusjonalisert?	105
8.2.2 Kulturens betydning i de første fasene av endringen.....	108
8.2.3 Kulturens betydning i dag	110
8.3 Oppsummering	111
9.0 Hvorfor ta hensyn til organisasjonskultur ved endringer?	113
9.1 Organisasjonskulturens bidrag til en vellykket endring.....	113
9.1.1 Ledelsesmessige prosesser	113
9.1.2 Læring og læringsprosesser.....	115
9.1.3 Kulturendring	116
9.1.4 Legitimitet	117
9.1.5 Oversettelsesprosesser.....	119
9.2 Atferdsmessige endringsstrategier.....	120
9.2.1 Eksponerings- og erkjennelsesfasen.....	120
9.2.2 Klargjøringsfasen	121

9.2.3 Omdanningsfasen	122
9.2.4 Stabiliseringsfasen.....	124
10.0 Avslutning.....	125
<i>Avsluttende refleksjon.....</i>	128
Litteraturliste	131
Vedlegg I – Informasjonsskriv.....	135
Vedlegg II – Forskningsspørsmål.....	136
Vedlegg III - Questback	139

1.0 Innledning

1.1 Reformkrav i kommune-Norge

Bakgrunn for masteroppgaven er reformer i kommunesektoren i Norge. Temaet er strategiske endringer for å møte reformkravene. Offentlige virksomheter i Norge har i stor grad blitt berørt av ulike politiske reformer siden slutten av 80- tallet. Tradisjonelt ble offentlig forvaltning styrt ovenfra og ned, med mange styringsnivåer. De store endringene skjedde i kommunene etter at staten hadde innført målstyring og virksomhetsplanlegging i et stortingsvedtak fra 1987. Politiske aktører hadde blitt inspirert av nye styringsordninger hvor tilnærminger var mer lik privat virksomhet, med markedstenkning og New Public Management –tilnærming, NPM.

Ideene fra markedsliberalismen kom til Skandinavia fra USA via England. Noe senere enn de andre Skandinaviske landene fikk også Norge nye styringsordninger med blant annet konkurranseutsetting, outsourcing, privatisering og kvasimarkeder. Boka *The Practice of Management* av London Heinemann kom ut i Norge allerede i 1970, og satte sine spor i norske virksomheter, som beskrevet ovenfor. Frihandel og konkurranse ble innført, først i privat industri. Ideene ble 'oversatt' og spredd gjennom kursopplegg fra KS og tatt i bruk i større eller mindre grad også i norske kommuner. Enkelte kommuner har gått langt i å implementere – andre har holdt igjen. En av de dominerende ideene i disse reformene har blant annet vært å redusere antall nivåer i organisasjonen, dvs. gjøre organisasjonen mindre hierarkisk. Styringsordningen med færre hierarkiske styringsnivåer er også inspirert fra japansk Total Quality Management (TQM) (Bolman og Deal, 2004). Privat industri adopterte først denne tilnærmingen tidlig på 1990 tallet, hvor grunntanken var færre ledelsesnivåer.

Kritikken mot norsk offentlig forvaltning kan synes å ha økt med den økonomiske veksten vi har hatt i Norge etter 2. verdenskrig. Kritikken har vært rettet mot ressursbruk, rigide systemer og lite handlekraft. Det offentlige har blant annet forsøkt å legitimere sin eksistens ved å vise sin effektivitet. Målet med effektivisering, gjennom bruk av nye styringsoppskrifter, har vært å vise at de følger med i utviklingen og tilby bedre tjenester til borgerne. Intensjonene var og er å ha en moderne, effektiv og handlekraftig offentlig forvaltning, med nye reguleringsmekanismer som styres av markedet, etterspørsel og pris. Oppskriftene på nye styringsmåter eller trendene har vært oversatt inn i offentlige virksomheter med større og mindre hell, viser forskningen til Røvik (2007).

Staten var først ute med gjennomføring av endringene. Kommunene fulgte etter noe senere. Statlige visjoner i 2009 var at de forskjellige offentlige etatene skulle samhandle rundt borgernes behov, og ikke lenger bare forholde seg til egne oppgaver i egen organisasjon. Det ble i tillegg innført ny form for styring fra staten, ved at både statlige og kommunale etater gikk fra rammebevilgning til resultatstyring.

Kommunene organiseres og styres ulikt i dag. Vi kan finne kommuner som styres av både hierarkisk styring, markedsinspirert styring eller fokus på samhandling mellom det offentlige, næringslivet og frivillighet. I begynnelsen av 1990-årene ble det innført en såkalt bestiller-utfører-modell i svenske kommuner. Ideen bak denne organiseringen var å skape et klart skille mellom virksomheter som utøver styring og kontroll, og virksomheter som produserer tjenester til befolkningen (Røvik, 1998). Denne modellen har senere vært gjenstand for nasjonale og lokale tilpasninger for å kunne implementeres i norske offentlige organisasjoner.

Hvorfor henter kommunene ideer fra privat sektor? Er det for å bli oppfattet som moderne, eller er det for å tilpasse seg knappere budsjettammer, eller er det både og? Det kan se ut som om ideene fra NPM har hatt ulik tilslutning avhengig av om vi har hatt borgelig eller rød/grønt flertall i stat – kommune. Den sittende regjering er mer tilbakeholdende enn Bondevik II. Høyres landsmøte i 2009 la politikken nærmere Fremskrittspartiet - som har vært en av de sterkeste forkjemperne for privatisering av offentlig sektor.

På bakgrunn av erfaringer fra endringer i offentlig sektor stiller vi oss mange spørsmål i forhold til disse endringene. Hvilken effekt har strategiske endringer for offentlig virksomhet? Handler endringene om våre ønsker for brukerne? Har borgerne fått bedre tjenester? Hva er de nye målsetningene? Har kommunene klart å realisere disse? Hva skjer med menneskene i organisasjonen? Hva er viktige faktorer for å lykkes i gjennomføring av endringer? Handler det om egne behov i arbeidssituasjonen? Handler det om kvaliteten på kommunikasjonen mellom ledelse og medarbeidere? Handler det om ulike verdier til den enkelte medarbeider? Eller handler det om ressurser? Kan det tenkes at det oppstår konflikter fordi verdigrunnet har endret seg?

Reformkravene medfører også endringer i verdiene i offentlig virksomhet. Organisasjons- eller bedriftskultur har vært et organisasjonsemne siden 1970-tallet, både i Norge og i utlandet og har blitt definert på flere måter. En av de første definisjonene stammer fra en amerikansk direktør, Martin Bower, som populært betegnet 'bedriftskultur' som; '*slik vi gjør det her hos oss*'. Denne definisjonen åpner for at både ledere og andre sterke meningsbærere kan påvirke kulturen like mye.

Barne- og familietjenesten i Trondheim kommune ble opprettet i 2004. Tidligere hjelpetjeneste med barnevern- og pedagogisk/psykologisk tjeneste, jordmortjeneste og helsestasjonstjenesten ble fusjonert til nye bestiller- og utførerenheter.

Organisasjonsendringen var en del av 'Felles dør - prosjektet' og etablering av Offentlige Servicekontor. Vi har valgt å studere en liten del av denne store strategiske endringen i kommunen, de fire utførerenhetene i bydelene.

Vi ønsket å se nærmere på utfordringer i forhold til organisasjonskultur og ledelse av strategiske endringer i det offentlige. Temaet er spennende og viktig for oss. Vi har erfart at endringer er en utfordring for organisasjoner. Begge er profesjonsutdannet innen for helse og har lang erfaring fra ledelse i det offentlige. En har jobbet i Barne- og familietjenesten, både som medarbeider og leder. Den andre kjenner ikke Trondheim kommune, og har bakgrunn som leder i statlig helsesektor og utdanningssektor. Både som ansatte og ledere har vi begge erfart store organisatoriske endringer i offentlige virksomheter.

1.2 Problemstilling

Endringer skjer i alle virksomheter til en hver tid. Det er interessant å spørre seg hvor endringer starter. Hvem starter endringer? Hvem blir involvert i viktige avgjørelser og beslutninger rundt endringer? Hva er årsaken til at noen ønsker endring og andre ikke? Når kan vi si at endringen er startet, og når kan vi si at endringen er avsluttet? Må vi endre oss? Er ikke det litt oppskrytt? Det her har vi prøvd før, det virket ikke da! Og noen tenker som Ludvig i Flåklypa- *'Det e fa'li det'*!

Hva er forskjellen på endringer og omstillinger? Hvorfor ønsker ledelsen å endre? Endring i offentlige organisasjoner kan sees som bevisst planlagte endringer i organisasjonens formelle strukturer, prosesser eller tilbud, for å bedre måloppnåelse. Det finnes flere definisjoner på hva en endring kan være i teorien. Noen ganger endres organisasjonen litt og litt, over tid, mer eller mindre planlagt. Andre ganger skjer store omveltninger over natten, mer eller mindre planlagt. Forskjellen er at endringer kan komme 'rekende på ei fjøl', eller være planlagt ned til minste detalj. Resultatet av endringen trenger ikke alltid være slik intensjonen var. Noen ganger når vi målet, planlagt eller ikke, og andre ganger når vi ikke målet.

Hva er grunnen til at vi ikke kommer i mål? Det kan handle om ressurser som mangler, både i form av lite penger og medarbeidere. Det kan hende at det stopper opp hos ledelsen, at brukerne ikke er interessert i de nye tjenestene, eller at medarbeidere ikke gjennomfører endringen slik det er planlagt. Det kan også være at vi gjerne vil, men ikke får det til.

Vi satt med mange spørsmål som utgangspunkt for vår studie. Vi er spesielt interessert i å finne ut hvorfor noen lykkes, mens andre ikke lykkes med endringer. Samtidig har vi en antakelse om at medarbeiderne er svært viktig i disse prosessene. Vi undrer oss på om endringen påvirkes av hva medarbeiderne tenker og mener om endringen. Det er mange måter å studere endringer på. Vi har valgt å trekke frem endringsteori for å studere organisasjonsendring. Dessuten ønsker vi å fokusere på hvilken rolle organisasjonskulturen spiller i disse endringsprosessene.

Formålet med studien er å få en dypere forståelse av utfordringer i forhold til organisasjonskultur og ledelse av strategiske endringer. Det sentrale er å studere om det finnes faktorer som kan bidra til et positivt endringsresultat. Målet er at studien kunne gi oss en dypere forståelse av hvilken betydning organisasjonskulturen har i endringer og endringsprosesser. Samtidig ønsker vi å finne hva som bør vektlegges ved gjennomføring av strategiske endringer.

Våre ambisjoner var at studien kunne bidra til et mer nyansert bilde av hva organisasjonskultur kan bety i endringer av offentlige virksomheter. Vi har i tillegg et håp om at studien kan bidra til at ledere og medarbeidere kan få en bredere forståelse av organisasjonskultur og endringer i arbeidshverdagen. Endringskrav utfordrer hele organisasjonen. Samtidig kan kravene gi nye unike, innovative muligheter. Forskjellige organisasjonskulturer kan påvirke organisasjonens eksisterende mål og visjoner i positiv eller negativ retning, og den kan påvirke ansattes tanke- og handlingsmønstre. Ut fra disse spørsmål, hypoteser og ambisjoner forsøkte vi å visualisere hvilke prosesser vi ønsket å studere ved å tegne en drøftingsmodell.



Figur 1.1 Vår drøftingsmodell

Figur 1.1 viser utgangspunktet vårt for å drøfte organisasjonskulturens ulike dimensjoner i forhold til endring. Vi ønsker å ta utgangspunkt i en konkret endring som ble gjennomført i 2004, og studere endringsbehovet, endringsprosessen og atferden i virksomheten. Vi vil analysere og drøftet prosessene mellom *endringsevnen og endringsbehov*, og endringsbehov og organisasjonens ulike dimensjoner. Vi vil i tillegg analysere og drøftet *endringsprosessen* og *endringsetferden* sett i lys av *konteksten*; organisasjonens struktur, omgivelser og ledelsesmessige forhold. Som vi ser i figur 1.1 kan *organisasjonskulturen* påvirke endringen. Vi har valgt å ikke ha spesielt fokus på resultatet av alle disse prosessene, *endringsresultatet*, i denne studien.

Denne drøftingsmodellen var bakgrunnen for formulering av problemstillingen.

Hva er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer i kommunale enheter?

Vi valgte å presisere vårt analysefokus gjennom fire forskningsspørsmål:

1. *Hva særpreger de endringsstrategiene som er benyttet i tjenesten?*
2. *Hvordan påvirker organisasjonskulturen endringsprosessen i en kommunal virksomhet?*
3. *I hvor stor grad er de valgte endringsstrategier i samsvar med den rådende organisasjonskulturen?*
4. *Hva bør kommunale virksomheter legge vekt på for å sikre at strategiske endringer tar hensyn til organisasjonens kulturelle forhold?*

Vi har valgt å analysere endringsstrategiene og organisasjonskulturen hver for seg i forskningsspørsmål en og to. Deretter ser vi på sammenhengen mellom disse analysene i forskningsspørsmål tre. Avslutningsvis drøfter vi normativt hva organisasjoner bør legge vekt på for å sikre at endringen tar hensyn til kulturelle forhold.

Vi har valgt å ikke fokusere spesielt på hvordan kulturen endres, eller på de læringsprosesser som må til for å skape endring i kulturen. Vi har i stedet valgt å beskrive de kompliserte prosessene i endringen og avdekke hvilket fokus det har vært på kulturen i endringsprosessene. Fordi organisasjonskultur et stort tema, velger vi å studere kulturens uttrykk gjennom verdier.

Vi har begrenset oppgaven ved å velge å studere fire enheter som har gjennomgått samme endring på samme tidspunkt. Studien vil fokusere på de endringsprosesser som var viktig for disse enhetene, og vil vi studere disse fire enhetene som en tjeneste, ikke som fire forskjellige

tjenester. Vi har i tillegg begrenset oppgaven til å i hovedsak å gjelde medarbeidere som interessenter, og ha et ledelsesmessig syn på strategisk endring og organisasjonskultur.

1.3 Oppgavens strukturelle oppbygning

Avhandlingen er bygd opp av ti kapitler. I kapittel to vil vi beskrive tjenesten vi skal studere, og begrense feltet til fire enheter med samme oppgaver i Trondheim kommune. I kapittel tre vil vi gjøre rede for aktuell teori knyttet opp til temaene i oppgaven. I kapittel fire vil vi gjøre rede for valg av metode i studien. Funn drøftes i kapittel fem, seks, sju og åtte. I kapittel ni diskuterer vi hva kommunale virksomheter bør legge vekt på ved strategiske endringer. Vi oppsummerer i kapittel ti. I dette kapitlet vil vi trekke frem sentrale elementer for gjennomføring av strategiske endringer.

2.0 Vår case i Trondheim kommune

Bakgrunnen for studien, er at Trondheim kommunen har innførte to-nivåmodell i sin administrative oppbygging. Foranledningen for den store strategiske endringen som skjedd i kommunen ved årsskiftet 2004 kan spores tilbake til 2002. Da beskrev Stortingsmelding nr. 14 (2002-2003), 'En ny velferdsordning', som omhandlet samordning av Aetat, Trygdeetat og sosiale tjenester til NAV. Den fremhever etablering av en førstelinje hvor de tre tjenestene møter brukerne på en helhetlig måte, ikke slik det til da hadde vært gjennom tre forskjellige kontorer lokalisert på forskjellige steder. Samordningen førte til store strukturelle endringer innad i kommunen. Tjenester som ikke var direkte berørt av NAV-samarbeidet ble samtidig omorganisert for innføring av to-nivåmodell.

Vi vil i dette kapitlet beskrive Trondheim kommune generelt, med kommunenes visjoner og mål i forhold til strategisk plan. Deretter beskriver vi Barne- og familietjenesten, med tiltaksenheter i bydelene som er gjenstand for vår studie. Både organisering, faglig tilbud og de ansatte blir presentert her. Tilslutt vil vi belyse den strategiske endringen fra ulike dokumenter.

2.1 Om kommunen

Trondheim kommune er Norges tredje største by med ca. 170 000 innbyggere. Kommunen har ca. 13 000 medarbeidere i ca. 10 000 stillinger. Kommunestyret har i 2009/2010 et rød-grønt politisk flertall. Rådmannen har en ledergruppe på fem kommunaldirektører. Ca 225 enhetsledere sorterer under kommunaldirektørene. Ca. 120 av disse enhetslederne rapporterer til kommunaldirektør for oppvekst og utdanning, Det gjelder rektorer, barnehagestyrere og ni ledere for Barne- og familietjenestene.

Utdrag fra kommuneplanens strategidel 2001-2012 beskrev blant annet kommunens visjon og mål. Trondheim skal ha fokus på nærhet, omsorg og trygghet, åpenhet og deltakelse, toleranse og respekt for andre mennesker. Perspektivet er at Trondheim også i fremtiden skal preges av de verdier, karakter og særpreg som er utviklet gjennom byens tusenårige historie.

Kommunens sentrale verdier *kompetent, åpen og modig ble* valgt i 2005. I verdien *kompetent* ligger ansvarlig, forutsigbar, jordnær, troverdig, effektiv. I verdien *åpen* ligger også utadvendt, tilgjengelig, ydmyk og raus. I verdien *modig* ligger nytenkende, dristig, engasjert, offensiv, entusiastisk, nyskapende, endringsvillig, nysgjerrig og utviklingsorientert.

Trondheim kommune er gjenstand for et stadig endringspress, både nasjonalt og lokalt. Endringer i organisering de siste år har fokusert mer på styring gjennom verdier og målstyring, og mindre gjennom formelle rutinebeskrivelser. Samtidig ser vi at alle nye organisasjonsendringer har medført en vesentlig strukturendring. Formannskapet i Trondheim kommune var tidlig ute og omfavnet visjonen i 'En ny velferdsordning' som ble presentert i Stortingsmelding 14 (2002-2003). I 2002 vedtok formannskapet at det skulle opprettes felles publikumsmottak for brukere av hjelpetjenesten for barn, og servicekontor og sosialtjeneste for voksne, og arbeide videre med faglig og organisatorisk utvikling av tiltaksarbeidet. Et innsparingskrav i økonomiplanen skulle sees i sammenheng med budsjettet for 2003.

Endring på grunn av nye utfordringer: Nye brukergrupper med endrede tjenestebehov, og økte problemer i forhold til storbyproblematikk medførte behov for endring. Blant annet nevnes barn og unge med psykiske lidelser, rusproblematikk og kombinasjonen rus- og psykiatriproblematikk. Kommunen møter økte forventninger, samtidig som budsjettet. Det stilles krav til effektivisering og forenkling av offentlig sektor fra statlig politisk hold ikke øker. Det stilles også økte krav til samordning og samarbeid både på individnivå og systemnivå. Politikernes svar ble derfor tidlig å iverksette kommunens omorganiseringssjessjekt for å tilpasse Trondheim kommune til 'felles førstelinje'.

2.2 Barne- og familietjenestens tiltaksenheter i bydelene

Organisering: Før 2004 hadde hjelpetilbudet til barn og unge i kommunen en hierarkisk organisering lik de fleste kommuner i Norge. Barneverntjenesten dekket behovene til barn og familier med behov for støtte i forhold til omsorgsevne. Pedagogisk- psykologisk tjeneste hadde noen år tidligere blitt organisert i samme tjeneste som Barneverntjenesten i en felles Hjelpetjeneste tilknyttet Oppvekst/utdanningssektoren. En helsestasjons- og skolehelsetjeneste var få år tidligere tilknyttet Helse- og omsorgssektoren, og dekket det forebyggende helsetilbudet til barn, unge og deres familier.

I januar 2004 innførte Trondheim kommune en ny organisering av hjelpetjenester for barn og unge. Da ble helsestasjoner, skolehelsetjenesten, jordmortjenester, psykisk helsearbeid, habilitering, pedagogisk- psykologisk tjeneste, avlastning, sosiale tjenester og barneverntjenester samlet i den nye Barne- og familietjenesten. Ergoterapitjenester og fysioterapitjenester ble ikke inkludert i organiseringen av Barne- og familietjenesten, men skulle samhandle tett. Organisasjonsendringen inngikk som en del av 'Felles dør- prosjektet' og etableringen av Offentlige Servicekontor. Barne- og familietjenesten ble delt i bestiller- og utførerenheter. Fire forvaltningskontor, et i hver av de nye bydelene, skulle sikre barns

rettsikkerheter i forhold Barnevernsloven, Opplæringsloven og Kommunehelseloven. Noen barn og unge trenger hjelp i perioder, og et fåtall av disse trenger omfattende og sammensatt hjelp over lang tid. Barn og ungdom skulle sikres et tidlig og sammenhengende tilbud gjennom forvaltningskontorene.

Vi ønsker å fokusere på de fire utførerene i bydelene i Trondheim, som er den del av tiltaksenhetene i bestiller og utførermodellen. Vi har valgt å ikke trekke inn øvrige enheter i hele Barne- og familietjenesten. Dette fordi vi måtte fokusere på helt andre utfordringer, som eksempelvis bestiller-/utførerproblematikk. Vi ønsket å fokusere på forståelsen av hva organisasjonskultur betyr for gjennomføring av strategiske endringer.

Utførerene i Barne- og familietjenesten ble opprettet for å effektivisere de bestillingene forvaltningskontorene vedtok. I tillegg skulle et tydelig forebyggingsfokus redusere familiers behov for vedtak etter lovverket. Tanken var at barnehager og skoler er hovedarena for det offentlige bidrag til utvikling og forebygging for barn og unge. Helsestasjonene møter nesten 100 % av barn og familier. Målet var å forsterke helsestasjonene som kraftsenter med lav terskel for hjelp til familier og at skoler, barnehager og at helsestasjoner skal fungere som inngangsporten for de aller fleste som trenger hjelp.

For at helsestasjonen skulle kunne være kraftsenteret i tiltaksarbeidet (sammen med innsats i skoler og barnehager) var tanken at det faglige tilbudet skulle organiseres rundt helsestasjonene, barnehagene og skolene i bydelene. Det innebar at ansatte var fysiske lokalisert mange ulike steder. I den enkelte enhet er ansatte spredt rundt på ca. 20 arbeidsplasser daglig, som for eksempel fra 2-5 helsestasjoner, kontorlandskap, skolehelsetjeneste ved hver enkelt skole, tiltaksarbeid ved skoler/barnehager og i brukernes private hjem. Dette medførte logistiske utfordringer i samhandlingen som den enkelte måtte forholde seg til.

Faglig tilbud: Barne- og familietjenesten består i 2009 av fire forvaltningskontorer og fire tiltaksenheter, en i hver bydel. En av tiltaksenhetene har en underlagt enhet i en by omfattende tiltaksenhet, som skal sikre tiltak til barn og unge med omfattende oppfølgingsbehov. Denne gir tilbud om tjenester til barn og unge og deres foresatte, som helsestasjon, ergoterapi og fysioterapi, jordmortjeneste, helsetjeneste, psykisk helsearbeid, habilitering, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjeneste), oppsøkende arbeid og forebyggende barneverntjenester. Ca 13 forskjellige faggrupper i tjenesten, de fleste av medarbeiderne hadde profesjonsutdanning med varighet på mellom tre og seks år.

Virksomheten reguleres av tre lovverk; lov om kommunehelsetjenester, opplæringslov og lov om barneverntjenester. Noen tjenester gis til 100 % av befolkningen (universelt nivå), som

helsestasjonstilbud for alle barn og skolehelsetjenestetilbud til alle elever i grunnskolen. Tilbudet ivaretas av deler av faggruppen. Andre tjenester gis til barn, unge og deres foreldre med behov for støtte og veiledning i en kortere periode, for å gjøre familiene i stand til å greie seg uten ekstra hjelp fra det offentlige. Tilbudet kan gis av alle faggruppene, og vurderes ut fra familiens behov. Denne gruppen utgjør ca. 20-25 % av den totale brukergruppen (selektert nivå). Den siste gruppen tiltak gis til barn, unge og familier med store, omfattende eller varige hjelpebehov. Dette er en liten gruppe brukere, ca. 5 %, som krever store ressurser (indikert nivå). Deres hjelpetilbud koordineres av forvaltningskontorene i bydelene.

Hvem er de ansatte: I de fire tiltaksenhetene jobber til sammen ca. 220 ansatte. Det er en noenlunde lik fordeling av ansatte i alle disse enhetene, det vil si ca. 55 ansatte pr. enhet. Disse utgjør vårt utvalg i den kvantitative undersøkelsen. I tillegg til disse 220 ansatte, jobber det leger, fysioterapeuter og ergoterapeuter i tjenesten. Disse faggruppene er faglig og organisatorisk tilknyttet egne fagenheter: Legetjenesten, Fysioterapitjenesten og Ergoterapitjenesten.

2.3 Organisering av den aktuelle endringsprosessen

Formannskapssak 11. desember 2002 beskrev målsettingen for endringen: Bedre service og tjenester for brukerne, bedre rettssikkerhet for brukere, færrest mulig dører inn til Trondheim kommune og overføring av ressurser fra administrativt arbeid til utøvende tjenester.

Styringsgruppen for omorganiseringen av den store endringen besto av ledergruppen hos Rådmannen, fem kommunaldirektører. *Prosjektgruppen* for hovedprosjektet besto av rådgiver med bakgrunn fra organisasjonsutvikling som leder, rådgiver fra helse og sosialtjeneste, barnevern og utdanning, to hovedtillitsvalgte fra to store fagforbund (FO og NSF), hovedverneombud i kommunen og delprosjektledere.

Mandatet til prosjektgruppen var å sørge for fremdrift, nødvendig koordinering, at faglige og prinsipielle spørsmål ble avklart, informasjon om arbeidets gang og å bidra til å lette implementeringen i organisasjonen.

Delprosjekt ble opprettet for å utrede spesielle tema i endringen. Delprosjektene var blant annet: *personalmessige konsekvenser* med tilsettingsprosedyrer, skille forvaltning/tiltak innen barnesiden og voksensiden, distriktsinndeling, IT-løsninger og økonomiske konsekvenser. Delprosjektlederne skulle blant annet å sørge for *medvirkning* og prøve ut ulike typer *møtearenaer*. Det ble presisert at hovedprosjektet skulle avsluttes 31. desember 2003, og at tiltaksarbeidet skulle videreutvikles utover prosjektperioden.

De som skulle tjene på den nye organisasjonen var blant annet familier med barn med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse samt barn og familier med varige og sammensatte behov. Dessuten skulle barn og familier med behov knyttet til omsorgsevne tjene på ny organisering av tjenestetilbudet. I tillegg til befolkningen ville også skoler og barnehager profilere på en større nærhet mellom barnevern-, pedagogisk-psykologiske- og helsetjenester. For utførelsen innebar omorganiseringsplanene et mål om *effektiviseringsgevinst* og mulighet for *kvalitetsheving* ved å organisere tiltaksarbeidet annerledes.

I milepelsplanens fremdrift høsten 2003 kunne det leses blant annet at det i oktober 2003 ble lagt frem et dokument med beskrivelse av hvordan forberede ansatte på å arbeide i kontorlandskap. Det ble også vurdert behovet for en kriseplan hvis tidsplanen for leiekontrakter, ombygging og nyanskaffelser sprakk. Det ble arbeidet med samordning av datasystemer og telefoni. Alle lederne i den nye organisasjonen hadde en temadag om kulturbygging. En plan for kulturbygging i den nye organisasjonen ble også presentert for prosjektledelsen. Ansatte ble invitert til navnekonkurranser for nye enheter, og de fleste ansatte fikk vite sin nye tjenesteplassering. Flyttemanual ble utarbeidet, og organisering av merkantiltjenestefunksjon ble avklart. I november ble det gjort en risikovurdering av prosjektet 'felles dør'. Arbeidsgruppens innstilling til innhold i de nye enhetene var klar, og det forelå prinsipielle avklaringer rundt forebyggende arbeid uten vedtak. Plan for tilpasning av dagens fagsystem er klar, og kriseplan for IT ble vurdert. Risiko- og sårbarhetsanalyse for sensitive opplysninger gjennomføres. I desember ble plan for videre arbeid i 2004 klar, her under langsiktig kompetanseplan. Budsjettene skulle være tilpasset ny organisasjon og verneombud og Helse, miljø- og sikkerhetsgrupper skulle være opprettet. To felles allmøter med alle ansatte berørt av omorganiseringen, ca. 500 personer, ble gjennomført høsten 2003.

Prioriterte områder i Barne- og familietjenesten etter omorganiseringen

Utviklingsprogram for Barne- og familietjenesten nevnte prioriterte områder juni 2004. Det fungerte som et arbeidsdokument for kvalitetsutvikling i Barne- og familietjenesten.

Prioriterte tema var: Mottak og saksflyt, utarbeidelse av prosedyrer, rolleavklaring og prioritering, bruk av fagkompetanse og tverrfaglig samarbeid, vi-følelsen, felles forståelse og kultur, forståelse av organisering og mål/visjoner, entusiasme og god fagutøvelse, ivaretagelse av hverandre, lokalisering og samhandling, merkantile rutiner og tilgjengelighet for brukere og samarbeidspartnere, IT-verktøy, dokumentasjon og arkiv, samarbeid voksensiden og barnesiden, felles kvalitetssystem, rutiner og diverse fagspesifikke utviklingsbehov i forhold til tiltaksutvikling.

Kvalitetsutviklingsprogrammet i Barne- og familietjenesten 2005-2008 var sammen med program for kvalitetsutvikling i skolen og barnehagen et av tre program mer innenfor avdeling

Oppvekst og utdanning i Trondheim kommune. Felles for ansatte i BFT var krav om høy egenfaglig kompetanse og evne til tverrfaglig og flerfaglig innsats. Programmets fire satsingsområder var *organisasjonsutvikling, kulturbygging, faglig kompetanseutvikling og vurdering*.

Organisasjonsutvikling og kulturbygging var nevnt under ett, hvor mottak av henvendelser, intern samhandling, og kultur for læring var de tre hovedtemaene. Fokus på *intern samhandling* hadde som mål å etablere god samhandling internt i BFT, kjennetegnet av gjensidig respekt basert på anerkjennelse av andre enheters kompetanse og tilbud. Fokus på *kultur for læring* hadde som målsetting å bygge forståelse av en lærende organisasjon, en kultur hvor ledelse og medarbeidere tør å satse og tør å feile. Veien til læring var refleksjon over kunnskap satt ut i praksis.

I evalueringsrapport om *barnevernforsøket* fra september 2006 (NTNU) pekes det på at forvaltnings – og tiltaksmodellen oppleves som for oppstykket, og kan skape et byråkratiproblem og mindre tilgjengelighet i forhold til brukerne. Dette underbygges av inntrykk fra intervjuer med ansatte der den organisatoriske løsningen betegnes som komplisert både for ansatte og brukere. Vi går ikke inn på denne problemstillingen i vår studie, men vi må ha med i tankene at forhold utenfor tiltaksenhetene i bydelene innvirker på de utfordringer vi vil diskutere.

Evaluering av Barne- og familietjenesten fra desember 2008 konkluderte med at etablering av en flerfaglig barne- og familietjeneste var en svært krevende prosess. De fleste interessenter ønsket imidlertid dette videreført. Rådmannen ønsket å gjennomføre visse justeringer, men vurderte at organisasjonen ikke tålte omfattende organisasjonsendring på daværende tidspunkt. Rapporten viste blant annet at det var krevende å etablere flerfaglig tjeneste av profesjoner med ulike faglige kulturer og samtidig forflytte disse til nye arbeidsplasser og nye ledere i nye bydeler. Dette skulle skje samtidig med krav om faglig tiltaksutvikling (Evaluering av BFT, 2008:3).

I evalueringsrapport om *barnevernforsøket* fra september 2006 (NTNU) pekes det på at forvaltnings – og tiltaksmodellen oppleves som for oppstykket, og kan skape et byråkratiproblem og mindre tilgjengelighet i forhold til brukerne. Dette underbygges av inntrykk fra intervjuer med ansatte der den organisatoriske løsningen betegnes som komplisert både for ansatte og brukere. (Evaluering av BFT 2008:3). Vi går ikke inn på denne problemstillingen i vår studie, men vi må ha med i tankene at forhold utenfor tiltaksenhetene i bydelene innvirker på de utfordringer vi vil diskutere.

3.0 Teori

Vi vil presentere relevant teori i forhold til analyse og drøfting av strategisk endring i organisasjoner, organisasjonskultur og ledelse av endring i dette kapitlet. Vi har hatt fokus på å velge teori som er sentral for analyse og drøfting av empirien. Teoriene er valgt for å skape en helhet mellom problemstillingen vår, vårt ontologisk og epistemologisk ståsted, metodevalg og selve analysen. Vi har systematisert presentasjonen av teoriene i forhold til de hovedområder som problemstillingen indikerer: organisasjons- og ledelsesteorier, endringsteorier og kulturteorier.

3.1 Organisasjons- og ledelsesteorier

Organisasjonsteoriene vi har valgt er en samling ulike teorier som har til felles at de fokuserer på hvordan organisasjonen fungerer. Med utgangspunkt i organisasjonen og konteksten kan vi studere holdninger og verdier til ansatte. Vi ønsker å gi en kort oversikt over de viktigste fortolkningsrammene og teoriretningene før vi velger de teoriene vi forholder oss til videre i analyse og drøfting.

Sentralt for vår problemstilling er strategiske endringer i en offentlig kontekst. Vi velger å forholde oss til Jacobsen og Thorsviks (2005) definisjon av forskjellen mellom private og offentlige organisasjoner. De tar utgangspunktet i at en offentlig organisasjon er eid av det offentlige og er formelt styrt av valgte politikere, i motsetning til private organisasjoner som er eid og styrt av private investorer.

3.1.1 Fortolkning av organisasjonen

I teorien finnes det mange forskjellige fortolkningsmodeller for å studere organisasjoner. Forskjellige fortolkningsrammene kan hjelpe og utvide vår forståelse av organisasjonen. Ved å benytte ulike perspektiver kan det være enklere å tolke og forstå organisasjonen.

En drøftingsmodell beskrives av Scott (1992). Han tar utgangspunkt i tre perspektiv for studier av organisasjonsatferd. Det *første* ser organisasjonen som et *rasjonelt system*, med formelle strukturer rettet mot spesifiserte mål. Det *andre* ser organisasjonen som et *naturlig system* som bygger på felles interesse om at systemet skal overleve. Det *tredje* perspektivet ser organisasjonen som et *åpent system* hvor gjensidige aktiviteter konstitueres av omgivelsene. Vårt valg av perspektiv har betydning for hvordan vi senere vil analysere og

drøfte atferd og endring i organisasjoner. Vi velger å forstå organisasjon som et åpent system, ut fra problemstillingen som kobler organisasjonskultur og strategisk endring.

Organisasjoner er et system av gjensidig avhengige aktiviteter som kobles sammen skiftende koalisjoner av deltakere: system er en del av – avhengig av en kontinuerlig utveksling med, og konstitueres av, de omgivelsene som de opererer innenfor (Scott, 1992).

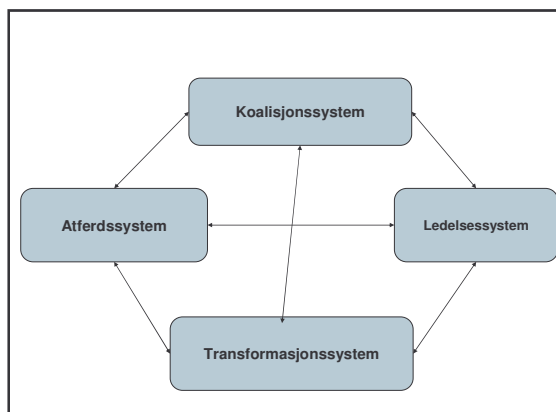
Vi forholder oss videre til Scott sin definisjon av organisasjonen som et åpent system. En tredje modell for å fortolke organisasjonen beskrives av Busch et al (2007) som et funksjonalistisk eller et fortolkende perspektiv. Det er ryddig å presentere en oversikt over hvilke forskjellige syn på organisasjonen, endring og ledelse de forskjellige perspektiver har, for å få et tydeligere bilde av hvilke perspektiver som velges bort.

	Funksjonalistisk perspektiv	Fortolkende perspektiv
Virksomhet	Organisasjon Rasjonelt åpent system	Institusjon Naturlig, åpent system
Omgivelser	Objektive	Iscenesatte
Strategi	Rasjonell Intensjonell	Fremvoksende Adaptiv
Leder	Analytiker Beslutningstaker	Meningsskapende aktør
Endring	Struktur Prosess Belønning	Virkelighetsoppfatning Kunnskapsmønster
Endringsstrategi	Teknisk rasjonell	Atferdsmessig/Politisk
Organisasjonskultur	Integrert i det sosiale systemet, hvor kulturen utfyller en supplerende funksjon	Subjektiv virkelighet med flere dimensjoner, kan være ulikt det sosiale systemet

Tabell 3.1 Teoretiske perspektiver (Busch et al, 2007:20).

I et fortolkende perspektiv sees organisasjonen som en institusjon og som et åpent system. Endring sees på som virkelighetsoppfatning og endringsstrategiene er hovedsakelig atferdsmessige og politiske, i motsetning til det funksjonalistiske perspektivet hvor endringsstrategier hovedsakelig er teknisk-rasjonelle. Vi velger å fokusere hovedsakelig på et *fortolkende* perspektiv, ut fra vår problemstilling som fokuserer på organisasjonskulturen påvirkning på strategisk endring. I det fortolkende perspektivet sees organisasjonskulturen som en subjektivt skapt virkelighet.

Bolman og Deal (2004:35) beskriver en organisasjonsmodell med fire fortolkningsrammer for å forstå organisasjonen; den strukturelle ramme, human resource -ramme, politisk ramme og symbolsk ramme. Den konseptuelle foretaksmodellen (Busch et al, 2007) er en fjerde modell som bygger på Bolman og Deals modell (2004). Den viser at endring i organisasjoner kan studeres fra forskjellige deler av organisasjonssystemet. Avhengig av hvilken del av organisasjonen vi studerer, er det forskjellige fokus og variabler som kan påvirke endringsprosessene. Figur 3.1 kan sees som et forenklet bilde av virkeligheten i organisasjonen.



Figur 3.1 Den konseptuelle foretaksmodellen (Busch et al, 2007:32).

Vi velger å bruke den konseptuelle foretaksmodellen videre i drøftingen, da det gir oss mulighet til å betrakte organisasjonenes utfordringer gjennom å fokusere på de forskjellige delene av organisasjonen. Vi oppfatter i tillegg at det er større mulighet til å studere prosessene mellom de forskjellige delsystemene i den konseptuelle foretaksmodellen, enn ved bruk av Bolman og Deal sine rammer.

Koalisjonssystemet omfatter interne og eksterne interessenter. *Transformasjonssystemet* består av teknologi, strukturer og kunnskap i organisasjonen. *Ledelsessystemet* omfatter de mål som settes for hver av delsystemene og organisasjonen som helhet. Det organisatoriske *atferdssystemet* omfatter det kultur- og verdssystemet som finnes i organisasjonen (Busch et al, 2007:34). Vi velger å bruke begrepene fra den konseptuelle foretaksmodellen videre i drøfting av endringsstrategier og organisasjonskultur, da dette gir oss et mer nyansert syn i analyse og drøfting. De fire delsystemene synliggjør de forskjellige måter organisasjonen kan vurderes i forhold til, og at atferdssystemet inkluderer de kulturelle og verdmessige forhold i organisasjonen.

3.1.2 Institusjonell teori

Institusjonell teori har utspring i sosiologi, og har som utgangspunkt å øke forståelsen for årsaker til at medarbeidere ikke alltid handler rasjonelt og hensiktsmessig i forhold til organisasjonens målsetting (Selznick, 1957). Et institusjonelt perspektiv kan bidra til å utfylle bildet av organisasjoner som rasjonelle aktører som styres av formell struktur og rasjonelle valg, og som politiske spill mellom ulike aktører. Dette perspektivet kan eksempelvis forklare atferd i organisasjoner ved at medarbeidere styres av interne normer og verdier om hva som fungerer bra. Selznick (ibid.) var en av de første organisasjonsteoretikerne som understreket at mange organisasjoner over tid utvikler seg til institusjoner. En definisjon på institusjon gis av March og Olsen (1989) som *'et sett felles oppfatninger og handlinger som blir tatt for gitt over en lang periode'*.

Sentralt for hele institusjonaliseringsprosessen er at den er funksjonell. Hensikten er at den skal bidra til at organisasjonen blir bedre i stand til å ivareta sine interesser. I følge Selznick (1957) skal institusjonaliseringsprosessen forme en fremdrift som gir høy effektivitet og legitimitet. Ingen organisasjoner er immune mot krav og forventinger fra omgivelsene. Institusjonelle omgivelser er formet av verdier i samfunnet, av lover, normer og forståelsesrammer. De utøver en sosial påvirkning på organisasjonen, og disse påvirkningene må oppfattes som krav som organisasjonen må forholde seg til. Kravene fra omgivelsene kan deles inn i tre mekanismer ut fra hvilken form de har (Scott, 1995).

Regulative mekanismer – lover og regler som samfunnet pålegger organisasjonen å følge. Brudd kan føre til sanksjoner fra myndighetene. Regulative mekanismer bygger på instrumentell rasjonalitet og betraktes som fornuftige instrumenter for å bygge et velfungerende samfunn.

Normative mekanismer – de rådende normer og verdier som er av betydning i samfunnet. Dette omfatter forståelsen av hva som er moralsk ønskelig atferd. Brudd på disse normer og verdier kan bety mindre anerkjennelse og legitimitet for organisasjonen. Disse uskrevne reglene utvikler normativ rasjonalitet når de tilpasses. Normativ rasjonalitet kan føre til at noen atferdsmønstre blir statisk og stivner. Selv om verdier og normer endrer seg i omgivelsene, kan det skje at de normative atferdsmønstrene ikke endres. Konsekvensen vil være at organisasjonen ikke passer inn i sine institusjonelle omgivelser og kan få redusert legitimitet.

Kognitive mekanismer forstås som de indre mentale bildene hver enkelt har om hvordan en organisasjon er eller ser ut. Disse bildene tas for gitt, og brudd betyr brudd på de forestillingene hver enkelt har om organisasjonen. Når en organisasjon bryter med de

kognitive forventningene vil hver enkelts krav til organisasjonen bli tydelig. Som eksempel kan det at en offentlig virksomhet blir privatisert, oppleves som helt feil for noen medarbeidere.

