



Uio • Universitetet i Oslo

Den kommunale leder, en inneklemt diplomat?

*En kvalitativ studie av kommunale ledes
rammebetingelser, og hvordan mål- og
resultatstyring påvirker disse.*

Amanda Gjærum Sandberg

Masteroppgave i organisasjon, ledelse og arbeid

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Det samfunnsvitenskapelige fakultet

Universitetet i Oslo

Høst 2019

Den kommunale leder, en inneklemt diplomat?

En kvalitativ studie av kommunale ledes rammebetingelser, og hvordan mål- og resultatstyring påvirker disse.

© Amanda Gjørum Sandberg

2019

Den kommunale leder, en inneklemt diplomat?

En kvalitativ studie av kommunale ledes rammebetingelser, og hvordan mål- og resultatstyring påvirker disse.

Amanda Gjørum Sandberg

<http://www.duo.uio.no>

Sammendrag

Denne masteroppgaven er et kvalitativt bidrag til forskningen av kommunale mellomlederes rammebetingelser for ledelse og styring, og hvordan styringsmetoden mål- og resultatstyring påvirker disse. Økte krav i omgivelsene og større fokus på effektivisering, fører til større og mindre endringer i organisasjoner som påvirker hverdagen til ledere og deres handlingsrom. Derfor er omstilling og endring en viktig del av arbeidet mot å effektivisere virksomheter og nå mål, og i tillegg en stor del av rammebetingelsene for ledelse i kommuner i Norge.

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven er: *Hvilke rammebetingelser har kommunale ledere for å utøve ledelse?* Med følgende forskningsspørsmål: *Hvordan påvirker mål- og resultatstyring kommunal ledelse?* og *Hvordan påvirker omstilling kommunal ledelse?*

For å besvare problemstillingen har jeg gjennomført ni kvalitative dybdeintervjuer av mellomledere i norske kommuner. Metoden for datainnsamling er dybdeintervjuer som er utført per telefon, og tatt opp med båndopptaker. Dette utgjør datamaterialet i denne oppgaven.

Ved hjelp av det teoretiske rammeverket benyttet for å belyse problemstillingen, har jeg foretatt en teoretisk analyse og definert tre ulike lederroller i krysningspunkter mellom styring og ledelse, og mål- og resultatstyring. Disse utgjør henholdsvis *relasjonsbyggeren* (ledelse med lav grad av mål- og resultatstyring), *administrativ internstyrer* (styring med lav grad av mål- og resultatstyring) og *offentlige administrator* (lav grad av mål- og resultatstyring).

Hovedfunnene i oppgaven belyser at lederne opplever å bli dratt mellom rollen som systemorientert og personorientert leder. Blant annet gjennom at de administrative oppgavene knyttet til mål- og resultatstyring krever såpass mye at de ikke får anledning til å lede. Ledernes ønsker å bruke mer tid på det verdibaserte, retningsgivende og meningsskapende i ledergjerningen, og funnene tyder på at den ideelle lederen er en *relasjonsbygger*. Dette er spesielt antydnet blant informantene i omsorgssektoren og informantene på de laveste nivåene.

Funnene tyder også på at informantene opplever å havne i et krysspess i to dimensjoner, både i det politiske hierarkiet men også gjennom krav til styring og ledelse. Funnene indikerer at det finnes en fjerde kategori, som jeg har valgt å kalle en *inneklemt diplomat*. Dette viser seg både når det kommer til spennet mellom ledelse og styring knyttet til mål- og resultatstyring, men også i det politiske hierarkiet. Dette kommer spesielt tydelig frem der omstilling skjer

gjennom politisk bestilling, og mellomlederen blir en viktig gjennomfører av endringen - blant annet ved at mellomlederen ikke alltid besitter god nok forståelse for omstillingen til å være en trygg endringsaktør nedover i organisasjonen. Usikkerheten som oppstår knyttet til mangelfull informasjon og involvering indikerer at mellomlederen må bruke mye tid på ledelse i omstillingsprosesser, og ender også her opp som en *inneklemt diplomat*.

Samtidig er det blant informantene stor frihet til å uforme egne mål for virksomheten ut fra de overordnede målene i tildelingsbrevene. Dette indikerer at lederne har stor tillit fra sine overordnede til å både sette mål og operasjonalisere mål for egen virksomhet. Dette kan tyde på at mål- og resultatstyringsprosessen slik den er ment som metode, ikke blir etterlevd slik det egentlig er ment, blant annet ved at det er svært få eller ingen konsekvenser knyttet til mangelfull måloppnåelse, og at det er lite oppfølging fra ledere på høyere nivåer.

Forord

Denne masteroppgaven runder av to flotte og krevende år på masterprogrammet Organisasjon, ledelse og arbeid ved UiO. To år som ble litt annerledes enn jeg hadde forestilt meg, men to år jeg ikke ville opplevd på en annen måte. Å få muligheten til å lære, reflektere og kritisere er jeg enormt takknemlig for.

Å skrive masteroppgave er en omfattende prosess. En prosess jeg tar med meg, klapper meg selv på skulderen for og en prosess som viser at jeg kan om jeg stålsetter meg. En sånn type prosess som gjør noe med en. Det starter stort med uendelige muligheter - så mange at jeg av og til skulle ønske at noen fortalte meg hva som var det riktige. Men sånn er det ikke. I tillegg blir det uansett ikke helt som man har tenkt, og det er greit, for den lærdommen hele denne prosessen har gitt meg, den er enorm. Den har gitt meg flere verktøy til å tenke analytisk, kritisk og ikke minst gitt meg verktøy for å fortsette å lære og skrive videre i arbeidslivet. Derfor avsluttes denne prosessen med godt mot, til tross for mye motgang, motløshet og motvilje.

Det er ikke få personer jeg må takke for at dette i det hele tatt har kunnet latt seg gjennomføre. Først og fremst må jeg takke veilederen min Heidi Enehaug for alt engasjement, kunnskap og refleksjoner. Jeg har alltid gått nymotivert fra møtene våre, uansett hvor langt nede jeg var da møtene startet – du har virkelig bidratt til at jeg har klart å få denne oppgaven i havn. Videre vil jeg gi en stor takk til informantene som så åpent delte sine tanker og refleksjoner, og som ga meg mulighet til å fundere i deres opplevelse av arbeidslivet. Takk til alle mine venner, for at dere har tålt at jeg har gått under jorda i noen måneder, og for at dere ikke glemte meg i mellomtiden. Tusen takk til mamma og svigerforeldre for at dere har stilt opp som barnevakt i tider og i utider. Og tusen hjertelig takk til mannen min, Sindre, for at du har holdt ut med meg i disse tider. Uten deg og din innsats til Familien AS, hadde dette ikke vært mulig. Takk for at du har stilt umåtelig mye opp. Og til sist med en tåre i øyekroken, må jeg si unnskyld til datteren min Saga, for at jeg ikke har vært der for deg de siste tre månedene så mye som du har trengt. Men nå kan vi endelig senke skuldrene og nyte førjulstiden sammen. Det skal bli en velfortjent kosestund eller to fremover, det skal jeg love deg.

Oslo, 08.november 2019

Innholdsfortegnelse

1	Innledning og bakgrunn for tema	1
1.1	<i>Mål- og resultatstyring</i>	1
1.1.1	New Public Management	1
1.1.2	Kostnadseffektivisering og målstyring	1
1.2	<i>Å balansere lederskapet innen kommunale rammer</i>	2
1.2.1	Samfunnsoppdraget	3
1.3	<i>Omstilling</i>	3
1.4	<i>Problemstilling og forskningsspørsmål</i>	4
2	Metode	5
2.1	<i>Kvalitativt dybdeintervju</i>	5
2.1.1	Intervjuguide	5
2.1.2	Utvalg	6
2.1.3	Informantene	7
2.1.4	Gjennomføring	7
2.2	<i>Analytiske valg</i>	8
2.2.1	Transkribering	8
2.2.2	Koding og funn	8
2.2.3	Diskusjon	10
2.3	<i>Validitet og reliabilitet</i>	10
2.3.1	Svakheter og etiske spørsmål	11
3	Teoretisk rammeverk	13
3.1	<i>New Public Management</i>	13
3.1.1	Mål- og resultatstyring	13
3.2	<i>Lederskapet</i>	15
3.2.1	Definisjon av lederrollen	15
3.2.2	Styring og ledelse	16
3.2.3	Tillit	17
3.3	<i>Endringer og omstilling</i>	18
3.3.1	Mellomleders rolle i omstillinger	19
3.4	<i>Overordnet teoretisk perspektiv</i>	19
4	Analyse	21
4.1	<i>Relasjonsbyggeren</i>	21
4.1.1	Lederen, en veiviser	21
4.1.2	Tilstedeværelse	22
4.1.3	Tillit	23
4.2	<i>Den offentlige administrator</i>	24
4.2.1	Den politiske rollen	24
4.2.2	Målsetting og rapportering	25
4.3	<i>Den administrative internstyrer?</i>	28
4.3.1	Innflytelse på egen målsetting	28
4.3.2	Avvik og mangel på konsekvenser	32
4.4	<i>Den inneklemt diplomaten</i>	34
4.4.1	Krysspress i omsorgssektoren	34
4.4.2	Lederskapet i spenn	35
4.5	<i>Omstilling</i>	38
4.5.1	Omstilling krever ledelse	38
4.5.2	Endringslederen - en inneklemt diplomat?	41
5	Konklusjon	42

Omsorgssektoren har høyere grad av styring	43
5.1 <i>Implikasjoner for videre forskning</i>	45
6 Litteraturliste	46
Vedlegg 1 - NSD-Søknad	49
Vedlegg 2 - Informasjonsskriv og samtykkeerklæring	51
Vedlegg 3 - Intervjuguide	54

1 Innledning og bakgrunn for tema

1.1 Mål- og resultatstyring

1.1.1 New Public Management

New public management (heretter NPM) og post-NPM som styringsmetode har fått fotfeste i norsk forvaltning og offentlig sektor, og trådte i kraft i Norge på 90-tallet (Sørensen, 2013, s. 69). Bakgrunnen for styringsmetoden handler i stor grad om at direkte politisk styring er ineffektivt, og at effektiviteten øker dersom man demper graden av politisk kontroll. Tanken er at resultatmåling og strategiarbeid bør få større plass i forvaltningen av offentlig sektor for å øke produktiviteten (Røiseland & Vabo, 2016, s. 56). Som en del av denne reformbølgen knytter man gjerne mål- og resultatstyring, selv om denne formen for styringsprinsipp har røtter tilbake til 1970-tallet (Christensen, Lægreid, Roness & Røvik, 2013, s. 110).

1.1.2 Kostnadseffektivisering og målstyring

I Norge følger ofte NPM og mål- og resultatstyring (heretter MRS) hverandre som begrepspar, og det er ofte et litt uklart skille mellom de to. Om mål- og resultatstyring skriver Direktoratet for økonomistyring (2019): "*Metodisk handler MRS om å sette mål, følge opp om målene nås, og bruke informasjonen til læring, styring og kontroll.*", mens NPM i større grad handler om en reformbevegelse i offentlig sektor knyttet til kostnadseffektivisering (Christensen, Egeberg, Larsen, Lægreid, & Roness, 2012, s. 215).

Mål- og resultatstyring har vært det grunnleggende styringsprinsippet, og har vokst frem tydeligere og tydeligere i offentlige virksomheter siden 1980-tallet, hvor måling og rapportering utføres i virksomhetene på flere ledernivåer. Ved å blant annet flytte beslutningene lenger ned i organisasjonene og dempe politisk kontroll, mente man at man kunne effektiviserer produksjonen (Christensen et. al, 2012, s. 212-216). Ifølge DFØ (2010) innebærer MRS som styringsprinsipp "*(...) delegering av myndighet og fullmakter til virksomheten. Samtidig er mål- og resultatstyring et system for kontroll av virksomheten gjennom krav til måling og rapportering av resultater*". Formålet er at måling av resultater skal kunne bidra til å møte det økte kravet fra politisk hold og samfunnet forøvrig. Blant annet

for å kunne endre og tilpasse virksomhetene for å utnytte ressursene effektivt (DFØ, 2010). Økte krav i omgivelsene og fra politiske myndigheter gjør at mange ledere opplever en linedans mellom bestillinger, ledelse og drift. Tanken er at god mål- og resultatstyring skal kunne sørge for effektivisering av virksomheten. Metoden innebærer at 1) politikerne setter tydelige operasjonelle mål, 2) virksomhetene rapporterer på målene som er satt og 3) sørger for konsekvenser i form av belønning eller straff ut fra resultatene knyttet til måloppnåelse (Læg Reid, Roness & Rubecksen, 2006, s. 251-252). De utøver dette ved at NPM i utgangspunktet fokuserer mer på effektivitet i produksjonen, mens MRS handler mer om effekter man kan oppnå gjennom systematisk målarbeid.

Mål- og resultatstyring har vært aktuelt i norsk offentlig sektor i mange år, og man kan kanskje forvente en viss konsensus om hvordan sikre god utnyttelse av metoden. Men hvor godt er dette forankret og forstått ute i kommunene? En skriftlig veileder for mål- og resultatstyring ble i 2006 offentliggjort og i forordene er det forklart om hensikten:

"Men tydelige mål og frihet i oppgaveløsningen for det utøvende nivået må kombineres med felles forståelse av hva slags styringsinformasjon det er behov for, og hvor mye som skal dokumenteres. For å ha nødvendig legitimitet i styringen må staten kunne dokumentere både hva som er oppnådd, og hvordan bevilgninger er brukt." (DFØ, 2019)

Samtidig er det opp til virksomhetene å skape lokale tilpasninger, men de skal samtidig følge prinsippet i metoden, blant annet ved at målene skal være gjort operasjonelle nok til å kunne måles og rapporteres til toppledelse, slik at det kan danne grunnlaget for aktuelle konsekvenser (Læg Reid et. al, 2006).

1.2 Å balansere lederskapet innen kommunale rammer

Rammebetingelsene for ledelse har endret seg i takt med økte krav og knappere ressurser. Ladegård og Vabo (2010) definerer en tosidighet i lederrollen og deler lederskapet inn i ledelse og styring, der ledelse i stor grad handler om personorientert ledelse og styring handler om administrative oppgaver. Offentlige ledere har et begrenset handlingsrom bunnet i at de må forholde seg til politiske lover, regler, vedtak og mer – samtidig som de er nødt til å tolke og leve ut tolkninger av dem (Byrkjeflot, 2014). Det er innen ledelsesdiskursen, også i offentlig sektor, blitt et stort fokus på relasjonell ledelse, verdibasert ledelse og tilstedeværende ledelse – alle ledelsesformer som bygger på relasjonen mellom leder og

medarbeider og medvirkning i et demokratisk perspektiv (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 419). Metoden mål- og resultatstyring stiller krav til dokumentasjon og styring, derfor er det svært interessant å forstå mer av hvordan ledere opplever å balansere lederskapet knyttet til de implikasjonene mål- og resultatstyring gir.

1.2.1 Samfunnsoppdraget

Offentlige institusjoner og kommuner scorer høyt på tillit i befolkningen, og åpenhet mot omverdenen sikrer innsyn i prosesser og organisasjoner. Dette sikrer også kvalitet gjennom den normative etosen i norske institusjoner (Høyser, Kasa & Tranøy, 2016, s. 72). Når det kommer til kommunale organisasjoner i Norge er disse både svært like og ulike - om det er sykehus, skole, barnehage, kultur, etater eller kommunalforvaltning. Felles for alle er at de er ment å være en del av forvaltningen av velferdsorganisasjonen, og være tilbud til befolkningen i ulike faser i livet (Christensen et. al., 2013, s. 20). Det betyr at de alle har et samfunnsoppdrag i ulikt omfang.

”Mange virksomheter opplever at kravene fra politiske myndigheter og forventningene fra brukere og samfunnet er store. Samtidig er ressursene begrenset. Klare prioriteringer og god styring er viktig for å oppnå god kvalitet på tjenestene og utnytte ressursene effektivt. På denne måten kan staten gi et bedre tjenestetilbud til flere mennesker og oppnå bedre resultater for samfunnet.” (DFØ, 2010)

Det økte kravet påvirker høy grad ledere og mellomledere i kommunale virksomheter. Samtidig viser ledelseslitteraturen at relasjoner og verdier er viktige forutsetninger for lederrollen (Ladegård & Vabo, 2010). Men hvordan opplever mellomlederne selv sine rammer når det kommer til ledergjernen, og kommer idealene i konflikt med styringsmetodene? DFØ trekker inn at kritikken mot MRS gjelder særlig der styringen har endt med å være for detaljorientert i praksis, og at det handler om en balanse mellom tillit og kontroll (DFØ, 2019).

1.3 Omstilling

For å møte de store effektiviseringskravene er det flere mellomledere som selv tar initiativ til å endre arbeidsprosesser, organisatoriske løsninger eller verktøy. Samtidig kommer omstillinger i form av bestilling fra politisk eller toppledernivå, noe som gjør mellomlederen

til en viktig endringsaktør for vellykket omstilling (Stensaker & Haueng, 2016). Det økte kravet til effektivisering og modernisering har blant annet ført til kommunesammenslåing, og andre tiltak som kan ha store konsekvenser for mellomledernes arbeidshverdag (Regjeringen, 2019). Det vil ikke rettes fokus på kommunesammenslåing i oppgaven, men jeg vil fokusere på opplevelsen av omstilling gjennom politisk bestilling. Mellomlederen kan både være aktør i en bestilling som kommer ovenfra, eller de kan selv iverksette endringer knyttet til arbeidsprosesser, organisasjonsstruktur og annet for å møte effektiviseringskravene. I denne masteroppgaven utforskes blant annet hvordan det oppleves å være mellomleder under omstilling, og hvordan dette påvirker ledergjeringen.