Selv om organisasjoner kan oppnå høy grad av legitimitet gjennom gode resultater og verdiskapning, er det i tillegg andre forhold som gjør seg gjeldende. Å skape eller bygge legitimitet ut fra et helhetlig perspektiv blir viktig. Dette gjelder spesielt for offentlige virksomheter som først og fremst bygger sin legitimitet på faglige og profesjonelle standarder.

Legitimitet

Institusjonell teori kan klassifiseres gjennom påvirkning fra ulike typer legitimitet for å bli oppfattet som troverdig. Vi støtter oss til Suchman's (1995) definisjon på legitimitet:

Legitimitet er en generalisert antakelse om at spesielle handlinger er ønskelig og akseptable innenfor et sosialt konstruert system av normer og verdier, tro og definisjoner (Suchman, 1995:574).

Ut fra denne definisjonen oppfatter vi at legitimitet er noe som skapes gjennom sosiale relasjoner. Suchman klassifiserer videre legitimitet i pragmatisk legitimitet, legal legitimitet, normativ legitimitet og kognitiv legitimitet (ibid.). *Pragmatisk legitimitet* springer ut fra nytteperspektiver eller interesser. Organisasjonen oppnår legitimitet gjennom effektiv produksjon av den forventede belønningen. *Legal legitimitet* handler om å følge reglene og lovene som er etablert i samfunnet. Brudd på lover og regler vil føre til at organisasjonen mister sin legale legitimitet. *Normativ legitimitet* regulerer at handlinger som utøves ligger innenfor gitte normer. Det handler både om konsekvenser av handlinger og måten handlingene utføres på, eller de teknikker og prosedyrer som ligger til grunn. Kognitiv legitimitet handler om at organisasjonen tas for gitt og det stilles ikke spørsmål ved nyttegraden eller om aktivitetene ligger innenfor gitte normer og verdier.

Det *nyinstitusjonelle* perspektiv tydeliggjør hvordan symbolske og legitimitetsskapende aspekter virker i ulike organisatoriske kontekster (Meyer og Rowan, 1977), og hvordan de institusjonelle kravene overføres og spres i samfunnet. Det legges vekt på den enkeltes eller gruppers *tolkning* av virkeligheten. Disse oppfatningene endrer seg stadig, og de ulike opplevelsene av virkeligheten kan være svært forskjellige. Oppskriftene på endring reiser og spres gjennom konsulenter. Innovasjonsteori handler i tillegg om hvordan oppskriftene får ny symbolsk verdi, gjennom endrede normer og verdier i organisasjonen (Røvik, 1998).

3.1.3 Ledelsesteori

Johnsens definisjon på ledelse (1975) hevder at *'ledelse er et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill mellom mennesker'*. Vi mener at denne definisjonen inkluderer aspekter ved strategisk ledelse som vi ønsker å drøfte videre i oppgaven. Fordi strategisk ledelse innebærer at prosesser og endring må ledes, er det nødvendig å avklare hva vi forstår med begrepet endringsledelse. Med endringsledelse forstår vi *"ledelsesmessige grep for å sikre organisasjonens eksistensberettigelse gjennom nødvendig tilpasning og ønsket utvikling"* (Busch, 2007:12). Dette innebærer at en må rette alle strategiske endringer mot å tilpasse organisasjonen.

Verdier i offentlig ledelse: Offentlige verdier omhandler verdier som er spesielle for den offentlige sektor. Men de kan også være gyldige for samfunnet generelt. Verdiene trenger ikke være gjeldende for hele den offentlige sektor, mens noen er det. Det kan være tradisjonelle, klassiske offentlige verdier, offentlige kjerneverdier, men det kan også være en generell offentlig etos (Beck Jørgensen, 2003). Fordi vi fokuserer på offentlig sektor i studien er det også nødvendig å definere betydningen av begrepet offentlige verdier har:

Offentlige verdier er verdier som man kan mene bør ivaretaes i den offentlige sektor, eller som rent faktisk ivaretaes i den offentlige sektor (Beck Jørgensen, 2003:58).

Kunnskap om offentlige verdier har blitt viktigere i reformer i offentlig sektor og offentlig ledelse. En av årsakene kan være at verdibasert ledelse har øket fokus på verdier. Det kan være at fokus på NPM-orienterte reformer har skapt et behov for å vurdere andre verdier enn bare effektivitet. Generelt kan det også være at tiden er der for å revurdere den normative basisen for den offentlige sektoren (Rhodes, 2000, i Beck Jørgensen, 2007:365).

Beck Jørgensen (2007) har forsket på verdier i Danmark, og hevder at det er lite kunnskap om hvilke verdier som egentlig finnes i offentlig sektor i Danmark og trolig også i andre europeiske land. Verdibegrepet kan forstås på forskjellige måter. I dagligtale kan begrepet brukes om noe som har verdi for noen, slik et argument har verdi hvis det er et godt argument. Beck Jørgensen relaterer begrepet verdi til *'prinsipp som må følges eller standarder som må oppfylles av offentlig organisasjoner i deres gjennomføring av tjenesten'* (ibid:366). Det kan handle om standarder og prinsipper og interesser. Beck Jørgensen et al (1998) snakker om at verdier angir noen normer for hva som er ønsket eller ønskelig. Vi tar utgangspunkt i Kluckhohn's (1962) definisjon av verdi:

Verdi er et begrep, tydelig eller underforstått, utpreget for en enkeltperson eller karakteristisk for en gruppe, for det ønskelige, som påvirker utvelgelsen ut fra mulige måter å velge måter, midler og handlinger (Kluckhohn, 1962).

Når verdier er internalisert i den enkelte, vil de ha en selvregulerende funksjon ved å angi en personlig standard for atferden til den enkelte. Normer nevnes ofte i samme åndedrag som verdier. Med normer forstår vi de instrumentelle verdiene som deles av mange og fremstår som sosiale handlingsregler som angir hva som er rett og galt i en gitt sosial situasjon.

Verdibasert ledelse: New public management-verdier har hatt stort fokus i det offentlige de siste 10-15 år. Verdier som nøysom og rett bruk av ressurser har dominert, sammen med måling og resultatkontroll. Dette har vist seg å være vanskelig å gjennomføre godt nok. Formelle ledere har myndighet til å ta beslutninger for hele tjenesten og medarbeidere må forholde seg til disse beslutningene så lenge de er ansatt i tjenesten. Dagens organisasjoner er ikke bygd opp slik at formelle ledere tar avgjørelse for den enkelte medarbeider i hverdagen. Ledelse av eget arbeidsfelt er en forutsetning. Å styre gjennom verdier og normer har fått økt fokus i organisasjoner hvor medarbeidere har behov for uavhengighet og handlingsrom. Busch (2010) tar utgangspunkt i Johnsen's definisjon av ledelse og definerer verdibasert ledelse som:

En målformulerende, problemløsende, språkskapende og verdiutviklende prosess, godt forankret i organisasjonens verdier, som kan utøves på både individnivå, gruppenivå og organisasjonsnivå (Busch, 2010).

Denne definisjonen dekker generell ledelsesatferd som målformulering, problemløsning og språkskaping samtidig som det sikrer at atferden reguleres av normer og verdier som setter klare rammer for hva som er akseptabelt. Definisjonen dekker også at den enkelte kan utøve ledelse av egen jobb, knyttet til aksepterte verdier og normer. Selvledelse er nært knyttet til myndiggjøring av medarbeidere. Grupper kan i fellesskap lede teamet gjennom samhandling, og på organisasjonsnivå kan verdier og normer styre den retning organisasjonen skal utvikle seg.

3.2 Endringsteorier

Endringsteorier kan klassifiseres ut fra planlegging og styring av endring. Følgende oversikt over teorier danner utgangspunkt for vårt valg av aktuelle teorier.

	Hierarkisk styrte endringer	Ikke-hierarkisk styrte endringer
Planlagt endring	<i>Rasjonell reformteori</i> <i>Funksjonell kulturteori</i>	Rational choice-teorier
Ikke-planlagt endring	Teorier om politisk dysfunksjonalitet og implementering	Livssyklus-teorier Populasjonsøkologi Sosiologisk nyinstitusjonalisme Historisk nyinstitusjonalisme

Tabell 3.2 Endringsteorier (Antonsen og Beck-Jørgensen, 2000 i Busch et al, 2007:41).

I tabell 3.2 er teorier systematisert etter om endringen er hierarkisk styrt eller ikke, og om endringen er planlagt eller ikke. Teorier som kan dekke en planlagt, hierarkisk styrt endring, slik som endringen i Trondheim kommune i 2004, er rasjonelle reformteorier og funksjonell kulturteori. Rasjonell reformteori er dominert av forskere som Minzberg, Weber, og Taylor, mens funksjonelle kulturteorier domineres av Scheins forskning hvor endringsledelse sees som styrt av normer og verdier. Dette blir utgangspunktet for våre videre valg av teorier i studien.

3.2.1 Rasjonell reformteori

All endring har som målsetting å realisere organisasjonens mål gjennom tilpasning og utvikling. All endring innebærer også strukturell endring, derfor fokuserer vi på et felles begrepsapparat i forhold til videre drøfting. Vi velger å ta utgangspunkt i Minzbergs teorier, da hans teorier om strukturer i organisasjonen er vel ansette måter å betrakte organisasjonen på.

Minzberg (1979:66) definerer organisasjonsstruktur som *'de formelle midler som organisasjoner benytter for å dele opp og koordinere arbeidet, for å oppnå stabile atferdsmønstre'*. Med dette forstår vi at strukturer i organisasjonen skal sikre fordeling av arbeidet, presisere ansvar og oppgaver, samtidig som de skal bidra til å styre medarbeideres atferd i den retning som realiserer organisasjonens målsetting. Minzberg hevder i tillegg at det er fire beslutningsområder som er aktuelle for endring av organisasjonsstruktur: design av stillinger, gruppering av stillinger, koordinering og styring og sentralisering/desentralisering. Dette betyr at det alltid vil skje strukturelle endringer i en endringsprosess. Minzberg hever at det finnes forskjellige strukturelle krefter i organisasjonen som enten kan tolkes som utfordringer eller benyttes aktivt for å sikre ønsket utvikling. Minzberg (2003:462) skisserer

fem krefter, eller verdier, som trekker mot hver sin måte å organisere organisasjonen på, og dermed gjør det vanskelig å oppnå den mest effektive strukturen. De fem hypotesene setter fokus på koalisjonssystemet, transformasjonssystemet, atferdssystemet og prosesser i ledelsessystemet. Organisasjonsstrukturen bidrar til å balansere forskjellige krefter som trekker mot forskjellige typer organisering.

3.2.2. Organisasjonsendring

Læring og utvikling i organisasjonen er essensielt for å kunne nå målsetningen i forhold til endring. Busch et al (2007:199) hevder at menneskene i organisasjonen må settes i en kontekst som utfordrer tilvante forestillinger, for å kunne utvikle læring og læringsevne. Læringen må skje i fellesskap, for at organisasjonen skal utvikle større samhandlingsevne. Forskningsmiljøene er ikke ensidig enige om at fokus på organisasjonsutvikling er viktig. Forskere med røtter i den rasjonelle, positivistiske skolen mener at det store fokuset på myke verdier og et lite presist språk ikke fører til konkrete resultater eller ny atferd. Dette temaet drøftes i neste kapittel om metodevalg.

Flere teorier fokuserer på endringsprosesser. Noen teorier er knyttet til forståelse og beskrivelse av de ulike fasene en endringsprosess kan følge. Kurt Lewins tre faser fra 1951, opptining, endring og nedfrysing er utgangspunktet for flere teorier (Busch et al, 2007:50). Begrepet '*endringsprosess*' i en organisasjon kan tolkes på forskjellige måter, ut fra hvilket perspektiv som benyttes. Strategisk endring kan defineres på fire forskjellige måter (Bolman og Deal, 2004). I lys av den 'strukturelle rammen' betyr strategisk endring å bringe roller og ansvarsmetoder i samsvar med arbeidsoppgaver og miljø. I forhold til 'Human resource – rammen' betyr strategisk endring å opprettholde balansen mellom menneskelige behov og formelle roller. I forhold til den 'politiske rammen' vil strategisk endring innebære å omfordele makt og danne nye koalisjoner. I forhold til den 'symbolske ramme' defineres strategisk endring som å opprettholde et bilde av ansvarlighet og lydhørhet, og å forhandle frem ny sosial orden.

Holdning til endring

Organisatoriske endringer omfatter vanligvis strukturelle endringer (Lines, 2005:10). For eksempel fusjon av to organisasjoner, fusjon av to organisatoriske subenheter, etablering av en ny organisatorisk subenhet eller nedbygging av en organisasjon. Dette omfatter de strukturelle forholdene i organisasjonen. I tillegg har Lines utviklet et utvidet forskningsperspektiv på endringsprosesser i organisasjoner, hvor normer og verdier i organisasjonen fremheves og hvor blant annet de positive sidene ved endringer analyseres. Lines forfekter at det finnes mange løsninger for å nå et mål. Disse forskjellige løsningene

utforskes lite, hevder Lines (2005:11). Organisasjonsmedlemmenes interesser ved utforming og gjennomføring av endring er viktig, og ledere har ofte for lite kunnskap om endring. En leder med kompetanse skal kjenne organisasjoner, og unngå å bruke bare ett ledelsesperspektiv i sitt arbeid. Han hevder blant annet at medarbeidere tidlig i endringsprosessen gjør seg opp en mening om endringen, og at denne meningsdannelsen er en avgjørende hendelse i endringsprosessen. Dette ønsker vi å analysere og drøfte nærmere i vår studie.

3.2.3 Endringsledelse

Roness (1997) har beskrevet ulike perspektiver på endringsledelse. Endringsledelse kan forstås som problemløsning, konflikt mellom personer og grupper, bruk av prosedyrer og regler, som noe som sprer seg fra en organisasjon til en annen eller som uttrykk for læring. Vårt utgangspunkt er å forholde oss til strategisk endring ved hjelp av flere perspektiv. Dette innebærer at vi velger å ta utgangspunkt i tre endringsstrategier og analysere og drøfte ut fra disse tre hovedperspektivene.

Ved bruk av *politiske endringsstrategier* sees organisasjonen som en koalisjon av interessenter med ulike mål (Busch et al, 2007:159). Hovedfokus er fordeling av makt og knappe ressurser. Av den grunn er konflikter sentralt, og bruk av makt legitimeres for å fremme egne mål. Primært er endringsstrategiene rettet mot koalisjonssystemet med sine interne og eksterne interessenter, for å kunne påvirke kultur og verdier blant medarbeidere i atferdssystemet og strukturer og teknologi i transformasjonssystemet. Endringsprosessen sees som forhandling og alliansedannelse og kamp om posisjoner.

Ved bruk av *atferdsmessige endringsstrategier* sees organisasjonen oppbygd av mennesker med kognitive, motivasjonelle og emosjonelle behov (Busch et al, 2007:195). Endringsstrategier kan rettes mot organisasjonsnivå eller individnivå. Atferdssystemet setter fokus på at normer skal utformes og realiseres, slik at normer for 'god' atferd videre kan ha effekt på andre system i den konseptuelle foretaksmodellen. Det er fokus på læring og innovasjon og prosesser i foretaksmodellen. Endringsprosessen har fokus på kultur, identitet og atferdsendring.

Ved bruk av *teknisk-rasjonelle endringsstrategier* sees organisasjonen som et produksjonssystem, med fokus på effektivitet og produktivitet (Busch et al, 2007:232). Endringsstrategier fokuserer på strukturendringer, baserer seg på rasjonelle kalkyler og er ofte toppstyrte.

Busch et al (2007:12) hevder at et integrert perspektiv på strategisk ledelse innebærer bruk av alle de tre innfallsvinklene på endringsstrategier. Samtidig innebærer det både hvor vi vil-

strategisk analyse og syntese, behovet for å skape noe nytt- innovasjonsledelse, og makt og ressurser- politisk ledelse, for kunne omsette strategien i praksis.

Nadler og og Tuschman (1990) har systematisert organisasjonsendringer i forhold til om endringen skjer inkrementelt, skrittvis utvikling over tid, eller som en planlagt strategisk endring, og om ledelsen handler proaktivt, i forkant, eller reaktivt, i ettertid.

	Inkrementell endring	Strategisk endring
Proaktiv	Harmonisering	Nyorientering
Reaktiv	Tilpasning	Gjenskaping

Tabell 3.3 Typologi for organisasjonsendring (Nadler og Tushman, 1990).

Endringer kan utvikle seg over tid. Ledelsen har en pådriverfunksjon (proaktiv) eller kan handle i forhold til endringen i ettertid (reaktiv). Endringen kan da kategoriseres som en bevisst harmonisering til omgivelsene hvis ledelsen handler proaktivt, og som en tilpasning til eksterne krav ved reaktiv endring. Hvis endringen er stor og inntreer som følge av krav og press fra omgivelsene, karakteriseres den som gjenskaping. En stor, strategisk, toppstyrt endring har som målsetning å sikre organisasjonens fremtidige posisjon og karakteriseres som en nyorientering. Samtidig vil det alltid være stadige inkrementelle endringer i alle organisasjoner, for å justere og tilpasse seg stadig skiftende forventninger og krav. Det er nødvendig å ta hensyn til den eksisterende organisasjonskulturen og de eksisterende handlingsteoriene (bruksteoriene). Ledelse av radikale endringsprosesser kan omfatte både strategisk analyse-synteseprosess, politiske og innovative ledelsesprosesser (Busch et al, 2007:69). Dette fokuserer vi på videre i studien.

Faser i endringsprosessen

Ledelse av store, omfattende, proaktive endringer stiller store krav til ledelse av endringsprosessen. Vanebo hevder (Busch et al, 2007:259) at operative grep i ledelsen av endringsprosessen kan skje gjennom '*mobilisering av koalisjonssystemet, styrking av ledelsessystemet, fornyelse av det organisatoriske atferdssystemet og/eller restrukturering av transformasjonssystemet*'. Vanebo deler endringsprosessen inn i fire faser, hvor hver fase har behov for spesielt ledelsesfokus, både i forhold til omgivelsene, menneskene i organisasjonen og strukturer i organisasjonen.

Fase 1 kalles eksponerings- og erkjennelsesfasen. I denne fasen erkjenner organisasjonen et institusjonelt, markedsmessig eller internt press for en radikal organisasjonsendring. Sentrale problemstillinger og utfordringer blir identifisert.

Fase 2 kalles klargjøringsfasen. I denne fasen må nøkkelinteressentene identifiseres, med sine krav, forventninger og mulige bidrag. Fokus på ledelsessystemet, med karismatisk ledelse for å skape visjon og instrumentell lederskap for å skape struktur, kontroll og belønning skal sikre atferd.

Fase 3 kalles omdanningsfasen. I denne fasen ledes selve endringen fra et bestemt tidspunkt inntil ønsket endring er skjedd.

Fase 4 kalles stabiliseringsfasen. Denne fasen omhandler alle deler av organisasjonen. Endringene og ny atferd skal stabiliseres (fryses). Fasene griper inn i hverandre. Ofte må en også komme tilbake til fase en for å identifisere problemstillinger og fase to for å identifisere forventninger og krav. Videre må en ofte maktbalansere på nytt (Busch et al, 2007:265).

3.3 Organisasjonskultur

Organisasjonskultur har vært et tema i organisasjoner siden 1980-tallet, både i Norge og i utlandet (Schultz, 2006). Organisasjonskultur bygger opprinnelig fra antropologiens kulturbegrep, som handlet om hvordan ulike kulturelle grupper konstruerer ulike forståelser av virkeligheten (Schultz, 2006:12). Sentralt i begrepsforståelsen er at kulturen omgir menneskene og menneskene er selv med på å skape den. Organisasjonskultur er med på å rette oppmerksomheten mot nye fenomener i organisasjonen (Schultz, 2006). Kulturbegrepet har siden 1980 årene hatt ulik fokus i forskjellige organisasjoner.

Organisasjonskultur er et begrep som ikke er entydig, og det er ikke utviklet seg en fast klar definisjon på bruken av det (Schultz, 2006:16). Felles for flere av definisjonene er at det blir lagt vekt på ideer, verdier og normer (Busch et al, 2007:109). Det finnes ulike teoretiske tilnærminger til kulturbegrepet. Schultz (2006) definerer tre hovedsyn og deres forskjellige syn på organisasjonsforståelse og organisasjonskultur.

Perspektiv	Organisasjonsforståelse	Organisasjonskultur
Rasjonalisme	Organisasjonen er et middel til effektiv måloppnåelse	Kultur et redskap til oppnåelse av gitte mål
Funksjonalisme	Organisasjonen er et kollektiv som søker overlevelse gjennom ivaretagelse av nødvendige funksjoner	Kultur er et mønster av felles verdier og basale antakelser som ivaretar funksjoner vedrørende ekstern tilpasning og intern integrasjon
Symbolisme	Organisasjonen er et menneskelig system som uttrykker komplekse mønstre av symbolske handlinger	Kultur er et mønster av sosialt skapte symboler og meningsdannelse

Tabell 3.4 Forskjellige perspektiv på organisasjonskultur (Schultz, 2006:23).

Den rasjonelle tilnærmingen bygger på mål- middel som bakteppe. Organisasjonen ses på som et middel til å nå effektiv måloppnåelse. Kulturen er et redskap som anvendes til å nå gitte mål. Felles kulturforståelse er sentral som virkemiddel innen for denne tilnærmingen. Subkulturer blir ansett som et problem i organisasjonen.

Den symbolske tilnærmingen betrakter organisasjonen som et menneskelig system som uttrykker komplekse mønstre av symbolske handlinger. Handlinger som medlemmene gjennomfører i fellesskap blir tolket og får symbolske betydninger.

Den funksjonalistiske tilnærmingen forstår organisasjonen som et naturlig system. Schein's (1985) forskning tar utgangspunkt i det funksjonalistiske perspektivet. Han påpeker at organisasjonen er et komplisert system som må studeres som et hele hvis den enkeltes atferd i systemet skal forstås fullt ut.

Vi velger å bruke den funksjonalistiske tilnærmingen videre for å avgrense oppgaven. Det symbolske perspektivet er et godt perspektiv for å stille kritiske spørsmål og få frem dybden i det funksjonalistiske perspektivet. På grunn av oppgavens omfang velger vi bort dette.

Schein (1985) blir ofte referert til når organisasjonskultur skal defineres. Schein (1985:7) definerer organisasjonskultur som:

Et mønster av grunnleggende antakelser - skapt, oppdaget eller utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon - som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant og til at det læres bort til nye medlemmer som den rette måten å oppfatte, tenke og føle på i forhold til disse problemene (Schein, 1985:7).

Ifølge Schein er kultur et sett av sammenhengende overbevisninger og grunnantagelser som påvirkes i form av artefakter (synlig), verdier (høyere bevissthet) og det som er tatt for gitt (usynlig). Kulturen er et mønster av felles verdier og basale antakelser som ivaretar funksjoner i forhold til overlevelse og utvikling av organisasjonen. På denne måten kan vi forstå at kulturen med sine verdier og normer skapes for å svare på behov fra omgivelsene og interne forhold (Busch, 2007:191). Dette gjelder også subkulturer som oppfattes som en naturlig del av ulike utfordringer organisasjonen til stadighet står overfor.

Schein(1985:24) har utviklet en modell for kulturnivåer for å kunne avdekke de forskjellige nivåene hvor kultur kan studeres. Da det råder mye forvirring om hva kultur er, må en definere hva som studeres. De tre nivåene strekker seg fra de tydelige, håndgripelige

strukturer og prosesser til de ubevisste holdninger og grunnleggende antakelser som er dypt skjult i hver enkelt og de grupper som studeres. Alle tre nivåer påvirker hverandre.

Det første, synlige nivået består av *artefakter*, og kan forklares som symptomer på organisasjonskulturen. Herunder organisasjonens teknologi, kunst, og språklige uttrykk som sinne, eller taushet, myter, ritualer og historier, og andre synlige og hørbare atferdsmønstre. Disse symptomene kan være lette å observere, men vanskelige å tyde. Det er i følge Schein mulig å tyde kulturuttrykk gjennom artefakter, særlig om forskeren er del av den samme kulturen. Problemet kan være at symboler kan tydes på forskjellige måter, og egne tolkninger gjøres på bakgrunn av egne følelser, holdninger og verdier.

Det andre, også observerbare nivået inneholder *verdier* i organisasjonen. Disse verdiene handler om bevisste valg det er felles enighet om. Enigheten kan oppstå etter at gruppen har opplevd at en løsning har fungert eller at måter å handle på førte til målet. De viderefremmes i gruppen som egnet måte å handle på. Bare verdier som aksepteres fysisk eller sosialt kan bli gruppens felles verdier eller identitet. Verdier kommer ofte til uttrykk gjennom beslutninger som fattes, de planene som legges og den filosofien som organisasjonen legger til grunn. Verdier på det bevisste planet kan forutsi mye av den atferden som kan sees i artefaktnivået (Argyris og Schön, 1978).

Det tredje 'usynlige nivået' kalles *grunnleggende antakelser*. Det kan beskrives som antakelser som tas for gitt av den enkelte og gruppen, uten at noen er bevisst at disse holdningene eller verdiene påvirker valgene og handlingene. Grunnleggende antakelser kan beskrives som de bruksteoriene som faktisk styrer handlingene, uten at vi tenker over det. De er ofte udiskutable og derfor vanskelig å utfordre og endre.

Ut fra et funksjonalistisk perspektiv kan verdier og normer være stabile over tid. Det betyr at det kan være vanskelig å endre kultur på kort sikt. Ved et symbolsk perspektiv på kultur legges det vekt på at meninger og symbol skapes og utvikles i sosial sammenheng, og lettere lar seg endre.

Definisjonen av organisasjonskultur viser at kulturen eksisterer for å sikre organisasjonens intern integrasjon og eksterne tilpasning til omgivelsene (Schein, 1985:43). Organisasjonen blir berørt av forventninger og krav både fra statlige myndigheter og politikere, kommunenes forvaltning, brukere og ansatte. Ekstern tilpasning vil ha betydning for hvilke kriterier eller sannhet som gjelder for å definere hva som er godt arbeid og måloppnåelse. Intern integrasjon betyr utvikling av et felles begrepsapparat slik at medarbeiderne vet hva som er felles ideologi i tjenesten som bidrar til at medarbeidere er klar over hvordan en samhandler i daglig drift.

4.0 Metode

Kapittel 4.1 gir et kort innblikk i vitenskapelige begreper og kapittel 4.2 beskriver vitenskapsteoretisk utgangspunkt. I kapittel 4.3 beskrives valg av undersøkelsesdesign. I kapittel 4.4 vil vi beskrive datainnsamlingen. Videre vil kapittel 4.5 gjøre rede for analysene. I kapittel 4.6 vil drøfte dataenes gyldighet, pålitelighet og overførbarhet. Refleksjon og oppsummering av metodekapittelet finnes i kapittel 4.7 og 4.8.

4.1 Innledning

Vi vil i dette kapittelet gjøre rede for den metodiske tilnærmingen vi har valgt i studien. Temaet er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategisk endring. Vi ønsker å belyse problemstillingen gjennom fire forskningsspørsmål. Vi vil tydeliggjøre hvilke metoder som er brukt for å skaffe tilveie data og kunnskap på en vitenskapelig måte i studien.

Forskningsprosessen består av flere deler: utvikling av problemstilling, innsamling av data, analyse og tolkning. *Vitenskapelig arbeid* legger vekt på at valgene i forskningsprosessen gir en sann beskrivelse og tolkning av virkeligheten (Nyeng, 2007:27). Nyeng og Wennes (2006) mener at forskning handler vel så mye om forvaltning av tvil som produksjon av ny kunnskap. Forskningsprosessen handler om innsamling av informasjon og forskerens forvaltning av informasjonen. *Empiri* er data om hvordan virkeligheten henger sammen. Ved å undersøke og behandle data vil vi fremskaffe kunnskap og finne svar på våre forskningsspørsmål. *Metode* er forskerens verktøy som brukes for å beskrive og nedtegne virkeligheten på en systematisk måte (Jacobsen, 2005:24). Metode beskrives som en 'planmessig fremgangsmåte'. Metodevalget har konsekvenser for både forskningsprosessen og for hvordan resultatene og forskningen vurderes (Thagaard, 2003:16-19).

4.2 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt

Vi vil studere en allerede eksisterende kunnskap som handler om kultur og strategiske endringer. Hensikten med studien er å beskrive og forklare fenomenene kultur og endring for å utvide vår forståelse. Å bruke ulike metodiske fremgangsmåter har både styrker og svakheter som påvirker valg av problemstilling og design. Hovedregelen for vitenskapelig virksomhet er å velge metoder som er adekvate i forhold til problemfeltet og

problemstillingen, foreta en datainnsamling, og avslutte med kontroll av validitet, reliabilitet og generaliserbarhet. Forskning forutsetter en kontinuerlig dialog om hva virkeligheten er og hvordan vi best kan samle informasjon som gir et best bilde av virkeligheten (Jacobsen, 2005). To sentrale begreper i denne sammenhengen er ontologi og epistemologi.

Ontologi er læren om hvordan virkeligheten faktisk ser ut (Jacobsen, 2005:24). Ontologiske spørsmål handler om hva som fins i verden, og hva som er tingenes egenskaper. Det debatteres om i hvilken grad det er mulig å samle inn kunnskap om verden. Diskusjonen handler om at å studere mennesker er noe helt annet enn å studere atompartikler. Handler menneskene rasjonelt (nytte/kost prinsippet) eller handler de i forhold til normer og følelser?

Epistemologi betyr læren om kunnskapen (ibid.). Epistemologiske spørsmål handler om kunnskap og hva vi kan vite og erkjenne. De sentrale spørsmålene som debatteres her handler om hvordan og i hvor stor grad det er mulig å samle inn kunnskap om denne verden.

Oppfatninger og tankemodeller om kunnskap og fenomener i verden styrer hva vi ser, derfor er det viktig å klargjøre ontologisk og epistemologisk utgangspunkt. Begrepene ontologi og epistemologi er nært forbundet med hverandre. Ontologien (hvordan verden ser ut)- vil legge premisser for epistemologien (kunnskapssynet). Ontologisk forståelse vil gi grunnlaget for hvilket utgangspunkt forskeren bruker for å samle inn empiri. Spørsmål av ontologisk og epistemologisk art gir et grunnlag for valg av konkrete metoder og design (Thornquist, 2003). Felles for begge begrepene og debattene er at de skiller mellom ulike vitenskapsteoretiske grunnsyn. Ulike vitenskapelige hovedretninger har vokst frem i et historisk perspektiv fra rasjonalisme, empirisme/positivisme, fenomenologi og frem til hermeneutikk.

Rasjonalismen kommer av navnet ratio som betyr fornuft. Tradisjonen er vokst frem med bakgrunn i Descartes (1595-1650) tenkning som baserte seg på å komme frem til 'absolutt sikker kunnskap' (Thornquist, 2003:13). Descartes forfektet et mekanistisk verdensbilde. I hans bilde ble naturen og menneskene betraktet som mekaniske systemer, forklart i matematiske termer og delt opp for å rekonstruere egenskapene systemet ut fra delen. Tilnærmingen til dette er noe som kan studeres med en viss grad av objektivitet (reduksjonisme).

Empirismen rettet oppmerksomheten mot sanseerfaringer. Den enkelte oppfattes som mottaker av sanseerfaringer. Fenomenologien fremstilles som læren om det som kommer til syne, og oppmerksomheten rettes mot verden slik den erfares av den enkelte. Hermeneutisk tilnærming kom som et motsvar til at ikke all kunnskap lar seg tallfeste. Hermeneutikk omtales som fortolkningslære (ibid.). Hermeneutikk trekker frem hvordan vi kan forstå og fortolke. Habermas omtales iblant som hermeneutiker med sin kritiske teori.

I følge Jacobsen (2005) er det tydelige ulikheter mellom positivismen og konstruktivismen. I et positivistisk (forklarende) bilde består verden av lovmessigheter og den objektive virkeligheten kan studeres gjennom objektive metoder, også kalt kvantitative metoder. I et konstruktivistisk bilde består verden av individuelle konstruksjoner av virkeligheten. Kunnskap er konstruerte funn som kan studeres ved hjelp av hermeneutisk/dialektisk metode. Dette betyr at positivistene kan studere og gjengi virkeligheten slik den er. Disse nøytrale funnene kan gjøres om til generelle lover som kan overføres også til andre organisasjoner. Utgangspunktet for positivistene var å legge vekt på argumentenes holdbarhet, uavhengig av hvem som framsatte argumentet (Thornquist, 2003:37). Kritikken av positivismen er at fenomenet blir beskrevet slik det trer frem for forskerne. Samtidig handler det om en form for reduksjonisme der helheten deles opp i mindre enheter. Kritikken av positivismen er at alt ikke trenger å forstås ut fra en objektiv virkelighet, men at det er like verdifullt fra et subjektivt ståsted.

Konstruktivismen og den fortolkningsbaserte tilnærmingen legger vekt på hva som er forståelse og vilkår for forståelse og fortolkninger. Menneskets opplevelse av fenomener og hvordan mennesket forholder seg til fenomenet betraktes som en viktig beskrivelse av virkeligheten. I følge Thornquist (2003:139) inkluderer hermeneutikken kulturuttrykk og meningsfulle uttrykk, som handling, samhandling, muntlig tale, arkitektur, kunst sosiale institusjoner og kulturelle forestillinger. Kritikken av konstruktivismen har vært massiv, blant annet i forhold til hva vi skal med denne subjektive kunnskapen.

Studien vår

Vår posisjonering i forhold til paradigmer befant seg et sted mellom kritisk teori og konstruktivisme, som vist i tabell 4.1 som er et utdrag fra Ness (2003:3).

Paradigme	Kritisk teori	Konstruktivisme
Ontologi	Historisk realisme Forestilt virkelighet skapt av bl.a. sosiale, kulturelle og kjønnsmessige verdier	Relativisme, individuelle konstruksjoner av virkeligheten
Epistemologi	Transaksjonelle/subjektivitet Verdibaserte funn	Transaksjonelle, subjektivitet Skapte funn
Metodologi	Kvalitative metoder Dialog/dialektisk	Kvalitative metoder, hermeneutisk/dialektisk

Tabell 4.1 Hovedretninger kritisk teori og konstruktivisme (Ness, 2003:3).

Med et kritisk teoriperspektiv vil menneskene som til en hver tid befinner seg i feltet, preget feltet. Disse menneskene er formet av sin tid. Samtidig trekker konstruktivismen frem det spesielle og unike fra den enkelte respondent. Meninger skapes mellom respondenten og oss som forskere i undersøkelsen. Fenomenet tolkes i den sammenhengen det fremkommer i (Thagaard, 2003). Tolkningen betrakter vi som et system for seg selv. Systemene er i prinsippet lukket og utilgjengelige for hverandre, men de kan iakttas hverandre. På denne måten er konstruksjonen av virkeligheten et resultat av et dynamisk sosialt system, og iakttakelsen blir en kreativ prosess (Thagaard, 2003, Kvale, 1997). Fordi forskerne bidrar i forskningsprosessen er det viktig at forskerne reflekter over eget ståsted (Thagaard, 2003:44). Vi forventet ikke å finne ny kunnskap, og det er ikke et mål å utfordre etablert kunnskap. Vi hadde som mål å belyse eksisterende kunnskap, og forstå hvilken betydning organisasjonskulturen hadde i endringsprosessene.

4.3 Valg av undersøkelsesdesign

Vi har satt et kritisk søkelys på valg av framgangsmåte. 'Gjør de rette metodiske valgene. Gjør det som er rett' forfekter Jacobsen (2005). Samtidig sier han at den optimale forskningsprosessen ikke finnes. Prosessen handler om å gjøre åpne og tydelige valg underveis.

4.3.1 Noen prinsipielle avveiiinger

Induktivt - deduktivt

Forskeren kan gå frem deduktivt eller induktivt for å få tak i virkeligheten. Med deduktiv tilnærming menes å gå fra teori til empiri. Antagelser basert på teori testes ut via hypoteser, for å undersøke om hypotesen stemmer med virkeligheten. Med induktiv tilnærming menes at man tar utgangspunkt i empirien. Dataene systematiseres og danner ny teori i etterkant. I denne strategien kan det tenkes at viktig informasjon fra funn går tapt i forskerens søken etter å finne det spesielle som var tenkt før undersøkelsen var startet. Induktivt utgangspunkt gir muligheter for å samle relevant informasjon uten forventninger og forutinntatte holdninger. En slik tilnærming er vanskelig å få til, i følge Jacobsen (2005) vil forskeren alltid ha en forutinntatt holdning til virkeligheten. Forskerens interesse og tidligere erfaringer til tema i studien vil påvirke og vanskeliggjøre et induktivt utgangspunkt. Avklaringer av egne og andres forventninger er relevant for å kunne ha et induktivt utgangspunkt. I vår studie ble det innhentet teori om fenomenene organisasjonskultur og strategiske endringer før datainnsamlingen startet. Det vil si at vi hadde en deduktiv/induktiv tilnærming.

Individualisme - holisme

En individualistisk tilnærming til sosiale fenomener skal forstås som gjennom enkeltmennesker, enten det de sier eller det de gjør. Organisasjoner er komplekse fenomener og kan bare forstås gjennom individers motiver og atferd. Jacobsen (2005) vektlegger at atferd i stor grad er uavhengig av den sosiale sammenhengen mennesker inngår i. Eksempler på slik forskning kan være kontrollerte eksperimenter og store utvalgsundersøkelser. Sosiale fenomener kan forstås som komplekse samspill mellom enkeltindivider og den sammenhengen de er en del av. Slik tilnærming kalles holistisk. Gjennom for eksempel observasjon kan forskeren observere komplekse samspill mellom menneskene. Ofte gir holistisk tilnærmingen et rikere bilde av konteksten og virkeligheten, der individualistisk tilnærming som kan gi et snevrere og fragmentert bilde. Studien vår møter enkeltindivider som forteller om egne og andres opplevelse av endringen som ble gjennomført. Vi ser på komplekse samspill som oppstår mellom mennesker og den sammenhengen de inngår i samtidig. Det gjør at vår undersøkelse har en holistisk tilnærming. Samtidig finnes det en grad av individualistisk tilnærming i studien, i og med at vi også observerer enkeltindividers motiver.

Nærhet - distanse

Idealet om å minimere/eliminere forskerens påvirkning på studier, er ofte knyttet til et positivistisk syn. Her er distanse og mulighet for repliserbarhet viktig, og skillet mellom forsker og fenomen avgjørende. Fortolkende tilnærming vektlegger på den andre siden nærheten som viktig for at forskeren skal kunne oppnå forståelse for intervjuobjektens oppfatning av virkeligheten. Repstad (2003) mener at det viktigste er evnen til å bevege seg mellom disse to ytterpunktene. Vår problemstilling skapte både behov for nærhet og distanse. Vi ønsket å forstå andre menneskers oppfatning av virkeligheten. Nærheten kan føre til at forskeren farger virkelighetsbilde. Argumentene for avstand er at forskeren dermed kan studere fenomener som er upåvirket av forskeren selv. *'Nærhet er nødvendig for å forstå den undersøktes virkelighet, mens avstand er viktig for å sette denne oppfatningen inn i et videre perspektiv* (Nielsen og Repstad, 2006).

Jacobsen (2005:30) hevder at det er feilaktig at forskningen er nøytral, da forskerens personlige verdier alltid vil påvirke resultatet. En av oss var ansatt i kommunen og representerte nærhet til feltet, den andre hadde ikke relasjon til organisasjonen og representerte avstand til feltet. Vi har vært bevisste på å ikke være for fjern eller for nær i forskningsprosessen, både i intervjusituasjonen og i analysen. Nielsen bruker metaforen *'å se seg selv i utenfra'* (Nielsen og Repstad, 2006).

Intensivt-ekstensivt

Ønsket vi en *dybdeforståelse* (intensivt) eller *breddeforståelse* (ekstensivt)? Dybde og bredde kan relateres til hvor mange nyanser vi ønsker å få med oss eller hvor bredt vi ønsker å studere problemstillingen. Vår studie skulle se på betydningen av organisasjonskultur i endringsprosesser. Vi valgte å gjøre intervjuer som ga dybdekunnskap først. I tillegg gjorde vi en spørreundersøkelse for å få en breddeforståelse. Slik representerer studien vår i tillegg et ekstensivt undersøkelsesopplegg, hvor en undersøker mange enheter. Vi hadde et ønske om eventuelt å *generalisere* resultatene av undersøkelsen. Dersom funnene skal kunne generaliseres må populasjonen være representativ. Disse temaene blir nærmere vurdert i kapittel 4.4. Jacobsen (2005) mener at det ideelle undersøkelsesopplegg er en miks av bredde og dybde.

Karaktertrekk ved problemstillingen

Beskrivende/forklarende: I følge Thagaard (2003:45) blir problemstillingen avgjørende for hva som studeres, hvilken metode som kan benyttes og hvordan analysen gjennomføres. En beskrivende problemstilling har fokus på å beskrive forskjeller og likheter ved et fenomen. Det er ofte avgrenset i tid og beskriver en tilstand på et tidspunkt. En forklarende problemstilling vil ha fokus på å beskrive hvorfor det er forskjeller og likheter, og den ønsker svar på hva som er årsaken til at noe skjer. Forklarende problemstillinger er tenkt å avdekke sammenhengen mellom årsak og virkning. For oss var det viktig å formulere en problemstilling som gjorde det mulig å gjennomføre en empirisk undersøkelse som belyste de temaene vi egentlig var interessert i å undersøke. Samtidig skal problemstillingen fungere som en arbeidsbestilling samt være spennende, enkel og fruktbar (Jacobsen, 2005:66). Vi ønsket at problemstillingen vår skulle gi flere detaljer og en dypere innsikt i organisasjonskultur og strategiske endringer. Vi ønsket både å beskrive fenomenet og forklare mulige årsaker. Problemstillingen vår er både beskrivende og forklarende.