1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål

Hovedproblemstillingen i denne masteroppgaven er knyttet til rammebetingelsene for kommunal ledelse. Dette er i hovedsak sett gjennom styring og ledelse, og hvordan mål- og resultatstyring i offentlig sektor som styringsmetode setter rammer for hvordan lederrollen utøves. Derfor er mellomledernes opplevelse av metoden en viktig og spennende innfallsvinkel. Samtidig er omstilling en stor del av mellomledernes arbeidshverdag, både gjennom politisk bestilling eller gjennom egne initiativer. Omstilling er også en stor del av rammebetingelsene for ledergjeringen, og stiller krav til mellomlederne.

Forskningsspørsmålene er derfor delt inn i en hovedproblemstilling og to forskningsspørsmål:

Hvilke rammebetingelser har kommunale ledere for å utøve ledelse?

- *Hvordan påvirker mål- og resultatstyring kommunal ledelse?*
- *Hvordan påvirker omstilling kommunal ledelse?*

2 Metode

Dette masterprosjektet har blitt godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD), og godkjenningen ligger som vedlegg. I den kommende delen av oppgaven skal jeg gå gjennom og redegjøre for hvorfor jeg har gjort de metodiske valgene jeg har for å kunne besvare egen problemstilling og forskningsspørsmålene. Først vil jeg gjøre rede for forskningsdesignet i oppgaven, metodevalg og informanter. Deretter vil jeg beskrive stegene og teknikkene for analyse og drøfting før jeg avslutter med å sette dette i et større forskningsperspektiv – også knyttet til etikk, validitet og reliabilitet.

2.1 Kvalitativt dybdeintervju

Der det er til hensikt å studere informantenes meninger, holdninger og erfaringer, vil dybdeintervjuet egne seg godt (Tjora, 2017, s114). Ved å gå i dybden gjennom samtale med informantene, kan man studere fenomener i informantenes liv, som en kvantitativ undersøkelse ikke vil kunne gi innsyn i (Silverman, 2007, s. 42-43). Da hensikten med denne oppgaven er å forsøke å få et innblikk i informantenes egne opplevelser, refleksjoner og erfaringer knyttet til sine rammebetingelser for lederrollen i kommunal sektor, falt valget på kvalitative dybdeintervjuer. Dybdeintervjuet kan i fenomenologisk forstand gi innblikk i hvordan informantene forstår og reflekterer rundt fenomener knyttet til deres arbeidssituasjon, som i dette tilfellet dreier seg om rammebetingelser for lederskapet knyttet til mål- og resultatstyring og omstilling (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 20).

2.1.1 Intervjuguide

Semistrukturerte intervjuer er ofte satt sammen av en relativt strukturert intervjuguide, og er mer åpne enn et strukturert intervju (Brinkman & Tanggard, 2012, s. 27-29). Ved å benytte semistrukturerte dybdeintervjuer, med en til dels detaljert intervjuguide som førende for intervjuet, var det likevel rom for oppfølgingsspørsmål og guiden fungerte først og fremst som en mal for intervjuet. Intervjuguiden er utviklet med temaer som er knyttet til denne oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål, og legger opp til refleksjoner rundt temaene som berører lederrollen. Temaene som blir benyttet fra intervjuguiden er: lederrollen, mål- og resultatstyring og omstilling. Intervjuguiden er vedlagt til sist i besvarelsen.

2.1.2 Utvalg

Informantutvalget i denne studien er foretatt med bakgrunn i Forbundet Ledernes medlemsmasse. Forbundet Lederne består i hovedsak av ledere, teknikere og merkantilt ansatte i hele det norske arbeidsliv, deriblant kommunale ledere (Forbundet Lederne, 2019). Forbundet Lederne gjennomfører en årlig survey i samarbeid med Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet (heretter AFI), samt kvalitative studier med ulike ledelsesrelevante temaer (Ledelsesbarometeret 2018). De siste årene har det vært rundt 2000 respondenter i surveyen. AFI, hvor min veileder er ansatt, har fungert som portvakt for min tilgang til informanter til denne mastergradsoppgaven. AFIs forskning for Forbundet Lederne ga tilgang til et nettverk som førte til at jeg fikk tilgang til informanter for å foreta dybdeintervjuer. Det resulterte i en liste med 18 potensielle informanter. Denne listen inneholdt en stor hovedvekt av mellomledere innen oppvekst, helse og omsorg og informantene var lokalisert i nord og øst i Norge. Jeg fikk mulighet til å velge ut informanter fra overrullet liste, og gjorde det ved å sette sammen en blanding av menn, kvinner, geografisk område og type virksomhet. Likevel har jeg ikke sett det hensiktsmessig å fokusere på identitetsbeskrivende trekk ved informantene, da lederrollen og rammebetingelsene for denne var i fokus uavhengig av kjønn, geografisk posisjon og alder.

For å kunne få et godt nok datamateriale til å svare på problemstilling, og samtidig sørge for at dette var tilstrekkelig for å knytte teori og empiri inn i diskusjonen, så jeg det hensiktsmessig å gjennomføre ti dybdeintervjuer. Dette opplevde jeg som tilstrekkelig for å få nok datamateriale til å gjøre en grundig analyse og diskusjon knyttet til informantenes egne opplevelser knyttet til lederrollen. Flere informanter enn dette kunne ført til repetisjon, men kunne også gitt grunnlag for å kunne se flere likheter eller kontraster. Likevel opplever jeg at datamaterialet er rikt nok til å ha gjort flere interessante funn.

Én av informantene fikk jeg ikke tak i selv etter gjentatte forsøk på telefon og e-post, så derfor endte jeg opp med et frafall, og datamaterialet består derfor av ni informanter. Noe jeg likevel mener ga et tilstrekkelig grunnlag for å svare på forskningsspørsmålene i denne masteroppgaven. Det ble også sendt et samtykkeskjema og informasjonsskriv i forkant av intervjuene, og disse måtte være underskrevet innen intervjuet ble gjennomført. Et tomt slikt eksemplar er presentert som vedlegg i denne masteroppgaven.

2.1.3 Informantene

Informantene er kommunale ledere i flere ledernivåer og virksomhetstyper i Norge. De er også ulikt plassert hvorav noen er høyere opp i det politiske systemet, noen leder få ansatte og noen leder mange. De har ulike mandat, men har alle til felles at de har personalansvar i en eller annen grad, og er alle påvirket av aktuelle tildelingsbrev for sin del av sektoren.

Informant 1	Øst	Virksomhetsleder	Administrasjon	Helse, omsorg og oppvekst
Informant 2	Øst	Avdelingsleder	Administrasjon	Helse, omsorg og oppvekst
Informant 3	Nord	Stableder	Administrasjon	Helse, omsorg og oppvekst
Informant 4	Øst	Seksjonssjef	Linjeleder	Helse, omsorg og oppvekst
Informant 5	Øst	Avdelingsleder	Linjeleder	Helse, omsorg og oppvekst
Informant 6	Nord	Seksjonssjef	Linjeleder	Helse, omsorg og oppvekst
Informant 7	Øst	Seksjonssjef	Administrasjon	Brann
Informant 8	Nord	Virksomhetsleder	Administrasjon	Kultur
Informant 10	Øst	Virksomhetsleder	Linjeleder	Helse, omsorg og oppvekst

Figur 1. Tabelloversikt over informanter.

Hovedformålet med denne oppgaven er å utforske hvordan mellomlederne opplever rammebetingelsene til det kommunale lederskapet knyttet til mål- og resultatstyring og omstilling.

2.1.4 Gjennomføring

I og med at informantene var lokalisert i ulike deler av Norge, ble samtlige intervjuer foretatt over telefon. Det ble brukt høytalerfunksjon på telefonen, og lyden ble spilt inn ved hjelp av en båndopptaker. Lyden var god både under intervjuene ved hjelp av høytalerfunksjon, og i etterkant gjennom avspilling av lydfilene fra intervjuene. Intervjuene var forespeilet å vare i omlag én time, noe som også stort sett stemte. De fleste informantene hadde satt av god tid til intervjuet, og noen av dem strakk seg også utover en time. De fleste var svært engasjert og delte velvillig om temaet, likevel var det rom for å stille oppfølgingsspørsmål der det var naturlig.

Ved å skape en avslappet stemning kunne jeg legge til rette for at informantene følte seg komfortable nok til å snakke åpent om private erfaringer, holdninger og opplevelser i sin arbeidssituasjon (Tjora, 2017, s. 118). Temaene i denne studien er lite sensitive, og jeg opplevde at informantene hadde et engasjert forhold til de fleste temaene, og viste ikke tegn

til å kvie seg for emnene som ble berørt. Snarere tvert imot vekket temaene stor innlevelse blant informantene, og de svarte utfyllende og konsist på spørsmålene, men måtte av og til hentes tilbake til temaet som var introdusert (Kvale & Brinkman, 2010, s. 175).

Ifølge Kvale og Brinkmans (2010, s. 175) tre viktigste kvalitetskriterier for intervju, er det ideelt at 1) *”Idealintervjuet blir tolket mens det pågår”*, 2) *”intervjueren forsøker å verifisere sine fortolkninger av intervjupersonens svar”* og at 3) *”Intervjuer er ”selvkommuniserende” – det er i seg selv en fortelling som ikke krever ekstra kommentarer og forklaringer”*. Da jeg gjennomførte intervjuene tilstrebet jeg å unngå å ha klare antakelser om hva jeg kom til å finne. Selv om teorien ga et grunnlag og forståelse for temaene som ble benyttet som bakgrunn for intervjuene, var det opplevelsene til informantene jeg var ute etter å få innsikt i. I og med at jeg transkriberte intervjuene fortløpende, og kodet raskt etter at transkriberingen var gjennomført, pågikk tolkningen underveis uten at det gikk for lang tid mellom selve intervjuet og kodingsarbeidet.

2.2 Analytiske valg

2.2.1 Transkribering

I og med at dette er en meningssøkende studie, valgte jeg å transkribere i fulltekst uten markering av pauser, intonasjon eller andre språklige faktorer (Kvale & Brinkman, 2010, s. 191). I og med at jeg både gjennomførte intervjuene og transkriberte selv, reduserte jeg svinn når det kommer til stemning eller andre auditive faktorer fra intervjuet som kunne være interessant for analysen (Tjora, 2017, s. 175). Jeg noterte meg interessante funn underveis, og i etterkant av intervjuene. Arbeidet med transkriberingen gjorde også at jeg kom tettere på lydmaterialiet, og dette ga utgangspunktet for inndeling i temaer som ble benyttet i kodingen av datamaterialet.

2.2.2 Koding og funn

Kodingen er en vesentlig del av og starten av analysen i et forskningsarbeid. I denne oppgaven har jeg benyttet en stegvis-deduktiv induktiv metode, der datamaterialet har dannet grunnlaget for temainndeling etter funn og siden koplet dette på teorier. Med andre ord har jeg benyttet en oppadgående prosess, hvor hensikten er å jobbe fra datamateriale til teori (Tjora,

2017, s18). Denne metoden har påvirket prosessen med hvordan jeg har bearbeidet råmaterialet, som igjen er benyttet til å lage en matrise med temaer basert på funn.

Sitat	Koding	Tema
Informant 2: Vi er jo også nyorganisert, omorganisert for to år siden så ble vi boligavdelingen og da kom vi inn fra eiendom og fra flyktningsavdelingen og fra NAV. Og nå skal vi organiseres om igjen, og det vi har lagt vekt på nå i denne perioden det er å lage gode samarbeidsavtaler med de andre avdelingene.	Omorganiseres om igjen for å skape godt samarbeid med andre avdelinger	Stadige omstillinger og mangel på samarbeid mellom avdelingene
<i>Synes du det er lett å se resultater av omstilling?</i> Informant 2: Ja, det synes jeg. Jeg tenker at man kan jo ikke omstille bare for omstillinga. Jeg tenker at man må jo ha en plan og en grunn for å gjøre det, og hvis grunnen er god nok og man har gjort det på riktig måte så vil man jo se resultatene fort. Så ja.	Omstillinger uten plan og retning	Lite evaluering og kommunikasjon

Figur 2. Eksempel på koding i bearbeiding av datamaterialet.

Selv om jeg som forsker ikke klarer å løsrive meg helt fra forventninger og antakelser i gjennomføring og analyse av empirien, benytter jeg meg av induktiv empirinær koding. Dette innebærer i hovedtrekk å benytte seg av empiriens egne særtrekk i kodingsarbeidet, og unngå at kodingen blir såkalt sorteringskoding, der man benytter seg av variabler for å sortere råmaterialet (Tjora, 2017, s. 197-198). Det vil samtidig bidra til å minske sannsynligheten for at forventninger og antakelser blir trukket for mye inn i analysen. Kodingen i denne metodiske konteksten er en viktig del av grounded theory, og kalles åpen koding. Det vil si at sorteringen av empirien i datastyrt koding er viktig, da den gir grunnlaget for videre analysearbeid og eventuell hypotesetesting (Kvale & Brinkman, 2010, s. 209).

Kodingen representerer også funnene jeg oppdaget underveis i arbeidet med datamaterialet. Disse er først og fremst plukket ut som interessante med hensyn til problemstillingen og forskningsspørsmålene i denne oppgaven. Funnene blir så drøftet i lys av eksisterende teori og litteratur på feltet, presentert nedenfor i teoretisk rammeverk. Til slutt har jeg trukket ut essensen av diskusjonen i en konklusjon i analysedelen, som også avslutter denne oppgaven.

2.2.3 Diskusjon

Kodingsarbeidet førte til en kategorisering av funnene i intervjuene og transkripsjonen av disse. Denne kategoriseringen la grunnlaget for videre analyse. I diskusjonen har hermeneutiske prinsipper om frem- og tilbakeprosessen mellom deler og helheter vært gjennomgående, da spesielt knyttet til empiri og teori, og empiri og empiri (Kvale og Brinkman, 2010, s. 216). Gjennom dybdeintervjuet søker forskeren kunnskap hos informantene, og datamaterialet skaper grunnlaget for analysen. Når forskeren analyserer datamaterialet, skjer det en tolkning av denne. Gjennom epistemologisk tankegang søker forskeren å komme så nær som mulig individene som forskes på, og det er deres virkelighetsforståelse man er ute etter (Creswell, 2013, s. 20-22). Dette har også vært prinsippet i arbeidet med analyse og diskusjon, noe som også kommer frem av sitatbruken. Det har vært viktig å få frem ordlyd og diskursen som benyttes av informantene for å belyse problemstilling og forskningsspørsmål.

2.3 Validitet og reliabilitet

Etter innsamling av data og analyse var gjennomført, ble det naturlig og i tråd med anbefalingene å foreta en kontroll av studiens reliabilitet og validitet. Det handler i stor grad om å sjekke om arbeidet er nøyaktig og om det er relevant for problemstillingen, med andre ord sjekke at datamaterialet og problemstillingen er forenelig og at det er gyldig (Hellevik, 2011, s. 183). Reliabilitet handler om troverdighet, og kan forklares med hvordan det som er målt har ført til de resultatene man sitter med. Spørsmålet blir da om en annen forsker vil kunne finne fram til det samme resultatet, og om metoden man benytter faktisk egner seg til å måle det en ønsker å måle (Kvale & Brinkmann, 2017, s. 276). I kvalitative dybdeintervjuer vil det ikke nødvendigvis være de samme forutsetningene for å oppnå de samme resultatene på tvers av forskere. Derfor har jeg lagt vekt på at arbeidet med kodingen skal være grundig. Likevel har jeg valgt ut temaer og deler av datamaterialet jeg mener er viktig og interessant for å svare på masteroppgavens forskningsspørsmål. Det er ikke sikkert en annen forsker ville fått de samme resultatene som meg. Likevel legger temainndelingen et godt grunnlag, og fungerer som knagger å henge interessante elementer fra intervjuene på, som også andre vil kunne gjenkjenne.

Når det kommer til validiteten til intervjuene, hadde jeg lite innsikt i hvordan rekrutteringen av de 18 informantene jeg kunne velge mellom foregikk. Dette kan i noen grad påvirke

sammensetningen av listen, da utvalget i den første fasen var utenfor mine hender. Samtidig er informantene stort sett representert av et bredt fagfelt over flere steder i Norge, men med en litt større andel innenfor oppvekst og helse og omsorg. Det er likevel naturlig at helse og omsorg utgjør en større del, da disse to også representerer en stor del av kommunale virksomheter.

Når det kommer til reliabilitet, ble de samme spørsmålene i stor grad stilt til alle informantene. Dette bør gjøre at studien i større grad er reliabel. Intervjuguiden ble førende for intervjuet, og selv om jeg benyttet meg av oppfølgingsspørsmål der det var naturlig, stilte jeg stort sett samtlige spørsmål i intervjuguiden. Av og til opplevde jeg at det manglet oppfølgingsspørsmål i temaer som er relevante for oppgaven, og tiden strakk ikke alltid helt til under selve intervjuet. Likevel opplever jeg at det er et godt intervjumateriale og at informantene delte mye informasjon innen de temaene som er interessante for oppgavens forskningsspørsmål.