Uklar eller klar problemstilling: Problemstillingene defineres som *klar* eller *uklar*. Forholdet mellom klar/uklar kan betraktes som en glidende skala (ibid.). Det gjaldt også for vår problemstilling. For å kunne kategorisere begrepet organisasjonskultur og strategiske endringer, trengte vi mer kunnskap om fenomenene. Prosessen vår startet med en uklar problemstilling. Vi gjennomførte en avdekkende, eksplorerende undersøkelse i den kvalitative delen av studien, og avdekket hvilke variabler som var relevante i forhold til organisasjonskultur og strategiske endringer. Dette ga oss mulighet til å endre forskningsspørsmålene underveis i prosessen. Prosessen med datainnsamling og dataanalyse var flettet i hverandre, og førte til at teoretisk fokus endret seg i løpet av datainnsamlingsprosessen. Vi ønsket å teste ut noen av funnene fra den kvalitative studien. Derfor gjennomførte vi en kvantitativ undersøkelse i andre del av studien. På den måten ble problemstillingen mer klar underveis i studiet.

I en matrise med de to dimensjonene beskrivende/forklarende og klar/uklar lå problemstillingen vår mellom beskrivende og uklar, og forklarende og klar. Vi var på leting etter mekanismer eller sammenhenger som kunne bidra til økt forståelse av organisasjonskultur og strategiske endringer. Vi ønsket også å teste ut noen antakelser, og å kunne lansere enkelte mulige forslag til handling.

Ord eller tall: De kvantitative metodene samler inn informasjon som omkodes i tall, og de kvalitative metoder samler inn data i form av ord. Tall og statistikk i samfunnsvitenskaplige studier kritiseres for å gi et falskt inntrykk av objektivitet. Tallmessige kategoriseringer måler fenomener i tall, og gjør forskeren i stand til å systematisere og standardisere svarene (Jacobsen 2005:225). Kvalitative metoder fokuserer på å få en forståelse av virkeligheten ved analysere hvordan mennesker tolker den sosiale virkeligheten. I åpne intervjuer snakker respondentene om temaet med egne ord. Begge tilnærminger har sine svakheter og styrker. Det hevdes blant annet at kvantitative undersøkelser bare måler undersøkernes forståelse av fenomenet, og argumenterer for at observasjoner og intervjuer fremstår som fleksible tilnærminger som trekker frem de subjektive tolkningene. Andre igjen hevder at de kvalitative dataene ikke kan brukes til å generalisere funnene, og av den grunn er mindre gyldig. De forfekter at kun de kvantitative data gir et godt forskningsgrunnlag. Vi velger å benytte både ord og tall, for å dra nytte av begge tilnærmingenes styrker.

Forskningsdesign og metodevalg

Vi valgte å ta utgangspunkt i problemstillingen i forhold til hvilke metodevalg som var hensiktsmessig. Prosjektets design beskriver retningslinjer for hvordan forskeren tenker seg å utføre prosjektet (Thagaard, 2003:46).

Vår grunnleggende undersøkelsesdesign var både beskrivende og forklarende, ekstensiv og intensiv. Utgangspunktet for studien er en sosial konstruksjon av virkeligheten. Vi velger en fenomenologisk hermeneutisk tilnærming for våre undersøkelser. Det betyr fenomenologisk beskrivelse av bevissthet som er i dialog mellom menneskelige aktiviteter i sosiale og historiske sammenhenger, og en hermeneutisk tilnærming som betyr tolkning av tekster. Hovedtyngden av studien vår baserte seg på en kvalitativ tilnærming med dokumentanalyse og dybdeintervjuer. Vi fikk møte respondenter som delte sine opplevelser og erfaringer om endringen, og dette ga et mangfold av funn. Videre har vi gjennomført en spørreundersøkelse med lukkede spørsmål, for å gjøre materialet mer håndterbart gjennom kvantitative analyser. Denne tilnærmingen ga i tillegg mange funn.

Jacobsen (2005) forfekter den pragmatiske tilnærmingen, som vektlegger at begge metoder samler inn empiri. Metodene er i prinsippet ikke forskjellig fra hverandre, men egnet i ulike

sammenhenger. Det er mulig å kombinere vitenskapsteoretiske retninger, slik at metodisk tilnærming kan gå på tvers av ulike kontekster. Studiens design baserte seg på metodetriangulering, det vil si at vi brukte flere ulike perspektiver for å besvare problemstillingen. Vi opplevde at metodene styrket og utfylte hverandre.

4.3.2 Kvalitativ metode

Vi oppfatter at kvalitativ metode er en hensiktsmessig metodologi for å forstå og fortolke fenomenene organisasjonskulturen og strategisk endring. Derfor gjennomførte vi en dokumentanalyse av et utvalg av dokumenter og fem individuelle intervjuer i en enhet.

Case mot Små-N: Innenfor intensiv design beskriver Jacobsen (2005) to ulike innfallsvinkler. I casestudier settes fokus på en spesiell enhet. I små-N studier innebærer det at det velges ut et fåtall enheter, ofte ikke mer enn fem eller ti. Studien trekker ut enheter fra ulike kontekster, og har fokus på et fenomen som studeres i ulike kontekster. En slik undersøkelse egner seg spesielt når det skal gjøres inngående beskrivelser av ulike enheter og samme opplegg på tvers av enhetene. Jacobsen (ibid.) hevder at det ikke er klare grenser mellom disse to studiene. Grensene mellom disse intensive oppleggene kan ofte være uklare. Studien vår beskrev en strategisk endring og organisasjonskultur, med fokus på konteksten og samspill mellom menneskene. Vi undersøkte fire selvstendige enheter, slik at det kunne ha vært mulig å gjøre en komparativ studie av enhetene. Vi valgte likevel å behandle de fire enhetene som en tjeneste, i og med at enhetene ble opprettet for å gi et likt tilbud til brukere i fire forskjellige bydeler. Endringen skjedde i tillegg på samme tidspunkt for alle de fire enhetene, og det er tette faglige og ledelsesmessige bånd mellom enhetene. Valget ble derfor å gjennomføre en casestudie, og de fire enhetene ga oss et større utvalg. Casestudie egner seg når vi ønsker en dypere forståelse av spesielle hendelser som er felles for disse enhetene, og når vi ikke vil fokusere på ulikhetene mellom disse enhetene.

Utvalget i casen var medarbeidere og ledere i Barne- og familietjenestens tiltaksenheter i fire bydeler, senere kalt *tjenesten*. Vi valgte å avgrense undersøkelsen til kun tiltaksenheter, for å avgrense problematikken som skulle studeres. Alle enhetene har vært berørt av den samme strategiske endringen. Utvalget ble valgt for at materialet om mulig kunne være representativt for andre kommunale virksomheter. Undersøkelsen er gjort retrospektivt, 6 år etter den store omorganiseringen. Respondentene hadde ikke problemer med å huske tilbake, selv om den første endringen lå flere år tilbake i tid. I tillegg hadde det vært flere mindre inkrementelle endringer i etterkant av den radikale endringen. Det var ikke gjennomført en tilsvarende studie i forkant av endringen. Tidsperioden for studiet var avgrenset til høst/vinter 2009/2010. Etter gjennomgang av empiri fra fem intervjuer mente vi at vi ikke fikk frem viktige nye

momenter. Analyse av dokumenter ble begrenset til fem sentrale dokument som omhandlet endringen direkte.

4.3.3 Kvantitativ metode

Vi gjennomførte også en spørreundersøkelse med 15 spørsmål og predefinerte svaralternativer. Hensikten var å få inn en større mengde lett systematiserbar informasjon som kunne standardiseres elektronisk, for å lette analysering av de mange svarenhetene.

Drøfting av spørreskjemametoden: Kvantitativ tilnærming forutsetter en kategorisering og presisering av begrep før den empiriske undersøkelsen gjennomføres, i motsetning til de kvalitative dybdeintervjuene (Jacobsen, 2005). Denne forhåndskategoriseringen gjør det mulig å standardisere informasjon i form av tall. Vi brukte spørreskjema med helt lukkede svaralternativer (vedlegg III).

Vi operasjonaliserte begrepene organisasjonskultur og strategisk endring, og utformet spørsmålene så enkelt at de ikke skulle kunne tolkes ulikt av de forskjellige respondentene. Dette for å sikre oss at forståelsen av spørsmålene ikke skulle skape usikre resultat. Vi avsluttet med bakgrunnsspørsmål, da vi ikke ønsket at disse spørsmålene skulle gjøre at respondentene valgte ikke å gjennomføre undersøkelsen. Filterspørsmål ble lagt inn for ledere. Det var fire ledere i utvalget, og vi ønsket ikke å ha mulighet til å identifisere dem ut fra deres alder, kjønn, ansiennitet og fagbakgrunn.

4.4 Datainnsamling

Tabell 4.2 gir en oversikt over hvordan vi genererte data for hvert enkelt forskningsspørsmål.

	Sekundærdata	Analyse	Primærdata	Analyse
Forsknings- spørsmål 1 -4	Relevante dokument fra endringsprosessen	Hva sier dokumentene Hva sier teorier	1. Intervju med åpne spørsmål knyttet til forskningsspørsmål 2. Kvantitativ undersøkelse med lukkede spørsmål 3. Teoretisk grunnlag	Intervjudata Tall fra spørreundersøkelsen Hva sier teorier

Tabell 4.2 Datagenerering.

4.4.1 Kvalitative data

Dokumentanalyse, sekundærdata

Jacobsen viser til tre situasjoner der kildegransking vil være spesielt godt egnet, blant annet når vi ønsker å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon, og sammenlikne dette med hva som står i dokumentene (Jacobsen, 2005:164). Dokumentanalysen startet med en rekke dokumenter, før vi gjorde en utsiling av materialet og valgte ut fem sentrale interne dokumenter om endringen. Dataene fra dokumentene anvendte vi i analysen. Disse dokumentene er også vår bakgrunnskunnskap til intervjuguiden.

Hvilke dokument	Hvilke data
Formannskapssak 11.desember.2002	Politisk beslutning om ny organisering fra 2004.

Organisering av tjenester i felles dørstyringsdokument fra styringsgruppen	Prosjektstyringsdokument fra høsten 2003. Milepelsplan
Utviklingsprogram for BFT, 1. utgave juni 2004	Prioriterte områder for utvikling -8 områder
Program for kvalitetsutvikling BFT 2005-2008	Fra våren 2005. - 4 områder - <i>organisasjonsutvikling, kulturbygging, faglig kompetanseutvikling og vurdering.</i>
Evaluering av BFT, Formannskapssak 0420/08, 04.11.2008 (Bystyret 04.12.2008)	Viktigste erfaringer fra prosessen, i forhold til medarbeidere i tiltaksenheter.

Tabell 4.3 Hvilke data ble innhentet fra hvilke dokumenter.

Intervju, primærdata

Utgangspunktet for et vellykket intervju er at forskeren på forhånd har satt seg godt inn i respondentens situasjon. Det er nødvendig å stille spørsmål som oppleves relevant for respondenten. Denne bakgrunnskunnskapen gir et grunnlag for å utforme de temaene som skal tas opp i intervjuet (Jacobsen, 2005:86). Resultatet vi kommer fram til er vår tolkning av de sammensatte og komplekse narrativer. Narrativer er informantens formidling til oss i intervjuene. Vi er bevisste på at saken beskrives, og ikke begrenses av våre fordommer. Fenomenologien går ut på å få et grep om saken slik den viser seg i erfaringer og begrepsbruk. Thagaard hevder at hermeneutikken fremhever betydningen av fortolkning gjennom å fokusere på et dypere meningsinnhold fremfor det som synes umiddelbart innlysende. En slik tilnærming legger vekt på at det ikke finnes sannheter, men at fenomener fortolkes, og at del for del blir en helhet (hermeneutisk sirkel/spiral) (Thagaard, 2003). På den måten blir forskerens tidligere erfaringer en del av empirien.

Kvale (1997) hevder at å lytte er sentralt der forskere har fenomenologisk og hermeneutisk tilnærming. Forskeridealet er å lytte etter et mangfold av betydninger, og la informanten få rom til å beskrive sine egne erfaringer uten å bli forstyrret. Merleau-Ponty la vekt på å betrakte fenomener oppmerksomt og uten forutinntatthet (Kvale, 1997).

I en kvalitativ metode undersøkes få personers historier fordi prosessen tar lang tid. Videre skal materialet skrives ut og kategoriseres. Formålet er ikke å få et representativt utvalg av respondenter.

Respondenter

Med respondenter mener vi, i likhet med Jacobsen (2005:158) personer som har direkte kjennskap til temaet vi vil studere. Utgangspunktet for studien vår var at medarbeidere med ulike roller i systemet kan ha hatt ulike opplevelser av endringen. Derfor valgte vi å intervjuer både ledere og ansatte. Krav til respondentene ble utarbeidet for å sikre at vi fikk respondenter med ulik bakgrunn.

- Har jobbet ca 2 år eller mer i organisasjonen
- Ledere og ansatte
- Begge kjønn
- Har ønske om å reflektere rundt endringsprosessene
- Representanter fra alle 4 enheter
- Flere faggrupper representert

Fem respondenter ble kontaktet og fikk tilsendt et informasjonsskriv (vedlegg I). Alle ga positive svar. Det var viktig å velge et antall respondenter som vi hadde kapasitet til å transkribere og analysere data fra. For mange respondenter kunne gi for mye informasjon, og de sentrale utsagnene kunne drukne i datamengden. Deltakelsen var frivillig, og ved innsamling av data var respondentene sikret full anonymitet.

Intervjuguide

Vi utarbeidet en intervjuguide for å lage en ramme rundt intervjusituasjonen. På denne måten sikret vi oss at sentrale temaer for problemstillingen ble tatt opp. Intervjuguiden var en grovskisse bygd opp om relevante emner som skulle dekkes. Vi brukte en halvstrukturert intervjuform hvor rekkefølgen av spørsmålene ikke var fastlagt. Vi ønsket en mest mulig åpen struktur, derfor stilte vi noen få åpne spørsmål. Vi valgte å ha en intervjuguide som inneholder to tema. Disse temaene dekket forskningsspørsmålene våre. Intervjuguiden er vedlagt (vedlegg II).

Gjennomføring av intervjuene

Vi gjennomførte individuelle intervjuer ved personlig møte med den enkelte respondente. Kvalitative dybdeintervju kan gjøres ved at en intervjuer og en tar notater i tillegg til opptak (Kvale, 1997). I vår studie deltok begge forskerne under alle intervjuene, en forsker stilte

spørsmål og inntok intervjurollen. Den andre forskeren observerte, tok notater og stilte utdypende spørsmål. Intervjuene ble gjennomført på arenaer som respondentene valgte. Vi gjennomførte intervjuene slik at intervjusituasjon skulle være mest mulig lik for alle fem intervjuene. Ved hjelp av stoler og bord plasserte vi oss slik at kommunikasjonen skulle ha gode forutsetninger. Hver samtale hadde en varighet på ca. en time. Vi utførte intervjuene i løpet av en uke. Tidspunktet var ikke spesielt viktig for oppgaven, men enhetene var i en normal driftssituasjon og var ikke påvirket av spesielle situasjoner.

Vi valgte å være åpne om problemstillingen, da vi ønsket å fokusere på endringen som hadde vært. Vi ønsket å få frem de dypere liggende sannhetene som hver enkelt ikke var bevisst i det daglige. Vi måtte derfor passe på å ikke begrense tankebanene til den enkelte gjennom vår informasjon på forhånd. Samtidig var det viktig å spille med åpne kort. Skulle studien kunne være et bidrag til å befeste funksjonell kultur, vil det være ødeleggende for tilliten å holde våre intensjoner skjulte for respondentene. I etterkant opplevde vi å sitte med levende og nyanserte intervjuer fra respondentene.

Vi ville unngå at teknikken sviktet under intervjuene, så vi valgte å bruke to opptaksenheter. Lydopptakene hjalp oss å få innblikk i viktig informasjon og unngå for mye uklarerheter ved tolkning, da vi kunne gå tilbake og høre på båndet flere ganger. I videre avhandling betegner vi respondentene som 'han' eller 'respondenten', for å sikre at ingen av respondentene blir gjenkjent.

Forskningsetikk

Deltakelse som respondent var frivillig. Ved innsamling av data ble full anonymitet forsikret. Hver respondent fikk både muntlig og skriftlig informasjon. I og med at Barne- og familietjenestens tiltaksenheter består av få enheter, var det viktig å sikre respondentenes anonymitet. Som forskere har vi det hele og fulle ansvar for å forstå hvilke konsekvenser undersøkelsen vår kunne ha for den enkelte og organisasjonen. Vi har i tillegg informert ledelsen respondentene i forkant av intervjuene og spørreundersøkelsen.

I oppgaven har vi gjengitt utsagn fra intervjuene. I den grad uttalelsene kunne identifisere respondentene, har vi gjort et sammendrag av utsagnet og så godt som mulig fjernet opplysninger som kunne identifisere respondentene. Vi er klar over at feilaktige analyser kan skade organisasjonen, og at resultatene ikke nødvendigvis trenger å være enkle å forholde seg til. Dette påpeker også Schein (1985:117). Vi har behandlet funnene med respekt for både respondentene og organisasjonen. Vi hevder tross dette at vi presenterer et sant bilde, tolket på bakgrunn av empirien. Vi har vurdert relasjonene til respondentene i intervjuet, før vi

gjennomførte intervjuet. Vi har hatt spesiell oppmerksom på den betydning relasjoner har for informasjonen som kom frem. Det har i tillegg vært viktig å bevare respondentens integritet.

4.4.2 Kvantitative data

Hvem er i utvalget i den kvantitative studien? I den kvantitative undersøkelsen vår ønsket vi å spørre alle ansatte i de fire utførelsenhetene til Barne- og familietjenesten i bydelene, BFT tiltak bydel, om deres oppfatninger av endringen i 2004 og prosessene i etterkant. Vi inviterte alle 219 ansatte via en e-post til å besvare et kort spørreskjema via nettet. Vi fikk inn 126 svar. Dvs. en svarprosent på 58 %. Alle fire enhetsledere svarte. Vi purret to ganger, etter 7 dager og 14 dager. Alle purringene medførte 10 - 15 nye svar.

Fagbakgrunnen til respondentene.

Ca. 50 % av de ansatte hadde helsebakgrunn som helsesøster, jordmor, psykiatrisk sykepleier.

24 % av de ansatte hadde pedagogisk/spesialpedagogisk bakgrunn

Ca. 17 % av de ansatte hadde barnevernfaglig bakgrunn

Ca 4 % av de ansatte hadde sekretær/administrasjonsbakgrunn

Ca 4 % av de ansatte hadde psykologbakgrunn.

Det fantes ingen psykologer i de undersøkte enhetene ved endringen i 2004. Denne faggruppen hadde alle svart 'vet ikke' på spørsmål direkte relatert til erfaringer med endringen. Ved en kontrolltelling av utvalget (219 ansatte), fant vi at 46 % av ansatte hadde helsebakgrunn som helsesøster, jordmor eller psykiatrisk sykepleier.

Ansienniteten til respondentene i tjenesten. Bakgrunnsspørsmålene våre ga oss øyeblikksbilder av hvem respondentene var ved årsskiftet 2009/2010. Over 55 % av de svarte hadde jobbet i kommunen mer enn 10 år. Samtidig så vi at ca. 26 % av de som hadde svart var blitt ansatt i kommunen etter endringen i 2004. 44 % svarte at de hadde jobbet i samme stilling mer enn 10 år. Ca. 38 % svarte at de hadde jobbet i samme stilling kortere enn 6 år. ¼ (23 %) av respondentene var blitt ansatt i stillingen siste 2 år.

Alders- og kjønnsfordeling blant respondentene. Alle respondentene var over 30 år. 24 % av de ansatte er mellom 30 og 39 år. Både gjennomsnittsalder og median lå mellom 40 og 49 år. 1/3 (33 %) av de ansatte var mellom 40 og 49 år, og 1/3 (33 %) av de ansatte var mellom 50 og 59 år. 9 % av de ansatte var 60 år eller mer. 93 % av respondentene var kvinner. 7 % var menn. Ved en kontrolltelling av utvalget, dvs. alle 219 ansatte, fant vi at andelen menn var 5,5 %.

Svarene fra spørreundersøkelsen ga et tallmateriale som ble analysert og fortolket. Vi gjorde en kvantitativ tilnærming, med forhåndsbestemte variabler som kunne bidra til å svare på forskningsspørsmålene. Spørreskjemaet betegnes som en gunstig metode til å få samlet inn data fra et stort antall deltagere (Jacobsen, 2005).

Vi brukte Questback, et nettbasert spørre- og rapporteringsverktøy. Questback-verktøyet bearbeidet og innhentet data, laget rapporter både på nett og i utskriftsformat og eksporterte data til SPSS (elektronisk statistikkprogram) for mer avansert databearbeiding. Dette ga oss mulighet til å få inn lett systematiserbar informasjon, og analysere mange enheter samlet. Vi standardiserte innsamlingen gjennom bruk av Questback med e-post til alle ansatte i de fire enhetene. Fordelen ved å bruke Questback er at det er en rask og enkel metode å få inn store svaremngder. Alle berørte ansatte hadde tilgang til e-post, og brukte data daglig. Vi valgte bevisst å ikke utforme en stor spørreundersøkelse med mange variabler. Questback sikret den anonymitet vi lovte respondentene. Informasjonen som ble lagt ved oversendelsen av spørreundersøkelsen beskrev informasjon om bakgrunnen for undersøkelsen, og hvor de kunne henvende seg for eventuelle spørsmål (vedlegg III).

Vi brukte fem svaralternativer på de fleste variablene (ordinalt eller rangordning). De fleste spørsmålene hadde i tillegg 'vet ikke' som svaralternativ, for å fange opp de som ikke hadde eller ikke ønsket å gi et personlig svar. Dette gjaldt spørsmål om holdning og egenvurderinger. Vi hadde andre svaralternativer for bakgrunnsvariablene kjønn, alder, fagbakgrunn, ansiennitet. Kategorisk/nominalt for kjønn, metrisk for alder/ansiennitet.

Vårt empiriske felt var tiltaksenheter i fire bydeler i Trondheim kommune. Undersøkelsen ble gjennomført blant ansatte i disse tiltaksenheter i Barne- og familietjenesten. Forskningsobjektene var ansatte og ledere med helse-, pedagogisk-, sosialfaglig og administrativ bakgrunn. En av forskerne kjente feltet godt, etter mange års jobbing i disse enhetene. Den andre kjente ikke feltet eller kommunen, og kunne holde fokus på helhet og oversikt.

4.5 Dataanalyse

Problemstillingen var utgangspunktet for vårt valg av datainnsamling og dataanalyse. Arbeidet med analysen for kvalitativforskning ble en løpende prosess som påløpte fra utarbeidelse av prosjektskisse til det ferdige resultatet (Kvale, 1997, Thagaard, 2003). En styrke ved kvalitative studier er muligheten til å gripe fatt i uventede funn i forskningsprosessen. I motsetning til kvantitativ analyse som følger en mer strukturert prosess.

4.5.1 Analyse av kvalitative data

I etterkant av intervjuene evaluerte vi muntlig og noterte våre inntrykk. Disse egenobservasjoner og refleksjoner ble også benyttet som empiri.

I etterkant transkriberte vi gjennom å skriftliggjøre intervjuene fra mp3 til tekstfiler. Videre systematiserte og tolket vi det innsamlede råmaterialet i ulike kategorier. Kategorisering i forhold til ulike endringsstrategier ble valgt etter nøysom gjennomgang av transkriberingsdata. Målet med kategoriseringen var å avdekke hvilke oppfatninger som er relevante i forhold til temaene organisasjonskultur og strategiske endringer. Vi valgte å kategorisere disse dataene etter endringsteorier og uttrykk for kulturverdier. Delene kunne tolkes for seg selv og tilslutt settes sammen til en helhet etter den hermeneutiske tolkningssirkel. Denne tilnærmingen ga grunnlag for tolkning på flere plan (Thagaard, 2002:38).

4.5.2 Analyse av kvantitative data

Ved bruk av spørreundersøkelsen ønsket vi å få svar fra flest mulige. Alle ansatte i enheten fikk tildelt skjemaet. Vi oppnådde en svarprosent på 58 %.

Vi benyttet følgende analysemetoder i analyse av dataene:

- Univariat analyse: Ta for oss en variabel om gangen.
- Fordelingsanalyse: Hvor mange har svart på de ulike verdiene i variabelen (% svært uenig)
- Deskriptiv statistikk – presentasjon og framstilling av det innsamlende datamaterialet. Hensikt er å få frem vesentlige trekk ved data.
- Vi bruker måledata når vi måler skalaen: ikke i det hele tatt, i liten grad.
- Vi bruker kategoridata når variablene er delt opp i kategorier. Enhet, yrke, kjønn
- Samvariasjon (Korrelasjonsanalyse): To variabler varierer sammen, en verdi på en variabel går systematisk sammen med en verdi på en annen variabel. Korrelasjon beskriver samvariasjon mellom to variabler på ordinal- eller intervallnivå, der variablene er tilnærmet kontinuerlig. Et mye brukt korrelasjonsmål er Pearsons R.
- Regresjonsanalyse: Undersøke hvilke faktorer som påvirker den relative betydningen på avhengig variabel. Korrelasjon kontrolleres med andre faktorer. Beta indikerer styrken på sannheten. $T > 2$ indikerer signifikans.

4.6 Gyldighet, pålitelighet og overførbarhet

Vi ønsket å sikre at vi undersøkte det vi ønsket å undersøke. Valg av undersøkelsesopplegg vil ha store konsekvenser for undersøkelsens gyldighet og pålitelighet (Jacobsen 2005:141,

Kvale, 1997:158). Hensikten var at funnene skulle gjenspeile validitet, reliabilitet (pålitelighet) og generaliserbarhet.

4.6.1 Gyldighet

Validitet innebærer gyldighet og relevans. Har vi målt det vi ønsket å måle? Det vi har målt skal oppfattes som relevant. En valid slutning er basert på korrekte premisser. For å sikre validitet i intervjuforskning er det viktig å vurdere aspekter som sannhet og kunnskap. Kvale (1997:165) trekker frem validering i sju stadier, tematisering, planlegging, intervjuing, transkribering, analysering, validering og rapportering. Vi har gjennom metodekapitlet vurdert alle stadiene av kunnskapsproduksjonen og på denne måten gjennomført en kvalitetskontroll. Jacobsen (2005:119) sier at forskeren bare får svar på det hun spør om. Vi har gjennom hele prosessen vært nøye på å forvalte empirien med respekt og åpenhet.

Vi mener å ha funnet gode *begrepsmessige* indikatorer for det vi ønsker å måle. Vi gjennomførte to prosesser hvor fagfolk leste gjennom og kommenterte spørreskjemaet. Samtidig brukte vi andre empiriske undersøkelser som referanse, blant annet Beck Jørgensen (2007) og Busch og Wennes (2008). I tillegg hadde vi intervjuene som grunnlag for å justere spørreskjemaet til gjenkjennbare begrep for respondentene.

Intern gyldighet handler om forhold som samvarierer (ibid.). Kausal sammenheng innebærer at et forhold endrer seg hvis et annet forhold endrer seg. Vi har presentert funn som samvarierer i vårt kvantitative tallmateriale. Begrepmessig gyldighet sammen med intern gyldighet er forutsetning for *ekstern gyldighet* (ibid.). Dette betyr at resultatene kan overføres til andre områder, også kalt generalisering. Noen forskere hevder at det eneste du kan generalisere ut fra kvalitativ tilnærming til casestudier er at ingenting herfra kan generaliseres. I forhold til den kvantitative undersøkelsen kan vi ikke generalisere til noe annet enn den populasjonen utvalget er trukket fra, som var alle ansatte i Barne- og familietjenesten, tiltaksenheter i bydelene. Det vil si at vi kan generalisere funn til også å gjelde de som ikke har svart på spørreundersøkelsen.

Fordelene ved å analysere i egen organisasjon kan være engasjement og endringslyst, nysgjerrighet og åpenhet overfor organisasjonens problemer, og at vi samtidig har kjennskap til organisasjonens hverdag (Nielsen og Repstad, 2006). Når forskeren studerer egen organisasjon kan det være lettere å oppnå en forståelse av respondentene situasjon. På den andre side var vi oppmerksomme på begrensningene ved å studere egen organisasjon. Respondenten kunne vegre seg mot å snakke med andre i samme organisasjon, og en hindring kunne være at respondenten og forskerne ikke fikk frem hele sannheten. For den utenforstående var det viktig å få informasjon om 'tatt for gitt – forhold' for å kunne forstå

sammenhenger. Det ble viktig å kunne stille relevante spørsmål (ibid.). Fokuset vårt var både å betrakte kulturen og endringen utenfra, og stille åpne og nysgjerrige spørsmål. Dessuten ønsket vi å få et innblikk i verdier i forhold til holdninger til endring og endringsprosess. På denne måten kunne arbeidet gi oss mulighet til å få innsikt i sentrale tema for problemstillingen. Kombinasjonen av kvalitativ og kvantitativ metode bidro til å øke validiteten til studien vår.

4.6.2 Pålitelighet

Reliabilitet innebærer pålitelighet og troverdighet. Troverdighet er forbundet med målesikkerhet, og kan styrkes ved at flere forskere deltar i prosjektet (Thagaard 2003:178). Det finnes ingen perfekt forskningsprosess, men poenget vårt er å gjøre rede for hvilke mulige svakheter som er knyttet til resultatene som kom fram. Undersøkelsen må være tillitsvekkende og troverdig. Derfor må forholdet mellom respondentene og intervjuer beskrives. Intervjuene ble gjennomført av samme person og med samme intervjuguide hver gang. Transkripsjonens pålitelighet ble forbedret gjennom klare instruksjoner for avskrivning av lydbåndet. Dette hevder også Kvale (1997:103). Etter transkripsjonen kategoriserte vi intervjuene. Kategoriseringen var en tidkrevende og møysommelig prosess. Dette arbeidet sikret færre tolkninger underveis i forskningsprosessen og større pålitelighet.

Vi stilte spørsmål om holdninger til endringen som skjedde for 6 år siden. Vi må vurdere hvor troverdige de enkelte svarene er i dag. Det er mulig at svarene er farget av prosessene i etterkant. Likevel var holdningen til endringen sentral for den enkelte respondent. Vi tolker derfor at det var den sanne holdningen som kom frem.

Data fra Questback ble elektronisk overført til SPSS. Det sikret at manuelle feil ikke oppsto. Funnene ble dobbeltsjekket manuelt for å unngå feilslutninger. Vi har sikret funnene ved å få dem kontrollert av erfarne forskere. Andel menn i populasjonen var 5,5 %. Gjennom en analyse av respondenter i spørreundersøkelsen fant vi at 7.5 % var menn. I populasjonen var andelen ansatte med helsebakgrunn som helsesøster, jordmor eller psykiatrisk sykepleier 46 %. I vårt utvalg var andelen ansatte med samme helsebakgrunn 50 %. Ut fra dette konkluderer vi at utvalget er representativt, og at vi ikke har et systematisk skjevt forfall.

I studien har vi sikret troverdigheten gjennom dokumentasjon og systematisering av forskningsprosessen. Hensikten har vært å gjøre det mulig å gjennomføre tilsvarende forskning på samme måte. Vi har beskrevet våre valg og analyseteknikkene som er brukt i metodekapitlet.

Undersøkelseeffekten kan påvirke reliabiliteten dersom vi som forskere har påvirket undersøkelsen gjennom vår væremåte, våre spørsmål og våre hypoteser og så videre. Vi har

gjennom hele prosessen hatt fokus på at vi ikke ønsket å påvirke resultatene, lede respondenten til gitte svar, en det er likevel vanskelig å bedømme hva som faktisk ble oppfattet av respondentene.

4.6.3 Overførbarhet

Vi gjennomførte en casestudie. Funnene fra den kvalitative undersøkelsen kan ikke generaliseres, annet enn i forhold til teori. Hensikten vår var ikke å generalisere funn i kvalitative undersøkelsen. Vi ønsket å sette fokus på de subjektive historiene.

Funn fra den kvantitative undersøkelsen kan generaliseres til også å gjelde de som ikke har svart på spørreundersøkelsen. Vi fikk en svarprosent på 58 %, noe som defineres som tilfredsstillende. Hovedproblemet er ikke hvor mange som faller fra, men hvem som faller fra (Jacobsen, 2005). Systematisk skjevt forfall, ikke totalt frafall, er det som gjør kan gjøre resultatene usikre. Vi har beskrevet at vi ikke har hatt et systematisk skjevt forfall, på bakgrunn av at kjønnsfordeling og gruppen av respondenter med helsebakgrunn stort sett samsvarer med utvalget. Årsaker til frafall kan være at de ikke orker å svare, ikke ønsker å svare, eller at de ikke kan svare. Det kom noen få tilbakemeldinger fra nyansatte som mente at de ikke hadde bakgrunn eller kunnskap til å svare på undersøkelsen. Disse valgte ikke å svare eller å svare 'vet ikke' på spørsmål de ikke hadde svar på.

Overførbarhet forutsettes at funnene samvarierer og at de har ekstern gyldighet. Vi har funnet korrelasjonskoeffisient i alle samvariasjonsanalysene, og vurderer derfor at disse har validitet.

4.7 Oppsummering

Intensjonen med dette kapitlet var å beskrive vårt metodiske verktøy relatert til problemstillingen.

Vi har beskrevet det empiriske feltet, vurdert det metodologiske utgangspunktet og beskrevet metodisk tilnærming i forhold til strategi og metodevalg. Videre har vi analysert utviklingen av problemstillingen, redegjort for teknikk og prosedyrer, analyse og drøfting. Til slutt har vi vurdert dataenes gyldighet, reliabilitet (pålitelighet) og overførbarhet.

Gjennom vår metodiske tilnærming har målet vært å minimalisere feilkildene. Med utgangspunkt i hva vi søkte og fant svar på, har forskningsdesignen gitt seg selv. Vi ønsket å få en dypere forståelse av oppfatninger om organisasjonskulturen ved strategiske endringer, samt en breddeforståelse av hvilke holdninger som fantes i organisasjonen. Respondentene var alle positive til vårt arbeid og delte raust av sin tid og kunnskap.

Begge forskerne deltok i alle forskningsprosessene. I skrivefasen har vi brukt fellesdokument på dataservert til Google, slik at alle dokumentene med siste versjon var tilgjengelig for begge hele tiden. Vi kunne skrive i det samtidig. Dette har vært nyttig for framdriften og resultatet.

5.0 Hva særpreger endringsstrategiene som er brukt?

Ved hjelp av vårt empiriske materiale vil vi beskrive fasene i endringsprosessen og hvordan disse har vært vektlagt i Barne- og familietjenestens tiltaksenheter. Vi vil deretter presentere de ulike endringsstrategier som er brukt, før, under og etter den strategiske endringen i 2004. Dette vil besvare forskningsspørsmål 1:

Hva særpreger de endringsstrategiene som er benyttet i Barne- og familietjenesten?

Respondentene våre blir omtalt som respondentene, og lederne er inkludert i denne gruppen. Når vi snakker om medarbeidere, beskriver vi alle medarbeiderne i tjenesten. Når vi senere snakker om tjenesten, beskrives Barne- og familietjenestens tiltaksenheter i bydelene. Vi valgte å trekke ut ledernes svar når vi sammenlikner med andre lederundersøkelser. I studien sammenlignet vi våre ledes svar opp mot en spørreundersøkelse som er gjort i samme kommune (Busch og Wennes, 2008).

5.1 Endringen beskrevet gjennom fire faser

Endringer i organisasjoner krever ulike typer ledelse i ulike faser. På ulike tidspunkt vil det oppstå behov for endring. Endringen skal forberedes, den skal gjennomføres, og institusjonaliseres i organisasjonen. Busch et al (2007:265) benevner de fire fasene i radikale endringsprosesser som a) eksponerings- og erkjennelsesfasen, b) klargjøringsfasen, c) stabiliseringsfasen og d) omdanningsfasen. Fasene er interaktive og kan flyte over i hverandre. Organisasjoner kan vende tilbake til tidligere faser i endringsprosessen ved behov. Vi vil beskrive endringen i Barne- og familietjenesten, senere kalt tjenesten, kronologisk gjennom disse fire fasene. Dette vil gi en strukturert analyse over de ulike prosessene tjenesten har vært igjennom.

Eksponerings- og erkjennelsesfasen

Eksponerings- og erkjennelsesfasen kjennetegnes ved at organisasjonen tar hensyn til et opplevd press fra eksterne omgivelser eller interne aktører om at en radikal endring må skje. I denne fasen legges grunnlaget for hvilken type endring som gjennomføres. Sentrale problemstillinger og utfordringer identifiseres. I Barne- og familietjenesten startet denne fasen med et formannskapsvedtak i desember 2002.

Vi oppfattet at kommunen erkjente et institusjonelt ytre press, formidlet gjennom føringer fra Stortingsmelding 14, 2002. Føringer i NAV-reformen påvirket Barne- og familietjenestens tiltaksenheter indirekte, fordi det skulle innføres forvaltningskontorer (bestillereenheter) for å sikre barna og deres familier deres rettigheter i forhold til lovverket. Tiltaksenheter ble opprettet for å ivareta utførerfunksjonen. En slik radikal endring innebar at store deler av tjenestene i Trondheim kommune gjennomgikk en prosess i forhold til *hvor* tjenesten ville, *hvem* de skulle de være og *hvordan* de skulle de fungere. Den strategiske endringen var toppstyrt. Trondheim kommune var tidlig ute med å endre organisasjonen i forhold til de krav som staten stilte. Vi tolker derfor endringen i 2004 som en proaktiv, strategisk endring som krevde nyorientering.

Sentrale problemstillinger ble identifisert gjennom formannskapsvedtaket i desember 2002. Det skulle opprettes et felles publikumsmottak og fokus ble satt på bedre brukertjenester. Det var spesielt fokus på bedre samordnede tjenester til brukere med store sammensatte problem. Formannskapsvedtaket la vekt på samlokalisering av tjenester som et viktig prinsipp, for å forenkle offentlig forvaltning og gjøre den mer oversiktlig. Dette førte til behov for store strukturelle endringer. Ledelsen i kommunen hadde fokus på økonomisk innsparing og borgernes rettigheter. Dette medførte behov for nye lederroller med større ansvar og handlingskraft. Formannskapsvedtaket i desember 2002 mobiliserte politikerne og ledelsen i kommunen. Lederne ble utfordret i denne fasen. Våre observasjoner tydet på at det ble forventet at ledere både skulle forme innholdet i endringen, delta i utvikling av endringen og bistå som aktive konsulenter for å innføre endringen. Den nye lederrollen ble formet av nye krav og forventninger fra toppledelsen. Lederen hadde derfor en svært viktig funksjon i denne fasen av endringen. Dette fortalte også flere av respondentene i den kvalitative undersøkelsen.

(Ledere) ble jo involvert, for de satt jo i stillinger som ble berørt av sammenslåinga, allerede i 2001 startet den prosessen der.

Klargjøringsfasen

I klargjøringsfasen, identifiseres nøkkelinteressentene, deres krav og forventninger samt hva de kan bidra med. Det er viktig å fokusere på karismatisk ledelse i denne fasen, for å skape visjon. Teorien vektlegger at det er like viktig er instrumentell lederskap for å skape struktur i tjenesten (Busch et al, 2007).

Vår empiri viste at *nøkkelinteressentene* på dette tidspunktet var ledelsen, brukerne og medarbeiderne. Ledelsen hadde fokus på involvering av medarbeidere i tiden før selve endringen i 2004. Ett av målene i denne fasen var å forme koalisjoner med aktuelle ansattegrupper i tjenesten. Brukerne ble beskrevet som interessenter i formannskapssaken og

vi tolker at brukerfokus var fremtredende fordi at endringen skulle gi brukerne et bedre faglig tilbud, og for å legitimere endringen. En oppnevnt prosjektgruppe identifiserte forventningene til endringen og mulige bidrag fra brukere, ledere og politikere. I prosjektgruppen deltok toppledelsen i kommunen, styringsgruppen og representanter for ansatte; tillitsvalgte og hovedverneombud.

Vi oppfattet at toppledelsen og enhetsledere prioriterte 'ledelse for å skape visjon' i denne fasen. For å lykkes med endringen er det avgjørende å skape tilstrekkelig motivasjon og energi blant alle interessenter i denne fasen (Busch et al, 2007). Myndiggjøring av medarbeidere kan hindre motstand og motarbeiding. Hensikten var å involvere deltakerne i en felles utvikling av mål og strategier for å endre organisasjonens misjon på et tidlig tidspunkt. Plandokumentene viste at ledelsen i denne fasen hadde som mål å skape energi og motivasjon i medarbeidergruppen. Alle lederne i den nye organisasjonen deltok i en temadag om kulturbygging. En plan for kulturbygging i den nye organisasjonen ble også presentert av prosjektledelsen. Medarbeidere ble invitert til navnekonkurranse for nye enheter, og de fleste medarbeidere fikk vite sin nye tjenesteplassering. To felles allmøter med alle medarbeidere (ca.500) berørt av omorganiseringen, ble gjennomført høsten 2003. Prosjektledelsen fokuserte på felles forståelse og kultur, entusiasme og god fagutøvelse, ivaretagelse av kolleger, bruk av fagkompetanse og tverrfaglig samarbeid som viktige innsatsområder.

Det ble i tillegg arbeidet med strukturelle forhold i tjenesten og nye organisasjonsnivå ble utformet. Rolleavklaring, rutiner og prioriteringer var sentrale fokus områder. En rekke delprosjektgrupper ble opprettet for å sikre fremdrift, avklare prinsipielle og faglige spørsmål, sikre informasjon og lette implementering. Delprosjektene skulle blant annet sørge for økt medvirkning. En av respondentene beskrev fokuset til prosjektledelsen som følgende:

Fagorganisasjonene var med i styringsgruppa som skulle legge til rette for endringene, både i forhold til å finne ut hva kommunen skulle gjøre, og også hvordan medarbeiderne skulle ivaretas. Det ble en stor endring både i oppgaver og hvordan oppgaver skulle løses, men også hvordan organiseringen skulle være.

I klargjøringsfasen er det behov for å avdekke forhold mellom interessenter som kan skape konflikter (konfliktfeltet). Det er viktig å avklare om det er mulig å nå mål med de midler som finnes til rådighet (harmonifeltet) (Busch et al, 2007:147). Prosjektledelsen var bevisst at endringen kunne skape utrygghet for enkelte medarbeidere. Vår forståelse av empirien er at det ikke ble lagt tilstrekkelig vekt på å avklare harmoni- og konfliktfeltet i denne fasen. Følgende utsagn fra en av respondentene beskrev forventninger til prosessen og ledelsen:

... sa at sånn og sånn skal vi gjøre det, vi vet at dette er en krevende prosess, vi vet at det vil gå noen medarbeidere med i dukken her, men det er prisen vi må betale. Vi vet at det er en tøff omstilling, vi vet at noen ikke vil tåle det, og sånn er det.