2.3.1 Svakheter og etiske spørsmål

Når det kommer til dybdeintervjuer, er det viktig å ta hensyn til tryggheten og anonymiteten til den som blir intervjuet, og at de skal føle seg trygge på at dette blir ivaretatt (Tjora, 2017, s. 176-177). Som nevnt tidligere ble det sendt søknad til NSD, som ble godkjent og ligger vedlagt i denne oppgaven. Det ble også sendt samtykkeskjemaer i henhold til NSDs retningslinjer. Med tanke på at lederne kan bli kjent igjen ved bruk av sted, stillingstittel og kjønn, er disse utelatt. Det har også vært viktig å tenke på at de som har sett listen med informanter, kan spore dem opp gjennom informasjon fra denne angående deres arbeidssituasjon. Derfor er dette utelatt i stor grad.

I kvalitative dybdeintervjuer påvirker relasjonen mellom intervjueren og den intervjuede hva informanten deler, og med andre ord datamateriale som ligger til grunn for videre arbeid (Kvale & Brinkman, 2010, s. 34-35). I og med at intervjuene er gjort over telefon kan dette påvirke intervjuet og kvaliteten på lyd materialet båndopptakeren fanger opp. Det er av og til vanskelig å tyde lydpartiene, på grunn av dekning i samtalen og overføringen av lyd fra enhet til enhet, og så til båndopptaker. Ifølge Tjora (2017, s. 169-170) kan man også miste noe av samtaleaspektet knyttet til kroppsspråk og ansiktsuttrykk ved telefonintervju. Likevel påpeker han at det også kan være gode sider, som blant annet at informanten føler større anonymitet i intervjusituasjonen. Han trekker likevel frem at intervjuet aller helst bør utføres ansikt til

ansikt. Det er også av og til vanskelig å høre og tyde hva som har blitt sagt. Dette kommer også frem steder i transkribering, og er markert slik: (utydelig). Det var likevel ikke av så stor betydning, da det kun var ord og ikke sammenhenger som forsvant.

I denne oppgaven er, som tidligere nevnt, datagrunnlaget basert på dybdeintervjuer. Disse representerer meninger og opplevelser fra ni mellomledere i offentlig sektor. Det er derfor vanskelig å se for seg at datamaterialet danner grunnlag for generalisering og operasjonalisering. Målet med studien er med andre ord ikke å generalisere, noe kvalitativ forskning ofte ikke egner seg til. Samtidig er det i postmoderne oppfatning slik at man søker å erstatte den universelle generaliseringen til å muliggjøre det å overføre kunnskap fra en situasjon til en annen (Kvale & Brinkman, 2010, s. 182). Lederne representerer ulike deler av offentlig forvaltning, men mange av informantene tilhører virksomheter innen helse, omsorg og oppvekst, som nevnt tidligere. Derfor representerer ikke informantene alle sider ved offentlig sektor.

3 Teoretisk rammeverk

3.1 New Public Management

New Public Management (NPM) betegner en reform som har vokst frem de siste 20-30 årene på hvordan den offentlige sektor organiseres, og som trådte i kraft i Norge på 90-tallet (Sørensen, 2013, s. 69). I hovedsak var NPM et ønske om å forsøke å få den offentlige sektoren til å ligne mer på den private, fordi man ønsket å effektivisere denne (Bhatta, 2003, s. 6). Som Byrkjeflot (2010, s. 233) skriver om NPM *"Et av NPM fremste kjennetegn er at det dreier seg om å innføre ledelse og organisasjonsformer i offentlig sektor som assosieres med "beste praksis" i privat sektor"*. Det førte igjen til det vi i dag kaller mål- og resultatstyring som den grunnleggende styringsmetoden i offentlig sektor i Norge. Målet har vært å styre mer etter prinsippet om å kunne måle resultater, og derfor ha tydelige mål og rapportering og oppfølging av disse. Blant annet er man positiv til muligheten for å benytte samme form for organisering, styring og ledelse på både offentlig og privat organisasjon, da disse ses på som allmenne prosesser (Røiseland & Vabo, 2016, s. 20). Ett av punktene innen NPM, som statsviteren Guy Peters påpeker, er et ønske om å effektivisere offentlige organisasjoner ved å minske på den politiske styringen, og flytte beslutningene nedover i organisasjonen (Røiseland & Vabo, 2016, s. 56). I tillegg er det et betydelig større fokus på profesjonell ledelse, økt vekt på serviceorientering, brukerstyring og et stort fokus på kostnadseffektivitet (Christensen et. al, 2012, s. 212-216). Om desentralisering skriver de: *"Politisk styring, slik vi kjenner den fra valgkanalen og den parlamentariske styringskjeden, blir trengt i bakgrunnen til fordel for brukerstyring, markedsretning og managementlogikken. På den måten skal kostnadseffektiviteten økes"* (Christensen et. al, 2012, s. 217).

3.1.1 Mål- og resultatstyring

Mål- og resultatstyring har eksistert som styringsmetode siden 1970-årene, men knyttes ofte til NPM, og har for alvor vokst frem som styringsmåte i offentlige organisasjoner de siste 25 årene, og *"fra 1997 ble det nedfelt som et hovedprinsipp i Statens økonomiregelverk"* (Christensen et. al, 2013, s. 110).

I Norge følger ofte NPM og mål- og resultatstyring (heretter MRS) hverandre som begrepspar, og det er ofte et litt uklart skille mellom de to. Om mål- og resultatstyring skriver

DFØ (2019): "Metodisk handler MRS om å sette mål, følge opp om målene nås, og bruke informasjonen til læring, styring og kontroll."

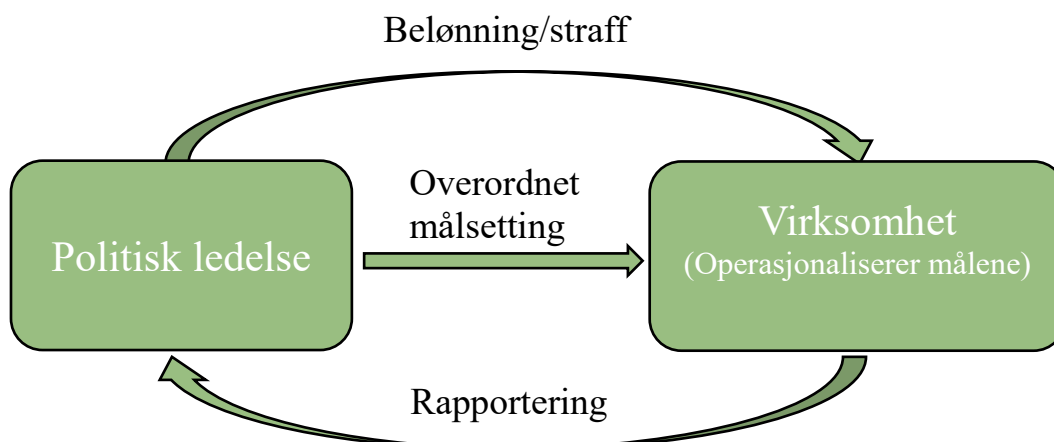
De forklarer videre at NPM i utgangspunktet fokuserer mer på effektivitet i produksjonen, mens MRS handler mer om effekter man kan oppnå gjennom systematisk målarbeid.

Samtidig er det opp til virksomhetene å skape lokale tilpasninger, men det skal samtidig følge prinsippet i metoden gjengitt ovenfor. Videre utdypes det at:

"Rent praktisk innebærer MRS som metode å:

- sette mål for hva vi ønsker å oppnå
- innhente og vurdere styringsinformasjon ut fra målene
- bruke denne informasjonen til læring, styring og kontroll" DFØ (2019)

Med andre ord går MRS ut på å ha overordnede mål satt av politisk ledelse som skal henge sammen med hovedformålet, og igjen reflektere behovene i befolkningen. Man kan dele prosessen for MRS inn i tre grove hovedkategorier: der første del av fasen består i at 1) ledelsen (politikerne) setter klare operasjonelle mål for aktiviteter i organisasjonen, 2) deretter skal virksomhetene rapportere tilbake på resultatene knyttet til målene og 3) til sist skal ledelsen (politikerne) belønne eller straffe basert på resultatene som er rapportert (Lægneid et. al., 2006, s251-252). Basert på denne inndelingen har jeg utformet en prosessmodell vist i figur 3:



Figur 3. Modell for prosessen mål- og resultatstyring.

Det stiller store krav til at målene er operasjonelle, slik at de både er klare og tydelige i tillegg til enkelt målbare. Det skal også være gode systemer for å rapportere og måle resultatene på en god måte, blant annet gode metoder og effektive målingssystemer. Tanken er at man skal innskrenke på ressurser når resultatene ikke er tilfredsstillende, og øke dem når resultatene har vært gode (Læg Reid et. al, 2006, s. 252).

Kritikerne mot mål- og resultatstyring stiller blant annet spørsmål ved om alt lar seg måle like godt og om det virkelig fungerer slik det er ment, ved at det blant annet blir for mye detaljstyring (Johnsen, 2010). Christensen et. al (2013, s. 111) påpeker på sin side at: "*Det er blitt stilt spørsmål om det er mulig å utvikle og bruke klare offentlige mål i en verden som i økende grad er kompleks og til dels uklar (...)*". Blant annet er det flere som har uttrykket problemer med å utforme klare mål i alle typer organisasjoner, og at ikke all aktivitet, spesielt knyttet til det kvalitative, er enkelt å måle (Christensen et. al, 2013). Samtidig rettes det en bekymring mot at de kvantitative måles oftere fordi de er lettere å måle, mens de overordnede målene kan bli nedprioritert, selv om de kan være like viktig.

3.2 Lederskapet

3.2.1 Definisjon av lederrollen

Jacobsen & Thorsvik (2013, s. 416) bruker følgende ord for å definere lederrollen: "*ledelse er en spesiell atferd som mennesker utviser i den hensikt å påvirke andre menneskers tenkning, holdning og atferd.*" Ledelseslitteraturen fra 70- og 80-tallet forklarer ledelse ut fra å lede visjoner og verdier og bygge kultur i virksomheten. Det knyttes gjerne til det man i litteraturen kaller for en nykarismatisk tilnærming til ledelse, der det å forføre medarbeiderne og veien til meningssøken på arbeidsplassen står i fokus (Klemsdal, 2013, s. 38). Ifølge Klemsdal (2013, s. 82-83) skaper åpne situasjoner med rom for tolkning og som individene må finne ut av underveis mer mening i arbeidet enn mer lukkede og klart definerte oppgaver og situasjoner. Slike situasjoner skaper muligheter for mening og motivasjon, og en god balanse mellom kompetanse, ferdigheter og åpne situasjoner gir mestring og mening i det en gjør (Klemsdal, 2013, s. 83).

3.2.2 Styring og ledelse

Styring og ledelse representerer to sider av samme sak - lederskapet. Styring og ledelse skilr ofte inn i hverandre i den daglige ledergjærningen, og kan både konkurrere med hverandre og utfylle hverandre. Ladegård og Vabo (2010, s. 18) forklarer dette med at ”Et viktig prinsipielt skille mellom ledelse og styring består i at ledelse er personorientert, mens styring – på samme måte som administrasjon – er systemorientert”. Styring uttrykker seg i stor grad gjennom å benytte kontroll og regulering, der rutiner og regler er viktige virkemidler. Dette blir tydeliggjort gjennom konsekvenser som insentiver og sanksjon. Ledelse på sin side omhandler å påvirke mennesker til å gjøre de riktige tingene (Sørhaug, 2010, s. 71-75).

Nedenfor følger en inndeling i ledelse og styring gjengitt og basert på Jacobsen og Thorsviks (2013, s. 419) figur over inndeling av administrasjon og ledelse:

LEDERSKAPET	
Styring defineres gjennom:	Ledelse defineres gjennom:
Planlegging	Visjon/misjon
Fordeling av ansvar	Kommunisere visjon
Kontroll/problemløsning	Motivasjon/inspirasjon
Skape balanse	Innovasjon/endring
Skape lydighet	Skape engasjement
Kontrakt	Ekstra ytelse
Rasjonalitet	Intuisjon
Avstand til andre	Empati/innlevelse
"Administrasjon gjør ting riktig"	"Lederen gjør de riktige tingene"

Figur 4. En beskrivelse av ulike funksjoner knyttet til lederskapet.

Styring blir på den måten gjerne knyttet til de oppgavene som omfatter administrasjon og drift, mens ledelse referer til når ”Lederen bruker seg selv som person for å øve innflytelse, for eksempel gjennom sosiale relasjoner, verdier og normer, eller ved å fremstå som rollemodell for sine ansatte” (Ladegård & Vabo, 2010, s. 18). De to sidene av lederskapet er med andre ord forutsetninger for å utøve ledelse som kan skape gode effekter. De kan både utfylle hverandre, men de kan også konkurrere med hverandre. Det er blant annet beskrevet en tendens der: "(...) individer får friere spillerom, tar beslutninger selv og selv kan påvirke hvilke roller de skal ha" (Ladegård & Vabo, 2010, s. 26).

Den amerikanske filosofen Robert Solomon trekker frem at ved å realisere seg selv som individ i kulturen i organisasjonen, kan dette føre til engasjement og en følelse av lykke og identitet (Klemsdal, 2013, s. 37). Et slikt syn på ledelse kalles substitutt for ledelse, og tanken

er at man ved å fjerne grad av detaljstyring, lar medarbeidere være selvstendige og oppleve tilhørighet og på den måten bli engasjerte til å ønske å gjøre det rette i en organisasjon.

Verdibasert ledelse

Studier av hvordan ledere i sin utøvelse kan bidra til å skape retning og mening i arbeidet, kalles gjerne verdibasert ledelse (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 419). Verdier står høyt også i offentlig sektor, med tanke på transparens, prosesser og like muligheter. Blant annet gjennom at offentlige ledere gis mulighet til å utøve sin ledergjerning gjennom sine personlige verdier, og at disse er forenelige med samfunnsoppdraget virksomheten skal imøtekomme og hvilke politiske føringer som kommer ovenfra (Busch & Wennes, 2012).

3.2.3 Tillit

I denne oppgaven blir begrepet tillit sett på gjennom begrepsparet tillit og kontroll, som ofte er begreper som henger tett sammen. Samtidig er det ikke sjelden at de to begrepene blir tillagt svært ulik mening i seg selv (Høyser, Kasa & Tranøy, 2016, s. 48). Innen offentlig forvaltning, ser man gjerne på begrepet kontroll med å ha innsyn i at midler som brukes blir brukt til nettopp det de er ment til (Høyser et. al, 2016, s. 14). Med andre ord er kontroll knyttet til en intensjon om å sørge for en gitt konsekvens. Diego Gambetta forklarer det som et individs opplevelse av et sannsynlig utfall (Høyser et. al., 2016, s. 14-15). Tillit skjer ved at to aktører har tillit til hverandre, og at de samtidig opplever å motta tillit fra den andre aktøren. Når det foreligger gjensidig tillit, er det lettere å stole på at arbeidsoppgaver og aktiviteter kan settes vekk uten stor grad av kontroll i relasjon mellom leder og medarbeider.

Dette er også forenelig med det Høyser et. al (2016, s. 50) kaller tykk og tynn institusjonalisme knyttet til tillit og kontroll. Et tynt institusjonalistisk syn på tillit og kontroll innebærer gjerne at man oppnår tillit ved å ha en streng kontroll, og at forventningene er dynamiske. Det vil si at man endrer graden av kontroll ut fra hva vi forventer i ulike situasjoner. Om forventningene ikke innfris, øker vi kontrollen og tilliten svekkes, og omvendt. På den måten er forventningene knyttet til graden av tillit i en situasjon, og kontroll er virkemiddelet for å justere forventningene (Høyser et. al, 2016, s. 50-51). Tykk institusjonalisme omtaler i stor grad organisasjoner som mer komplekse og sammensatte systemer, der individene i dem tilhører et sosialt og moralsk fellesskap de ønsker å handle rett for. Derfor behøver ikke

kontrollen være detaljorientert, fordi individene vil handle altruistisk og for det felles beste i virksomheten.

3.3 Endringer og omstilling

På grunn av de økte kravene i omgivelsene, er en naturlig del av ledergjerningen knyttet til gjennomføring og igangsetting av større og mindre omstillinger i organisasjoner. I tillegg påvirker omstilling arbeidsmiljø og kan også påvirke strategi, fysisk plassering eller innebefatte endrede roller for både ledere og ansatte. Omstilling er en stort sett planlagt organisasjonsendring som omfatter forandring i organisering av virksomheten. Dette kan være endring av kultur, fusjoner, endringer i produksjon eller kommunikasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 386). Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 387) skiller også på om omstilling er en planlagt styrt prosess eller ikke. Det kan være ulike drivkrefter bak endringene, men det er ofte styrt av endringsaktører som ser et behov for endring – eller det kan være årsaker i omgivelsene som fører til et behov for å tilpasse seg disse (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Det finnes også antakelser om at man i dag må endre måten man rekrutterer, tilpasser og håndterer personale på. Dette bunner i en idé om at milleniumsgenerasjonen er en annerledes generasjon å lede, krever mer fritid og mer selvrealisering. Ifølge studien til Twenge, Campbell, Hoffman og Lance (2010) er det slik at man overdriver disse forskjellene, og at det i stor grad handler om myter. Likevel så de noen få ulikheter knyttet til motivasjon og balanse i arbeidsliv og fritid. Blant annet trakk de frem at milleniumsgenerasjonen verdsetter fritiden, og oppfatter arbeidslivet som en mindre viktig del av identiteten enn tidligere generasjoner.