Vi tolker at noen i ledelsen i denne fasen fant det nødvendig å informere om de harde realiteter. Vi kjenner ikke foranledningen til denne uttalelsen, men opplevelsene til respondenten opplevde forferdelse. I etterkant vurderte respondenten at dette var en ærlig uttalelse, som ga et sant bilde av prosessen som fulgte. Empirien viste at det var noen medarbeidere som ikke greide å fungere i jobb i endringsprosessen. Vi tolker at ledelsen hadde behov for å krisemaksimere grunnlaget for endringen, for at medarbeiderne skulle forstå at en radikal endring var eneste mulighet for tjenesten til å bestå. Det kan hende at det hadde vært mye diskusjoner i medarbeidergruppene om nødvendigheten av en så omfattende endring. Det kan også hende at det hadde vært mye fokus på arbeidstakeromkostninger som følge av utrygghet og sykefravær i tjenesten i forkant av uttalelsen. Denne uttalelsen ga medarbeidere tydelig beskjed om at det ikke nyttet å 'true' med å ikke bidra i endringsprosessen. Ledelsen signaliserte at endringen ville gjennomføres.

Omdanningsfasen

I omdanningsfasen skjer innføringen av endringen. Denne fasen varer inntil ønsket endring er gjennomført og målsetninger for endringen er nådd. I tjeneste startet omdanningsfasen 1. januar 2004.

Tid for første stopp-punkt for vurdering av ble diskutert tidlig i prosessen. Et av *målene* med endringen var bedre brukertjenester. For å bedre brukertjenestene ble det organisert tverrfaglige team. Fysisk samlokalisering av ulike faggrupper var middel for å lykkes med tverrfaglig jobbing. Denne *strukturelle* endringen tolker vi som et middel for å skape ny atferd i medarbeidergruppen. En av de viktigste ledelsesprosessene i omdanningsfasen, var å avdekke bruksteorier, altså hvilke verdier og normer medarbeidere handlet ut fra.

Bruksteoriene er uavhengige av hvilke verdier som er de offisielle verdiene i tjenesten. Ved å avdekke bruksteorier i denne fasen synliggjorde ledelsen hvilke holdninger som burde endres for å skape nye holdninger for å oppnå endringer i atferd. Vår kvalitative undersøkelse viser ikke at respondentene fortalte om felles synliggjøring av bruksteorier. Det kan virke som om det ble lagt mindre vekt på å fornye holdninger og normer i tjenesten. Vi oppfattet at det kanskje ble for få åpne diskusjoner om hva som skulle være tjenestens nye felles verdier og normer. Empirien viste at det ikke ble fokusert tilstrekkelig på hvordan det skulle skapes samspill mellom gruppene og forpliktelse til offisielle verdier. Teorien viser at det er vanskelig å endre medarbeidernes normer og handlinger. Vår undersøkelse viser at *kommunikasjon og oppfølgingen* av prosessen trolig ikke lyktes slik intensjonen var fra

ledelsen. En respondent reflekterte rundt de mange endringer på samme tid. Ledelsesnivåene ble redusert samtidig som strukturer og funksjoner ble endret. Grunnleggende tankemåter om hvordan tjenestene skulle utføres ble utfordret. Våren 2005 fokuserte utviklingsprogrammet på fire nye innsatsområder; organisasjonsutvikling, kulturbygging, faglig kompetanseutvikling og vurdering. Dokumentanalysen viste videre at det var sterkt fokus på *kultur for læring* i denne fasen. Målet var å bygge forståelse av en lærende organisasjon, en kultur hvor ledelsen og medarbeiderne kunne få rom for å satse og rom for å feile. Vi fant at ledelsen ønsket refleksjon rundt læring og medarbeideres rolle i den nye tjenesten.

Ledelsesteorier har fokus på målsetting, språkskaping og problemløsning gjennom læring og samspill. Empirien vår viste at ledelsen hadde fokus på den enkelte medarbeiders læring og utvikling. Samtidig viste empirien at medarbeidere opplevde mindre utvikling og individuell læring enn ønskelig for en vellykket endring. Respondenter snakket om kompetansefall i denne fasen. Et halvt år etter endringen startet et systematisk fokus på kvalitetsutvikling i tjenesten. Åtte utviklingsområder ble trukket frem, de fleste fokuserte på struktur og rutineutvikling: mottak og saksflyt, utarbeidelse av prosedyrer, merkantile rutiner og tilgjengelighet for brukere og samarbeidspartnere, lokalisering og samhandling, IT-verktøy, dokumentasjon og arkiv og felles kvalitetssystem og rutiner.

Det var lite føringer på hvordan organisasjonen skulle fungere, den veien har vi på en måte gått selv. Så har det kommet nye retningslinjer fra rådmannen underveis, det som kalles beslutningsdokumentet. Så veien har blitt til mens vi har gått de.

I denne fasen møttes ulike fagprofesjoner, fagtradisjoner, fagspråk og fagmetodikk. Endringen i tjenesten krevde en ny felles *språkskaping*. Tjenesten hadde felles visjon og mål og felles brukergrupper. Vi fant at de ulike gruppene forsto visjonene og målene ulikt. Det skapte i tillegg *usikkerhet* hos flere medarbeidere å ikke ha klare strukturelle rammer i arbeidshverdagen.

Det var ikke fagverktøy på plass. Det var diskusjoner om vi skulle ha skriver, hadde vi behov for å dokumentere og skrive på tiltaksenheten?

Denne usikkerheten som respondenter snakket om i intervjuene, kan på den andre siden tolkes som en faglig usikkerhet på grunn av at faglige sannheter ble utfordret ved at mange faggrupper skulle begynne å fungere sammen. Noen opplevde trolig faren for å miste faglig status. En annen side av endringen skapte også utrygghet. En respondent uttrykte det slik:

Sånn at det var to atskilte prosesser det her da, opplevde jeg det som. Den ene var faglig, og den andre var for å komme i havn (organisatorisk).

Medarbeiderne ble utfordret faglig. Vi tolker av empirien også dit hen at noen kunne oppleve den organisatoriske endringen som utfordrende. Det kan virke truende å bli utfordret både faglig for den enkelte, og i tillegg stå i fare for å 'miste fotfestet' organisatorisk i den store strukturelle endringene. I denne fasen tolker vi at respondentene beskrev en utvikling av grupperinger med ulike holdninger og normer. Schein (1985) mener at subkulturer, eller kulturelle grupper, ikke skiller seg mye fra kulturen. Disse ulike grupperingene med forskjellige kultur er nok til å skape konflikter og uro i organisasjonen. I tillegg opplevde deler av tjenesten at nye ledere kom med sine normer og holdninger og utfordret en tjeneste som allerede kjempet for å finne felles normer.

Empirien viste at de fire ulike enhetene i tjenesten har avsluttet omdanningsfasen på ulike tidspunkt. Dette kan antyde på at de forskjellige enhetene nådde målsetningene ved endringen på forskjellig tidspunkt. Årsakene til dette kan være flere. Blant annet kan vi se at lederkontinuitet kan ha vært en faktor som har virket positivt inn på måloppnåelsen.

Stabiliseringsfasen

I stabiliseringsfasen skal endring og ny atferd stabiliseres eller fryses. Viktige fokusområder for ledelsen er å sikre kontinuitet, nyskaping, samtidig som endringer blir implementert (Busch et al, 2007:269).

Empirien identifiserte at noen enheter har kommet til denne siste fasen, og har greid å stabilisere ny atferd. Andre enheter har gått tilbake til klargjøringsfasen for å identifisere forventninger og krav på nytt og avdekke maktbaser i forhold til aktiv og passiv støtte eller motstand.

Deler av tjenesten har kommet til denne stabiliseringsfasen og har klart å opprettholde kontinuitet, tillit og troverdighet blant medarbeiderne. Vi fant at tjenestens *legitimitet* kan ha blitt ivaretatt gjennom at medarbeiderne har hatt innflytelse på endringsprosessen. I tillegg stemmer den nye virkeligheten overens med medarbeidernes verdier (tatt-for-gitt-holdninger). I vår undersøkelse tolker vi at andre deler av tjenesten fremdeles strevde med stadig nye inkrementelle endringer for å tilpasse tjenesten til bedre måloppnåelse og skape helhet internt. En av årsakene til at deler av tjenesten fremdeles kan befinne seg i stabiliseringsfasen kan være en blokkering fra ulike grupper med egne kulturelle særtrekk. Funn fra de kvalitative intervjuene kan tyde på at noen medarbeidere ikke opplever samsvar mellom kravene til endring fra omgivelsene og egne ønsker for utviklingen i tjenesten. Dette vil vi drøfte senere i studien.

Evaluering av Barne- og familietjenesten fra desember 2008 konkluderte med at etablering av en flerfaglig barne- og familietjeneste var en svært krevende prosess. De fleste interessenter

ønsket imidlertid det nye tilbudet videreført. Rådmannen ønsket å gjennomføre visse justeringer, men vurderte at organisasjonen ikke ville takle omfattende organisasjonsendring på daværende tidspunkt. Dette samsvarer med vår tolkning av fasene i endringen.

På bakgrunn av teori mener vi at stabiliseringsfasen handler om evnen til å finne balanse mellom innovasjon og kontinuitet. Vår vurdering er at dersom endringen gir stolthet og forpliktelse blant medarbeidere vil de lettere kunne være med på innovative prosesser. I studien ser vi ikke særlige tegn på at innovasjon i tjenestene var vektlagt i dag. Det kan være fordi at respondenter ikke fokuserte på dette under intervjuene. Dokumentstudien viste at ledelsen har vektlagt faglig utvikling, kunnskapsutvikling og organisasjonsutvikling i endringen. I tillegg har det vært fokus på utvikling for medarbeidere og strukturer og rutiner for å tilpasse organisasjonen fra 2004 frem til 2008.

Oppsummering av fasene

Endringsprosessen startet i eksponerings- og erkjennelsesfasen i 2002. Visjonen for den strategiske endringen ble delt og kommunisert til nøkkelinteressenter. Respondentene våre var alle positive til visjonene, både bedre samordnede tjenester og økt fokus på forebyggende arbeid. Ut fra vårt empiriske materiale tolker vi at det i klargjøringsfasen foregikk strukturell planlegging og tilrettelegging, men det ble ikke opplevd som tilstrekkelig. Motivasjons- og energiskapingen blant medarbeidere ble heller ikke opplevd som god nok. Omdanningsfasen ble kjennetegnet av implementering i forhold til læring, utvikling og organisasjonskultur. Ulike subkulturer vokste frem i ulike deler av tjenesten. Ledelsen av denne omdanningsfasen ble oppfattet som svært utfordrende i deler av tjenesten. Disse utfordringene drøftes i de neste kapitlene. Stabiliseringsfasen synliggjorde de ulike enhetene var kommet ulikt i endringsprosessen. Deler av organisasjonen var høsten 2009 i stabiliseringsfasen, der den nye atferden fryses og blir tjenestens felles kultur. Samtidig viser empirien at andre deler av tjenesten var tilbake i tidligere faser i endringsprosessen, og ennå ikke kommet til stabiliseringsfasen. Disse utfordringene drøfter vi nærmere i kapittel 9.

5.2 Anvendte endringsstrategier

Vi ønsket å studere hva som særpreget de endringsstrategiene som var benyttet i tjenesten. Vi valgte å ta utgangspunkt i Busch et al's (2007:159) inndeling i tre strategier; atferdsmessige, teknisk-rasjonelle og politiske endringsstrategier. I intervjuene og spørreundersøkelsen ønsket vi å få en dypere forståelse av hvilke endringsstrategier respondentene mente det var lagt vekt på.

5.2.1 Særpreg ved endringsprosessen

I den kvantitative undersøkelsen ønsket vi å analysere medarbeidernes oppfatning av bruken av endringsstrategier i endringsprosessen. Svarene under er rangert etter gjennomsnittlig score.

Alternative endringsstrategier	Score gjennomsnitt
Styring fra toppen	4,18
Vekt på tverrfaglig samarbeid	3,80
Vekt på faglige standarder	2,98
Etablering av allianser for å sikre gjennomføring	2,97
Bruk av ferdige løsninger	2,83
Læringsmuligheter for medarbeiderne	2,83
Beregning av effektiviseringsgevinster	2,63
Vekt på forankring hos berørte medarbeidere	2,63
Medvirkning av medarbeiderne	2,52
Forhandlinger med interessegrupper	2,49
Bruk av eksterne eksperter	2,35

Tabell 5.1: Særtrekk i endringsprosessen.

Vi spurte 'I hvor stor grad synes du følgende forhold var et særtrekk med endringsprosessen'?

Svaralternativene er fra 1 'svært liten grad' til 5 'svært stor grad'. Tabell 5.1 viser at det er to forhold som utpekte seg som opplevde særtrekk i endringsprosessen.

1. Styring fra toppen
2. Vekt på tverrfaglig samarbeid

Tabellen viser også forhold som i minst grad har utpekt seg i endringsprosessen:

9. Medvirkning av medarbeidere
10. Forhandling med interessegrupper
11. Bruk av eksterne eksperter

Endringsperspektiv	Endringsstrategier	Scoring, gj.snitt
Atferdsmessig endringsstrategier	Medvirkning av medarbeiderne	2,52
	Læringsmuligheter for medarbeiderne	2,83
	Vekt på forankring hos berørte medarbeidere	2,63
	Vekt på faglig standard	2,98
	Vekt på tverrfaglig samarbeid	3,80
Teknisk-rasjonelle endringsstrategier	Bruk av eksterne eksperter	2,35
	Beregning av effektivitetsgevinster	2,63
	Bruk av ferdige løsninger	2,83
Politiske endringsstrategier	Styring fra toppen	4,18
	Forhandling med interessegrupper	2,49
	Etablering av allianser for å sikre gj.føring	2,97

Tabell 5.2: Ulike særtrekk i endringsprosessen, gruppert etter endringsperspektiv.

Tabell 5.2 viser at vekt på faglig standard og på tverrfaglig samarbeid er de atferdsmessige endringsstrategiene som i størst grad vurderes å ha vært et særpreg endringsprosessen. Medvirkning av medarbeidere scores lavest. Av de teknisk-rasjonelle endringsstrategiene er det bruk av ferdige løsninger som rangeres høyest. Bruk av eksterne eksperter scores lavest. Blant de politiske endringsstrategiene utpeker styring fra toppen seg med høyest score. Lavest scorer forhandling med interessegrupper.

Det var mulig å identifisere ut ledernes svar i forhold til hvilke særtrekk de mente hadde vært fremtredende i endringsprosessen. Vi ønsket å analysere hvilke forskjeller og likheter vi kunne finne. Rangering etter score blant lederne ga denne listen:

1. Vekt på tverrfaglig samarbeid	4,6
2. Vekt på faglig standard	4,3
3. Forankring hos medarbeidere	3,6
4. Læringsmuligheter for medarb.	3,6
5. Medvirkning av medarbeidere	3,3
6. Styring fra toppen	3,3
7. Forhandling med interessegrupper	3,0
8. Etablering av allianser	2,6
9. Beregning av effektivitetsgevinst	2,6
10. Bruk av ferdige løsninger	2,6
11. Bruk av eksterne eksperter	2,0

Tabell 5.3 Særtrekk i endringsprosessen, score fra lederne.

Tabell 5.3 viser at de fem endringsstrategiene som er rangert øverst kan kategoriseres som atferdsmessige endringsstrategier. De politiske endringsstrategiene havner i en mellomposisjon, mens de tre teknisk-rasjonelle endringsstrategiene i minst grad ble vurdert å særprege endringsprosessen. Det er interessant at ledere opplever at det har vært et stort fokus på atferdsmessige endringsstrategier. Alle respondentene mener atferdsmessige endringsstrategier har hatt mindre fokus enn hva lederne mener. Dette vil vi drøfte videre i studien. Vi ser at det er likheter mellom svarene i tabell 5.1 og 5.3. Begge gruppene legger vekt på at tverrfaglig samarbeid. Vekt på faglig standard har vært et vesentlig særpreg ved endringsprosessen. Medvirkning av medarbeidere scores lavt hos alle respondentene, mens ledere scorer denne høyere. Begge grupper scorer også teknisk-rasjonelle endringsstrategier lavest. Forhandling med interessegrupper er lavere rangert av alle respondentene enn av ledere. Det kan tydes som at politiske endringsstrategier oppleves å være mindre brukt blant medarbeiderne enn blant lederne.

5.2.2 Atferdsmessige endringsstrategier

Atferdsmessige endringsstrategier kan se organisasjonen som en samling mennesker med kognitive, motivasjonelle og emosjonelle behov. Strategier for organisasjonsendring kan rettes mot organisasjonsnivå eller individnivå. Det er viktig med fokus på læring og innovasjon og prosesser i forhold til interesser, strukturer og ledelse (Busch et al, 2007:195). Ledelsesprosesser som gir muligheter til å påvirke medarbeidere gjennom læring betraktes som en atferdsmessig strategi, og endringsprosessene har fokus på kultur, identitet og atferdsendring.

Dokumentstudien viser at utgangspunktet for endringen i tjenesten var å skape bedre tjenester til brukerne samt effektivisere tjenesteproduksjonen. Dette skulle oppnås gjennom ny organisering sammen med læring og utvikling av medarbeiderne. I intervjuene reflekterte respondentene rundt endringen og endringsprosessen. Alle respondentene omtalte *medvirkning* som et viktig tema. Flere av respondentene mente at det hadde vært få muligheter til å medvirke i prosessen. I vår spørreundersøkelse ble medvirkning av medarbeidere i minst grad vurdert å være særpreget ved endringsprosessen av alle respondentene. En av respondentene beskrev endringen og medvirkningen slik:

I en kort setning så har endringen vært bare kaos, det har vært veldig mye negativt i det, vi har rett og slett ikke følt at vi har blitt tatt med på noen ting som helst.

Denne respondenten brukte det sterkt følelsesladete ordet *kaos* for å beskrive endringen. Flere av respondentene støttet at endringen i perioder hadde blitt oppfattet som kaos. Det kan indikere at negative holdninger til endringen og endringsprosessen kunne oppstått på grunn av

at medarbeidere ikke fikk trygget sin rolle i endringsprosessen, men tvert i mot opplevde seg 'kastet på sjøen uten redningsbøye'. Disse negative opplevelsene kan ha vært en påvirkende faktor i endringen. Mye tydet på at de nye oppgavene og nye strukturen opplevdes ukjent for medarbeiderne.

Andre respondenter beskrev at kaoset endret seg til nye muligheter for dem.

Organisasjonsutvikling handler om prosess, 'Veien blir til mens du går'. Vi oppfattet at medarbeiderne etter hvert lyktes bedre med samhandling. Vi mener ikke at atferdsendring i organisasjonen kommer av seg selv. Vi oppfattet at det har blitt lagt vekt på samhandling i tjenesten. Deler av tjenesten har dessuten greid å prioritere innovasjon og nytenking. Teoretisk betegnes innovasjon som å være 'på grensen av kaos'. Vi tolker at en tjeneste som har greid å overleve kaos og kommet styrket ut av endringen, har opparbeidet seg kraft nok til å kunne overleve 'på grensen av kaos'-tilstand og ha krefter og engasjement nok til å videreutvikle tjenesten.

Ledelsen hadde fokus på kultur for læring. Det fremgikk av utviklingsprogrammet for tjenesten. Teoretisk hevdes det at læring skjer ved å sette spørsmålsteget ved de grunnleggende antakelsene. Dette krever kontinuering søke-læreprosesser gjennom både enkelretslæring og dobbelretslæring.

Fra et teoretisk perspektiv handler atferdsmessige endringsstrategi om å involvere de aktørene som ledelsen ønsker skal endre sin atferd. Mye tydet på at det kan ha skortet på medarbeidernes opplevelse av involvering. Ulike årsaker kan ligge bak at medarbeiderne opplevde at de ikke fikk medvirke. En av årsakene kan være at ledelsen i tjenesten jobbet for å øke medarbeidernes forståelse for den nye misjonen og visjonen. I visjonen var brukerfokuset fremtredende. Det kan hende at brukerfokuset overskygget det faktum at medarbeiderne og deres roller som produsenter av tjenester kunne vært vektlagt mer. Gjennom fokus på atferdssystemet skal organisasjonene sikre at medarbeiderne settes i stand til å utføre arbeidet for å nå målsetningen om bedre brukertilbud. Medarbeiderne er en nøkkelinteressent og kan betraktes som den viktigste faktoren for å lykkes. Hvis ikke medarbeidere deltar og drar i samme retning som ledelsen vil det være vanskelig å nå målet.

I intervjuene reflekterte respondentene rundt forankringen av endringen. Flere nevnte at forankringen av visjon og mål manglet hos medarbeiderne. De snakket også om hvordan de hadde opplevd at forankringen ble håndtert i endringen. Deltakelse i utformingen av den nye organisasjonen hadde vært et tema i klargjøringsfasen. En av respondentene refererte til ledelsens tanker om medvirkning:

Det var jo en oppfatning av at dette var lurt å gjøre, for at medarbeidere skulle ha en opplevelse av medvirkning. Så kan en jo spørre, i ettertid, opplevde medarbeiderne det?

Flere respondenter snakket også om at det ble opplevd som viktig at alle geografiske deler av byen skulle være representert i delprosjektgruppene. Lederne og enhetene hadde mulighet til å påvirke hvem som deltok i gruppene. Noen respondenter mente ledelsen inviterte medarbeiderne til samarbeid for tidlig i prosessen, før de forsto hva det handlet om.

Antageligvis ble medarbeidere utfordret for tidlig i prosessen til å mene noe. Grunnmuren var ikke der til å kunne si noe om - skal vi gå den veien, eller skal huset se sånn ut?

Det ble knyttet store forventningene til ledelsen i form av blant annet økt ansvar og nye styringsstrukturer (prinsipal/agent). Lederrollen i den første del av endringsprosessen ble nevnt i intervjuene. Vi tolker våre respondenter som at de mente at det var blitt lagt vekt på medvirkning i prosessen. Dette indikerte våre funn i tabell 5.3, hvor det kom frem at ledelsen opplevde at det ble lagt vekt på medvirkning av medarbeiderne. Det ble fremhevet av en respondent at medarbeidere hadde fått mulighet til å velge seg til nytt arbeidssted forut for den store endringen, og at de fleste hadde fått førsteønskene oppfylt. Dette indikerer at ledelsen hadde gode intensjoner om å involvere medarbeiderne. Respondentenes svar fra intervjuene kan tyde på at alle ble invitert til å delta i endringsprosessen. Oppfordringen ble oppfattet forskjellig. Noen medarbeidere klarte å bidra, og følte at denne fasen var spennende. Andre synes det ble for vanskelig, kanskje fordi mandatet ble for uklart eller at rammene var for lite strukturerte tidlig i prosessen.

Diskusjonen tidlig i prosessen handlet om temaene ny styringsstruktur, tonivå-ledelse, hvordan organisasjonen ville bli seende ut og hvor den enkelte medarbeider skulle jobbe etter 2004. Dette viser at atferdsmessige endringsstrategier indirekte handler om utvikling og sammensetning av interessenter. I teorien er det beskrevet at atferdssystemet setter fokus på endring av normer, slik at felles normer for atferd i organisasjonen kan bidra til å bedre produksjon, samhandling, ledelse og forhold til omgivelsene.

I endringsprosessen ble det utarbeidet nye tjenestetilbud med nye tankemåter omkring utnyttelse av tverrfaglig kompetanse i sær. Det kunne virke som om de nye arbeidsoppgavene ble oppfattet som *utydelige*. Det kan synes som at det var vanskelig for den enkelte å oppfatte hvor stor endringen ville virke inn på arbeidssituasjonen. Respondentene opplevde å ikke ha oversikt og kontroll. Samtidig opplevde de å ikke få delta med innspill på hvordan jobben skulle gjennomføres. Dette kunne føre til uoversiktlige arbeidsforhold.

Teoretisk handler endring av kultur om å utvikle noe nytt og destruksjon av noe som er etablert. Tanken er at det gjennom endring skapes nye verdimønstre, normer og forventninger. Store endringer er krevende utholdenhetsprosjekter for ledelsen. Endring av kultur tar tid og krever motivasjon og vilje for å lykkes. Svarene fra respondentene viste at det oppsto ulike subkulturer med ulike syn på hva som var viktige prioriteringer av tjenestetilbud. Dette førte periodevis til konflikter i deler av tjenesten. Schein (1998) mener at organisasjonskulturen med dens verdier og normer utvikles for å kunne takle omgivelsenes krav og forventninger. Derfor er det mulig å si at kulturen er en viktig tilpasningsmekanisme. Denne mekanismen kan utvikle samhørighet og fellesskapsfølelse, og dermed gjøre tilpasning enklere.

Mye tydet på at det ikke var enkelt å utforme og implementere nye arbeidsmåter i tjenesten. Selv om respondentene i spørreundersøkelsen mente tverrfaglig samarbeid var et særtrekk i endringsprosessen, ble ikke felles visjoner og mål implementert hos alle medarbeidere:

Diskusjonen vil jo aldri ende hos oss, fordi at den tas opp igjen med jevne mellomrom: Hvor mange nivå skal vi ha - i stedet for å diskutere hvordan oppgavene skal løses, og hvordan setter vi kommunen i stand til å løse oppgavene.

Intervjuene viste at det ble fokus på tverrfaglig samarbeid, samhørighet og fellesskapsfølelsen ikke var til stede de første årene. Det kan synes som den nye tjenesten manglet felles språk for å forme felles holdninger (uttrykt teori) som skulle være et av målene for tverrfaglig arbeid. Dette resulterte i at dannelsen av felles holdning og fokus på læring og endring ikke lyktes optimalt.

5.2.3 Teknisk-rasjonelle endringsstrategier

Teknisk-rasjonelle endringsstrategier ser organisasjonen som et produksjonssystem med fokus på effektivitet og produktivitet (Busch et al, 2007:232). Teknisk-rasjonelle endringsstrategier fokuserer på strukturendring, baserer seg på kalkyler over lønnsomhet og gjerne toppstyrte. Dette perspektivet har et teknisk syn på organisasjonen. Endringer ved hjelp av strukturer og kalkyler kan føre til mangle på forankring og aksept hos interessenter, som har med fokus på menneskelige faktorer. Dette kan skape motstand i organisasjonen.

Teknisk-rasjonell endringsstrategi ble anvendt. Endringen var toppstyrt og ledelsen hadde fokus på økonomisk effektivisering, opplevde flere av respondentene. Rammer og strukturer ble nevnt av flere respondenter:

Det var endringer på mange nivåer, den endringa handla jo om skifte av arbeidsoppgaver.

Minzberg (2003) hevder at hvis det finnes en tydelig strategisk visjon, vil det trekke mot at virksomheten struktureres med en stor operativ tjenestedel, toppledelsen blir redusert til et minimum, og støttestab forsvinner. Dette kan vi finne igjen i vår empiri. Utøvende tjenester ble prioritert og merkantile tjenester ble redusert. Respondentene fortalte om at to-nivåmodellen førte til en klarere fordeling av makt og myndighet mellom toppledelse og enhetsledernivået. Faggrupper fra barneverntjenester, pp-tjenester, helsesøstertjenester og jordmortjenester ble kolleger i felles enhet. I tillegg beskrev de et tettere samarbeid med medarbeidere fra ergo- og fysioterapitjenester. Andre respondenter beskrev lederavtalen, rådmannens krav til enhetslederne, som bestillingen til tjenestene på målene enhetene skal innfri. Medarbeiderne og de økonomiske rammene er hjelpemidlene for å innfri lederavtalen, og det er opp til hver enkelt leder hvordan oppgavene løses. Utsagnene fra respondentene antydte at kommunen ser på organisasjonen som et produksjonssystem med fokus på effektivitet og produktivitet.

Gjennom et *ny-institusjonelt teorifokus* kan vi se bakgrunnen for endringen som et reformkrav fra Stortinget. Nye måter å organisere offentlige tjenester ble beskrevet av en av våre respondenter:

Det er jo strømninger i tiden og nye måter å tenke på. Det er en teoretisk måte og organisere kommunen på som har en forankring i England og Amerika.

Dette indikerer at det er sammenheng mellom endringen i tjenesten og normative forventninger i samfunnet. Kommunen valgte som en av de første norske kommunene å gjennomføre en tonivås endring. Det var et ønske om bedre tjenester til borgerne, samtidig med best mulige tjenester for skattekrone. Endringsstrategien kan sees som årsak - virkningslogikk, hvor nye tiltak på lavterskelnivå skulle redusere kostbare hjelpetiltak i etterkant. De mange reformprogrammene for offentlige sektor har ikke bare forekommet i Norge, men også i mange av andre vestlige land. I følge Olsen (1986) er felles for disse programmene et ønske om fornying, modernisering og omstilling. En av respondentene beskrev dette slik:

Trondheim kommune er jo tidlig ute i veldig mange områder, og gjør at mye av det som vi skal prøve ut, det er første gang. Det er jo på godt og vondt det da. Noen ganger er det godt å lene seg tilbake og vente på at det er noen andre som har prøvd ut, men....vi pleier ikke å gjøre det.

Vi har en oppfatning av at både reformkravet fra staten og kommunens måte å effektivisere kravet var påvirket av organisasjonsendringsoppskrifter som var blitt mote i den vestlige verden, som spres og reiser rundt ved hjelp av konsulenter som promoterer oppskriftenes

fortrinn for samfunnsøkonomien og borgerne. Røvik (1998) beskriver dette som hvordan det offentlige tar til seg oppskrifter for å løse tidstypiske problemer. Disse oppskriftene kommer med løsninger på et problem som det kanskje ikke har vært fokus på tidligere.

Hvordan spres disse oppskriftene, og hvorfor ble Trondheim kommune med? Vi kan tolke utsagnet fra respondenten over som et tegn på en kultur som fremhever det positive i å skulle være tidlig ute med endringer. Det kan være at kommunen har fokus på å fremstå som innovativ for å sikre sin anerkjennelse blant borgerne. Det er viktig for en kommune å vise at offentlige inntekter brukes effektivt, at brukerne er sikret rett fordeling av goder og tjenester og at tjenestene i kommunen anerkjennes som rette og gode tjenester med høy standard. Suchman (1995) beskriver forskjellige former for legitimitet. Normativ legitimitet handler om moralsk aksepterte normer. Legal legitimitet handler om å følge lover som finnes i samfunnet. Kognitiv legitimitet kjennetegnes ved at befolkningen, noen gang ubevisst, aksepterer noe som nyttig og verdifull. Vi ser derfor at kommunen kan ha gjennomført endringen for å sikre normativ legitimitet i befolkningen. Det kan også virke som kommunen sikrer kognitiv legitimitet ved at befolkningen opplever at tjenesteproduksjonen blir mer effektiv.

Endringen i Barne- og familietjenestene kan beskrives som en oppskrift som er implementert. Det er ikke en blåkopi av en ferdig oppskrift, men visjonene i New Public Management-tankegangen er oversatt til en oppskrift hensiktsmessig for kommunen.

5.2.4 Politiske endringsstrategier

Politiske *endringsstrategier* ser organisasjonen som en samling eller allianse av interessenter med ulike mål (Busch et al, 2007:159). Hovedfokus er fordeling av makt og knappe ressurser. Konflikter er sentralt. Bruk av makt er akseptert og legitimeres for å fremme egne mål. Endringsstrategiene er rettet mot koalisjonssystemet med sine interne og eksterne interessenter. Målet er å kunne påvirke kulturen og verdiene blant medarbeidere i atferdssystemet og strukturer og teknologi i transformasjonssystemet ved hjelp av fordeling av makt og ressurser. Mens både atferdsstrategier og teknisk-rasjonelle strategier normalt er toppstyrte, kan politisk endringsstrategi benyttes av alle interessentene (Busch et al, 2007:167).

Jeg har følt at stort sett at ting har blitt dradd nedover hodet.

Medarbeidere kan bruke politiske endringsstrategier hvis de er uenige i endringen eller ønsker å hevde sine rettigheter. I empirien fant vi tegn på at ledelsen hadde et ønske om å gi medarbeiderne muligheter til å medvirke. Våre funn viser at medarbeiderne ikke opplevde samme muligheter til å medvirke. Her var en forskjell mellom (diskrepans) intensjon og resultat.

Teoretisk sett involverer maktbegrepet to parter. En har makt, og den andre må oppgi sin makt. Makt kan også utøves i det skjulte, ved at en endrer atferd uten å yte motstand. Makt kan ses som positivt å være en ressurs i form av at beslutninger blir tatt, og negativt dersom makten brukes for å hindre at målsetninger ikke blir nådd. Makt som legitimeres og aksepteres av partene gir autoritet, hevder blant annet Bolman og Deal (2004)

I vår kvantitative undersøkelse viste resultatene at politiske endringsstrategier ikke hadde vært de viktigste særtrekkene i endringsprosessen, bortsett fra 'styring fra toppen'. Styring fra toppen fremsto som den mest fremtredende endringsstrategien blant medarbeidere. Vi mener at det indikerer at maktfordelingen i endringsprosessen er tydelig for medarbeiderne. Ledelsen hadde makt og brukte makten til å gjennomføre endringen. I svar fra lederen skilte 'styring fra toppen' seg ikke frem. Dette kunne indikere at ledelsen og medarbeiderne opplevde endringene noe forskjellig. Kanskje må det være slik? Lederne har annet ansvar enn medarbeiderne i ledelsesprosessen. Ledelsen vil måtte bruke andre 'briller' for å få oversikt og fylle sin lederfunksjon. Medarbeiderne bruker 'briller' som hovedsakelig har fokus på fagutøvelse.

Alle respondentene fortalte om ulike konflikter og maktutøvelser, mellom ulike medarbeidergrupper og mellom medarbeidere og ledelsen. Det ble beskrevet at ledelsen var involvert i direkte maktutøvelse knyttet til beslutninger. En respondent beskrev hendelse:

(nedbemanning)..... valgt sjefen ut på eget kontor, på egen.. , helt på egen hånd. Uten dialog med verken fagforening eller medarbeidere...

Andre fortalte historier om behov for å markere makt overfor omgivelsene. Vi fikk høre historier der ledelsen bestemte uten å involvere medarbeiderne. Vi oppfattet at dette var en faktor som kan ha skapt grobunn for konflikter og motstand mot endringen. Mye tydet på at disse interessekonfliktene kan ha blokkert for ønsket utvikling i tjenesten.

Med utgangspunkt i politiske endringsstrategier finnes det flere alternative måter å løse de ulike utfordringene i endringsprosessen. Vi oppfattet at det ble brukt indirekte makt fra enkelte medarbeidere. Dette tolker vi ut fra historier om snakk i krokar etter avgjørelser der medarbeiderne ikke var tatt med i beslutningsprosessen. Resultatene våre kunne tyde på at ledelsen trolig kommuniserte mest med de som var enige i deres syn. De uenige opplevde å bli tilsidesatt, og trolig ble det utøvd indirekte makt. Dette er uheldig for resultatet, og det uttrykte fortvilelse fra medarbeiderne som gjerne vil bli hørt. Et eksempel ble trukket frem:

Vi har sluttet å gå på slikt, vi har ikke tid til å sitte å høre på ting som det ikke blir noen ting ut av. Og de har sluttet å gi oss kjeft nå, for før så fikk vi mer eller mindre sann: "Det er faktisk en plikt det, så er det faktisk plikt". Sânt gir vi pinadø

blaffen i, vi tenker at vi har ikke tida til å sitte med det der, og holde på med de møtene som bare er svada-møter,....

Bruk av indirekte makt kan dempe ulemper av direkte makt, da som filter mellom opplevd problem og beslutning eller mellom beslutningsprosess og implementering.

I vår kvantitative undersøkelse fant vi at forhandling med interessegruppene ble rangert lavt som særtrekk i endringsprosessen, til tross for at dokumenter og respondenter fortalte om forhandling med interessegrupper. Respondentene fortalte om høringsrunder og muligheter for innspill. Også gjennom fagorganisasjonene var det muligheter for medvirkning og påvirkning.

Det var muligheter for å forhandle i endringsprosessen. Vi fant tegn på at det i stedet for forhandlinger ble benyttet indirekte strategi for å blokkere en implementering. Den indirekte maktbruken viste seg ved ikke å delta i forberedelsen. En av respondentene fortalte om blokkeringer som hindret implementering:

Så selv om vi la veldig vekt på informasjon og deltagelse, så vil du også ha de som opplevde at dette her ikke fungerte.

Påvirkninger på hvordan virkeligheten sees, betegnes i teorien som en usynlig makt (Christensen, 2001). Organisasjonskultur, subkultur og normer i tjenesten kan ha utøvd en viss kontroll som satte rammer for atferden til medarbeiderne. Vi fant utsagn som tydet på at det fantes grupper hvor bruk av indirekte makt ikke var akseptert, samtidig som vi fant grupper hvor det var akseptert. Forhandlinger kunne ha endret konfliktsituasjoner, men dette ble ikke vektlagt hos respondentene. Denne strategien ble også vurdert lite synlig i endringsprosessen (tabell 5.1), mens ledere vurderte den mer synlig.

Makt og etikk er et sentralt tema i innenfor de politiske endringsstrategiene. Teoretisk beskrives det at politiske endringsstrategier kan gi svak legitimitet, og ikke være akseptert i enkelte grupper. Vi fant at grensene for uetisk maktbruk i liten grad ble problematisert i løpet av endringsprosessen. Når en part overskrider grensen for uetisk maktbruk, finner også den andre parten det legitimt å bruke makt. Dermed oppstår en økt konflikt som reduserer muligheten for en vellykket endring. Vår studie synliggjør flere konflikter på ulike nivåer i tjenesten. En etisk diskusjon kunne trolig hatt positiv effekt for prosessen, og økt kommunikasjonsforståelsen mellom partene. Vi fant gjennom intervjuene at enkelte deler av tjenesten i noen grad hadde lagt vekt på etiske diskusjoner, men at det ikke hadde vært gjennomgående i endringsprosessen.

6.0 Hva særpreger organisasjonskulturen

Vi vil i dette kapitlet drøfte forskningsspørsmål 2:

Hvordan påvirker organisasjonskulturen endringsprosessen i en kommunal virksomhet?

Først presenteres funn i forhold til den organisasjonskulturen tjenesten. Vi vil videre vurdere funnene som beskriver organisasjonskulturen i endringsprosessen. Til sist vil vi se på funnene i lys av organisasjonskulturen og selve endringen. Utgangspunktet i teorivalget vårt er funksjonalistisk kulturteori, der det hevdes at organisasjonskultur er et mønster av felles verdier og antakelser som ivaretar funksjoner i forhold til ekstern tilpasning og intern integrasjon (Schein, 1985:43).

Med utgangspunkt i empirien ønsket vi å se etter særtrekk ved kulturen i Barne- og familietjenesten etter endringen i 2004. Vi ønsket å analysere og drøfte hvilke verdier som kunne si noe om organisasjonskulturen i tjenesten. Dette ga oss et retrospektivt bilde av endringen og et statisk avtrykk av organisasjonskulturen ved undersøkelsestidspunktet.

Kulturbegrepet retter i følge Schein (1985) oppmerksomheten mot de grunnleggende antakelser menneskene tar for gitt i sitt arbeidsliv. Disse grunnleggende antakelser i form av normer og verdier kan ha større betydning for atferden enn lover og regler. Vi mener derfor det er viktig å kartlegge hva som særpreger organisasjonskulturen som utgangspunkt for å kunne regulere atferd i tjenesten.

Vi ønsket å se etter mangfoldet av meninger og betydninger som medarbeiderne i tjenesten skaper for seg selv og hverandre. På denne måten beskriver organisasjonskultur de tenkemåter som preger den enkelte organisasjon og som gir organisasjonen dens særpreg.

Organisasjonskultur uttrykkes gjennom artefakter, verdier og grunnleggende antakelser, som også kan beskrives som tatt for gitt-holdninger. Vi ønsket å fokusere på verdier som kan gi uttrykk for rådende organisasjonskultur, og de verdiene som finnes som ulike kulturuttrykk. Kulturuttrykk kan forklares som symptomer på organisasjonskulturen, og sees blant annet i organisasjonens språklige uttrykk som sinne eller taushet, eller andre synlige og hørbare atferdsmønstre. Gjennom å finne rådende verdier som kan sees som kulturuttrykk, ønsket vi å finne ut om det er mulig å konkretisere uuttalte holdninger som medarbeidere ikke nødvendigvis er bevisste i arbeidshverdagen.

Trondheim kommune har felles nedfelte verdier, som gjelder for alle enhetene. Felles nedfelte verdier kan beskrives som uttrykte teorier, de offisielle verdiene til organisasjonen. Det motsatte er bruksteorier, som er betegnelsen på de verdiene den enkelte ansatte handler ut fra, bevisst eller ubevisst. Verdier kan forstås som den ønskelige måten å handle på (*Kluckhohn, 1962*)

6.1 Sentrale verdier i daglig drift

Vi vil først presentere funn fra den kvantitative undersøkelsen og dernest vurdere sammenhengen med funn fra en annen undersøkelse om verdier blant ledere i Trondheim kommune fra 2008 (Busch og Wennes, 2008).

Trondheim kommunes formelle verdiplattform verdier kompetent, åpen og modig vil i større eller mindre grad være i samsvar med bruksteoriene. Vi er bevisst at både samfunnet og kommunen er i kontinuerlig i endring, og endres i større grad nå enn for 20 år siden. Slik kan vi si at kulturen i Barne- og familietjenesten er blitt skapt gjennom årrekker. Beck-Jørgensen (2007) vektlegger at verdiene i det offentlige er relativt stabile tross for stadig endringer i offentlig virksomhet. Disse stabile verdiene vil det være mulig å avdekke i vår studie.

Beck Jørgensen beskriver et verdiparadigme (2007:367) som en hierarkisk modell delt i tre nivå. *Offentlige verdier* sikrer at tjenesten opprettholder status og legitimitet i samfunnet. Verdier som rettssikkerhet, offentlig innsyn, likhet og samfunnsansvar er med på å sikre demokratiske rettigheter og effektiv bruk av skattepenger, og dermed sikre grunnlaget for å sikre legitimiteten til offentlige tjenester. Disse verdiene er enten kontrollert ved lov, eller er dypt forankret i samfunnet og vanskelig lar seg endre. De offentlige verdier vi tar med i videre analyse og drøfting er fornyelse/innovasjon, lojalitet overfor politiske beslutninger, god kommunikasjon, produktivitet og medvirkning. Beck Jørgensen definerer offentlige verdier som øverst på verdihierarkiet. I et valg mellom flere verdier vil offentlige verdier ofte seire.

Offentlig tjenesteproduksjon utføres av faggrupper med høy kompetanse. Faggruppene innehar *profesjonelle verdier* som en viktig faglig plattform for yrkesutøvelsen, og sikrer god kvalitet i tjenester som er preget av høy autonomi (Busch, 2010). De profesjonelle verdiene vi tar med i videre analyse og drøfting er verdier som skal sikre gode faglige tjenester: ansattes selvutvikling, ansvarlighet, tverrfaglig jobbing og vekt på faglig standard. Disse verdiene er lettere å endre enn offentlige verdier hvis de fremstår som dysfunksjonelle i tjenesten. I Beck Jørgensens verdihierarki rangeres disse verdiene som nummer to.

Offentlig tjenesteproduksjon utføres for brukere og befolkningen. Derfor er det viktig å ha med dette aspektet i en analyse av verdier i det offentlige. De *brukerverdier* vi tar med til videre analyse og drøfting er brukerdeltakelse, kontinuitet og oppfyllelse av individuelle brukerbehov.

I den kvantitative undersøkelsen ønsket vi å undersøke hvilke verdier respondentene oppfattet som viktige for den daglige drift i egen enhet. Beck-Jørgensen hevder at offentlige verdier kan være avgjørende for utfallet av endringsprosessen. Vi tar utgangspunkt i Beck Jørgensens definisjon av offentlige verdier: '*Verdier som man kan mene bør ivaretas i offentlig sektor, eller rent faktisk ivaretas i offentlig sektor*' (Beck-Jørgensen, 2003:58). Offentlige verdier kan være mye, både hva samfunnet mener det offentlige skal ivareta, hva den enkelte bruker ønsker eller hva den enkelte ansatte mener virksomheten skal beskjeftige seg med. Dette var bakgrunnen for ønsket vårt om å finne respondentenes oppfatning av et utvalg offentlige verdier.

Beck Jørgensen klassifiserer videre verdier som bygger på de aspekter som ligger til grunn for organisasjonens verdier (Beck-Jørgensen, 2003:66). Trondheim kommune representerer økonomiske verdier som nøydsomhet og NPM-verdier som effektivitet, kontroll av output. Rettsverdier beskriver blant annet rettferdighet, tillit og kontroll av prosess. Offentlige verdier beskriver blant annet tilpasning, sikkerhet, overlevelse og kontroll av input/output. Spesifikke offentlige verdier kan derfor beskrive kultur eller særpreget ved organisasjonen. Vi har valgt å gruppere våre verdier i verdigruppene brukerverdier, profesjonelle verdier og offentlige verdier, ut fra om de primært knytter seg opp mot brukere, faglighet eller organisasjonens måloppnåelse. Med brukerverdier tenker vi på brukers deltakelse, kontinuitet i tjenestetilbudet og oppfyllelse av brukerbehov. Med profesjonelle verdier tenker vi på selvutvikling, ansvarlighet i tjenesten, tverrfaglighet og høy faglig standard. Med offentlige verdier tenker vi på fornyelse og innovasjon, lojalitet overfor politiske beslutninger, kommunikasjon, produktivitet og medvirkning av medarbeidere. Verdiene kan grupperes på mange forskjellige måter, og noen verdier kan også passe inn i flere grupperinger.

Alternative verdier	Score gj.snitt
Ansvarlighet	4,74
God kommunikasjon	4,73
Faglige standarder	4,65
Oppfyllelse av individuelle brukerbehov	4,58
Medvirkning	4,54
Jobbe på tvers- utvikle nettverk	4,48
Ansattes selvutvikling	4,43
Kontinuitet (stabilitet-forutsigbarhet)	4,38
Brukers deltakelse i beslutninger	4,24
Fornyelse og innovasjon	4,18
Produktivitet (måling/registrering av arbeid)	4,06
Lojalitet overfor politiske beslutninger	3,84

Tabell 6.1: Hvor viktig er følgende verdier for den daglige drift i egen enhet?

I tabell 6.1 har vi satt opp verdiene ut fra gjennomsnitt-score, hvor verdien med høyest score presenteres først. Svaralternativene hadde en skala fra 1-5, hvor 1 tilsvarte 'uten betydning' og 5 tilsvarte 'svært stor grad' (vedlegg III, Questback). Tabellen viser at alle verdiene ble scoret gjennomsnittlig høyt, fra 3,86 til 4,72. De tre verdiene som ble prioritert høyest var:

1. Ansvarlighet
2. God kommunikasjon
3. Faglig standard

De tre verdiene som ble rangert lavest var:

10. Fornyelse og innovasjon
11. Produktivitet (måling og registrering av arbeid).
12. Lojalitet overfor politiske beslutninger

Vi ser at to av de verdiene som scores høyest, ansvarlighet og faglig standard kan betegnes som profesjonelle verdier. Profesjonelle verdier er viktige for å sikre kvalitet på tjenester i virksomheter som er preget av høyt utdannede fagpersoner med stort selvstendig ansvar i tjenesteutførelsen. Vi ser også at offentlige verdier som lojalitet overfor politiske beslutninger scorer lavest, sammen med produktivitet og fornyelse. Alle disse tre verdiene kan defineres som offentlige verdier, som er med på å sikre kommunen legitimitet fra borgerne hvis de etterleves. Ved å være tro mot politiske vedtak, fokusere på produktive tjenester samt endre

og fornye for å utnytte skattekronene maksimalt, sikres borgernes tro på at tjenesten har 'livets rett'.

Vi ønsket deretter at respondentene våre skulle velge ut de tre mest sentrale verdiene for daglig drift ut fra egen mening, av en liste på de samme 12 verdiene.

Alternative verdier	Prosent	Antall
God kommunikasjon	69,8 %	88
Ansvarlighet	38,1 %	48
Faglige standarder	37,3 %	47
Kontinuitet (stabilitet-forutsigbarhet)	33,3 %	42
Brukers deltakelse i beslutninger	30,2 %	38
Oppfyllelse av individuelle brukerbehov	27,8 %	35
Medvirkning	20,6 %	26
Jobbe på tvers- utvikle nettverk	15,1 %	19
Ansattes selvutvikling	11,9 %	15
Produktivitet (måling/registrering av arbeid)	5,6 %	7
Lojalitet overfor politiske beslutninger	4,8 %	6
Fornyelse og innovasjon	4,8 %	6
Total		126

Tabell 6.2: Hva er de tre verdiene som etter din mening er mest sentrale for den daglige drift?

Tabell 6.2 viser respondentenes prioritering av de tre mest sentrale verdiene for daglig drift, sortert etter svarprosent. I og med at det bare var mulighet til å prioritere tre verdier, fikk vi et større spenn i forhold til hvilke verdier de mente var mest sentrale. De tre mest valgte verdiene var:

1. God kommunikasjon
2. Ansvarlighet
3. Faglige standarder

Kontinuitet, brukers deltakelse i beslutninger og oppfyllelse av individuelle brukerbehov kom på de neste plassene. De verdiene som blir prioritert som minst sentrale for daglig drift var:

10. Produktivitet (måling og registrering av arbeid)
11. Lojalitet overfor politiske beslutninger
12. Fornyelse og innovasjon

Tabell 6.1 og 6.2 viser at respondentene har vurdert de samme verdiene ut fra to forskjellige spørsmål. Den første tabellen viser score når alle verdiene skulle vurderes. Det er tydelig at alle verdier vurderes viktig, men noen verdier scores høyere av respondentene totalt. Ansvarlighet, god kommunikasjon og faglig standard får omtrent samme score. Rangeringen av de tre mest sentrale verdiene for daglig drift gir de samme tre verdiene topp-plassering, men skillet mellom verdiene blir tydeligere. At de samme tre verdiene rangeres høyest på begge spørsmålene forsterker validiteten i resultatene og bekrefter at spørsmålene gir svar på det vi spør om. God kommunikasjon utpeker seg, og vurderes som en av de tre viktigste verdien av de fleste.

Offentlige verdier kom dårlig ut i undersøkelsen. Det kan skyldes ulike årsaker at offentlige verdier nedprioriteres. En årsak er at de nye offentlige verdiene ikke er kommunisert godt nok ut til medarbeiderne, og at de av den grunn ikke prioriterer verdiene.

Dernest kan det være at motstand mot verdiene er årsak til utfallet. Årsaken til nedprioritering av offentlige verdier kan være at medarbeiderne ikke ønsker å være med på å endre og implementere nye verdier. Det ukjent kan føles utrygt. Derfor kan de velge å beholde de gamle verdiene. Det kan tenkes at de offentlige verdiene har endret karakter slik at de ikke lengre kan samsvare med profesjonsverdiene. Tidligere verdier fra hierarkisk styring som likhet, tydelige roller og maktfordeling og faglig frihet under ansvar kan likne mer på profesjonsverdiene. Ulikheten mellom nye offentlige verdier og profesjonsverdier fører til et dilemma for medarbeiderne. Nye styringsordninger og nye verdier gjør at ledelsen betraktes som prinsipal overfor agentene, sine medarbeidere. Sentralt her er at styringssystemene opptrer som kontrollorgan for opportunistisk atferd. Fagutøverne kan etter endringen ikke lenger betraktes som selvstendig i utøvelsen, det nye styresett innenfor NPM er tuftet på prinsipal/agentteori hvor utøveren har fokus på egen nyttemaksimering. Utfallet av dilemmaet blir at medarbeiderne velger å følge de kjente profesjonsverdiene. Det er tenkelig at allerede sterke profesjonsverdien forsterkes enda mer gjennom endringsprosessen.

Konsekvenser av slike sterke profesjonsverdier blir at endring ikke så lett lar seg gjennomføre. Verdikonflikter oppstår og hindrer læring og utvikling. Følgelig blir ny organisasjon ikke institusjonalisert etter den strategiske endringen. Hva kan ledelsen gjøre for å unngå konsekvensene? Et legitimt spørsmål er om endringen skal tilpasses de eksisterende verdiene eller kan verdiene betraktes som instrumentelle verktøy som ledelsen aktivt kan anvende for å gjennomføre endring. Vi oppfattet at denne utfordringen ikke ble tatt på alvor av ledelsen i vår studie. Vi mener at fagprofesjonene ga tydelig innspill på at de også vil utøve faglig ledelse i forhold til endringen.

Formannskapssak 11. desember 2002 beskrev målene for den strategiske endringen i 2004:

- Bedre service og tjenester for brukerne
- Bedre rettssikkerhet for brukere
- Færrest mulig dører inn til Trondheim kommune
- Overføring av ressurser fra administrativt arbeid til utøvende tjenester

Vi tolker at verdiene i målsetningen for endringen i 2004 i hovedsak var offentlige verdier og brukerverdier. Å sikre rettigheter for brukere, samt effektiv bruk av skatte kroner er verdier som sikrer kommunen legitimitet overfor borgerne. Samtidig kan bedre service og tjenester samt færre dører til tjenestene handle om brukerverdier, men kan like godt betegnes som offentlige verdier som god kommunikasjon.

I vår kvantitative undersøkelse ønsket vi å få respondentenes mening om ulike verdier. Dette ga et utgangspunkt for å finne de verdier som beskrev organisasjonskulturen. Studien viser at både offentlig verdier, profesjonelle verdier og brukerverdier inngår i kulturen.

Verdigruppe	Verdier	% svart-alle
Brukerverdier	Brukers deltakelse	30,2
	Kontinuitet	33,3
	Oppfyllelse av brukerbehov	27,8
	Gjennomsnitt	30,4%
Profesjonelle verdier	Ansattes selvutvikling	11,9
	Ansvarlighet	38,1
	Jobbe på tvers	15,1
	Faglig standard	37,3
	Gjennomsnitt	25,6
Offentlige verdier	Fornyelse/innovasjon	4,8
	Lojalitet overfor politiske beslutninger	4,8
	God kommunikasjon	69,8
	Produktivitet	5,6
	Medvirkning	20,6
	Gjennomsnitt	21,1

Tabell 6.3: Hva er de tre verdiene som etter din mening er mest sentrale for den daglige drift?

I tabell 6.3 er verdiene gruppert i forhold til om de kan beskrives som brukerverdier, profesjonelle verdier eller offentlige verdier. Brukerverdiene totalt ble prioritert høyest blant respondentene. 30 % hadde prioritert en eller flere av disse verdiene blant de tre mest sentrale verdiene. Profesjonelle verdier rangeres som nummer to. 25 % hadde rangert en eller flere av disse verdiene blant de tre mest sentrale verdiene. Offentlige verdier rangeres som nummer tre. 21 % av respondentene hadde prioritert en eller flere av disse verdiene som de tre mest sentrale verdiene.

En av kommunens felles verdier er *åpen*. Vi mener at god kommunikasjon både intern og eksternt er en forutsetning for å kunne være åpen, utadvent og tilgjengelig. God kommunikasjon vurderes i vår undersøkelse som den mest sentrale verdien. Men kan vi dermed si at denne verdien kjennetegner tjenesten? Er det god kommunikasjon i tjenesten, eller er det på grunn av at det ikke oppleves god kommunikasjon i tjenesten at den vurderes som den mest sentrale verdien? Kluckhohn's definisjonen på verdi poengterer at verdier påvirker utvelgelsen av handlings alternativer. Hvis god kommunikasjon er en felles verdi i tjenesten, skulle dette sees i prioriteringer i forhold til endringen.

I en undersøkelse gjort av Busch og Wennes (2008:8) blant alle ledere i Trondheim kommune i 2008, ble følgende verdier rangert som viktigst:

1. Profesjonelle standarder
2. Oppfyllelse av individuelle brukerbehov
3. Rettssikkerhet
4. Lojalitet ovenfor politiske beslutninger
5. Fornyelse og innovasjon

Resultatene viser at profesjonelle verdier som profesjonelle standarder og brukerverdier som oppfyllelse av individuelle brukerbehov prioriteres viktigst av ledere i kommunen.

Vår undersøkelse viser at faglig standard rangeres på tredje plass av alle medarbeiderne. En forklaring på at ledere og medarbeidere rangerer disse verdiene forskjellig kan være at ledere fokuserer på medarbeidere med høy faglig standard for å nå målene. Offentlige tjenester er avhengig av selvstendige medarbeidere med et høyt faglig nivå som kan utføre komplekse arbeidsoppgaver. I tillegg har lederne rangert oppfyllelse av individuelle brukerbehov og rettssikkerhet høyt. Det handler om misjonen til Trondheim kommune. Det er borgernes behov som skal dekkes, deres behov skal vektlegges høyt. Kommunen en viktig funksjon i å opprettholde demokratiske rettigheter for den enkelte. Uten at de demokratiske rettighetene til den enkelte sikres, vil ikke kommunen beholde legitimitet i samfunnet. Dette er viktige målsetninger for tjenesten som leder må holde fokus på. I vår undersøkelse vurderes oppfyllelse av individuelle brukerbehov midt på listen. Våre respondenter prioriterte profesjonelle verdier profesjonelle verdier som ansvarlighet og faglig standard før brukerverdier.

Ledere og ansatte forholder seg til ulike krav og forventninger. Det kan bety at 'lojalitet overfor politiske beslutninger' er en verdi som er forventet av ledere, men som ikke er like tydelig forventet av medarbeidere. Vi mener at to-nivåmodellen, med ansvarliggjøring av mellomledere, bare kan fungere hvis politisk ledelse og toppledelse kan stole på at politiske

føringer følges av mellomlederne. Rangeringen er et bevis på at lojalitet er en offisielt uttrykt teori. Alle aktører i tjenesten har bruksteorier implementert. Medarbeiderne er nær brukerne, og møter brukernes forventninger og krav som god faglig standard og kontinuitet. Ansvarlighet rangeres høyt også i vår undersøkelse, noe som kan tyde på at det finnes en kultur der alle tar selvstendig ansvar for sin del av tjenesten.

Lederne har ansvaret for gode tjenester, men deltar mindre i de daglige møtene med brukerne. Vi tolker at ledere fokuserer mindre på enkeltbrukere, men mer på de overordnede utfordringene. Vi fikk svar fra fire ledere, og fant at lojalitet overfor politiske beslutninger, brukers deltakelse og ansvarlighet ble rangert høyest. Brukers behov og lojalitet overfor politiske beslutninger rangeres høyt hos alle lederne, mens fokus på faglig standard ikke når opp blant våre ledere. Vi fant i at verdien 'god kommunikasjon' er en tydelig felles verdi som karakteriserer tjenesten. Vi fant ikke igjen den samme prioriteringen hos lederne. Dette vil vi drøfte nærmere i kapittel 6.2.

Verdiene god kommunikasjon, ansvarlighet og faglig standard var de mest sentrale verdiene for daglig drift i tiltaksenhetene i tjenesten. Dette kan tolkes som noe av kulturen, som dermed vil skaper forventninger blant medarbeiderne til hvordan hver enkelt skal forholde seg til hendelser i dagliglivet. Å dele informasjon med hverandre, at hver enkelt tar sin del av ansvaret i hverdagen og at tilbudet er preget av en faglig standard kan fremstå som en viktig del av en felles organisasjonskultur. Å følge disse verdiene er med på å sikre legitimiteten overfor kolleger, fordi disse verdiene representerer tjenestens normer. Kulturens bidrag til intern integrasjon innebærer at tjenesten må ha et felles språk og begrepsapparat som forteller om hvilke ideologier som skal gjelde i tjenesten. Herunder hvordan vi skal forholde oss til hverandre for å lykkes med gjennomføring av arbeidsoppgavene. Det kan synes som at respondentene er opptatt av at standarden på tjenestene blir sikret gjennom at kulturen ivaretar funksjoner i forhold til ekstern tilpasning og intern integrasjon. Gjennom kommunikasjon, ansvarighet og faglige standarder bidrar organisasjonskulturene til å påpeke hvilke forbedringer som må gjøres dersom en ikke når målene i tjenesten. Dette kan betegnes som kulturens bidrag til organisasjonens eksterne tilpasning (Schein, 1985:43).

6.2 Kulturelle uttrykk

Ved hjelp av empiri fra den kvalitative undersøkelsen har vi studert hvordan verdiene kom til uttrykk hos respondentene. Ut fra en funksjonalistisk kulturteori er det mulig å identifisere særtrekk i organisasjonskulturen gjennom analyse av kulturuttrykkene.

Det finnes mange oppfatninger av hva kultur er. De nivåene hvor kultur kan studeres er alt fra tydelige, håndgripelige strukturer og prosesser til de ubevisste holdninger og grunnleggende antakelser som er dypt skjult i hver enkelt og i den kulturenheten som studeres (Schein, 1985:24). Schein definerer tre nivå, de synlige artefakter, observerbare verdier og usynlige grunnleggende antakelser. Alle disse tre nivåene er gjensidig avhengige av hverandre. Vi velger å forholde oss til hvordan bevisste valg og felles enighet i verdinivået sees som kulturuttrykk i artefaktnivået. Schein hevder at det er mulig å tyde kulturuttrykk gjennom artefakter, spesielt hvis forskeren selv er en del av den samme kulturen (ibid.). Symboler kan imidlertid tydes på forskjellige måter, og egne tolkninger gjøres på bakgrunn av følelser, holdninger og verdier.

Tjenestens offisielle verdier trenger ikke alltid å være akseptert i gruppen. Det kan medføre at medarbeiderne følger innarbeidede verdier som fantes før endringen. Dette kan resultere i at medarbeidere sier de prioriterer samarbeid fordi dette er et viktig virkemiddel i tjenesten, mens de i realiteten jobber individuelt.

Vi ønsker å trekke frem seks forhold for drøfte hvordan brukerverdier, de profesjonelle verdier og offentlige verdier fremstår som kulturuttrykk i tjenesten. Disse fem forholdene er *god kommunikasjon, medvirkning, lojalitet, ledelsesprosessen og profesjonelle verdier*.

6.2.1 God kommunikasjon

Vi tolker de kvalitative intervjuene dit hen at kommunikasjonen er et viktig tema.

Kommunikasjon synes å inkludere både språkskaping, samhandling, samarbeid, informasjon, felles språk og problemløsning. Språkskaping er en viktig del av ledelse. Ledelsesdefinisjonen til Johnsen (1975) som et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill forutsetter at kommunikasjon er en viktig del av ledelse. Både kommunikasjon som informasjon, for å skape et felles språk og for å løse problem er viktig for utøvelse av ledelse. Dette oppfattet vi å være et viktig tema også for våre respondenter. Kommunikasjon er viktig for å kommunisere felles mål i tjenesten, og viktig som et maktmiddel når det er uenighet prioriteringene.

Den enkelte medarbeider i tjenesten har individuelle motivasjonelle, kognitive og emosjonelle egenskaper som samlet danner grunnlaget for hver enkelts personlighet. Kommunikative egenskaper og kommunikasjonsmåter er forskjellige. Atferdsmessige endringsprosesser har sterkt fokus på kommunikasjon på individnivå, og i forhold til prosesser som berører medarbeidere i endringsprosessen. En respondent refererte en uttalelse slik:

... sa at dette skal vi ikke ha plass for. For hvis vi gir det plass så utvikler det seg til en misnøye som tar helt over. Vi må bare legge lokk på den, og komme videre fortest mulig.

Dette antydte at ledelsen ikke ønsket å reflektere over problematiske prosesser. Det synes som konflikter ble håndtert ulikt fra enhet til enhet. Svarene fra respondentene viste at det fantes tradisjon for konfliktløsning gjennom kommunikasjon og dialog, mens andre valgte å overse konflikter. Ulike forhandlingsstrategier kan benyttes avhengig av om resultatet eller relasjonen er viktig eller ikke (Lewicki et al, i Busch et al, 2007:186). Hvis både resultatet og relasjonen er viktig, bør en velge en samarbeidsstrategi. Hvis resultatet er viktig, men relasjonen ikke er viktig, kan konkurransestrategi velges. Hvis verken resultatet eller relasjonen er viktig, kan avvisende strategi velges. Utsagnet over kan tyde på at verken resultat eller relasjon til andre ble vurdert som viktig. Eller det kan tydes som bruk av posisjonsmakt.

Konsekvensene av ikke å drøfte uenigheter åpent kan være avgjørende for endringsprosessen og endring av organisasjonskultur. Endring av organisasjonskultur innebærer at uønsket atferd må kommuniseres og bytte ut med akseptert atferd. Dette må utvikles i fellesskap. Busch et al (2007:226) definerer to typer kommunikasjon ved å se på forskjeller mellom dialog og diskusjon/debatt. De hevder at diskusjon handler om en samtale hvor det er foregått en kamp som det er viktig å vinne. Motsatt hevder de at dialog bygger på evnen og viljen til å lytte, hvor en ved å dele synspunkter bygger en felles forståelse. Dette synspunktet oppfattet vi har likhetstrekk med diskursbegrepet i ledelsesdefinisjonen, som kan forstås som å skape enighet om en mening av mange.

Empirien viste at flere snakker om hvor utfordrende det har vært å skape et felles språk. Etter endringen i 2004 besto tjenesten av ca. 13 faggrupper. De fleste medarbeiderne hadde profesjonsutdanning med varighet på mellom tre og seks år. I prosessene med å skape et felles språk kom det frem at enkelte grupper opplevde det vanskelig å kommunisere egen kompetanse.

Noen følte seg kanskje underlegen og begynte å lure på sin egen kompetanse. For i en tverrfaglig sammensatt tjeneste fordrer det at du er veldig tydelig på din egen kompetanse.

Det er mulig å tolke dette utsagnet som at det var grupper som ikke opplevde god kommunikasjon i prosessen. Det er mulig at det var vanskelig å skape en dialog for å vise hva de kunne bidra med i fellesskapet, slik at de sammen kunne se helheten i alle fagdelene. Disse gruppene ble kanskje utfordret av andre faggrupper som i stedet for dialog ønsket en diskusjon. Forutsetningen er å klare å selge inn sin egen virkelighet. Målet er å finne en

spesifikk sannhet blant mange sannheter. I intervjuene oppfattet vi at det kunne oppleves truende for enkelte å fortelle om sitt faglige bidrag, dersom andre medarbeidergrupper er innstilt på en diskusjon. Flere fortalte om hvordan endringsprosessen planlagt for å få til god kommunikasjon.

Ja, språkbruk og kultur var veldig forskjellig. Kjempeskjellig, det var derfor det var litt kaos i begynnelsen. Misforståelser, og folk ble lei seg.

Hvorvidt kommunikasjonen blir en dialog eller en diskusjon kan avhenge av medarbeidernes evne til suspensjon, eller evnen til å frigjøre seg fra tidligere meninger, holdninger eller vaner. En må ikke bare forstå uenigheten, men også ha evner til å kunne sette egen forestilling om hva som er 'det rette syn på verden' til side. Isaacs (1999) hevder at det handler om evnen til suspensjon, om å lytte, å respektere og om dialog.

Dialog som møtearena handler ikke om å løse hverdagslige problemer, men er en funksjonell metode for å løse organisatoriske problemer som kan skyldes ulike virkelighetsoppfatninger. Dialogmøter kan handle om aksjonslæring hvor kollektiv deltakelse og felles språkutvikling er sentralt for å skape læring og endring. Vi tolker at respondentene i intervjuene fortalte om diskusjoner, men sjelden om dialog. Vi oppfattet at kulturuttrykket ikke var å lytte eller respektere andre i en dialog.

Det er viktig å kunne sette egne oppfatninger til side for å fremme god kommunikasjon. Å kunne lytte samtidig som en er seg bevisst hvordan det en hører tolkes av en selv er også sentralt. Alt vi oppfattet, ble tolket på bakgrunn av egne erfaringer. Vi kan oppfatte noe annet enn det som var ment. Våre funn viste at respondenter har opplevd at uttalelser ble tolket annerledes enn de var ment.

Å respektere andre med deres oppfatning av verden er essensielt i kommunikasjon. I et atferdsmessig perspektiv handler dialog ikke om å selge inn sin egen versjon av virkeligheten, men å akseptere at det er forskjellige oppfatninger, meninger og holdninger.

Det handler om å lytte, .. man kan forstå, men allikevel så må en videre.

Atferdsperspektivets syn på kommunikasjon og positiv psykologi beskriver 'appreciative inquiry' eller verdsettende samtale. Flere teorier beskriver effekten av å fokusere på de positive verdiene og de beste løsningene for å stimulere utvikling i organisasjonen. Det skapes positiv utvikling ved å bygge på det som fungerer og det en ønsker seg. I og med at dette samsvarer med tiltaksmetoder som blir brukt, kunne vi tenke oss at dette var en viktig verdi i tjenesten. Vi fant at respondentene løftet frem dette som en viktig verdi, med at de fortalte om medarbeidere eller grupper som ikke fulgte opp i samarbeid internt.

Flere av respondentene nevnte utvikling av et fellesspråk som verdi. Dette synes å handle om dialog. Dialog kan ha som funksjon å utvikle intern integrasjon, altså et felles begrepsapparat som alle medarbeidere opplever som sitt eget. Respondenter fortalte om at det hadde vært jobbet mye med vi-følelsen, og at det hadde tatt tid før det ble endring. *Offentlige verdier* kan spille en viktig rolle i forhold til utvikling av et felles språk og definere tjenestens ideologi. Offentlige verdier handler også om å legge til rette for ekstern tilpasning, om å sikre at organisasjonen vet hvilke samfunnsoppgaver som skal løses og hvorfor organisasjonen finnes. Utfordringen kan bli at hensynet til de offentlige verdiene, med bakgrunn i å sikre ekstern tilpasning, ikke samsvarer med profesjonelle verdier.

6.2.2 Medvirkning

Oppfatningen av medvirkning som sentral verdi kom ut midt på treet i vår kvantitative undersøkelse. Dette indikerer at medvirkning er viktig for medarbeidere i tjenesten, men at andre verdier rangeres som viktigere. Under drøfting i kapittel 5 viste vi til at medvirkning synes å være viktig. Vi ønsket derfor å undersøke om vi kunne finne medvirkning som uttrykk for kulturen i endringsprosessen. Mange av respondentene fortalte om strukturer som bidro eller unnlot å bidra til medvirkning i prosesser. Felles møtepunkt med faste møter ble opplevd som positivt. Andre ga uttrykk for at det var for få møtepunkt, og at møtepunktene ikke ga mulighet for medvirkning. Vi tolker dette som at de ikke opplevde nok innflytelse på innholdet i møtene, på beslutningene i møtene eller i fremdriften i etterkant av møtene. Med utgangspunkt i den konseptuelle foretaksmodellens transformasjonssystem, tolker vi at det har vært en kamp om hvordan tjenesten skal struktureres.

For å skape motivasjon for utvikling av organisasjonen, bør hver og en av medarbeiderne ta del i prosessen. Dette er viktig for felles læring og den enkeltes motivasjon. Motivasjon for medvirkning handler om at medarbeiderne opplever å ha en jobb som tilfredsstillende behovene til arbeidssituasjonen, for eksempel om samhörighet, selvrealisering, og anerkjennelse (Maslow, 1954). Motivasjon for å medvirke handler også om å ha ansvar i egen arbeidssituasjon, at arbeidet oppleves å ha betydning og at en har en viss kontroll over arbeidssituasjonen i form av selvstendighet og handlingsrom.

Kontroll over egen arbeidssituasjon handler blant annet om å ha mulighet for dialog og informasjonsflyt i tjenesten. Vår undersøkelsen viser at ikke alle opplevde å være inkludert med mulighet for medvirkning i endringsprosesser:

Så er det noen som vet, noen som blir informert, for du får høre det litt på si sånn innimellom, at et kanskje et område eller noen folk, som kanskje er tett på lederen, vet noen ting, som ikke vi andre vet.

Vi oppfattet at kommunikasjon eller mangel på dette kan være et middel for å holde noen informert, og andre ikke. Det kan også tolkes som at noen grupper ikke ønsker å innhente den informasjonen som deles. Det angis at noen medarbeidere velger å ikke delta på felles møter. Vi tolker det som at disse medarbeiderne ikke oppfattet at det kom noe ut av disse møtene. En annen uttalte om møtearenaene:

Det blir ikke formulert, det blir aldri rom for å ta opp ting. Det er veldig tempo, tempo. Det er ikke noe rom til å ta opp ting...

Vi mener at medvirkning skaper organisasjonstilhørighet. Vi mener også at organisasjonstilhørighet er avgjørende for å lykkes i å nå målsetningene og skape gode resultater i tjenesten.

Begrepet 'High-involvement management' fokuserer på å behandle medarbeidere som partnere, respektere interesser og gi innflytelse på saker som angår dem (Pil og Macduffie, 1999). I et atferdsmessig perspektiv kan en, ved å gi mulighet og rettighet for medvirkning, styrke organisasjonstilhørigheten. Det kan medvirke til at medarbeidere fortsatt ønsker å være en del av organisasjonen, aksepterer verdier og mål, og derfor har en stor vilje til arbeidsinnsats i organisasjonen. På den andre siden kan det hevdes at sterk organisasjonstilhørighet ikke nødvendigvis trenger å føre til måloppnåelse og bedre resultat. Det kan være en utfordring for tilhørigheten når organisasjonen endres. Det vil ikke nødvendigvis være enkelt å endre organisasjonstilhørigheten, til å bli uttrykket for den nye kulturen.

Tolkningen til den enkelte medarbeidere vil avgjøre om dette fører til konfliktløsning eller øker konfliktnivået. Vi fant i empirien at en fremtredende verdi blant ansatte var å få til en åpen kommunikasjon rundt konflikter, samt redusere toppstyring og autoritære avgjørelser. Vi har ikke forutsetning for å generalisere dette, men vi antar at det kan gjelde større deler av tjenesten.

Hvordan *konflikter og uenighet* drøftes, er avhengig av hvilket perspektiv en velger å se det fra. I et politisk perspektiv sees konflikter og uenighet som en naturlig del av organisasjonens hverdag, og som en kilde til utvikling. I et atferdsmessig perspektiv sees konflikter som sløsing med ressurser, og de bør løses for å løse organisasjonens oppgaver effektivt. Med utgangspunkt i den konseptuelle foretaksmodellens atferdssystem, tolker vi at forskjellige kultur gir seg uttrykk i forskjellige verdier eller preferanser for makt og kontroll. Det er ikke vanskelig å forstå at konflikter kan endre strukturer, innhold, ledelsesroller og tjenestefokus. Hvordan disse konfliktene håndteres blir et viktig spørsmål. Følelsesmessige reaksjoner oppstår ofte ved endringer, da endringer kan fremprovosere følelser som frustrasjon,

entusiasme og frykt, hevder Lines (2005). Flere respondenter fortalte om sinne og aggresjon blant medarbeidere og ulike måter å håndtere følelsene.

Det blitt masse lunsjsnakking, snakking i kroker og blikk og brumming og

Utsagnet vitner om en kultur som ikke gir tillatelse til uenigheter og dialog om dette. Det synes som et uttrykk for en kultur hvor avgjørelser blir tatt autoritært, uten prosesser for medvirkning. Våre funn viser at dette uttrykk for en kultur ikke gjelder i hele tjenesten, men at det forekom i enkelte grupper.

6.2.3 Lojalitet

Begrepet lojalitet har positiv valør. Lojalitet til verdiene i organisasjonen kan være problematisk. På den ene siden kan verdiene være med på å styre medarbeidernes handling, og på denne måten være støtte for å formidle ønskelig atferd i organisasjonen. På den andre siden kan verdier være gjenstand for ulike tolkninger. En medarbeider eller en gruppe kan ha egne verdier som styrer deres atferd, bevisst eller ubevisst. I den konseptuelle foretaksmodellens atferdssystem kan ulike kulturuttrykk gi seg utslag i ulike historier, symboler, rutiner og ritualer. Empirien viste at begrepet lojalitet tolkes. Vi så at det trolig kan finnes ulike oppfatninger av hva lojalitet innebærer.

Det har med lojalitet innad ...nå spriker vi litt i alle retninger.

Medarbeiderne har egne verdier som påvirket handlemåten. Vi kan tolke uttalelsen som at medarbeiderne var klar over at de ikke var lojale mot tjenestens verdier. Uttalelsen tydet på refleksjon og selvinnsikt. Vi fant ikke tegn til samme refleksjoner i empirien. Derfor er det mulig å hevde at medarbeidere ikke bevisst handlet mot tjenestens verdier og bevisst oppførte seg illojalt. Vi hevder at profesjonelle verdier ubevisst kan ha vært styrende for handlinger. Vi fant ikke uttalelser som tydet på at det hadde foregått en felles refleksjon rundt denne problemstillingen i fellesskap. Resultatet var at medarbeiderne fremsto som mange grupper i stedet for en felles tjeneste. Målet må være at medarbeiderne er lojale til verdiene og at organisasjonen fremstår som en tjeneste.

Lojalitet kan knyttes til politisk ledelse, administrativ ledelse, faggruppe eller familie og andre private nettverk. Som offentlig verdi er lojalitet overfor politiske beslutninger viktig for ekstern tilpasning og for å oppnå en normativ legitimitet overfor de fleste grupper. Empirien tydet på at det finnes ulike oppfatninger av hva som var rett måte å utføre arbeidet på. Utsagnene tydet på at det forekom noe rivalisering internt. Å inneha normativ legitimitet betyr at måten arbeidet utføres, eller måter tjenesten er strukturert, gjøres innefor forventede normer (Busch og Vanebo, 2003:92). Dersom det finnes forskjellige normer, kan dette medføre

utfordringer. Det syntes som noen grupper utfordret de verdier ledelsen forfektet. En respondent uttalte:

Jeg tåler nok dårlig... det at folk ikke kan, det synes jeg er greit. Men hvis folk ikke vil, det liker jeg ikke.

Flere respondenter fortalte om 'snakk i kroker'. Dette fenomenet ble ulikt problematisert i de forskjellige deler av tjenesten. Det er interessant å finne ut hva som er årsaken til snakk i kroker. Snakk i kroker kan representere kulturelle uttrykk for uenighet med beslutninger fra ledelsen.

Hva er årsaken til at verdier ikke kommer åpent til uttrykk i tjenesten? Hva kan blokkere? Empirien tydet på at økonomiske verdier kan stanser muligheten for å være tro mot verdiene. Vi tolker dette til at ledergruppe, administrativ ledelse og politisk ledelse i kommunen formidler klare føringer på hva som er de rette verdier i kommunen. Respondentene beskrev blant annet sterkt økonomisk fokus, effektivitetsfokus og lojalitet til politisk ledelse som viktige verdier. Dette stemmer overens med våre kvantitative funn, som viste at ledere hadde prioritert andre verdier enn medarbeiderne. Vi tolker dette som at lederne er blitt sosialisert inn i en lederkultur som deles av ledergruppe og toppledelse. Mye kan tyde på at profesjonsverdiene er sterke, og kanskje hindrer de offentlige verdiene å gi seg uttrykk i atferd.

Våre funn viser at det forekom *rivalisering i grupper* i forhold til både makt og status. Dette antydte at det kan ha utviklet seg grupper med ulikt kulturuttrykk. Vi tolker av empirien at noen grupper medarbeidere ikke opplever å ha posisjoner til å nå frem med forventninger. Det synes som at noen er 'innenfor' og noen 'utenfor'.

Men fordi vi ikke får noe gehør for det vi gjør, og får forståelse for at det er viktig, og ikke skal ta oss på alvor ... det er ikke noen forståelse annet enn fra oss.

Hvem som er innenfor og hvem som er utenfor defineres av de enkelte gruppene. Ledere kan ha sin egen definisjon av hvilke grupper som er innenfor. De enkelte faggrupper kan også ha sin egen definisjon av hvem som er innenfor eller utenfor. En respondent uttrykte det slik:

Men helsesøstrene har jo en fin hverdag...

Respondenten uttalte det som en sannhet. Om det er kommunisert med den aktuelle faggruppen vet vi ikke. Flere respondenter mente at slike karakteristikk av enkelte faggrupper er levende i organisasjonen. Med utgangspunkt i den konseptuelle

foretaksmodellens koalisjonssystem, synes ulike kulturer å gi seg uttrykk i en stadig kamp om hvilke tjenester organisasjonen skal tilby på ulike nivåer. En respondent sa:

Vi har ikke en kultur som sier at jeg skal vise frem mine svake sider.

Når det den enkelte ikke håndterer i arbeidshverdagen anses som tegn på svakhet og manglende status, kan det resultere i utrygghet og føre til at det ikke blir diskutert åpent. Dersom kulturen er å 'straffe' de som stiller spørsmål, kan det føre til stagnasjon av faglig og tverrfaglig utvikling. Dersom kulturen at det er lov til å vise svake sider, hevder vi at det er rom for utvikling. Dette hevder også Schein i forhold til dobbeltkretslæring (1985:16).

Kultur for tillit ble trukket frem. Blant annet ble det hevdet at noen opplevde at det fantes et faglig statushierarki i tjenesten. Det kan synes som at det forekom en utrygghet mellom kolleger. Utryggheten kan trolig være årsaken til at diskusjoner ble tatt i krokene, i stedet for åpent. Vi synes å se ulike ideologier i de ulike interessentgrupper internt. Flere nevnte at de slet med å finne hvilke uttrykk for følelser det tillat å ha i tjenesten. Latter og moro på jobben manglet og ble etterspurt.

6.2.4 Ledelsesprosessen

I følge Busch og Wennes (2008) (kapittel 6.1) prioriterer ledere lojalitet til politisk ledelse. Medarbeidere prioriterte lojalitet overfor politiske beslutninger nest lavest. Dette tydet på en klar verdikonflikt. Vi ser at respondentene anså lederen ansvarlig for at rådmannens beslutninger ble implementert. Det var også utsagn som tydet på at kommuneledelsen hadde forventninger til resultater fra ledere. En respondent uttalte:

Har en forventning om at når du er blitt leder, så har du alle de ferdighetene du skal ha, og da skal du på en måte kunne.....Ja, og du skal kunne gi av deg selv og du skal kunne blomstre og kunne få med deg alle. Og så er vi for lite flink til å se når det butter imot.

Alle merket at det var nye forventninger til lederrollen. Spesielt ble forventninger til human resource-rollen til ledere trukket frem. Gjennom samspillet med de ansatte skal leder lykkes med måloppnåelsen. Noen respondenter signaliserte utfordringer i forhold til ressurser. Noen forsto at alle måtte forholde seg til økonomiske rammer. Vi oppfattet et tydelig uttrykk for en kultur at ledere ikke skulle være illojal mot politiske ressurser.

Men vi har blitt slik vi, vi har bare tatt det inn over oss, ja det er en sannhet hos oss. Sann er det. Vi forholder oss til rammene, vi forholder oss til kravene, og så gjør vi det vi kan innenfor det.

Det er lite trolig at uttalelsene støttes av flertallet av medarbeiderne. Vi har en oppfatning av at lojalitet til rammer og ressurser oppleves som et ledelsesansvar, og at faggrupper kan eller skal utfordre disse rammene og prioriteringene for å sikre faglig utvikling i tjenesten. Denne diskusjonen tar vi med oss videre i kapittel 7.

Med utgangspunkt i den konseptuelle foretaksmodellens ledelsessystem, synes det som at ulike kulturer gir seg utslag i en kamp om hvilke funksjoner som skal ligge til lederrollen på de ulike nivå. I empirien fant vi grunnlag for å hevde at deler av tjenesten ikke har et felles avklart forhold til lederfunksjonen:

... har ikke noe behov for å ha makt...Det at vi får til oppgavene er viktigere. Det er ikke så nøye hvem eller på hvilken måte man får det til, men at man får det til.

Ulike ledertyper utøver ledelse på ulike måter. Ulike ledere har ulike lederroller og medarbeidere har ulike behov for type ledelse. Om medarbeiders forventninger til lederrollen ikke samsvarer med leders rolle, kan dette skape utrygghet, så vi eksempel på i empirien. Flere av respondentene hadde synspunkter på struktur i forhold til ansvar og organisering. Vi forstår at det stilles krav til at det skal utvikles teamfunksjon i tjenesten. Det fant vi igjen i målsetningen for den strategiske endringen og kvalitetsutviklingsprogrammet for tjenesten. Den blir nevnt av alle respondentene i intervjuene. Følgende utsagn viser at deler av tjenesten har lyktes med sin endringsprosess:

For vi løser oppgavene i kollektivt ansvar...Den kulturen gjelder nå.. Vi sier at teamet er limet.