Endring er ifølge Kurt Lewin noe som skjer til tross for at mennesker og sosiale systemer søker stabilitet og forutsigbarhet (Jacobsen, 2018, s. 166). Omstilling fører ofte til motstand, dette kan begrunnes med at de ansatte ikke er forberedt eller at de opplever usikkerhet og uro i forbindelse med endringene som skal skje (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Da er det interessant å rette blikket mot hvilken rolle mellomlederen har hatt i omstillingen. Dersom mellomlederen også blir overrasket over endringen, kan man anta at denne inntar en annen rolle enn om mellomlederen selv har tatt initiativ til omstillingen eller endringen. I offentlig sektor kan endring i stor grad være et resultat av et ønske fra regjeringen, et tildelingsbrev eller andre som befinner seg utenfor virksomheten. Når det kommer til toppleders ansvar, påpeker Stensaker & Haueng (2016, s. 20) at en av de mest sentrale punktene omfatter å 1) *"Formidle en tydelig retning og en overordnet målsetting."* og 2) *"definere og avklare egen*

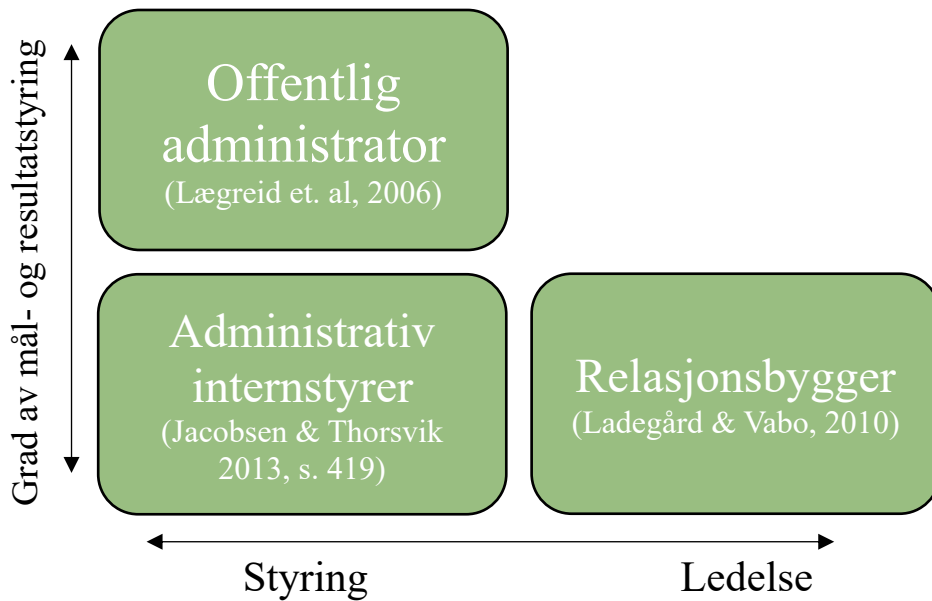
og andres rolle i iverksettelsesprosessen". Toppledelsens ansvar ligger med andre ord på å sørge for at målsettinger og roller blir formidlet på en måte som er forståelig i hele organisasjonen.

3.3.1 Mellomleders rolle i omstillinger

I forbindelse med vedtakene om kommunesammenslåinger, modernisering og effektivisering av offentlige institusjoner, er endringsledelse en stor del av arbeidshverdagen og utfordringer for kommunale ledere. I tillegg er det økte krav til utvikling og effektivisering for å møte behovene i den stadig raskere utviklingen som skjer i samfunnet med stadig færre ressurser. Mellomlederen har en viktig funksjon i endringsprosesser, som Mikkelsen og Laudal (2016, s. 301) skriver " *I alle endringsprosesser er kommunikasjon som forklarer, engasjerer og forplikter medarbeiderne til programmet, viktig*". Med andre ord beskrives kommunikasjon som nøkkel for å få med seg og hjelpe medarbeidere til å forstå endringen som skal skje. Det samme gjelder medvirkning og informasjon for å påvirke holdningen medarbeiderne har til endring (Mikkelsen & Laudal, 2016, s. 303). "*Mellomlederne må skape mening av endringer for å gi mening til sine underordnede*" (Stensaker & Haueng, 2016, s. 58). Mellomlederen er dermed i en særegen posisjon ved å være et bindeledd i endringen som skal tre i kraft, og har en viktig funksjon i å mobilisere ansatte i endringen som kommer.

3.4 Overordnet teoretisk perspektiv

Ut fra teorien som skaper det teoretiske rammeverket i denne oppgaven, har jeg utformet en teoretisk modell som vil bli anvendt i analysen. I modellen har jeg formulert tre kategorier av lederrollen basert på teorien som er benyttet innen mål- og resultatstyring (Lægreid et. al, 2006) og spennet mellom ledelse og styring (Ladegård & Vabo, 2010). Ikke alle begreper som er nevnt i teorikapittelet er inkludert i denne figuren, men vil likevel bli benyttet i analysekapittelet. Dette er gjort med hensikt for å gjøre figuren enklere å forstå.



Figur 5. Teoretisk modell knyttet til spennet i lederskapet og mål- og resultatstyring.

Ifølge Ladegård og Vabo (2010, s. 23) operer offentlige organisasjoner "(...) i relativt stabile og sammensatte omgivelser, og det antas derfor at de har størst behov for styring og mindre behov for ledelse". MRS fordrer at lederen bruker tid på blant annet rapportering, dokumentering og administrative oppgaver knyttet til metoden (DFØ, 2019). Sammen med høy bruk av MRS og styring i offentlig sektor, indikerer dette en leder som styrer fremfor å lede – en *offentlig administrator*. En *administrativ internstyrer* styrer virksomheten internt, og opplever lite kontroll og oppfølging fra sine ledere når det gjelder administrative oppgaver knyttet til MRS, og det er en svak grad av gjennomføring av metoden. En *administrativ internstyrer* leder vil derfor bruke mer tid på å styre de administrative oppgavene internt i virksomheten (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 419). Når det kommer til *relasjonsbyggeren*, er dette en lederrolle som bruker mye tid på å lede de ansatte gjennom blant annet verdibasert ledelse og den personorienterte lederstilen (Ladegård & Vabo, 2010, s. 18). Denne lederrollen opplever også lav grad av oppfølging og kontroll knyttet til MRS fra sine overordnede, og gjennomfører også metoden i liten grad selv. Denne lederen søker seg bort fra administrative oppgaver, og ønsker i større grad å peke retning og legge til rette for ansattes rammebetingelser.

4 Analyse

4.1 Relasjonsbyggeren

4.1.1 Lederen, en veiviser

I intervjuene kom det frem at de fleste ledere hadde en tydelig oppfatning av hva de selv forstår med god ledelse. Informantene skisserte et bilde av en idealleder, der de personorienterte verdiene knyttet til lederskapet er viktige forutsetninger for god ledelse (Ladegård & Vabo, 2010). Samtidig opplever lederne i stor grad et ansvar i å ha en retning og verdi i arbeidet de gjør, for å få medarbeiderne til å trekke i samme retning. Denne spesifiseringen av lederskapet indikerer at ideallederen for flere av informantene er en som leder etter prinsippene i verdibasert ledelse (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Selv om de fleste har ulike verdier knyttet til sin ledergjerning, påpeker flere at det er helt sentralt at de verdier de ønsker å lede etter er tydelige, og at det må gi mening for de ansatte. De ansatte må samtidig tro på at lederen lever opp til verdiene denne speiler ut til omgivelsene. Under følger noen sitater knyttet til lederrollen:

Informant 2	<i>"Jeg tror at de forventer at jeg spiller på lag med dem, jeg tror de forventer at jeg går foran og viser vei, som jeg sa i stad at jeg både leder og dytter når det trengs. Også tror jeg de forventer at de får lov å være med å forme både målene og også veien mot målene."</i>
Informant 3	<i>"Så jeg tenker at god ledelse handler om å vise vei. "Dit tenker jeg at vi skal gå". Så må man ha integritet og være ærlig i din kommunikasjon på hvor du ønsker vi skal gå."</i>
Informant 5	<i>"At lederen må, må være den som drar det, tenker jeg. Eh.. for jeg har opplevd at det er det som er ønsket mitt, men så ender det som en administrator, og det blir ikke god ledelse. (...)Og når systemet er tunggrodd, det å kunne være tilstede er god ledelse."</i>
Informant 6	<i>"Også som leder da, så har du en funksjon etterpå, ledelse er da å sørge for å dette uttrykker seg, endrer seg, går fremover, har en slags mål og mening og retning med det man gjør."</i>

Informant 7	<p><i>"Eh.. at jeg er tilstede, at jeg.. at jeg rett og slett er synlig, at de blir sett. Fordi det de har sagt her, da, det er jo at de har gått litt for lut og kaldt vann. Og egentlig ikke visst hva de skulle forholde seg til, og det som skjer da det er at det utvikler seg masse skjulte ledere, det utvikler seg misnøye fordi man ikke helt vet hvilken retning man skal gå. Å peke retning er også en del av de type tingene da. Å være tydelig."</i></p>
Informant 8	<p><i>"Nei, altså jeg tenker som leder, så prøver jeg å, altså, jeg ønsker å kunne glatte ut veien for mine ansatte, som gjør at de kan gjøre jobben sin så godt som mulig. Eh. Gjøre, altså fjerne gjerne tidstyvene og fjerne de tingene som hindrer de å gjøre jobben sin så godt og effektivt som mulig."</i></p>