Ikke alle ansatte deler denne oppfatningen. Tabell 6.2 viser at tverrfaglig jobbing ble prioriterte som en av de tre viktigste verdiene av bare 15 % av medarbeiderne. Følgende utsagn viser at deler av tjenesten har lyktes med sin endringsprosess:

Jeg samarbeider jo med den og den likevel...Jeg forholder meg ikke til noen teamregler likevel.

Hvorfor noen bevisst velger ikke å forholde seg til et prioritert mål som teamsamarbeid, vil vi drøfte videre i kapittel 9.

6.2.5 Profesjonelle standarder

Profesjonelle verdier har betydning for å nå tjenestens måloppnåelse og evaluering av tilbudet. Profesjonelle verdier har også betydning for felles internt syn på hva som er rett, viktig og nyttig i tjenestetilbudet. Intern integrasjon har som målsetning at medarbeidere samarbeider om å gjennomføre arbeidsoppgavene. Det handler om et felles språk og felles

forståelse av fagbegrep. Det handler om makt og status og hvem som regnes med eller ikke. Det handler om hvordan vi viser hverandre at vi setter pris på eller er uenige med hverandre, og hvordan eller om vi gir ros og ris i arbeidshverdagen (Schein, 1985:43). Det handler om hvem som bestemmer gjeldende ideologi. Dette ønsket vi å studere nærmere.

Fleksibilitet

Empirien viste konturene av en ideologi som ønskes innført i tjenesten, fra prosjektledelse i første fase av den strategiske endringen, ledere og ansattegrupper. Det synes som at flere faggrupper kjemper om hvilken ideologi som skal gjelde i tjenesten. Begrep som tverrfaglighet og samhandling er fremtredende etter endringen. En respondent sa:

Det (tjenesten) passer for den som liker å ta ting på sparket innenfor noen rammer, som jobber selvstendig og som klarer å tenke at du må involvere andre der du selv ...der du ikke lenger har noe å bidra med.

Dette viser at fornyelse og innovasjon er en viktig verdi i tjenesten. Den som ikke greier å være fleksibel og takle raske endringer og uklare arbeidsforhold, som ikke greier å jobbe selvstendig og trekke veksler på tverrfaglig samarbeid, vil ikke oppleve å få spesiell støtte i arbeidssituasjonen.

Vi oppfattet at det var viktig å synliggjøre makt og status i gruppene. Denne makten kunne bli brukt for å vise at en ikke var enig i de strategiske toppstyrte endringene som ble gjennomført. Få medarbeidere rangerte fornyelse og innovasjon som sentrale verdier for daglig drift i vår undersøkelse. Dette ble uttrykt på denne måten:

Når du har vært med i 30 år, så kan du ikke la alt gå inn på deg. Som melder seg ut, og lar bare ting være.

Denne uttalelsen kan i tillegg tolkes som tegn på endringstretthet, noe som kan gi seg uttrykk i mangel på fleksibilitet. Det kan også tolkes som mangel på refleksjon over om tilbudet dekker de nye politiske målsetningene.

Kontinuitet

Våre funn viser et fåtall brukerverdier i de utsagnene som trekkes frem i den kvalitative undersøkelsen. Vi kan velge å tolke dette som at de ansatte ikke var særlig opptatte av brukerverdiene. Brukerverdier ble synliggjort av respondentene gjennom utsagn om bedre samordnede tjenester og tidlig innsats. Dette ble også trukket frem som de viktigste visjonene i endringen. Målet var å organisere på en ny måte for å dekke brukernes behov. Slik beskrev en av respondentene sine verdier:

Kjempe kampen, ungene i fokus, hjelpe den moren til å bli en god nok omsorgsperson, tilbud om å kunne ringe på kveldstid, være omsorgsperson og støtteperson.

Vi tolker dette utsagnet som et uttrykk for en kultur som oppfordrer til å ha barnet i fokus samsvarer med målene i den nye tjenesten. Utgangspunktet for endringen var å fremheve brukerverdiene som bruker i fokus og bedre samordnede tjenester til bruker. New Public Management-perspektivet som ligger til grunn for den store endringen har et sterkt brukerfokus. Det handler om å skaffe organisasjonen legitimitet gjennom at fokus på brukere blir fremhevet. Pragmatisk legitimitet oppnås når brukerne oppfatter at tjenesten setter dem i sentrum (Suchman, 1995).

Vår kvantitative undersøkelse viste at bare 1/3 av respondentene rangerte oppfyllelse av brukerbehov som en av de mest sentrale verdiene for daglig drift. Busch og Wennes' undersøkelse (2008) fant at ledere rangerte oppfyllelse av individuelle brukerbehov som nest viktigst, samtidig som lederne svarte at det var denne verdien som var vanskeligst å oppfylle. Disse resultatene kan tyde på at brukers behov er viktig, men at tjenestene ikke er i stand til å dekke alle individuelle brukerbehov. Det kan ha sammenheng med den pågående politiske og faglige diskusjonen om hvilke tjenester og brukerbehov det offentlige skal dekke, og hvilke tilbud og behov som brukere må finne alternative måter å dekke. Vi har en formening om at disse spørsmålene kan gjenspeile seg i profesjonelle verdier i tjenesten. Det vil vi se på i neste kapittel.

6.3 Oppsummering

Vi har trukket frem særpreg ved organisasjonskulturen ut fra et funksjonalistisk teoriperspektiv. Vi har benyttet empiri fra spørreundersøkelse og intervju for å beskrive organisasjonskulturens særtrekk i tjenesten. Organisasjonskulturens funksjon er å sikre intern integrasjon og ekstern tilpasning.

Verdiene god kommunikasjon, ansvarlighet og faglig standard var de mest sentrale verdiene for daglig drift i tiltaksenhetene i Barne- og familietjenesten. Disse verdiene kan tolkes som noe av tjenestens kultur, som dermed vil påvirke medarbeidernes forventning til hvordan de skal forholde seg til dagliglivet. Det kan også bety at respondentene er opptatt av at standarden på tjenestene blir sikret. Det betyr at gjennom kommunikasjon, ansvarighet og faglige standarder bidrar organisasjonskulturen til å påpeke hvilke forbedringer som må gjennomføres dersom en ikke når målene.

Våre funn viser et få tall brukerverdier som trekkes frem. Vi tolker at dette har sammenheng med at visjonen var tydelig for alle respondentene. Vi tolker visjonen i den strategiske endringen som en tydelig ledestjerne å strekke seg mot. Alle respondentene var svært positive til visjonen og hadde et varmt eierforhold til den del av visjonen som handlet om bedre samordning av tjenester og bedret forebyggende tilbud til brukerne. Vi fant at det foreligger ulike kulturuttrykk i grupper i tjenesten. Kulturgruppene er delt både i forhold til fag og geografiske tilhørighet:

Atferdssystemet: Ulike kulturuttrykk finnes i ulike historier, symboler, rutiner og ritualer, og ulike verdier eller preferanser for makt, kontroll, organisasjonsstruktur.

Koalisjonssystemet: Det har vært en kontinuerlig kamp om hvilke tjenester organisasjonen skal tilby på ulike nivå. Det har også vært kamp om på hvilket innsatsnivå det skal settes inn ressurser.

Transformasjonssystemet: Det har vært kamp om hvordan tjenestene skal struktureres.

Ledelsessystemet: Det har vært kamp om hva som ligger i lederrollen.

Vårt bilde av organisasjonskulturen trenger ikke stemme med den enkeltes oppfatning av sentrale verdier og kulturuttrykk i egen enhet. Vi har forsøkt å tegne et bilde av en kultur som kan være fellesnevner for medarbeidere i alle de fire tiltaksenhetene, og også gi et bilde av de ulike nyansene vi fant mellom de ulike gruppene av medarbeidere. For oss er det viktig å synliggjøre at det er ulike kulturer som kjemper om å definere hva som er de 'rette' verdiene. Vi mener det bare er gjennom en felles prosess en kan skape noe som oppleves som felles. For å få til en felles prosess må alle delta og få mulighet til å delta. Det må være et krav til den enkelte og en inkludering av hver enkelt.

7.0 Hvordan påvirker organisasjonskulturen holdninger til endringsprosessen?

Tidligere forskning viser at en vellykket implementering av endringer avhenger av hvordan organisasjonens medlemmer reagerer på endringen og endringsprosessene (Lines, 2005:8). Vi hadde en antakelse om at verdiene, som et bilde på organisasjonskulturen, kan ha påvirket holdninger til endringsprosessen. Vårt andre forskningsspørsmål er utgangspunktet for analyse og drøfting i dette avsnittet. Det var betydningsfullt å analysere hvilke verdier som fantes i organisasjonen i endringsprosessen. I dette kapitlet vil vi trekke frem verdier og holdninger som respondentene beskrev i endringsprosessen. Disse verdiene og holdningene kan hjelpe oss å se sammenhengen mellom prosess og kultur. En respondent oppsummerte endringsprosessen slik:

Det var spesielt, det var mange kulturer som møttes. Vi hadde fagkulturer, en PP-tjenestekultur, en barnevernskultur og en helsesøsterkultur. Men så hadde vi også tjenestestedkulturer, arbeidsmiljøkulturer, som møttes.

7.1 Hva former holdning til endring?

For å analysere og drøfte hva som former holdning til endringen i tjenesten, vil vi ta utgangspunkt i resultat fra den kvantitative undersøkelsen og fokusere på sentrale utfordringer vi fant i den kvalitative empirien. I vår kvantitative undersøkelsen spurte vi om hvilken holdning den enkelte har til gjennomføringen av endringsprosessen.

- 40 % svarte at de er negative (svært liten eller liten grad positiv) til gjennomføringen av endringsprosessen.
- 24 % svarte at de er positive (svært stor grad eller stor grad) til gjennomføringen av endringsprosessen.
- 19 % svarte 'verken/eller' på spørsmålet om de er positive til gjennomføringen av endringsprosessen.

Vi ser av disse resultatene at en mye større andel ansatte, 40 %, er negative til gjennomføringen av prosessen enn positive, 24 %. Vi fant at den store prosenten negative medarbeidere preget endringsprosessen. I tillegg var det 20 % som ikke hadde gjort seg opp en klar positiv eller negativ mening. Mye tydet på at holdningen til de som svarte

'verken/eller' kan ha blitt påvirket av medarbeidere som var negative til prosessen. 36 % av respondentene var negative til endringen i 2004. Det vil si at flere ble negative til prosessen.

Lines (2005:11) hevder at medarbeidere tidlig i endringsprosessen gjør seg opp en mening om endringen. Allerede gjennom den første informasjonen om en kommende endring danner det seg spørsmål om hvordan endringen vil *påvirke jobben til den enkelte*, om organisasjonen er i stand til implementeringen på en slik måte at *egne viktige målsettinger er oppfylt*, og om endringen er *forenelig med verdiene til den enkelte*. I empirien så vi at negativ holdning ble videreført og forsterket. Det kunne tyde på at meningsforskjellene kunne gi grunnlag for konflikter. Respondentene beskrev i intervjuene kaos og uro i tjenesten etter endring. Dannelse av holdninger til endring er en avgjørende hendelse i endringsprosessen, og inkluderer både tro og følelser (ibid.). Mye tydet på forhold i endringsprosessen kunne være årsak til at endringen ikke fikk større oppslutning blant medarbeiderne.

Vi tolker at det mangler gode kommunikasjonskanaler mellom medarbeiderne og ledelsen for å skape bedre holdning til endringen og endringsprosess. Bolman og Deal's (2004) ulike teoretisk syn på endring peker på at angst og usikkerhet blant medarbeideren, opplevelse av forvirring, kaos, umyndiggjøring og konflikt mellom tapere og vinnere kan være til hinder for at endringer lykkes. Alle disse opplevelsene reflekterte våre respondenter rundt i intervjuene. Empirien viste at medarbeiderne ønsket å medvirke i endringen og endringsprosess. Flere respondenter beskrev medarbeiderne ønsket seg bort fra konflikter og usikkerhet i arbeidshverdagen. Det ble beskrevet ønsker om bedre kommunikasjon, medvirkning og mer støtte fra ledelsen. Det kan virke som ledelsen kan ha lagt lokk på konflikter, eller at det ikke er brukt ressurser på å synliggjøre og kommunisere åpent rundt konflikter. På bakgrunn av studien kan også det synes som om at det ikke var rom for å diskutere uenigheter. Dette kan ha vært årsaken til negativ holdning til endringsprosessen.

Menneskers arbeidsglede og motivasjon kan påvirkes av fem jobbegenskaper: ferdigheter, variasjoner, oppgavens innhold, vesentlighet, egen innflytelse, og tilbakemelding (Lines, 2005:14). I følge teorier er det en kombinasjon av disse egenskapene som er grunnlaget for at mennesker danner seg en holdning til arbeidet. Både forventningene til hvordan egen jobb vil arte seg etter endring, en rettferdig endringsprosess med medvirkning av de ansatte, følelser som angst eller positivitet i forhold til endringen, sosial påvirkning og atferdsregulering kan ha innvirket på holdningen til endringen.

I teorien beskrives at en medarbeider som fra før har optimale forhold for jobbtillfredshet, vil reagere negativt på en endring hvis jobben etter endring til innebære flere arbeidsoppgaver. På samme måte vil en medarbeider som fra før har en stressende arbeidshverdag reagerer positivt hvis han etter endring vil få færre arbeidsoppgaver (Reykowski, 1982). I vår empiri fant vi at

mange medarbeidere ikke visste hvilke arbeidsoppgaver som skulle utføres eller hva som var forventet av dem i 2004. Dette ble opplevd som stressende av mange medarbeidere, og kan ha formet deres holdning til endringsprosessen.

Å oppleve at det blir benyttede rettferdige prosesser i endringen kan bidra til å forme holdning til endringen. Tre forhold trekkes frem som viktige for at endringsprosessen skal oppfattes rettferdig (Cobb et al, 1995). At medarbeidere får være med på utarbeidelsen av reglene, at alle inviteres med i meningsskapingen, og at det er en felles forståelse om hvordan en skal takle gleder og sorger beskrives som viktig. I vår undersøkelse fant vi uttalelser om endringsprosesser som ikke var oppfattet som rettferdige. En respondent fortalte:

Det valgt sjefen ut på eget kontor, på egen.. , helt på egen hånd. Uten dialog med verken fagforening eller ansatte...

At dette kan ha vært årsaken til en dannelse av negativ holdning støttes av en annen uttalelse:

Men jeg tror ledere velger å løse slike utfordringer på forskjellig måter. Men den her erfaringen...førte egentlig hele enheten opp i en krise..

Følelsesreaksjoner som grunnlag for dannelse av holdning til endringen er diskutert av blant annet Argyris (1990). Forskning på affekt, humør og følelser har studert endringer og positive eller negative følelsesreaksjoner. Vi så i empirien at det var mye sinne og fortvilelse, og en tolkning av dette er at det er utslag av usikkerhet for fremtiden. Vi fant at det også kunne handle om at tjenesten ikke hadde lagt til rette for at medarbeiderne kunne takle sorger og gleder. En tjeneste i krise har medarbeidere behov for å få støtte på at følelsesmessige reaksjoner er akseptert. Det kan handle om å avslutte et kapittel, og gå videre med blanke ark.

Påvirkningen på holdningen til endringen skjer ved samspill mellom mennesker (Lines 2005:16). Slik kan medarbeidere på samme arbeidsplass påvirke hverandre. Mennesker som er like oss selv, eller som vi føler tilknytning til, vil kunne påvirke oss med sine holdninger og verdier. Hvordan vi oppfatter en endringsprosess påvirkes av våre nære kolleger. I en endringsprosess vil det skje en kamp mellom hvilke tolkninger av endringen som skal være den 'rette', og hvordan endringen skal beskrives. Vi oppfattet at grupperinger av medarbeidere kjempet for ulike brukertilbud. Flere respondenter fortalte om vanskelig prioriteringer i fordeling av tid og innsats mellom brukergrupper. En sa det slik:

Vi opplever jo, mange ganger i hvert fall, å få forståelsen av at det er jo ikke så veldig viktig forebyggende arbeid, det er jo ikke så veldig viktig.

Det var lagt stor vekt på brukerfokus i endringens målsetning. Denne visjonen oppfattet vi at de fleste faggruppene vurderte som riktig. De ulike holdningene til hva som er forebyggende arbeid oppfattet vi hadde vært en utfordring i endringsprosessen.

Når vi studerte *offentlige verdier* og holdning til endringsprosessen, fant vi at respondentene i intervjuene hadde fokus på kommunikasjon, medvirkning og uklare forventninger og krav. Mange av respondentene snakket om kulturen, og at kommunikasjon mellom faggrupper med forskjellig fagspråk var en utfordring i prosessen. De forskjellige faggruppene hadde også forskjellige erfaringer og arbeidsmåter overfor brukere. Flere respondenter beskrev at språkbruk og kultur var forskjellig, og at det var kaos i starten av omdanningsfasen. Det oppsto mye misforståelser, og folk ble såret og lei seg.

Holdning til endringsprosessen kan påvirkes av atferd (Lines, 2005:18). Atferden til medarbeidere trenger ikke alltid være i samsvar med visjoner og mål i tjenesten. Det ble innført styringsverktøy som forsøkte å måle effekten av den innsatsen som ble gjort. Hensikten var å beskrive en kompleks innsats gjennom tall og bruke dette som mål på om tjenesten produserte effektive tjenester. En respondent beskrev at ved å legge vekt på måling og telling i tjenesten mistet tjenesten fokuset på kvalitet i tjenestetilbudet. Oppfølging og vanskelig målbare kvaliteter i tjenesten ble ikke vektlagt. Dette kunne føre til etisk konflikt hos enkelte medarbeidere. I og med at de ikke kan endre på kravet om mer måling og telling, er eneste mulighet å endre holdning for å unngå det etiske dilemmaet. Dette er ingen enkel prosess. En firepunkts prosess beskrives av Lines (ibid.), der medarbeidere som opplever konflikt mellom krav i tjenesten og egne verdier må gjennom en fornektningsfase, en motstandsfasen, en utforskningsfase for til sist å kunne godta de nye kravene. En respondent beskrev dette dilemmaet:

Men fordi vi ikke får noe gehør for det vi gjør, og får forståelse for at det er viktig, og ikke skal ta oss på alvor når vi melder ifra at vi ikke får gjort jobben godt nok, det gjør at man....Vi får gjøre det vi rekker, og så blir vi ganske fortvilet over det vi ikke rekker. ..., for det er ikke noen forståelse annet enn fra oss.

Vi tolker at denne uttalelsen dreide seg om medarbeidere i motstandsfasen, hvor de ennå ikke har godtatt de nye endringene. Profesjonelle verdier som profesjonell standard, faglig standard, medvirkning og læring ønskes opprettholdt, men oppleves ikke å få stor nok plass i den nye tjenesten.

7.2 Organisasjonskulturens rolle i endringsprosessen

Busch et al (2007:112) har fremhevet utfordringer i forhold til endringer og medarbeideres evne til å endre atferd. Med fokus på kulturen i organisasjonen hevder de at kompetanse til å takle ulike utfordringer ofte læres i profesjonsutdanningene. Både kunnskap, ferdigheter, evner og holdninger er viktige element for å håndtere utfordringer.

Forskning viser at det er et vidt spekter av reaksjoner på organisasjonsendring blant medarbeidere. Reaksjonene kan spenne fra svært positive, via likegyldighet til svært negative, blant annet avhengig av hvor berørt den enkelte blir av endringen i eget arbeide, hvordan endringsprosessen gjennomføres, og hvordan disse blir tolket av den enkelte (Lines, 2005:19). Dette gir en mulighet til å drøfte de forskjellige holdningene kategorisert i fire grupper. I tabell 7.1 under beskriver 'strong' som sterke holdninger, og 'weak' som svake holdninger. Begrepet 'attitude valence' beskriver holdningens verdi for respondentene, om den er positiv eller negativ.

	Strong	Weak
Positive	Organizational citizenship Taking charge Pro change behaviors	Compliance Lip service Organizational silence
Attitude	Persistence Focus Effort	
Valence		
Negative	Exit Resistance Sabotage Whistle blowing	Compliance Footdragging Organizational silence

FIGURE 2: Behavioral Consequences of Attitudes Toward Change

Figur 7.1 Atferdskonsekvenser av holdninger til endring (Lines, 2005:20).

Figur 7.1 viser en kategorisering av holdning til endring i en firefeltstabell. De fire kategoriseringene er:

Strong-positive: Beskriver medarbeidere med *sterk positiv* holdning til endringen.

Strong-negative: Beskriver medarbeidere med en *sterk negativ* holdning til endringen.

Weak-positive: Beskriver en medarbeider med *svak positiv* holdning til endringen.

Weak-negative: Beskriver en medarbeider med en *svak negativ* holdning til endringen.

Vi velger å bruke figur 7.1 som et grunnlag for en analyse og drøfting av empirien. Figuren brukes som et utgangspunkt for å beskrive hvordan de ulike holdningene i tjenesten kan påvirke endringsprosessen. Atferden til den enkelte medarbeider kan styres av den enkeltes holdning til endringen.

Vi ser i kapittel 7.1 at 40 % av respondentene tilhører kategorien *sterk negativ*, ved at de er svært lite eller i liten grad positiv til gjennomføring av endringsprosessen. Det betyr at en stor prosent i følge figur 7.1 kan motarbeide endringen, være talsmenn for sabotering eller illojale handlinger. Vi fant at respondentene beskrev medarbeidere som var negative, og som aktivt viderefremmet denne holdningen. Flere nevnte at det var motstand mot å delta på fellesmøter, hvor endringsprosessen var et viktig tema. Det var også utsagn som viste at noen medarbeidere ikke forholdt seg til nye rutiner og samarbeidspartnere, men bevisst jobbet etter gamle regler. Som en respondent uttalte.

Men prosessen, den var tøff i begynnelsen. Det var nok litt motstand og skepsis hos mange. Mange syntes jo at de hadde det bra, og så ikke nødvendigheten av å gjøre endringene her. Og da er det vanskelig å få til endring.

Vi ser også at bare 24 % av respondentene tilhører kategorien som kan oppfattes som *sterkt positiv*, de som i svært stor grad eller stor grad er positive til gjennomføringen av endringsprosessen. Det vil si at det ikke fantes en majoritet som kunne bidra positivt i endringsprosessen ved å ta ansvar og jobbe positivt for endringen og være positive talsmenn for prosessen. Flere av respondentene snakket om at de hadde tatt ansvar og opplevd det positivt å få være med i prosessene som skjedde etter endring.

Det var lettere for oss uerfarne. Jeg måtte ikke omstille meg så mye. Jeg måtte bare tenke selv og handle fornuftig, og det har jeg lært utrolig mye av. Jeg har jo fått lov til å være en som har bidratt til å skape organisasjon, og satte veldig stor pris på det.

Undersøkelsen viser at 20 % av respondentene befant seg kategoriene *svakt positiv* eller *svakt negativ*. De har svart 'verken-eller' på om de er positive eller negative. Det kan være at

endringen ikke har berørt dem spesielt mye, at deres arbeidsområde ikke er endret spesielt, eller fordi de er nye i organisasjonen.

Den som har svak positiv holdning til endring vil kunne være taus i diskusjoner, stilletiende enig, eller støtte 'den siste taler'. Dette vil ikke gi en viktig positiv kraft i forhold til en endringsprosess og holdning i tjenesten, men disse medarbeiderne vil ikke lage trøbbel for ledelsen av endring. De som har en svak negativ holdning kan være ettergivende eller de kan reagere med trenering av implementering av endringer, noe Lines malende beskriver som 'footdragging'. Hvis denne gruppen hadde vært større en 20 %, ville den kunne trenert hele endringsprosessen slik at ledelsen hadde gitt opp eller at ledelsen etter en tid hadde sett at det ikke var blitt noen reell endring, en avkobling av 'oppskriften'. De svakt negative eller positive gruppene kan føye seg og delta i implementeringen av de nye endringene, og de vil ikke utgjøre noen stor påvirkningskraft i tjenesten. De vil ikke bidra med kraft verken positiv eller negativt i forhold til å påvirke enkeltpersoner eller grupper i forhold til holdning til endringsprosess. Noen respondenter uttalte at de ikke brydde seg om hva som skjedde. De hevdet at de ikke orket å forholde seg til alle endringene som skjedde, og derfor heller ikke tok del i prosessene på en aktiv måte. En respondent reflekterte rundt dette:

Hmm....jeg tror at de som har vært i mye prosesser, de blir litt endringstrett. Det er så mye endringer, og mange av endringene er masse styr. Men så er det egentlig ikke noen forskjell.

Respondentene nevnte både sterkt positive holdninger til endringen og sterkt negative holdninger. Men vi fikk også et bilde av at verden ikke var så svart/hvit. Vi hørte om at respondentene var positive til visjonen om bedre brukertilbud, bedre samordnede tjenester og mer fokus på forebyggende arbeid. Men så skaper endringsprosessen utfordringer for enkelte, ved at strukturer blir endret og folk blir flyttet på. En slik positiv holdning på organisasjonsplan og negativ holdning på personlig plan vil skape en ambivalent holdning hos den enkelte.

Vi drøfter organisasjonskulturens rolle i endringsprosessen ved å fokusere på verdigrupper som brukerverdier, profesjonelle verdier og offentlige verdier. Vi ønsker fremdeles å få et tydeligere bilde av hvordan organisasjonskulturen har på virket holdningen til endringsprosessen. I kapittel 6.1 viste vi at vi ikke fant en felles organisasjonskultur. Vi fant subkulturer både i forhold til fag og tidligere og nåværende geografiske tilhøring. Vi fant også ulike kulturer innen for ulike ledelsesrollene i tjenesten. Hvilken innvirkning kunne organisasjonskulturen hatt i prosessen? Vi hadde en formening om at holdningen til endringen var påvirket av organisasjonskulturen som igjen påvirket endringsprosessen, i positiv eller negativ retning.

Vi ønsket å analysere om holdning til endringen i dag er avhengig av holdning til prosessen. Vi analyserte variabel 'I hvor stor grad er du positiv til gjennomføringen av endringsprosessen?' som varierer med i hvor stor grad de spurte i dag er positiv til oppdeling i forvaltning og tiltak.

		I hvor stor grad er du i positiv til gjennomføringen av endringsprosessen?					Total
		Svært liten grad	Liten grad	Verken-eller	Stor grad	Svært stor grad	
I hvor stor grad er du i dag positiv til oppdeling i forvaltning og tiltak?	Svært liten grad	4	2	2	0	1	9
	Liten grad	2	19	6	3	0	30
	Verken-eller	2	7	5	5	0	19
	Stor grad	1	11	8	15	1	36
	Svært stor grad	0	1	2	4	1	8
Total		9	40	23	27	3	102

Tabell 7.1 Positiv til endringsprosess x Positiv til endring i dag.

Vi ser i tabell 7.1 at det er sammenheng mellom holdning til endringsprosessen og holdning til oppdeling i dag. Vi ser at de største svargruppene ligger på 'liten grad' positive i dag og 'liten grad' positive til endringsprosessen (n=19), sammen med 'stor grad' positive i dag og 'stor grad' positive til endringsprosessen (n=15). Men det er også en større gruppe som var negativ til prosessen men positiv til endringen i dag (n=11). Pearsons r på 0,422 viser middels positiv korrelasjon, og signifikans er under 0,01.

Vi fant ingen sammenheng mellom alder, fagbakgrunn eller hvor lenge respondentene hadde vært ansatt og holdning til endringsprosessen. Dette avkreftet våre antakelser om at de medarbeidere som har vært ansatt lengst er mest negative til endringsprosessen. Eller at enkelte faggrupper var mer negative til endringsprosessen. Det tydet altså på at det er individuelle årsaker, kanskje verdier, som ligger til grunn for holdningen til endringsprosessen.

8.0 Er gjennomført endring i samsvar med organisasjonskultur?

I dette kapitlet vil vi drøfte forskningsspørsmål 3:

I hvor stor grad er de valgte endringsstrategier i samsvar med den rådende organisasjonskulturen?

Vi vil analysere og drøfte holdninger til endringen før og nå, og organisasjonskulturen betydning for institusjonalisering av endringen i organisasjonen. I tillegg vil vi se på kulturens betydning i de forskjellige faser i endringen.

8.1 Holdningen til endringen før og nå

Vi hadde noen antakelser som utgangspunkt for den kvantitative undersøkelsen om holdning til endringen. Blant annet at holdningen til endringen i 2004 kunne ha sammenheng med holdningen til endringen i dag. Den kvantitative undersøkelsen inneholdt derfor tre grunnleggende spørsmål i forhold til holdning til endring.

I vår undersøkelse så vi at (n=87):

- 36 % var i negativ til oppdelingen i forvaltning og tiltak i 2004.
- 16 % var positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak i 2004.
- 48 % svarte 'verken-eller' på spørsmålet om de var positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak i 2004.

Vi så at prosenten av de som var negative og positive begge var lave, mens en stor andel hadde svart 'verken/eller'. Det er påfallende få respondenter som har svart at de er negative til, 36 %, eller positive til, 16 %, oppdeling i 2004. Dessuten er det interessant at 48 % av respondentene svarte 'verken-eller'. Vi ønsket å analysere empiri fra de kvalitative undersøkelsene for å forstå hva som lå bak disse tallene. En av respondentene snakket innledningsvis om endringen som så lenge tilbake i tid, at hun måtte bruke tid på å tenke tilbake i tid.

Nå husker jeg ikke når endringen kom eller noen ting som helst.

Dette utsagnet kan forklare hvorfor endringen følte langt tilbake i tid og gjorde at noen svarte verken-eller. Ellers uttalte alle våre respondenter under intervjuene at de var positive i utgangspunktet. Det gjør det interessant å finne ut hva respondentene svarte om holdning til endringen i dag (n=115):

- 41 % svarer at de er negativ til oppdelingen i forvaltning og tiltak i dag.
- 40 % svarer at de er positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak i dag.
- 19 % svarte 'verken-eller' på spørsmålet om de er positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak i dag.

En stor andel svarte 'verken-eller' i 2004. Dette bildet har endret seg i dag. Flere har gjort seg opp en mening om endringen. Holdningen i dag er at det er lik fordeling, ca 40 %, mellom positive og negative medarbeidere. Det betyr at vi i dag har en tjeneste hvor halvparten av de ansatte er positive og halvparten er negativ til oppdelingen. I tillegg er det en mye mindre gruppe som svarer 'verken-eller'.

I den kvalitative undersøkelsen fant vi noen refleksjoner rundt denne problemstillingen. En av respondentene snakker om den positive holdningen i 2004 som hadde snudd seg til negativ i dag. Bakgrunnen for holdningsendringen beskrives som at fagkulturen ikke har fått stor nok plass, egne fagammer er redusert, ledere med egen fagbakgrunn er borte og fagtilbudet og fagsamlinger har fått mindre fokus. Andre respondenter opplevde at prioriteringer i forhold til faglig fokus har sviktet, og fører til utfordringer i tjenesten nå. Samordning av fagutvikling har også vært nevnt som en utfordring.

Så hadde vi egen leder før som visste hva vi holdt på med, og som vi følte at vi kunne ta opp ting med fordi vedkommende visste hva vi var en del av.

Tjenesten består stort sett av høyskole- og universitetsutdannede profesjoner. Å ha en leder som kjenner faget kan bety trygghet for medarbeidere. Tjenestens ledere leder mange faggrupper, og er ansvarlig både for den faglige standarden og utviklingen av faggruppene. Arbeidshverdagen til medarbeidere består av stramme prioriteringer, og disse prioriteringene har ledere tradisjonelt tatt del i. Når ledere ikke har kunnskap om faglige verdier og tradisjonelle prioriteringer, kan slike uttalelser tyde på at lederne mangler legitimitet i aktuell faggruppe. Uten at lederne har legitimitet i en medarbeidergruppe, kan det hende at medarbeidere ikke anerkjenner ledelsen og heller arbeide mot egne mål. Dette er en av utfordringene som ledelsesprosessen kan støte på ved tonivå-ledelse. Mange medarbeidere og et større totalansvar for ledere vil kunne skape utfordringer for ledelsen.

Respondentene fortalte om ulike syn på om endringen var bra eller ikke, både i starten og i dag. Noen respondenter opplevde at noen medarbeidere hadde fått en positiv holdning til endringen i dag.

(Visjonen var) mer ressurser til brukere, mindre administrasjon. Etter denne endringen brukte vi minst administrasjonsressurs i hele kommune-Norge, fordi vi har skrella bort så mye. Og større brukerfokus. ... Jeg tror at for noen så opplevde de at det ble sånn.

Flere profesjonsutdanninger kan representere sterke nedarvede faglige verdier og normer. Det kan tyde på at økt fokus på brukere og mindre ressurser til administrasjon er viktige faglige verdier som appellerer til mange av medarbeiderne som var positive.

Vi ønsket videre å se på om det var noen sammenheng mellom variabel 'I hvor stor grad var du i 2004 positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak?' og i hvor stor grad de spurte i dag er positiv til oppdeling i forvaltning og tiltak.

		I hvor stor grad var du i 2004 positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak?					Total
		Svært liten grad	Liten grad	Verken-eller	Stor grad	Svært stor grad	
I hvor stor grad er du i dag positiv til oppdeling i forvaltning og tiltak?	Svært liten grad	2	2	4	0	0	8
	Liten grad	3	13	10	1	0	27
	Verken-eller	1	3	10	2	2	18
	Stor grad	0	6	18	7	0	31
	Svært stor grad	1	0	2	1	1	5
Total		7	24	44	11	3	89

Tabell 8.1 Positiv til endring i 2004 x positiv til endring i dag.

Tabell 8.1 viser en middels positiv korrelasjon mellom holdning til oppdeling i 2004 og holdning til oppdeling i dag, med Pearsons r lik 0,371, med signifikans under 0,01. Der er altså en signifikant positiv korrelasjon mellom holdningen i 2004 og dagens holdning.

Vi ønsket videre å se om vi fant sammenheng mellom variabel 'I hvor stor grad var du i 2004 positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak?' og i hvor stor grad de spurte er positiv til gjennomføringen av endringsprosessen.

		I hvor stor grad var du i 2004 positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak?					Total Svært liten grad
		Svært liten grad	Liten grad	Verken- eller	Stor grad	Svært stor grad	
I hvor stor grad er du i 2004 positiv til gjennomføringen av endringsprosessen?	Svært liten grad	3	2	2	1	0	8
	Liten grad	1	13	17	5	0	36
	Verken- eller	2	6	11	0	1	20
	Stor grad	1	2	12	5	1	21
	Svært stor grad	0	0	1	0	1	2
Total		7	23	43	11	3	87

Tabell 8.2 Positiv til endring i 2004 x Positiv til endringsprosess.

Tabell 8.2 viser at det er en middels positiv korrelasjon mellom i hvor stor grad respondentene i 2004 var positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak, og i hvor stor grad de spurte er positiv til gjennomføringen av endringsprosessen. Pearsons r var 0,316 med en signifikant på 0,01-nivå.

Lines (2005) beskriver at medarbeidere tidlig gjør seg opp en mening om endringer, og at når en først har gjort seg opp en mening er den vanskelig å endre. Vi fant de samme sammenhengene både i tabell 8.1 og i tabell 8.2. Som vist over fant vi en middels positiv korrelasjon mellom holdning til endring i 2004 og holdning i dag. Samtidig fant vi en middels positiv korrelasjon mellom holdning til endring i 2004 og holdning til endringsprosessen i vår undersøkelse.

Det var interessant at vi heller ikke her fant noen sammenheng mellom alder eller hvor lenge en har vært ansatt i kommunen eller stillingen og holdning til endringen. Verken holdning i 2004 eller holdning i dag har sammenheng med bakgrunnen til respondentene. Vi hadde en antakelse om at jo lenger en har vært ansatt, jo mer negativ er en til endringer. Dette ble ikke bekreftet i undersøkelsen vår. Vi fikk heller ikke bekreftet vår antakelse om at en blir mer trygghetssøkende jo eldre en blir. Sånn sett er dette resultatet positivt, på bakgrunn av det økte fokuset i samfunnet på å beholde seniorers kompetanse lengre i arbeidslivet. Det er også

positivt fordi det fortsatt vil være stadige endringer i tjenesten. Yngre medarbeidere synes ikke å være en garanti for at det ikke skal utvikle seg motstand mot endringer.

Vi undersøkte til slutt om vi kunne finne noen årsaker til dagens holdning til den gjennomførte endringen ved hjelp av en regresjonsanalyse. Først gjennomførte vi en 'stepwise' analyse hvor både verdier og særpreg ved endringsprosessen ble benyttet som uavhengige variabler. Deretter plukket vi ut de fire viktigste variablene og gjennomførte en full regresjonsanalyse med disse. Ingen av de uavhengige variablene har en korrelasjon som overstiger 0,4. Resultatene er vist i tabell 8.3.

	Beta	T	Sig.T
I hvor stor grad: positiv til prosess	,285	3,257	,003
I hvor stor grad: vekt på faglig standard	,335	3,548	,001
Hvor viktig er: produktivitet	,249	4,162	,000
I hvor stor grad: bruk av eksterne eksperter	-,360	-2,389	,023

Adjusted R2= ,416

Tabell 8.3 Regresjonsanalyse med dagens holdning til oppdeling som avhengig variabel.

Vi ser av tabell 8.3 at det er fire variabler som peker seg ut i regresjonsanalysen:

Generelle variabler

Holdning til prosess - viste positiv sammenheng

Verdier i daglig drift

Produktivitet - viste positiv sammenheng

Særpreg ved endringsprosessen

Bruk av eksterne eksperter - viste negativ sammenheng

Vekt på faglige standarder - viste positiv sammenheng

Dette resultatet viser en middels sterk regresjonslikning. Analysen viste at respondenter som var positive til endringsprosessen også tenderte til å være positive til endringen i dag. Respondenter som hadde vurdert produktivitet som viktig verdi i daglig drift tenderte til å være positiv til endringen i dag. Respondenter som hadde vurdert at det ble lagt vekt på faglig standard i endringsprosessen, tenderte til å være positive til endringen i dag. Respondenter

som hadde vurdert at bruk av eksterne eksperter var et særtrekk i endringsprosessen, tenderte til å være negative til endringen i dag.

Vårt funn, at positiv holdning til endringen i dag har sammenheng med positiv holdning til endringsprosessen støtter Lines' holdningsteori, som blant annet hevder at positive holdningen kan overskygge og stenge ute negativ informasjon og inntrykk (Lines, 2005). Dette betyr at hvordan endringsprosessen gjennomføres har stor betydning for holdningen til endringen i dag. Den positive betydningen vekt på faglig standard har for positiv holdning til endringen i dag støtter resultatene vi fant i tabell 6.2, hvor vekt på faglig standard var opplevd som en av de mest sentrale verdiene i tjenesten. Sterke faggrupper i tjenesten bringer med seg verdier som legger stor vekt på faglig utvikling. Vi tolker at faglig utvikling kan oppfattes som anerkjennelse, respekt for ens faglige kompetanse av ledelsen og være med på å gi legitimitet overfor interessenter.

Det var interessant at respondenter som hadde vurdert at bruk av eksterne eksperter var et særtrekk i endringsprosessen, tenderte til å være negative til endringen i dag. Det kan tyde på at respondentene oppfattet at eksterne eksperter ikke ivaretar fagverdier eller ikke kjenner brukergruppens behov. Det kan i tillegg finnes oppfatninger om at bruk av eksterne eksperter fører til uønsket maktbruk. Eksperter har argumentasjonsmakt ut fra sin spesialkompetanse på området. Dette kan føre til at medarbeiderne opplever at deres påvirkningskraft reduseres. Det kan videre tyde på at bruk av makt ikke er allment akseptert i tjenesten, og at utvikling og endring forventes å skjer i samarbeid med medarbeidere og ikke på grunn av direktiv ovenfra.

Vi hadde i utgangspunktet en antakelse om at produktivitet ikke var vurdert som en viktig verdi i daglig arbeid. Dette ble støttet i vår undersøkelse. Produktivitet ble scoret lavt som viktig verdi i daglig drift. Vår regresjonsanalyse viser at de som vurderte produktivitet som viktig verdi tenderte til å være positiv til endringen i dag. Det kan bety at noen medarbeidere opplever at tjenesten har fått mer fokus på produktivitet etter endringen, og at dette er årsaken til at disse respondentene er positive til endringen. Det tydet også på at det er grupper i tjenesten som vurderer at offentlige verdier som effektiv bruk av skatte kroner er viktig.

8.2 Organisasjonskulturens betydning

At en endring er institusjonalisert betyr at mange i og utenfor tjenesten oppfatter den nye tjenesten som riktig, hensiktsmessig og effektiv, og at endringen er blitt en varig ordning (Røvik, 1998). Vi vet av resultatene fra den kvantitative undersøkelsen at 40 % av respondentene har en sterk positiv holdning og 40 % har en sterk negativ holdning til

endringen i dag. Og at de resterende, ca. 20 %, ikke har tatt noe klart standpunkt. Hva kan disse tallene si oss om endringen er i samsvar med rådende organisasjonskultur? Vi vet av diskusjonen i kapittel 6.2 at medarbeidere med sterk positiv holdning vil tendere til å ta ansvar og jobbe positivt for endringen og være en positiv talsmann for prosesser. Samtidig vil det være en like stor gruppe medarbeidere som i utgangspunktet er negative og aktivt kan motarbeide endring. Det er derfor mulig å påstå at det finnes to kulturer som deler tjenesten når det er snakk om endringen. Den ene kulturen er for endringen, for tverrfaglighet, brukerfokus og samhandling. Denne gruppen oppfattet endringen er gjennomført i samsvar med egen kultur. Den andre kulturen er mot endring, mot tverrfaglighet og for egenfaglig fokus. Denne gruppen opplever ikke at endringen er i samsvar med egen kultur. Vi har en oppfatning av at dette ikke er to tydelig adskilte kulturgrupper og det trenger ikke være tydelig skille mellom gruppene. Vi så at alder og hvor lenge du har jobbet i tjenesten ikke hadde sammenheng med holdningen til endring. Vi kan derfor anta at det er andre faktorer som kan påvirke tolkningen av endringen.

Alle respondentene våre ga i intervjuene uttrykk for at de hadde en positiv innstilling til endringen før 2004. De fortalte om en viss begeistring da informasjonen om endringen kom. Ulike fordeler for bruker og de ansatte ble beskrevet, blant annet de ideologiske føringene som lå bak beslutningen om den store endringen. Både at det skulle skapes en sammenhengende tjeneste til brukerne, en tjeneste nærmere befolkningen, arbeide tettere på brukerne, prioritere mer forebyggende arbeid og et tettere samarbeid mellom tjenester som inntil da hadde vært fjerne for hverandre. De snakket om tverrfaglig samarbeid og tettere samarbeid, ny målrettet tjeneste og jobbe tydeligere forebyggende. Mer myndighet til mellomledere for raskere beslutninger og reduserte kostnader ble trukket frem. Visjoner med å arbeide nærmere befolkning i skole, barnehage og ved helsestasjon ble oppfattet som positivt av våre respondenter. En respondent nevnte i tillegg at å få mulighet til å skape noe nytt var positivt. En annen var opptatt av arbeidsoppgavene i tjenesten, som krever høy faglig kompetanse og tverrfaglig innsats:

Spørsmålet handler om hva er det du skal oppnå her, hva er det vi skal tilby for noe, hva er det vi har som tjenester.....Det er ikke den kulturen som råder, den er uvesentlig... Det er oppgavene, det er derfor vi er her.

8.2.1 Er endringen institusjonalisert?

Vi ønsket å analysere hvordan og hvorfor endringen eventuelt er institusjonalisert, om visjonene i endringen er blitt mer populært, og om visjonene nå tas for gitt. Nyinstitusjonell teori fokuserer på hvordan de institusjonelle kravene overføres og spres i samfunnet. Sosial interaksjon utgjør en sentral forutsetning innen for nyinstitusjonell tilnærming (Busch og

Vanebo, 2003:97). Det legges vekt på den enkeltes eller gruppens tolkning av virkeligheten. Vi har analysert den enkelte respondents tolkning av situasjonen i tjenesten med utgangspunkt i intervjuene. Disse tolkningene gjorde vi på bakgrunn av hver enkelts oppfatninger. Opplevelsene av virkeligheten endrer seg stadig, og oppleves forskjellig. Den enkeltes oppfatning av virkeligheten er til stadighet har blitt utfordret i etterkant av endringen. Tilhørighet i felles tjeneste og økt teamsamarbeid kan ha ført til at noen oppfatninger av virkeligheten har blitt sannhet for medarbeidere. Når holdninger og måter å oppfatte tjenesten på har endret seg på en måte som gjør at gruppen ikke lenger diskuterer om det skal være slik, kan vi tolke dette som at endringen er institusjonalisert.

Modernisering av offentlige sektor har hentet oppskrifter på organisering fra privat sektor, blant annet oppskrifter for å effektivisere tjenestene. Fokus på mer økonomisk effektivitet kan skape problem for enkelte av medarbeiderne, fordi det fra tidligere tider er videreført profesjonelle verdier om at å jobbe med mennesker ikke er 'samlebåndsarbeid' som kan effektiviseres. En respondent beskrev dette dilemmaet:

Det var en endring i arbeidsmåte og tankesett for våre grupper som har ..myke verdier, vant til å etablere relasjoner,Det var mye motstand som gjorde at disse tingene som egentlig kunne vært greit gjort, det (førte til) veldig mye usikkerhet.

Denne uttalelsen viser at det ble motstand når medarbeidere ble utfordret i forhold til gjennomføring av arbeidsoppgaver. Det ble lagt vekt på effektivisering, og mindre vekt på relasjonsbygging. Det kan virke som at når medarbeidere ble utfordret i forhold til relasjonsbygging som viktig verdi, skapte dette utrygghet.

Oppskrifter som fungerer, vil ha en tendens til å spres utenfor organisasjonen. For hver oppskrift på endring som institusjonaliseres, vil også medføre at tidligere løsninger på oppgaver skal avlæres. For eksempel vil en tanke om at tverrfaglig samhandling bedrer brukertilbudet føre til at enfaglig jobbing uten å samarbeide defineres som en gal måte å jobbe på. Det kan oppleves som truende av enkeltmedarbeidere eller grupper i tjenesten. En reaksjon som kan føre til negative holdninger til endringens innhold. Om enfaglig jobbing er oppfattet som 'riktig' måte å løse oppgavene på, vil det kunne føre til motstand mot endringen. Nettopp derfor vil det måtte skje en tilpasning av endringsoppskriften slik at de viktigste verdiene, eller identiteten til tjenesten, enten blir tatt vare på eller utfordret på en måte som vil føre til bedre måloppnåelse. Det kan gjøres ved at det utvikles et nytt begrepsapparat, altså nye måter å betegne innholdet i endringen på som mer er i samsvar med de verdier som finnes i tjenesten. En av visjonene i endringen ble brukt i forhold til å utvikle nye verdier gjennom å skape et nytt felles begrepsapparat. Vi tolker spredningen av begrepet

'En dør for brukerne' som viktig for at endringen skulle kunne bli institusjonalisert, og for å synliggjøre at det også var behov for samhandling internt i tjenesten.

Det nye konseptet kan også kobles opp mot gamle anerkjente verdier i organisasjonen. På denne måten kan det være mulig å trekke inn nye oppskrifter samtidig som organisasjonen får øket legitimitet, og beholde egen identitet. Målet med endringen er at alle medarbeiderne implementerer oppskriften. Vi oppfattet at prosjektledelsen i kommunen hadde fokus på anerkjente verdier i tjenesten. Empirien vår viser at visjoner som bedre tjenester til brukere og overføring av ressurser fra administrasjon til utøvende tjenester er verdier som medarbeidere stiller seg bak. 'Adopteringsperioden' er viktig for tjenesten og for at endringer skal bli installert og nedfelt i rutineaktiviteter (Røvik, 1998:145). I tiden etter endringen er disse visjonene holdt frem som alternativ til tidligere tradisjonelle måter å løse oppgaver på. Vi har en oppfatning av at disse nye ideene er internalisert i tjenesten.

Det som også kjennetegnet oppskriften som skulle implementeres i 2004, var en sterk samordningstankegang. Visjonen ble tydeliggjort i hver enkelt del av organisasjonen, og tilpasset over en periode. På bakgrunn av empirien fra vår undersøkelse kan vi tolke at endringen kan være internalisert blant grupper som er positive til endringen i dag, ca. 40 %.

Vi ser i vår undersøkelse at det tydet på at forebyggende arbeide og tverrfaglig samhandling oppleves ulikt innenfor tjenesten. Det er ikke sikkert at alle faggrupper definerer forebyggende arbeid som forebyggende 'barnevern':

Ja, muligheten for å være tettere på, var absolutt til stede. Muligheten for å jobbe forebyggende barnevern sammen med helsesøstrene.

Denne uttalelsen kan tyde på at det ikke alltid er en sammenheng mellom de bildene som skapes i visjonene og realiteten i etterkant. Innarbeidede begrep kan defineres forskjellig av de forskjellige faggrupper eller medarbeidere. Bruksteorier er ubevisste holdninger som styrer handlingene. Selv om offisielle holdninger i tjenesten er å samarbeide tverrfaglig, kan ubevisste holdninger om viktigheten av enfaglig fokus skape utfordringer for implementering av endring.

Røvik (1998:146) setter spesielt fokus på spredning av organisasjonsoppskrifter. Spredningen er nært knyttet til spørsmålet om å legitimere organisasjonsendringen og om hvilke verdier som er gjeldende i organisasjonen. Vi fant ikke at endringen i Trondheim kommune var en ferdig oppskrift som bare kunne implementeres uten videre i forhold til en skriftlig manual. Det fantes ikke en oppskrift som uten videre kunne tas i bruk i omorganiseringen. Vår endring handlet mer om å implementere en oppskrift i bestående av verdier og visjoner i forhold til

mer effektiv bruk av begrensede ressurser, som kom fra utlandet og som ble spredt gjennom Stortingsmelding 14 i 2002.

Bearbeiding, eller oversettelse av oppskrifter kan foregå på flere måter i organisasjonen. Røvik (1998:146) nevner tre måter det kan skje på som en enkel oversikt over hvordan organisasjoner adopterer nye løsninger. Endringen kan raskt og uproblematisk bli institusjonalisert, endringen kan frastøtes på den måten at den ikke anerkjennes på grunn av grunnleggende verdier som finnes i hele eller deler av tjenesten, eller endringen kan frikobles. Ved en frikobling endres ikke atferd i tjenesten, mens den utad gir et bilde av at den har implementert de nye oppskriftene.

8.2.2 Kulturens betydning i de første fasene av endringen

Vi har tidligere synliggjort sentrale verdier hos respondentene i tabell 6.1 og 6.2 og avdekket kulturelle uttrykk i tjenesten. Videre drøfting beskriver kulturens betydning rundt fire sentrale verdier, profesjonelle standarder og medvirkning i de første fasene av endringen. De første fasene av endringen beskriver erkjennelsesfasen, klargjøringsfasen og omdanningsfasen.

Organisasjonen utfordres når den blir stilt overfor endringskrav. Vi hevder at organisasjonskulturen kan bidra til at medarbeidere lærer å mestre de problemene som oppstår ved endringskrav.

Profesjonelle standarder: Vi fant at flere respondenter hadde tanker om hvilken oversetting som ville være hensiktsmessig for tjenesten *tidlig i endringen*. Vi oppfattet at det var ideologier og brukerverdier som flere betraktet som felles for tjenesten. Men vi oppfattet også at fokuset på verdier ble endret fra første faser i endringen til seinere faser. En respondent reflekterte i forhold til første fase i endringen:

Lite retningslinjer for hvordan arbeidet skulle være, det var på en måte noen ideologiske føringer på at vi skulle være nærmere befolkninga, skulle være mer ute, skulle være der folket er, skulle være tettere på helsestasjonene, og barnehagene og skolene.

For de medarbeiderne som la vekt på brukerverdiene i oppskriften, fant vi at institusjonaliseringen skjedde raskt. For de medarbeiderne som ikke opplevde at sine grunnleggende verdier ble prioritert, skjedde ikke institusjonaliseringen enkelt og raskt. Flere respondenter fortalte om at de reagerte negativt på at det tidlig i endringen ble fokusert på rapportering av antall saker, med at det var mindre fokus på det faglige innholdet i disse tallene. Respondentene hadde også tanker om hvilken oversetting som ville være hensiktsmessig for tjenesten i forhold til å forvalte identitet og profesjonelle verdier. Både

samhandling mellom den tidligere hjelpetjenesten og helsetjenesten ble trukket frem som viktige profesjonelle verdier for flere. Det faglige tilbudet ville kunne bedres ved at forebyggende tjenester ble prioritert.

I tillegg til å være positive til endringen var flere av respondentene opptatt av at endringen ville kreve faglig kompetanseheving blant de ansatte. Dette ble også trukket frem i utviklingsplaner tidlig etter endringen. For medarbeiderne ble det oppfattet som viktig at tjenesten hadde fokus på fag og kompetanseutvikling. Dette var også sentrale tillitsvalgtes viktigste fokusområde. Vi ser at dette fokuset har vært viktig i prosessen for at endringen skulle være i samsvar med rådende fagkulturer. Ikke minst for å forsøke å sikre at endringen ble institusjonalisert, og ikke frikoblet eller frastøtt av deler av tjenesten.

Medvirkning: Latour (1993) har en teori om hvordan endringsmodeller adopteres eller oversettes av organisasjonen. Han hevder at organisasjonen vinner på at alle aktører deltar i en aktiv bearbeiding og omforming av ideene, for lettere å lykkes i implementeringen av endringen. Vi fant at prosjektledelsen har hatt fokus på bred deltakelse i utviklingen av den nye organisasjonen. Men ved at noen medarbeidere bevisst eller ubevisst valgte ikke å delta i disse prosessene, ville en implementering skape store utfordringer. Noen respondenter hadde reflektert over de prosessene som medarbeiderne ble invitert med på i de første fasene av endringen. De undret seg blant annet om hvorfor det ikke var fastlagt mer strukturelle føringer for tjenesten i klargjøringsfasen. Medarbeiderne deltok i utformingen av tjenesten i omdanningsfasen, men mange opplevde ikke dette som positivt.

Endringen ble oppfattet som truende for den enkelte medarbeider, og for grupper av medarbeidere i forkant av endringen. Noen respondenter fortalte om medarbeidere som ikke hadde tatt del i prosessen i den første endringsfasen. De hadde opplevd selve endringen som sjokkpreget. Noe av årsaken til disse reaksjonene hevder vi kan være på grunn av hvordan den utfordret ubevisste verdier hos den enkelte eller grupper.

Røvik (1998:14) hevder at moderne, institusjonaliserte oppskrifter ikke beskriver en totalløsning for hvordan en kompleks organisasjon skal utformes. Dette betyr at kommunen benyttet seg av visse deler av en hel oppskrift, og selv måtte utforme resten av oppskriften slik at den til sammen ble en endringsoppskrift som passet spesielt for Trondheim kommune og de tjenestene som var involvert i endringen. På den måten var kommunen fri til å finne sin egen strukturelle organisering. Men det betydde også at medarbeidere var en aktiv del av denne formingen av tjenesten.

8.2.3 Kulturens betydning i dag

Profesjonelle standarder: Når respondentene retrospektivt reflekterer over den gjennomførte endringen, oppfattet vi at de har tenkt på de oversettinger som er gjort av endringens mål i forhold til hvilke verdier som er viktige for den enkeltes og gruppens identitet. Faglig utvikling blir trukket frem som en viktig verdi og strategi. Flere nevner at det har vært en enorm kompetanseheving i tiltaksenhetene. Og det å få være med på denne utviklingen har skapt energi og entusiasme. En respondent fremhever dette som det viktigste:

Nå har vi godtatt at vi er en enhet. Nå skal vi jobbe med fag, det er kjempeviktig. Der ligger energien.

De som har nådd målet beskrev trygghet og kontakt mellom faggrupper. Det tverrfaglige samarbeidet har utviklet seg. De beskrev at samarbeidet mellom grupper i tjenesten har bedret seg. Både at de har opprettet team, og at de opplever en kontakt mellom de forskjellige gruppene som ikke var der i starten. Dette har gjort at samhandlingen har endret seg til det bedre. Andre enheter jobber fortsatt med prosessen for å nyttiggjøre seg tverrfagligheten og faglig vekst. En respondent uttaler at tjenesten ennå ikke har tatt igjen det faglige tapet som oppsto etter endringen.

Medvirkning: Vi tydet empirien som at ledelsesprosessen ikke har hatt tilstrekkelig fokus på medvirkning, åpenhet og deltakelse i alle enhetene. En respondent beskrev at enheten mistet mye fagkompetanse i en av de inkrementelle omstillingsprosessene underveis i endringsprosessen. Den måten nedbemanning ble gjort på, ble beskrevet som fokus på 'nymotens kortvarige kurs med fine bokstaver'. Det var 'pynten på kaka' som var igjen etter at 30 års kompetanse var omplassert. Nå satt flere igjen og opplevde at utfordringen ikke var håndterbar lenger. Metaforen som ble brukt var: 'Nå er det betong'.

Flere respondenter var inne på tema som tydet på at det hadde skjedd en frikobling frem til i dag, at det ikke hadde endret atferd i deler av tjenesten.

Men fordi vi ikke får noe gehør for det vi gjør, og får forståelse for at det er viktig, og ikke skal ta oss på alvor når vi melder ifra at vi ikke får gjort jobben godt nok, det gjør at man (tenker) .. vi får gjøre det vi rekker, og så blir vi ganske fortvilet over det vi ikke rekker.

Dette kan tyde på at grupper av medarbeidere har profesjonelle verdier som forsøkes oppfylt i arbeidshverdagen, men som det ikke er gitt rom for i tjenesten. Medarbeidere kan da velge mellom å være tro mot egne eller gruppens profesjonelle verdier og gjennomføre jobben som tidligere, eller forholde seg til tjenestens rammer og gå på akkord med egne profesjonelle

verdier. Dette er et stort dilemma for flere. Løsningen på dette dilemmaet kan finnes i gruppens kultur, eller i ledelsen av den nye tjenesten. Vi fikk flere uttalelser om at medarbeidere savnet å være stolt av jobben sin i dag, at de jobber 'i motbakke' og at energien og gleden i arbeidet er borte.

I implementeringen av endringsoppskriften ble det lagt stor vekt på tverrfaglig jobbing og teamtankegang i tjenesten. De fleste respondentene beskrev at teamarbeidet fremmet brukerfokus og fagfokus. Men vi fikk også noen uttalelser som tydet på at endringen ikke var adoptert av noen grupper ansatte. De refererte til at noen meldte seg ut, og bare gjorde jobben sin. Dette tydet på en tydelig frikobling fra endringen, som gjorde at atferden ikke endret seg. Vi oppfattet ikke at defensive reaksjoner som å melde seg ut av utviklingen økte legitimiteten overfor brukerne. Det kan heller være at medarbeidere sikret effektive tjenester ved å holde fast på gamle rutiner. Vi fant holdepunkt på at andre medarbeidere frikoblet seg i forhold til endringen på grunn av uklare strukturelle forhold. Uklare strukturelle forhold kunne ha skapt for usikre jobbforhold, hvor verdier som effektivitet og brukerbehov ikke ble prioritert.

Var det noen som ikke klarte å finne seg til rette i den lite forutsigbare arbeidssituasjonen de første årene? Enkelte respondenter nevnte at den enkelte medarbeider i tjenesten har taklet endringen forskjellig. Et utsagn beskrev at det ikke har vært enkelt å være involvert i en endring. Uttalelsen handler om kaos i den gjennomførte endringen.

Det er godt mulig at det kunne vært positive ting innimellom, og det har det sikkert vært også, men jeg har opplevd så mye negativt med det at klarer liksom ikke å plukke frem de positive tingene, jeg.

En kultur som fokuserer på den negative holdningen kan overskygge og stenge ute positiv informasjon og inntrykk, hevder Lines (2005). Motsatt betyr det at hvis du er positiv til en endring, oppfatter du positiv informasjon og inntrykk. Vi har funnet klare forskjeller i de forskjellige deler av tjenesten. Dette beskrev en annen respondent:

Kaos? Det opplever jeg ikke i det hele tatt.

8.3 Oppsummering

De kvantitative funnene viste at medarbeiderne har delte oppfatninger om endringen i dag. Like mange er positive som negative, 40 %. I den kvalitative undersøkelsen ser vi også både positive og negative holdninger. Vi har funnet at det kan være verdikonflikter som har spilt en rolle i forhold til holdning til endringen.

Er endringen som er gjennomført i samsvar med rådende kultur? Negativ holdning i dag kan handle om at den gjennomførte endringen ikke er i samsvar med rådende kultur. Årsaken kan være at organisasjonen ble mindre oversiktlig med en mindre forutsigbar arbeidshverdag. Det kan også handle om et økt fokus på produktivitet i stedet for kvalitet på tjenestene. Mange verdier og relasjoner ble mindre vektlagt etter endringen. Å jobbe tverrfaglig kunne bli opplevd som negativt i forhold til egen faglighet.

Positiv holdning i dag kan handle om at den gjennomførte endringen er i samsvar med rådende kultur. Det ble lagt vekt på utvikling og læring, og kompetansecfokus har vært høyt i endringen. Det at medarbeidere har brukt ressurser for å være påkoblet de prosesser som er kjørt for å implementere endringen synes også å ha slått positivt ut for enkelte. Og fokus på å jobbe tverrfaglig har ikke bare slått ut med negativ holdning. Det viser seg at det også har positive effekter.

Vi ser at de fleste respondentene i intervjuene beskrev en oversetting til lokale forhold og en tilkobling, men noen beskrev også frikobling. Frikoblingen kan skyldes både verdikonflikter og individuelle behov i forhold til endringen. Selv om vi ikke hadde mange utsagn som tydet på at oppskriften på endring er frastøtt, finnes det mulighet for at noen ikke aksepterte at organisasjonen skulle endres slik den ble, og ikke ble en del av den nye organisasjonen. Det kan være at noen fant seg annet arbeid i overgangen til eller i etterkant av endringen.

9.0 Hvorfor ta hensyn til organisasjonskultur ved endringer?

I dette kapitlet ønsker vi å drøfte forskningsspørsmål 4:

Hva bør kommunale virksomheter legge vekt på for å sikre at strategiske endringer tar hensyn til organisasjons kulturelle forhold?

Dette er et aktuelt problem fordi mange offentlige virksomheter gjennomgår store, radikale endringer, men også stadige påfølgende inkrementelle endringer. Å gjennomføre vellykkede endringsprosesser i det offentlige har stor samfunnsøkonomisk verdi. Vi velger å ta utgangspunkt i egne resultat fra vår undersøkelse og relevant teori om temaet i dette kapitlet.

Mange forskjellige vurderinger kan påvirke en god eller dårlig beslutning. Offentlig organisasjoner er komplekse, og det finnes ikke optimale strategivalg eller en sannhet om hvordan endringen lykkes. Vi ønsker å belyse noen veivalg som kan være nyttige å vurdere for ledelsen før endringer iverksettes. Vi tar utgangspunkt i at formelle ledere er gitt myndighet til å beslutte, og at medarbeidere må følge disse beslutningene ut fra sitt ansettelsesforhold. Vi tar i tillegg utgangspunkt i at ledere er avhengige av å forholde seg til medarbeidere på en slik måte at endringene vil koste samfunnet minst mulig i tapt arbeid, sykefravær, lite effektivt tilbud og dårlig faglig tilbud. Derfor bør medarbeiderne involveres i endringsprosesser. Derfor bør også medvirkning av medarbeidere prioriteres som en del av den strategiske ledelsesprosessen. På bakgrunn av at vi mener at dette er en forutsetning for at organisasjonen skal komme styrket ut av endringen, vil vi normativt drøfte organisasjonskulturens bidrag til en vellykket endring, og videre synliggjøre viktige atferdsmessige ledelsesprosesser i de forskjellige fasene i endringer. Vi vil fokusere spesielt på *ledelse som språkskapende samspill*, og ha et generelt atferdsmessig perspektiv i dette kapitlet.

9.1 Organisasjonskulturens bidrag til en vellykket endring

Vi har valgt å drøfte fem forhold rundt organisasjonskulturens bidrag til endringer nærmere; ledelsesmessige prosesser, læring og læringsprosesser, kulturendring, legitimitet og oversettelsesprosesser.

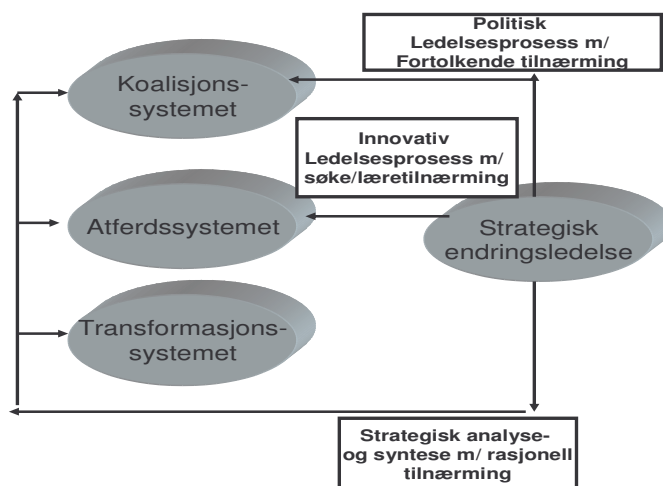
9.1.1 Ledelsesmessige prosesser

Vi hevder at ledelsesmessige prosesser forenkles hvis det er lagt vekt på organisasjonskulturelle forhold i endringsprosessen.

Under temaet ledelsesmessige prosesser vil vi presentere en figur for analyse av strategiske endringsprosesser og en tabell av ulike lederroller, som tas med videre i drøftingen i kapittel 9.1. Det er viktig at flere aktuelle strategier for endring blir vurdert, for å sikre at organisasjonenes verdier blir tatt hensyn til. Noen verdier er det ønskelige å viderebringe, og noen verdier er det ikke ønskelig å bringe med videre i ny organisasjon. Om det er mulig å ha en åpen, ryddig prosess i virksomheten om hvilke verdier som skal bringes videre, vil dette kunne spare organisasjonen for store konflikter. På den måten vil også virksomheten øke motivasjon og kreativitet blant medarbeidere, og redusere frafall av nødvendig kompetanse.

Johnsens definisjon på ledelse (Busch et al 2007:27), inkluderer viktige aspekter som vi mener bør få sterkere fokus.

Vår studie viser at strategisk endring innebærer prosesser som må ledes. Vi forstår endringsledelse som ledelsesmessige grep for å sikre organisasjonens eksistensberettigelse gjennom nødvendig tilpasning, også beskrevet som intern integrasjon, og ønsket utvikling, som også beskrives som ekstern utvikling (Busch et al, 2007:12). Dette innebærer at alle strategiske endringer i tjenesten må ha som *mål* å tilpasse tjenesten til nye forventninger og krav. Og det innebærer både å skape nye arbeidsbetingelser for medarbeidere, skape mer effektivitet for skattepengene og skape bedre tjenester for brukerne. Vi mener at ledere bør prioritere å skape nye gode arbeidsbetingelser for medarbeiderne, for å lykkes med å skape bedre lønnsomhet for eierne og bedre produkt eller tjenester for brukerne.



Figur 9.1 Prosesser i forhold til strategisk ledelse i et integrert perspektiv (Busch et al, 2007:69).

I figur 9.1 (Busch et al, 2007:69) sees prosesser i strategisk endringsledelse i et integrert perspektiv. Vi oppfatter strategisk ledelse i en integrert prosess som at ledelsen skal ha flere fokus i analysearbeid av organisasjonen for å oppnå et større og mer sammensatt bilde av virksomheten. Vi vil drøfte spesielt de prosessene som er rettet mot atferdssystemet, i og med at vårt fokus er organisasjonskulturen i virksomheten. Det vil si at vi vil konsentrere oss om innovative ledelsesprosesser rettet mot atferdssystemet og strategiske analyse- og synteseprosesser rettet mot atferdssystemet videre i denne delen. De vil si at vi har fokus på prosessene som er rettet mot kultur- og verdisystemene som finnes i virksomhetene.

	Analyse-syntese-prosess	Interaksjons-prosess	Søke-læreprosess
Utviklingsmål	Utviklingsfilosof	Strategikonsulent	Feltherre
Tilpasningsmål	Tilpasningstaktiker	Endringskonsulent	Prosjektleder
Driftsmål	Driftsanalytiker	Kollegakonsulent	Fornyer

Tabell 9.1 Lederroller (Busch et al, 2007:31).

Tabell 9.1 gir Johnsen's (Busch et al 2007:31) bilde av de forskjellige lederroller tilknyttet prosesser i endringsledelse. Vi vil drøfte lederroller knyttet til utviklingsmål og tilpasningsmål videre i kapittelet, da vi mener disse er mest sentrale ved drøfting av endringer, og analyse/syntese prosess og søke/læreprosess som de viktigste prosesser rettet mot kultur og verdier i virksomheten. Når virksomheter prioriterer *utvikling* av tjenesten, bør lederroller være utviklingsfilosof eller feltherre, avhengig av hvilke prosesser som vurderes viktigst. Hvis virksomheten har behov for å *tilpasse* seg omgivelsene, bør lederrollen være som tilpasningstaktiker eller prosjektleder. Vi mener at ledelsen kan utøve en tryggere lederstil ved å ha fokus på medarbeiderne som viktige nøkkelinteressenter allerede i analysen av endringsbehovet. Nøkkelbegrep kan være å utvikle holdning til endring, god kommunikasjon, medvirkning og felles verdigrunnlag. Det kan synes som svært tjenelig for ledelsen å skape åpenhet rundt hvilke verdier som forlates og hva som er de nye verdiene.

9.1.2 Læring og læringsprosesser

Vi hevder at læring og læringsprosesser i organisasjonen blir mer vellykket hvis det er lagt vekt på organisasjonskulturelle forhold i endringsprosessen.

Søke-læreprosessen handler om implementering og realisering av strategi. I tabell 9.1 ser vi at lederrollen bør være prosjektleder for å realisere strategi. Organisasjonen bør være åpen for informasjon fra omgivelsene som gjør det nødvendig med endringer i strategien, og teste og avkrefte egen om riktig valg er gjort. Dette kan betegnes som en søke-læreprosess, og

inkluderer innovative ledelsesprosesser. Ved endring mener vi det er viktig at ledelsen tester ut om endringene virkelig realiserer intensjonene som ligger bak den nye strategien. Søke-læreprosessen handler blant annet om bruk av enkel- og dobbelkretslæring. Busch et al (2007:65) legger vekt på samspillet mellom iverksatte og framvoksende strategier, som grunnlag for fortolkninger av prosesser som fører til læring i hele organisasjonen. Vi mener prosessene handler om felles språkskaping, diskurs, i grupper og i tillegg læring for den enkelte i virksomheten. Vi mener det er mulig å måle om det har skjedd felles læring i virksomheten. Blant annet kan ledelsen teste om det har bidratt til *økt legitimitet* eller *endring i maktstrukturene*.

For å lykkes med endringer bør ledelsen prioritere å tilrettelegge gode læringsarenaer. Vi fant i vår undersøkelse at medarbeidere har behov for å møtes og dele erfaringer i hverdagen. En slik arena vil være med på å skape trygghet for å dele både suksess og feil. Vi har stor tro på at kunnskap utvikles i fellesskap. Ledelsen vil kunne måle effekten gjennom å oppleve at medarbeidere ønsker å bidra med selvledelse, i stedet for å måtte bli ledet gjennom mer detaljstyring.

9.1.3 Kulturendring

Vi hevder at kulturendringer lykkes bedre hvis det er lagt vekt på organisasjonskulturelle forhold i endringsprosessen.

I en *strategisk analyse og synteseprosess* (figur 9.1) bør ledelsen ha fokus på produktivitet og effektivitet. I forhold til kultur og verdier i virksomheten rettes prosessen mot atferdssystemet. Ledelse har fokus på måltall og forbedringspotensialet, og viktige lederroller er som tilpasningstaktiker eller utviklingsfilosof, avhengig av om virksomheten har behov for utvikling eller tilpasning. Vi bør fortsatt fokusere på atferdssystemet, som beskriver medarbeidere med sine verdier og normer, og hvor drivkraften er de resultatene som oppnås. Ledelse handler om å få folk til å utøve en hensiktsmessig atferd, gjennom utvikling av strukturelle forhold som lokaliteter, prosedyrer, lover og regler. Ledelsen bør ha oversikt og informasjon, og bør også være klar over at drivkraft for medarbeidernes innsats er hvilke belønninger som tilbys, for eksempel lønn, frynsegoder eller forfremmelse. Ledelsen bør i tillegg være klar over at medarbeidere kan ha rational choice-verdier, slik at de vurderer egen innsats på bakgrunn av egen vinning.

Innovative ledelsesprosesser (figur 9.1) peker også på utfordringer i forhold til atferdssystemet. Ved hjelp av en søke-læretilnærming settes fokus på erfaringer og ideer som kan bidra til å utvikle organisasjonen. Leders rolle vil kunne være feltherre eller prosjektleder (tabell 9.1) avhengig av om det er behov for langsiktige utvikling eller tilpasning. Vi mener

ledelsen bør balansere utvikling av virksomheten mellom ikke å bli for satt og etablerte, men heller ikke kaotiske. Ledelsen bør stille spørsmål og utfordre strukturene regelmessig for å skape innovasjon. Eksperimentering og utvikling av organisasjonen gjennom nye prosjekter krever en kreative og nytenkende medarbeidergrupper, som jobber godt uten behov for mye strukturelle omgivelser. Ledelsen bør være inspirator og vurdere om det er behov for å ha kontroll eller ikke. Det er viktig å se sammenhengen mellom kulturen og idéskapning, og bidra til å skape nye mål sammen med medarbeiderne. På denne måten inspireres til bottom up-dynamikk. Dette vil kunne hindre agent- motstand til endringene.

Organisasjonskultur er et viktig aspekt i strategisk ledelse. Vår undersøkelse viser at virksomheter kan inneholde både opportuniste og ulike maktkilder. Det er bakgrunnen for å anbefale at virksomheter har fokus på kulturens uttrykk, med andre ord synlige tegn på organisasjonskulturen. Organisasjonskultur er, som vi tidligere har nevnt, et sett av felles delte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene (Schein, 1985:7). Ledelsen bør spesielt ta hensyn til subkulturer i forhold til rang, fagutøvelser kontra ledelse, fysisk lokalisering, profesjoner eller tidligere arbeidserfaringer sammen.

I det en gruppe skaper historie, får den også kultur, hevder Schein (ibid.). Dersom disse grupperingen kommer i konflikt med hverandre, kan det være vanskelig å redusere konfliktnivået. Gruppene trenger å opprettholde identitet, og det kan gjøres ved å sammenligne seg med de andre gruppene for å få frem egne konkurransefortrinn. Løsning kan være at ledelsen fokuserer på å skape nye positive historier for de ulike nye teamene.

Atferdsmessige endringsstrategier: Språkskapning spiller en viktig rolle i strategisk ledelse. Det handler om hvordan ledelsen skal definere virkeligheten gjennom diskurs. Det pågår en kontinuerlig kamp om hvilke ord som skal beskrive verden. Et eksempel er hvordan en skal beskrive resultater og effektivitet når det handler om pasienter og omsorg. Skal de beskrives med nummer, som en diagnose, eller skal pasienten ses som et helt menneske. Skal de være pasienter som trenger hjelp eller brukere som innhenter tjenester. Det finnes mange forståelsesrammer i organisasjonene, og det dannes ulike grupper som ofte gjensidig påvirker hverandre. Derfor er det viktig for ledelsen å kommunisere tidligere verdier som ønskes videreført i organisasjonen, samtidig som det er viktig å kommunisere verdier som ikke ønskes videreført.

9.1.4. Legitimitet

Vi hevder at organisasjonens legitimitet bedres i forhold til befolkningen hvis det er lagt vekt på organisasjonskulturelle forhold i endringsprosessen.

Legitimitet er viktig i all ledelse. Uten at leder har legitimitet vil ikke medarbeidere anerkjenne ledelsen og heller arbeide mot egne mål. Ledelsen bør skape legitimitet gjennom beslutningene, og strategien blir å danne et mønster for medvirkning. Det er viktig at offentlige enhetene legger vekt på medarbeideres ansvarsfulle rolle. Utfordringer i forhold til fordeling av makt mellom ulike fagprofesjoner kan gi legitimitetsproblemer for ledelsen.

Kulturutvikling påvirkes av ytre press, behov og etterspørsel, befolkningsgrunnlaget, politiske forventninger fra politisk nivå lokalt og sentralt. Disse prosessene vil være med på å gi virksomhetene ulike karaktertrekk. Kulturen i virksomheter skapes gjennom felles erfaringer om hvordan ting skal fungere. Nye krav fra omgivelsene gjør at faglig fokus i tillegg må endres, blant annet ved nye krav om effektivitet. Når gammelt byråkratisk hierarki erstattes med nye strukturer, vil det også være behov for å endre kultur som støtter det gamle byråkratiet. Å se at alle medarbeidere kan og bør utøve ledelse er en ting, men at alle tar ansvar og utøver ledelse på sine områder er vanskeligere. Vi oppfatter at kulturen stadig er i endring. Vi så i vår undersøkelse at det kan virke som om de grunnleggende forskjellene profesjonene imellom er stabile over tid. Derfor bør ledelsen søke strategier for endring gjennom prosesser som både har en søke-lærefunksjon i forhold til verdier og normer, og en rasjonell tilnærming på strukturer og læring. Det er viktig at medarbeiderne får rom for dialog i forhold til ledelsens rammer og prioriteringer, for å sikre faglig og organisatorisk læring.

Vi mener at det er sentralt for virksomheter å legge større vekt på politisk ledelsesprosesser som handler om interaksjon, makt og ressurser. I tillegg bør det også legges vekt på innovative ledelsesprosesser som handler om å beskrive behovet og læringspotensialet. Begge tilnærmingene bygger på diskurs som metode. I diskursteorien mener en at det ikke finnes en objektiv virkelighet eller sannhet, noe som støttes av et institusjonelt fokus. Institusjonell teori åpner for at psykologiske og politiske aspekter ved funksjoner i virksomhetene er et alternativ til økonomisk teori. Studien vår viser at medarbeidernes viktigste ankepunkt i endringen var medvirkning. I et HR- perspektiv vil vektlegging på tillit og medarbeidernes faglige frihet påvirke endringsprosessen til det bedre. Gjennom å øke friheten til medarbeiderne skapes belønning til alle interessentene.

Ledelsen bør kommunisere strategiene som velges for å skape felles identitet og legitimitet. Dette er viktig uansett valg av lederatferd, og om leder er visjonær, rasjonell eller hands on-leader. Om strategien er å gjøre det rette, eller å ha fokus på de rette tingene, må dette kommuniseres for at alle medarbeidere skal ta del i strategien. Gjennom å se strategi som diskurs, kan en få kunnskap om hvordan vansker kan håndteres. Når diskurs fører til at medarbeidere følger visjonen, forsterkes strategien. Å se strategi som diskurs handler mer om å se behovet for å skape image, identitet og makt, og ikke om innholdet i strategien.

Virkeligheten er sosialt konstruert gjennom språket. Likheten mellom å se strategi som diskurs og Scheins (1998:7) kulturteorier er nærliggende. Den sosiale konstruksjonen av virkeligheten skjer gjennom forskjellige former for deling av normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg over tid. Med diskurslinser oppfatter vi at organisasjonskulturens normer og verdier utvikler seg gjennom at ledelsen strategisk bruker språket til å påvirke hva som er ønskede eller uønskede normer og verdier. Ledelsen kan fokusere på å snakke det språket som alle kan, eller utvikle språk og begrep som bidrar til å skape nye verdier i virksomheten. Ledelsen bør ta ansvar for å jobbe bevisst for at alle skal ha felles objektive forståelse. Likevel må vi erkjenne at alle har ulike erfaringer som betyr at hver enkelt tolker erfaringer ulikt.

Begrep og språk deles innenfor kulturgrupper, og er ofte ubevisst. Vi fant i vår undersøkelse at det vil være strategisk viktig å bringe på det rene hvilke språklige begrep som beskriver organisasjonskulturen. I stedet for å finne tegn på handlinger eller symboler som kan beskrive organisasjonskulturen, bør en lete etter begrep eller utsagn som betegner hvordan hver enkelt definerer virkeligheten. Manglende språkskaping i kulturen kan føre til at forskjeller i ideologi opprettholdes. Energien brukes da til makt og rivaliserende kamper, i stedet for felles innsats for måloppnåelse. Ledelsen kan hjelpe kulturen med språkskaping og på den måten benytte det utviklingspotensialet som ligger i virksomheten.

Virksomheter med mange faggrupper øker behovet for effektiv samhandling. Nye arbeidsformer er ledelse av tverrfaglige team og prosjekter. Disse nye arbeidsformene vil utfordre lederrollen og krever større oppmerksomhet. Hvilken strategi er best egnet for virksomheten? Er det fokus på å være lagleder og veileder? Da vil det være fokus på strategi som naturlig prosess. Eller må det også satses på viktigheten av å sikre rasjonalitet og legitimitet for å rettferdiggjøre strategien? Eller er behovet størst for å sikre innovasjon? Dette er bare noen av de sentrale spørsmålene som bør være besvart før endringen iverksettes.

9.1.5 Oversettelsesprosesser

Vi hevder at oversettelsen av organisasjonsoppskriften lykkes bedre hvis det er lagt vekt på organisasjonskulturelle forhold i endringsprosessen.

Nyinstitutionell teori fokuserer på hvordan de institusjonelle kravene overføres og spres i samfunnet. De ulike opplevelsene av virkeligheten kan være svært forskjellige og endrer seg stadig. Den sosiale interaksjonen mellom medarbeidere gjør at den enkeltes oppfatning av virkeligheten til stadighet blir utfordret, og denne prosessen fører til at noen oppfatninger av virkeligheten blir sannhet for gruppen av medarbeidere. På samme måte institusjonaliseres organisasjonsoppskrifter. Det bør skje en tilpasning av endringsoppskriften slik at de viktigste

verdiene, eller identiteten til virksomheten, blir tatt vare på. Det kan gjøres ved at det utvikles et nytt begrepsapparat, altså nye måter å betegne innholdet i endringen på som mer er i samsvar med de verdier som finnes i virksomheten. Det nye konseptet kan også kobles opp mot gamle anerkjente verdier i virksomheten. På denne måten kan det være mulig å trekke inn nye oppskrifter samtidig som organisasjonen får øket legitimiteten, og beholde egen identitet. Målet med endringen bør alltid være at hele virksomheten, og alle medarbeiderne, anerkjenner endringen.

9.2 Atferdsmessige endringsstrategier

Studien vår viser at ulike kulturer kan hindre en vellykket strategisk endring. Reell atferdsendring blant medarbeiderne er vanskelig selv med en klar visjon og en strategisk plan for endringen. Medarbeidernes profesjonsverdier kan virke inn på resultatet av endringen. De fire fasene i endringsprosessen kan bidra til å gjøre ledelsen mer bevisst på hva ledelsen bør legge vekt på i de forskjellige fasene i endringsprosessen. Både organisasjonskultur og struktur berøres og endres i disse fasene. Vi hevder at mangel på atferdsmessige endringsstrategier kan være en medvirkende årsak til at virksomheter ikke lykkes i internalisering av endringer.

9.2.1 Eksponerings- og erkjennelsesfasen

I første fase av endringen, erkjennelsesfasen, mobiliseres interessentene. I denne fasen legges grunnlaget for hvilken type endring som kan eller bør gjennomføres. Nadler og Tuschman (1990, i Busch et al, 2007:47) har klassifisert endringer etter om de er reaktive eller proaktive, og om de er inkrementelle eller radikale (tabell 4.3). I vår studie var ledelsen proaktiv, og valgte en omfattende, radikal strategisk endring. Dette innebar at organisasjonen måtte gå gjennom en nyorienteringsprosess i forhold til hvor virksomheten ville, hvem skal de være og hvordan skal de fungere. Dette stiller store krav til strategisk ledelse i de forskjellige prosessene, men også store krav til medarbeiderne. Å skape visjoner og aksept blant nøkkelinteressenter er viktig i denne første fasen. Toppledelse, politikere og enhetsledere bør defineres som nøkkelinteressenter og medarbeidere bør representeres av sentrale tillitsvalgte i denne fasen. Ennå opplever ikke alle medarbeidere at endringen vil få store konsekvenser for egen arbeidshverdag.

Ledere bør være bevisste på at den holdningen medarbeidere danner i forhold til endringen, og ha strategier for å håndtere. Negative holdninger vil bidra til at det utvikles motargumenter blant medarbeiderne, noe som vil forsterke holdningen og føre den i en ekstrem retning (Lines, 2005:11). Det er mye lettere å påvirke reaksjoner mot endringen før holdningen til den

enkelte dannes. Vi ser at for å unngå at mye ressurser i virksomheten må brukes på å forholde seg til negative holdninger til endringen i seinere faser av endringen, bør ledere rette mest mulig innsats mot å informere om hvordan prosessen vil innvirke på deres egen arbeidssituasjon. Så lenge informasjonen er relevant for den enkeltes arbeidssituasjon, vil det skape interesse hos den enkelte, og åpne for diskusjon i virksomheten. Effekt på den enkeltes arbeidshverdag bør drøftes åpent. Det bør være mulig for alle å delta i drøftingen av hva som er viktig og hva som skal være agendaen videre i prosessen. Dette betegnes som rettferdighetsaspektet.

For om mulig å greie å styre holdningsprosessen i virksomheten i positiv retning, kan det anbefales å være realistisk i forhold til sider av endringen som kan være positive og negative for medarbeiderne. Så lenge det oppfattes at både de positive og negative sidene av endringen kommuniseres like ærlig, er det mer sannsynlig at medarbeiderne utvikler en mer positiv holdning til endringen. Det kan være viktig for medarbeidere å høre at ikke alt som er gjort før er galt, og alt som ledelsen nå velger er det eneste rette. Å ha et for stilisert positivt bilde av virksomheten etter endringen kan slå negativt ut. Dette kan gjennomskues av reflekterte medarbeidere. Det må også kommuniseres at endringen eventuelt vil føre til mer fokus på fagutvikling, noe som for det fleste medarbeidere oppleves som positivt. Men det vil også bety at kompetanseheving kan føre til større arbeidsmengde.

9.2.2 Klargjøringsfasen

I fase to, klargjøringsfasen, viser vår undersøkelse at det var stort fokus på instrumentelt lederskap, for å skape og sikre strukturer i virksomheten. I denne fasen var det i tillegg viktig å skape motivasjon og energi, noe som i seg selv kan være en utfordring.

Viktigheten av å forholde seg til medarbeideres holdning til endringen er ikke alltid opplagt. Ved å ha fokus på betydningen av holdninger og verdier i virksomheten vil det være mulig å forutsi og forholde seg til reaksjoner blant medarbeidere. Det er mulig å ta autoritære avgjørelser uten å forholde seg til hva medarbeidere tenker og mener om avgjørelsen. Noen ganger kan det være på sin plass. Behovet for en proaktiv endring som krever en radikal omlegging i løpet av kort tid kan legitimere at leder tar suverene avgjørelser. En autoritær lederstil er mer legitimt i krisesituasjoner, og medarbeidere forholder seg lettere til dette uten diskusjon i slike situasjoner. Blant annet kan dette gjelde prosesser som er påkrevd for å sikre virksomhetens overlevelse. Noen kan reagere med frykt for egen arbeidssituasjon. Hvis medarbeiderne samtidig får forståelse av at de sammen kan klare å takle krisen og oppnå målsettingen, kan dette gi positiv effekt på holdningen til endring. Men denne fremgangsmåten kan på den andre siden slå negativt ut. Opplever ikke medarbeiderne at det er

realistiske forventninger til å lykkes, kan resultatet bli en negativ holdning til endringen, med de utfordringene det fører med seg.

Endring i virksomheten fører til følelsesmessige reaksjoner. Informasjon om endring kan fremprovosere følelser som frustrasjon, entusiasme, eller frykt, og det kan påvirke behandlingen av relevant informasjon. Endringsprosessen bør derfor designes for å minimere negative følelser, som tristhet, skam, lidelse, avsky misunnelse, forbitrelse og angst (Lines, 2005). Ledelsen bør forholde seg til hvordan endringer utløser følelsesmessige reaksjoner. Når det finnes sterke holdninger om endringen, om de er positive eller negative, vil virksomheten vinne på at disse kreftene utnyttes positivt.

Et viktig spørsmål som ledelsen bør stille er hvem som skal delta i beslutningene. Det er nyttig å reflektere over om det handler om å ha mulighet til deltakelse i beslutningen, eller makt til å holde grupper utenfor beslutningene. Noen ganger er holdningen til den enkelte ambivalent. Medarbeiderne ser at endringen er positiv for virksomheten, men at den samtidig har negativ effekt for egen arbeidssituasjon. Å bli dradd mellom to slike ulike holdninger oppleves ikke positivt for den enkelte. Det er sentralt hvilke aspekter i endringen som danner positive eller negative holdninger, altså hvilke verdier som fremheves i endringen. Lines (ibid.) beskriver at tidligere forskning på organisatorisk endring har lagt vekt på den rolle emosjoner spiller i prosessen, for eksempel frykt og sinne. Lines (2005:20) hevder at holdninger og følelser hos den enkelte er like viktige bestanddeler i endringer som de bevisste oppfatningene og vurderinger som gjøres.

Holdningsteori fokuserer på emosjonelle reaksjoner på endring, og hvordan en skal tilnærme seg endringsledelse på en annen måte. Eksempel på dette kan være håndtering av følelser gjennom feiring av positive hendelser, vise glede og optimisme i arbeidshverdagen, humor og egenironi. Vi anbefaler at negative hendelser som fører negative holdninger til endringen reduseres, slik at positive holdninger til endring kan utvikles. Det forutsetter ledelse med HR-fokus, som kan bidra til å holde fokus på, og regulere, følelser til medarbeidere i prosessen.

9.2.3 Omdanningsfasen

I fase tre, selve omdanningsfasen, skjer innføringen av endringen. En av de viktigste prosessene er å avdekke bruksteorier og synliggjøre hvilke holdninger som bør endres og hvilke holdninger som bør utvikles. I denne fasen er det viktig med fokus på målsetting, språkskaping og problemløsning gjennom læring og samspill.

Alle individuelle behov hos medarbeidere kan ikke imøtekommes i en endringsprosess. Individuelle tilpasninger av egen arbeidssituasjon, bedre lønn og mer fritid for alle er ikke forenlig med å lykkes med å nå virksomhetens målsetting. Medarbeiderne kan bidra til å finne

flere alternative fremgangsmåter å nå målene. For eksempel kan virksomheten møte strenge økonomiske krav med oppsigelser, eller å ha et langsiktig perspektiv på nedbemanning. Begge reaksjonene når målet, og det finnes gode argumenter for begge reaksjonsmåtene. Men endringen som gjøres i dialog med medarbeidere vil trolig føre til mer positiv holdning enn endring uten medvirkning. Mer samarbeid og økt kompetanse vil kunne føre til økt arbeidsmotivasjon. Virksomheter møter kontinuerlige krav til endring og utvikling. Omgivelsene endres og visjoner og mål endres i forhold til dette. Usikkerhet blant medarbeidere kan reduseres ved hjelp av formell og uformell kommunikasjon (Lines, 2005:23). Å skape felles forståelse for behovet for endring, og ta utgangspunkt i de holdninger som finnes i virksomheten, vil kunne redusere motstand og skape en mer positiv innstilling.

For å utvikle læring og læringsevne må medarbeidere i organisasjonen settes i en kontekst som utfordrer tilvante forestillinger. Læring må skje i fellesskap, ikke bare alene, slik at organisasjonen utvikler større samhandlingsevne. Utvikling og ledelse bør sette fokus på utvikling av emosjonelle egenskaper og ledelse for å endre folks atferd.

Psykologisk forsvar kan tre inn når den enkelte medarbeider opplever utrygghet i arbeidssituasjonen, opplever at han ikke mestrer situasjonen eller opplever seg uønsket kontrollert. Det kan også oppstå når medarbeidere opplever at det er viktig å opprettholde selvbilde og egen identitet. Psykologisk forsvar kan også inntreffe på organisasjonsnivå. Organisatoriske forsvarsrutiner er en av de viktigste barrierer for læring (Argyris, 2001, i Busch et al, 2007:225). Det kan skapes aversjon i virksomheten for endring og utvikling, ny læring blir sabotert, og uvaner beskyttes for å trygge situasjonen rundt egen arbeidssituasjon. Vi fant i vår undersøkelse at flere ansatte mener at deres innsats og kompetanse blir diskreditert. Ved ikke å bruke tid på omdanningsfasen, slik at organisasjonen får mulighet til å delta i meningskonstruksjonen, fremstår nye planer som endringer uten substans.

Motivasjonskapning er en sentral oppgave for ledelsen. Medarbeidere er viktige interessenter i en strategisk endring. Organisasjonen må sikre at bidrag - og belønningsbalansen for ansatte er positiv. Ledelsen bør forsøke å utforme organisasjonen slik at ansatte blir motivert til ønsket atferd. Den enkelte medarbeiders udekkede behov er viktig for deres målrettede arbeid. Får du ikke anerkjennelse i arbeidssituasjonen, vil du være positiv til en endring som vil gi deg eller ditt arbeid mer anerkjennelse. McLelland (1990) beskriver to komponenter i forhold til motivasjon for å prestere. Lysten til å gå løs på oppgaven, eller ønske om suksess og fremgang, og angsten for å mislykkes, eller nederlagsfrykten. For å ta disse forholdene på alvor, trengs det blant annet utvikling av språk og fantasi i forhold til at det er mulig å lykkes i gjennomføringen av en radikal endring.

Motivasjon kan studeres fra forskjellige vinkler og ved hjelp av forskjellige teorier. Harmoni og enighet gjelder for det *atferdsmessige perspektivet*. I et atferdsmessig perspektiv motiveres medarbeidere til å være viktige endringsagenter og involveres sterkt i endringen. Gjennom langsiktige prosesser skal målet være å endre atferd.

Betrakter vi organisasjonen fra et *teknisk-rasjonelt perspektiv* motiveres medarbeidere av belønninger. Strukturelle endringer kan både være et mål og et middel. Forestillingen innen for det teknisk-rasjonell perspektivet bygger på harmoni og at alle blir enige. Her motiveres medarbeideren av ytre motivasjon som lønn, ros, forfremmelse (Busch et al 2007:208).

I et *politisk perspektiv* motiveres medarbeidere gjennom forhandlinger og alliansedannelser. Perspektivet handler om konflikt og bruk av makt. Her motiveres medarbeiderne av indre motivasjon - tilfredsstillende egne behov, opplevelse av ansvar (føle seg betydningsfull), kontroll (selvstendighet), handlingsrom (bruke/utvikle egne ferdigheter).

Hvordan bør ledelsen forholde seg til erkjennelsen av at det finnes subkulturer i virksomheten? Subkulturer kan vanskeliggjøre implementering av helt nødvendig læring og endring i organisasjonen. Ved å anvende en miks av de tre perspektivene vil ledelsen fange opp subkulturer som har forskjellige forventninger og krav til bidrag og belønning i arbeidssituasjonen.

9.2.4 Stabiliseringsfasen

I fase fire, stabiliseringsfasen, skal organisasjonen komme til ro. I denne fasen er det svært viktig å balansere kontinuitet i tjenestetilbudet, innovasjon og omdanning av virksomheten. Sterke reaksjoner kan både utgjøre positiv og negativ kraft, avhengig av hvordan kreftene utnyttes. Det er en lederutfordring å utnytte disse kreftene positivt til læring og utvikling. Problem i forhold til balanse mellom drift og utvikling kan være at hvis leder fokuserer for mye på kontinuitet, vil det ikke skje noen læring og utvikling. Dette fører til at organisasjonen stagnerer og andre organisasjoner kan ta over markedet.

10.0 Avslutning

Strategiske endringer i kommunale enheter har bidratt til å møte reformkravene som er knyttet til markedstenkning og New Public Management. Endringene påvirker medarbeiderne i daglig jobb og verdiene i organisasjonen. Nye verdier skal internaliseres hos medarbeiderne. Kan det tenkes at gamle og nye verdier kommer i konflikt med hverandre, og på denne måten legge hindringer for gjennomføring av endringen?

Studien viser hvordan organisasjonskultur påvirker strategiske endringer. Respondentene er offentlige ansatte, de fleste med profesjonsutdanninger som representerer nedarvede faglige verdier og normer. Fokus innen profesjonsutdanningene er fagutøvelse basert på høy kunnskap, tillit, troverdighet og autonomi.

Hva særpreger de endringsstrategiene som er benyttet i tjenesten?

Vi ser at det ble benyttet en miks av politiske, teknisk/rasjonelle og atferdsmessige strategier. Studien viser medarbeiderne opplevde endringen som toppstyrt, og ikke oppfattet bruken av atferdsmessige strategier. Medarbeiderne ønsket større medvirkning, bedre kommunikasjon, mindre konflikter og større fleksibilitet.

I *erkjennelsesfasen* så vi at endringsstrategiene med mobilisering av medarbeiderne stort sett lyktes. Men det oppstod uro i drøftingene rundt ny strukturering av tjenesten.

I *klargjøringsfasen* var det stort fokus på å skape og sikre strukturer i tjenesten. Denne prosessen opplevde respondentene som dårlig planlagt. For mye var overlatt til den enkelte enhet i etterkant. I denne fasen ble et lagt vekt på å skape motivasjon og energi. Det var vanskelig å skape nye positive holdningen til tjenesteutvikling blant mange av de ansatte. Vi oppfattet at grupper av medarbeidere med forskjellige interesser brukte mye energi på å forsvare egne holdninger, i stedet for å skape nye holdninger i fellesskap. Dette hindret felles refleksjoner rundt læring og rundt utvikling av nye holdninger.

I *omdanningsfasen* ble endringen innført. En av de viktigste prosessene var å avdekke bruksteorier og synliggjøre hvilke holdninger som burde endres og skape nye holdninger som burde skapes. Respondentene vurderte de viktigste verdiene som kommunikasjon, ansvarlighet og faglig standard. I denne fasen er det viktig med fokus på målsetting, språkskaping og problemløsning gjennom læring og samspill.

I *stabiliseringsfasen* ble endringen avsluttet og organisasjonen skulle ha kommet til ro. Vi fant at en del av tjenesten nå er i stabiliseringsfasen. Andre deler strever fortsatt med nye inkrementelle endringer i forhold til intern integrasjon. I denne fasen har det ikke vært balanse mellom kontinuitet i tjenestetilbudet, innovasjon og omdanning av tjenesten.

Hvordan påvirker organisasjonskulturen endringsprosessen i en kommunal virksomhet?

Ut fra et funksjonalistisk teoriperspektiv er organisasjonskulturens funksjon å sikre intern integrasjon og ekstern tilpassing. Sentrale verdier som ble trukket frem var kommunikasjon, ansvarlighet og faglig standard. Brukerverdiene anerkjennes gjennom et eierforhold til visjonen som var en tydelig ledestjerne å strekke seg mot. I studien preges organisasjonskulturen av forskjellige kulturer. Disse kulturene kjempet om å definere hva som er den 'rette' kulturen. Forskjellige kulturuttrykk fantes i forskjellige historier, verdier, preferanser for makt, kontroll og organisasjonsstruktur. Det har vært kamp om hvilke tjenester som skal tilbys, på hvilket nivå og hvilket innsatsnivå det skal settes inn ressurser. I tillegg har det vært en kamp om hvordan tjenesten skal struktureres og hva som ligger i ledelsesrollen.

Ulike kulturer skapte konflikt innad i tjenesten, og verdifull energi ble brukt til å fjerne uro og frykt blant medarbeiderne. Det hadde vært ønskelig med mer fokus på individuell læring, organisasjonsutvikling og endringsprosess.

Vi hadde en antagelse om at verdiene i organisasjonen kan ha påvirket holdninger til endringsprosessen. Våre funn viser at 40 % av alle ansatte var negative til gjennomføringen av endringsprosessen. Studien viser at både forventninger til hvordan egen jobb vil arte seg etter endring, en rettferdig endringsprosess med medvirkning av de ansatte, følelser som angst eller positivitet i forhold til endringen, sosial påvirkning og atferdregulering hadde innvirkning på holdning til endringsprosessen. Vi fikk bekreftet at selve endringsprosessen kan ha påvirket medarbeidernes holdning til endringen i etterkant. Det er samsvar mellom om medarbeidere var negativ til prosessen og om de var negativ til selve endringen i etterkant.

I hvor stor grad er de valgte endringsstrategier i samsvar med den rådende organisasjonskulturen?

Empirien viste at både atferdsmessige, politiske og teknisk-rasjonelle endringsstrategier ble benyttet i endringen. Det kan synes som om de atferdsmessige strategiene ikke var oppfattet av de ansatte. Den kvantitative undersøkelsen viser at de ansatte rangerte 'styring fra toppen', som det viktigste særtrekket i endringsprosessen.



Figur 1.1 Vår drøftingsmodell.

Figur 1.1 viser modellen vår som var utgangspunktet vårt for å drøfte organisasjonskulturens ulike dimensjoner i forhold til endring. I avhandlingen har vi analysert og drøftet prosessene mellom endringsevnen og endringsbehov, og endringsbehov og organisasjonens ulike dimensjoner. Vi har i tillegg analysert og drøftet endringsprosessen og endringsatferden sett i lys av organisasjonskulturen og konteksten. Vi har ikke hatt spesielt fokus på resultatet av endringen i denne avhandlingen.

Vi har avdekket organisasjonskulturens ulike dimensjoner og hvordan holdning til endring og tolkning av endring påvirker hverandre. Vi har sett at organisasjonskulturen har innvirkning på endringsbehovet, endringsprosessen og innholdet i endringen. Den har også innvirkning på endringsatferden og resultatet av endringen. Vi har i tillegg sett at strukturelle og ledelsesmessige forhold virker inn på endringsresultatet, sammen med forventninger og krav fra tekniske og institusjonelle omgivelser.

Undersøkelse har avdekket at det er en lik fordeling av positive og negative holdninger til endringen i dag. Vi ser at de fleste beskriver adoptering med lokale oversettelser, men noen beskriver også frikobling. Frikoblingen kan skyldes både verdikonflikter og endringsbehov på individnivå. Det viser seg at dersom du har dannet en negativ holdning er det vanskelig å snu denne holdningen. Vi har funnet at mange har *negative holdninger* til endringen. Vi vet at dette vanskeliggjør muligheten for å nå målsetningen i endringsprosessen. Vi har funnet at det kan være verdikonflikter som har spilt en rolle i forhold til holdning til endring. Negativ holdning i dag kan handle om verdier som ikke samsvarer med den enkeltes verdier. *Positive*

holdninger i dag kan handle om at det ble lagt vekt på utvikling og læring, og at fokus på kompetanseheving har vært høyt. Det at medarbeidere har brukt energi på å delta i prosesser synes også å ha slått positivt ut for enkelte. Fokus på tverrfaglig jobbing har ikke bare slått ut negativt.

Vi har brukt Busch's (2010) definisjon på verdibasert ledelse, som defineres som *"en målformulerende, problemløsende og språkskapende og verdiutviklende prosess, godt forankret i organisasjonens verdier, som kan utøves både på individnivå, gruppenivå og organisasjonsnivå"*. Vi har fokusert på individ- og gruppenivå spesielt, for gjennom disse nivåene å avdekke organisasjonskulturens betydning på organisasjonsnivå.

Avsluttende refleksjon

Formålet med studien har vært å få en dypere forståelse av utfordringer i forhold til organisasjonskultur og ledelse av strategiske endringer. Det var sentralt for oss å studere om det fantes faktorer som kunne bidra til et positivt endringsresultat. Studien har gitt oss en dypere forståelse av hvilken betydning organisasjonskulturen har hatt ved en radikal endring. Vi har avdekket at forskjellige kulturelle verdier kan påvirke organisasjonens eksisterende mål og visjoner i positiv eller negativ retning. Selv om funnene i undersøkelsen ikke automatisk kan generaliseres til andre organisasjoner, hevder vi at utfordringene vi har avdekket kan gjenkjennes i andre organisasjoner. Det ga oss et grunnlag for å komme med noen normative betraktninger om hvorfor ledere bør legge vekt på organisasjonskultur ved strategiske endringer. Vi har et håp om at studien kan bidra til et større fokus og en bredere forståelse av ulike sider av organisasjonskultur og endringer i kommunale virksomheter.

Organisasjonene vil fremdeles støte på endringskrav i fremtiden og er tvunget til å møte omgivelsenes krav til endring og utvikling for å overleve. Disse kravene kan gi unike muligheter for vekst og utvikling for organisasjonene. Vi håper at det i tillegg vil bli lagt vekt på å dra nytte av medarbeiderne som ressurs for å lykkes i endringsprosessene. Studien kommer ikke med en løsning på et problem eller en oppskrift på hvordan kulturendringer kan gjennomføres. Dette kan være et tema for videre studier av endringer. Organisasjoner med dens medarbeidere gjennomgår mange læringsprosesser for å kunne fungere optimalt etter en endring. Dette temaet har vi ikke drøftet inngående i denne studien. Å lykkes med å lede disse læringsprosessene kan i tillegg være et tema for senere studier.

I etterkant av denne studien ser vi at det kunne vært interessant å drøftet hvorfor og hvordan endringsoppskrifter fører til endringer i det offentlige mer inngående. Hvilke

legitimitetsprosesser og oversettelsesprosesser gjennomgår organisasjoner for å rettferdiggjøre at endringen skal føre til bedre tjenester for brukerne, bedre utnyttelse av hver skattekrone og i tillegg opprettholde legitimitet i samfunnet? Det kunne i tillegg vært interessant å studere kulturen gjennom et symbolsk perspektiv, hvor kultur sees som et mønster av sosialt skapte symboler og meningsdannelse som lettere lar seg endre. Sist men ikke minst kunne det vært interessant å studere hvilken rolle grunnleggende menneskesyn har i ledelse av endringsprosesser.

Litteraturliste

- Argyris, C. (1990): *Overcoming organizational defenses: Facilitating organizational learning*. Boston, Allyn & Bacon.
- Argyris, C. og Schön, D. (1978): *Theory in practice*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Antonsen, M. og Beck Jørgensen, T.(red.) (2000): *Forandringer i teori og praksis. Skiftende bilder fra den offentlige sektor*. København, Jurist- og økonomiforbundets forlag.
- Beck Jørgensen, T. (2007): *Public Values, their Nature, Stability and Change: the Case of Denmark*. Public Administration Quarterly, Vol. 30 No.4.
- Beck Jørgensen, T. (2003): Konturene af en offentlig identitet. I Beck-Jørgensen, T. (red): *På sporet af en offentlig identitet: værdier, i stat, amter og kommuner*. Århus, Århus universitetsforlag.
- Bolman, L. G. og Deal, T. E. (2004): *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo, Gyldendal akademiske.
- Busch, T. (2010): *Verdibasert ledelse i offentlige kunnskapsorganisasjoner*. Trondheim økonomiske høyskole. Ikke publisert notat.
- Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S. J. og Vanebo, J. O. (2007): *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Busch, T. og Vanebo, J.O (2003): *Organisasjon og ledelse*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Busch, T. og Wennes, G. (2008): *Verdiutvikling i Trondheim kommune*. Trondheim Økonomiske Høgskole. Ikke publisert notat.
- Christensen, S. og Daugaard Jensen, P. E. (2001): *Kontroll i det stille*. København, Samfunnslitteratur.
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P.G. og Røvik, K.A. (2004): *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Cobb, A. T., Wooten, K. C., & Folger, R. (1995): Justice in the making: Toward understanding the theory and practice of justice in organizational change and development. In W. A. Pasmore og Woodman, R.W (Red.), *Research in Organizational Change and Development*, JAI Press, Greenwich, CT, Vol. 8 s.243-95.
- Isaacs, W. (1999): *Dialogue and the art of thinking together*. New York, Currency Doubleday.
-

-
- Jacobsen, D. I. (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Kristiansand, Høyskoleforlaget AS.
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2007): *Hvordan organisasjoner fungerer.* Bergen, Fagbokforlaget.
- Johnsen, E. (1975): *Teori om ledelse.* København, Nytt Nordisk Forlag.
- Kluckhohn, Clyde. 1962. *Culture and Behavior: The Collected Essays of Clyde Kluckhohn.* Free Press.
- Kvale, S. (1997): *Det kvalitative forskningsintervjuet.* Oslo, Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Latour, B. (1993): *We have never been modern.* New York, Harvester.
- Lewicki, R., Saunders, D., Minton, J. og Barry, B. (2001): *Essentials of Negotiation.* Boston, Mass, McGraw-Hill.
- Lewin, K. (1951): *Field theory in social science.* New York, Harper & Row.
- Lines, R. (2005): The American Journal of Sociology Structure and Function of Attitudes Toward Organizational Change. *Human Resource Development Review*, 2005;4; 8.
- March, J. G. og Olsen, J.P. (1989): *Rediscovering Institutions.* New York, Free Press.
- Maslow, A. (1954): *Motivation and personality.* New York, Harper & Row.
- McClelland, D. C. (1990): *Human Motivation.* Cambridge, Cambridge University Press.
- Meyer, J.W. og Rowan, B. (1977): Institutionalized organizations. Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- Minzberg, H. (1979): *The Structuring of Organizations.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Minzberg, H. (2003): Beyond configuration. I Minzberg et al. (red.), *The Strategy Process, Concept, Context, Cases*, 4. European Edition, Pearson Education.
- Nadler, D.A. og Tuschman, M.L. (1990): *Beyond the charismatic leader: Leadership and organizational change.* *California Management Review*, 32, 2, 77-97.
- Nyeng, F. og Wennes, G. (2006): (red.) *Tall, tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring.* Oslo, Cappelen akademisk.
- Nyeng, F. (2007): *Vitenskapsteori for økonomer.* Oslo, Abstrakt forlag AS.
-

-
- Olsen, J. P. (1986): Foran en ny, offentlig revolusjon. I: Olsen, J.P. (1988): *Statsstyre og institusjonsutforming*. Oslo: Universitetsforlaget
- Ness, Harald (2003): *Phd-serie 27-2003*. Copenhagen Business School.
- Nielsen, J.R. og Repstad, P. (2006): Når mauren også skal være ørn - Om å analysere sin egen organisasjon. I: Nyeng, F. og Wennes, G.: (red.) *Tall, tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring*, Oslo, Cappelen akademisk.
- Pil, F. K. Og MacDuffie, J. P. (1999): Organizational and environmental factors influencing the use and diffusion of high-involvement work practices. I P. Capelli (red.): *Employment Practices and Business Strategy*. New York, Free Press.
- Repstad, P. (2003): Mellom nærhet og distanse. Oslo, Universitetsforlaget.
- Reykowski, J. (1982): *Social motivation. Annual Review of Psychology*, 33, 123-154.
- Rhodes, R.A.W (2000): Governance and public administration. I Pierre, J (ed.), *Debating governance*. New York. Oxford University press.
- Roness, P. R. (1997): *Organisasjonsendringar. Teoriar og strategiar for studiar av endringsprosessar*. Bergen, Sandviken, Fagbokforlaget
- Røvik, K. A. (1998): *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkning ved tusen-årsskiftet*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007): *Trender og translasjoner - Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Schein, E. H. (1985): *Organisasjonskultur og ledelse - Er kulturendring mulig?* Oslo, Mercuri Libro Forlag.
- Schultz, M. (2006): *Kultur i organisationer - funksjon eller symbol*, København, Handelshøjskolens forlag.
- Scott, W.R. (1992): *Organizations: rational, natural and open systems*. Englewood Cliffs, NJ. Prentice Hall
- Scott, W.R. (1995): *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- Selznick, P. (1957): *Leadership in administration*. London, University of California Press.
- Suchman, M.C. (1995): Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*. 20/3, 571-610.
-

Thagaard, T. (2003): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*, Bergen, Fagbokforlaget.

Thornquist, E. (2003): *Vitenskapsfilosofi og vitenskapsteori for helsefag*, Bergen, Fagbokforlaget.

Nettadresser:

Trondheim kommune, kommuneplan 2001-2012, strategidel:

<http://www.trondheim.kommune.no/kommuneplanen/>

Trondheim kommune, visjoner og mål:

<http://www.trondheim.kommune.no/content.ap?thisId=1114984263>

Trondheim kommune, Formannskapssak 11.12.2002

<http://trondheim.kommune.no/search/?page=1&q=felles+d%F8r&SiteId=1> eller

<http://trondheim.kommune.no/politikk/motekalender/> Tatt ut 17.01.2010

Trondheim kommune, Organisering av tjenester i felles dør

<http://trondheim.kommune.no/content.ap?thisId=1065442896> Tatt ut 17.01.2010

Trondheim kommune, Program for kvalitetsutvikling BFT 2005-2008

<http://trondheim.kommune.no/kvalitetbft/> Tatt ut 17.01.2010

Trondheim kommune, Evaluering av Barne- og familietjenesten 2008. Saksfremlegg, saksnr. 0420/08

<http://publikum.trondheim.kommune.no//k2000/k2pub.nsf/viewAttachments/C1256F3B0026C93AC12574F20046DACC?opendocument&frame=yes>

Vedlegg I – Informasjonsskriv

Informasjon om deltakelse i forskningsprosjekt

Vi er to mastergradskandidater ved CBS's Master of Public Administration-studie (HINT-HIST- Copenhagen business school) som ønsker å studere betydningen av normer og verdier ved gjennomføring av endringer i noen kommunale enheter. I forbindelse med vår masterstudie er vi interessert i å få kunnskap om strategiske endringer og organisasjonskultur.

Vår foreløpige problemstilling lyder: *"Hva er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer i kommunale enheter?"*.

Vi mener temaet er spennende og viktig. Vi har erfart at det stadig stilles krav til kommunene om å være en moderne, effektiv og handlekraftig offentlig forvaltning. Dette fører til stadige strategiske endringer på alle nivå i kommunen.

I den forbindelse har vi fått tillatelse fra kommunaldirektør Jorid Midtlyng og enhetsledere ved bydelsvise tiltaksenheter til å intervju 5-7 personer ved BFT tiltak bydel. I løpet av studiet håper vi å intervju både ledere og ansatte. I etterkant av denne intervjurunden vil vi sende ut en spørreundersøkelse på mail. Vårt ønske er å få frem kunnskap rundt strategiske endringer og organisasjonskultur som kan brukes i fremtidig ledelsesarbeid både i offentlige og private virksomheter.

Intervjuene vil foregå onsdag 21. okt., torsdag 22. okt og fredag 23. okt. Hvert intervju vil være på ca.1 time. Sted avtales direkte med de aktuelle. Intervjuet blir tatt opp på bånd, og innholdet på båndet vil slettes når avhandlingen er avsluttet, senest 1.juni 2010. Vi vil begge delta på intervjuet, en stiller spørsmål og den andre tar notater.

Deltakelse som informant er frivillig. Informanten vil sikres anonymitet. Forhold som kan identifisere den enkelte informant vil anonymiseres. Informasjon som gis i intervjuet vil ikke spres på annen måte enn gjennom masteravhandlingen. Det er mulig å trekke seg fra intervjuet når som helst i prosessen, uten at det vil få noen konsekvenser for deg.

Informanter vil få mulighet til å motta den ferdige avhandlingen.

Bente Noodt (telefon 907 44 209) og Linda Isaksen (telefon 416 70 423)

MPA HINT, HIST, Copenhagen business school

Vedlegg II – Forsknings spørsmål

Problemstilling: Hva er organisasjonskulturens betydning ved gjennomføring av strategiske endringer i kommunale enheter?	
<p>Forsknings spørsmål 1: Hva særpreger de endringsstrategiene som er benyttet i tjenesten? Forsknings spørsmål 2: Hvordan påvirker organisasjonskulturen endringsprosessen i en kommunal virksomhet? Forsknings spørsmål 3: I hvor stor grad er de valgte endringsstrategier i samsvar med den rådende organisasjonskulturen?</p> <p>Overskrifter i drøftingen</p> <p>2. Hva særpreger de endringsstrategiene som er benyttet i Barne- og Familietjenesten?</p>	<p>Teoretisk forankring+ merknader</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beskrivelse/forklarende av endringsprosessen • Retrospektivt - før, under, etter. • Dokumentanalyse- aktuelle dokument om endringsprosessen + evaluering fra juni09. endringsstrategier, -prosess, -innhold. <p>Teori:</p> <ul style="list-style-type: none"> • organisasjonskultur teorier (Schein). • Meningskonstruksjon og læring. • Kontekst <p>(Innbefatter det strategier fra hele endringsprosessene, måkene, verdbasis, aktørene?)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Endrings strategier: Ulike faser, systematisk sjekke i hvor stor grad politiske, atferdsmessige, teknisk/rasjonelle strategier er benyttet (mix)? <p>Endringsledelse, ledelsespross, Foretaksmodellen – aktører,</p> <p>Politiske endringsstrategier: Aferdsmessige endringsstrategier: Teknisk/rasjonelle endringsstrategier:</p>
<p>Intervjuguide - Hovedspørsmål og underspørsmål</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vi vet at det har skjedd flere endringer. Og har lyst til å vite mer om endringene. • Kan du fortelle hva har skjedd? • Hvorfor skjedde endringen, mener du? Hvor startet det fra? • Hvilken endring har vært viktigst for deg, virksomheten? • Hvem har deltatt/medvirkning <p>Kkjennetegn på politisk, atferdsmessig eller teknisk/rasjonell endringsstrategier -> Kulturuttrykk?</p> <p>Undersøke om endringsstrategier er forandret underveis? Eventuelt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvem har vært/var viktig? Positivt eller negativt? • Hvor lenge har de jobbet i enheten, hvilken posisjon har de, hvilket kjønn? • Hvordan har dere det nå, hvor langt er dere kommet i gjennomføring av endringen? • Jobbes det mot felles økonomiske/strategiske mål? • Finnes endringsvilje/endringsevne (til å opprettholde eller videreutvikle?) eller oppleves endringstrøtthet? 	

Overskrifter i drøftingen	Intervjuguide - Hovedspørsmål og underspørsmål	Teoretisk forankring+ merknader
<p>3. I hvor stor grad er de valgte endringsstrategier i samsvar med den rådende organisasjonskulturen?</p>	<p>1.2.1 Selve endringen/ endringsprosessen Hvilke sider av endringen var du positiv til? Hvorfor? Hvilke sider var du negativ til? Hvorfor?</p> <ul style="list-style-type: none"> • For hver endring som nevnes, hvordan oppleves denne endringen? • positiv/negativ reaksjon • sterk/ svak reaksjon Hva skyldes dette? Kultur/ normer • Skyldes positivitet/negativitet: normer, verdier og virkelighetsoppfatninger, tatt-for gitt-holdninger • Eller skyldes det, effekt på egen jobb, individuell historie, opplevelse av næstring, samsvar mellom strategi og egne verdier (individuelle årsaker)? • Hvilke egenskaper, verdier, normer, antakelser som er viktige for deg i forhold til endringen? <p>Hvilken fortolkning er gjort av endringsprosessen? Aktører</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan har du opplevd tiden som har vært? • Hvordan har endringen blitt mottatt? • Hvordan (tror du andre) har endringsprosessen vært for de andre? • Hvilke historier blir fortalt: Kan du fortelle en historie som blir fortalt om endringen? • Har det vært motstand i denne tiden? Hvorfor? • Er motivasjon for endring forankret blant alle, internt og eksternt? • Er din medarbeiderrolle endret på i endringsprosessen? <p>1.2.2 Endringsprosessen (se over)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortid • Finne respondentenes oppfatning av endringsstrategiene • Hvilke aspekter ved kulturen har påvirket prosessen og andre årsaker en kultur? • Teori: Organisasjonskultur Schein • Meningskapning, læring, kulturteori og kontekst <p>Først beskrivelse av om respondentene var positive eller negative til i organisasjonsendringen og -prosessen. Finnes det felles holdninger i tjenesten?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan kan disse standpunktene knyttes opp til noen organisasjonskulturelle forhold. • Så fortolkning av endringsstrategiens samsvar med organisasjonskulturen. • Hvilke prosesser gjør at kulturelle forskjeller oppstår og forsterkes? <p>sosial identitet – individ, gruppe</p> <p>Negative holdninger setter seg fast tidlig</p> <p>Tegning: Egen konstruksjon av tolkningen: Holdning til endring – påvirket/s – Prosessen - selve endringen (to-nivåinnføring)</p>

Forsknings spørsmål 4: Hva bør kommunale virksomheter legge vekt på for å sikre at strategiske endringer tar hensyn til organisasjonskulturelle forhold?		
Overskrifter i drøftingen	Intervjuguide - Hovedspørsmål og underspørsmål	Teoretisk forankring+ merknader
Hva bør kommunale virksomheter legge vekt på for å sikre at strategiske endringer er i pakt med organisasjonskulturelle forhold?	Hvordan skulle endringene ideelt sett vært gjort? Hva bør organisasjoner legge vekt på i endringsprosessen?	Viktig punkt til egen teori + drøfting/analyse <ul style="list-style-type: none"> • Normativt spørsmål • fortolkende • Retrospektiv • Teori: • Kontekst, Kultur, endring: individuelt i organisasjonen, organisasjonslæring, organisasjonsutvikling og vi som forfattere.

Vedlegg III - Questback

Organisasjonskultur og strategisk endring

Vi er to masterstudenter (Bente Noodt og Linda Isaksen) ved Copenhagen Business School og Høgskolen i Trøndelag (HINT-HIST) som skriver en avhandling i Master of Public Administration. I avhandlingen studerer vi strategiske endringer i kommunale enheter. I den anledning vil vi gjennomføre en spørreundersøkelse om endringer og holdninger til endring blant ansatte i BFT tiltak bydel. Utgangspunktet vårt er at Trondheim kommune opplevde store endringer i 2004, med oppdeling i forvaltning og tiltak. Spørsmålene vil fokusere både på selve endringen og endringsprosessene etter 2004. Om du har begynt i BFT tiltak etter 2004, er det like aktuelt for deg å svare på spørsmålene.

Vi håper at du kan ta deg tid til å svare på disse spørsmålene. Det vil ta deg ca. 5-7 minutter. Som takk vil vi trekke ut 5 vinnere av to flax-lodd av de som har svart innen 7. januar. Ditt spørreskjema vil ikke kunne kobles til våre opplysninger om at du har svart. Alle opplysningene vil bli behandlet konfidensielt og vi vil ivareta anonymiteten. Deltakelse er frivillig. Spørreskjemaet vil bli slettet etter at masteravhandlingen er gjennomført i april 2010.

Vi er svært takknemlige for at du tar deg tid til å svare!

Din identitet vil holdes skjult
Les om skjult identitet her...



1) I hvor stor grad var du i 2004 positiv til oppdelingen i forvaltning og tiltak? *

- Svært liten grad
 Liten grad
 Verken-eller
 Stor grad
 Svært stor grad
 Vet ikke

2) I hvor stor grad er du i dag positiv til oppdeling i forvaltning og tiltak? *

- Svært liten grad
 Liten grad
 Verken-eller
 Stor grad
 Svært stor grad
 Vet ikke

3) I hvor stor grad er du i positiv til gjennomføringen av endringsprosessen? *

- Svært liten grad
 Liten grad
 Verken-eller
 Stor grad
 Svært stor grad
 Vet ikke

4) Hvor viktig er følgende verdier for den daglige drift i egen enhet? *

	Uten betydning	Litt viktig	Kan være viktig noen ganger	Ganske viktig	Meget viktig	Vet ikke
Brukers deltakelse i beslutninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ansattes selvutvikling	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lojalitet overfor politiske beslutninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
God kommunikasjon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kontinuitet (stabilitet-forutsigbarhet)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oppfyllelse av individuelle brukerbehov	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Produktivitet (måling/registrering av arbeid)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fornyelse og innovasjon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ansvarlighet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jobbe på tvers- utvikle nettverk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Medvirkning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Faglige standarder	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

⇒

Kryss av de tre -3- verdiene som etter din mening er mest sentrale.

5) Hva er de tre verdiene som etter din mening er mest sentrale for den daglige drift? *

- Brukers deltakelse i beslutninger
- Ansattes selvutvikling
- Lojalitet overfor politiske beslutninger
- God kommunikasjon
- Kontinuitet (stabilitet-forutsigbarhet)
- Oppfyllelse av individuelle brukerbehov
- Produktivitet (måling/registrering av arbeid)

- Fornyelse og innovasjon
- Ansvarlighet
- Jobbe på tvers- utvikle nettverk
- Medvirkning
- Faglige standarder

Her kommer noen spørsmål angående den endringsprosessen som fant sted i egen enhet ved innføring av forvaltning og tiltak.

6) I hvor stor grad synes du følgende forhold var et særtrekk med endringsprosessen? *

	Svært liten grad	Liten grad	Verken eller	Stor grad	Svært stor grad	Vet ikke
Medvirkning av medarbeiderne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Læringsmuligheter for medarbeiderne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vekt på forankring hos de ansatte som ble berørt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bruk av eksterne eksperter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Beregning av effektiviserings-gevinster	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bruk av ferdige løsninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Styring fra toppen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Forhandlinger med interessegrupper	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Etablering av allianser for å sikre gjennomføring	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vekt på faglige standarder	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vekt på tverrfaglig samarbeid	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen.

Actions vil skje for følgende alternativer:

Ja : Gå til avslutningsside

7) Har du enhetslederstilling? *

Ja Nei



Til slutt har vi fem spørsmål om din bakgrunn.

8) Hvor lenge har du arbeidet i kommunen? *

- 0-2 år 3-5 år 6-10 år mer enn 10 år

9) Hvilken fagbakgrunn/ profesjon har du? *

Pedagogisk/PP-rådgiver/Logoped

Sekretær/adminstrasjon

Helsesøster/jordmor

Barnevern/sosialfaglig

Psykolog

Annet, spesifiser her

10) Hvor lenge har du arbeidet i stillingen? *

- 0-2 år 3-5 år 6-10 år mer enn 10 år Vet ikke

11) Din alder *

- 20-29 år 30-39 år 40-49år 50-59 år 60 eller mer
år Vet ikke

12) Kjønn *

- Mann Kvinne Vet ikke