Å legge til rette for at de ansatte skal kunne bidra til å nå målene og ikke minst inkludere de ansatte i prosessen, er sentralt for flere av lederne. Samtidig antyder funnene at informantene opplever at det er viktig å kunne ha tillit til at de ansatte både har beslutningsmyndighet og fagkunnskaper nok til å ta riktige avgjørelser. *"For jeg tenker som så at, og dette har jeg lært av mine tidligere ledere, jeg er jo sjef og jeg kan bestemme det meste om jeg vil, hehe. Sånn at min jobb er å gjøre de andre så gode at de truer min stilling."* Informant 2. Desentralisering er en betydningsfull del av tanken bak NPM (Røiseland & Vabo, 2016). Dette kan føre til at lederen bruker mer tid på personorientert ledelse og at lederen legger til rette for at de ansatte skal være i stand til å utføre arbeidsoppgavene uten høy grad av kontroll. Det kan med andre ord tyde på at ideallederen er en *relasjonsbygger*, ved at det å skape mening i arbeidet gjennom relasjoner er viktige forutsetninger for lederskapet.

4.1.2 Tilstedeværelse

Blant annet tyder funnene på at tilstedeværelse i hverdagen er en vesentlig forutsetning for lederrollen. Vi mennesker har behov for å være en del av noe større, og vi søker en mening i det vi gjør (Klemsdal, 2013, s. 39). Å være til stede som leder blir derfor viktig med tanke på de ansattes behov for å bli sett og anerkjent. Som informant 4 påpeker *"Så det å bli sett av lederen sin og få tilbakemelding på hverdagsliv, at man bare treffer lederen når det er alvor, eller er sykemeldt, eller vil ha ferie, ikke sant. Det handler om å bli sett i det daglige"*. Flere av informantene trekker frem at det er viktig å ha oversikt for å kunne legge til rette for at de ansatte skal ha gode rammebetingelsene for å utøve sin arbeidsoppgave. Tilstedeværelse er

viktig for å kunne fange opp behov som må legges til rette for. *"Jeg mener ikke nødvendigvis at du må ha en privat god relasjon, men en profesjonell god relasjon. Og i noen tilfeller så må man litt innpå det private for å skjønne forutsetningene de ansatte jobber etter."* Informant 3. Så det å trekke seg tilbake og slippe kontrollen blir særlig viktig når det kommer til utførelse av arbeidsoppgaver. Samtidig opplever lederne et behov for anerkjennelse og tilstedeværelse fra lederen, noe som skjer gjennom relasjoner med de ansatte. Funnene tyder altså på at lederne i stor grad søker å lede etter prinsippene knyttet til kategorien *relasjonsbygger*. Blant annet gjennom fokuset på de mellommenneskelige og relasjonelle sidene ved lederskapet.

4.1.3 Tillit

Mange legger vekt på hvor viktig det er for de ansatte å oppleve tillit til å utføre arbeidsoppgavene på sin måte og der kompetansen er. Som informant 7 påpeker: *"Det er nettopp det som er hele poenget, poenget er å dytte hele beslutningen lengst mulig ned i organisasjonen for å få en mer effektiv organisasjon"*. Informant 2 påpeker også dette og knytter det til å støtte de ansatte til å våge: *"For meg er det tillitsbasert ledelse, at du skal la folk tørre, selv om de har gjort en feil så må du støtte de for at de skal tørre å ta en avgjørelse på nytt igjen"*. Men det indikerer også at mellomlederne må gi slipp på kontrollen for å kunne ha tillit til de ansatte. Med tanke på hvor viktig tillit er i samfunnet vårt, kan det tenkes at dette også kan ses på individnivå ved at de ønsker å handle riktig og for det felles beste, fordi de opplever å tilhøre et moralsk fellesskap (Høyer et. al, 2016, s. 50).

"Å være leder er et sånt gammelt akronym fra ledere med sånn gammelt syn på det. Det er å oppnå resultater gjennom andre. Jeg er avhengig av at det er gode, at barnehagen er et godt tilbud fordi at selv om jeg ikke er tilstede. For det er umulig for meg å være tilstede i hverdagen." Informant 6.

Dette er også forenelig med det Høyer et. al (2016, s. 50) kaller tykk institusjonalisme, ved at individer ønsker å handle ut fra et altruistisk synspunkt og gjøre rett for organisasjonen. Derfor kan man senke graden av kontroll og ha tillit til at den ansatte ønsker å utføre arbeidsoppgavene på en hensiktsmessig måte for virksomheten. *"(...) jeg tror at det er veldig viktig også å dytte beslutningene helt ut til medarbeiderne sine, sånn at man ikke blir sittende som en propp, men at de får den tilliten og det det må jo da selvfølgelig må jo bygges gjensidig over noe tid."* Informant 7. Samtidig hviler ansvaret knyttet til virksomhetens

utførelse av samfunnsoppdraget fortsatt på lederens skuldre. Så der kontrollen svekkes, tas også risikoen av lederen ved at tilliten gis (Høyer et. al., 2016).

"Altså, det å ha den jobben som jeg har, det er sånn at der hviler det ganske mye vekt ned på en spiss, og den spissen må være sånn at jeg må på en måte prøve å være da, et slags eksempel på.. for det her med verdibasert ledelse, at vi baserer det vi gjør på et sett med verdier og at jeg baserer mine handlinger på de samme verdiene. Sånn at de kjenner seg igjen i det som jeg gjør. Ja. Det er lederrollen." Informant 6

Det kan tyde på at det å være mellomleder også oppleves tyngende, ved at de havner i en klem mellom sine egne verdier og hva som forventes av dem av sine ledere, omgivelsene og rollen i det politiske hierarkiet. Ikke minst med tanke på ansvaret som ligger i samfunnsoppdraget, og rollen de har for å sørge for at virksomheten svarer til dette oppdraget (Busch & Wennes, 2012).

4.2 Den offentlige administrator

4.2.1 Den politiske rollen

Det er tydelig at informantene i ulikt omfang kjenner på å være en del av et politisk system, enten i form av tyngden i samfunnsoppdraget eller på politiske vedtak og usikre agendaer. Noen av informantene opplever at det er stor avstand mellom der beslutningene tas, og der de skal iverksettes.

Informant 1	<i>"Og leder i et politisk system, og samtidig har et stort ansvar overfor.. eh, det er et samfunnsoppdrag som du får betaling for. Rollene blir mange ganger veldig kvasi. Og det kjennetegner demokratiet som det skal være, også har man mye mer revisjon, mye mer tilsyn, eh.. fordi at kommuner har fått mer og mer ansvar" (Omskrevet for anonymisering)</i>
Informant 2	<i>"Eh. Ja. Altså, det visst annerledes vil jeg tro, enn å være i privat litt sånn i forhold til, når vi gjør noe feil som kommune, så er jo avisene veldig tett på. For det er jo klart, vi har jo et ekstra ansvar med forvaltning av offentlige midler og jeg tror nok at vi får svi litt mer enn andre."</i>

Informant 3	<i>"Ja, absolutt. Hehe. Det skiller mellom administrasjon og politikk ganske tydelig. Bestillinger fra politikere opp mot faglige vurderinger, det er alltid en linedans, faktisk. Ønsker og mål fra politikere og reelle økonomiske utfordringer knyttet til sektoren."</i>
Informant 4	<i>"Jeg mistenker at jo høyere opp i systemene man kommer, jo mindre er folk knyttet til virkeligheten da. Jeg tror ikke bydelsdirektør tar innover seg at jeg står og staker opp sluk, ikke sant? Så jeg tenker at det å være mellomleder i kommune, er en litt utfordrende arbeidsoppgave fordi man ikke får krysset av på listen sin, at man får ikke gjort ting, fordi det hele tiden kommer dryppende nye saker."</i>
Informant 8	<i>"(...)til syvende og sist er det politikerne via budsjett som bestemmer rammen for driften. Og de kan jo endre rammen for driften ganske dramatisk, og gjerne uten altfor mye informasjon."</i>

Samtidig indikerer sitatene at mellomlederne i ulik grad opplever at rammebetingelsene deres raskt kan påvirkes av andre enn dem selv, blant annet av politikere. Det er også tydelig at det å være en del av det politiske hierarkiet påvirker hverdagen til mellomlederne, og at effektivisering synes gjennom rammebetingelser for ledergjerningen, blant annet gjennom bestillinger og budsjettendringer. De økte kravene fra omgivelsene og politiske myndigheter i tillegg til de stadig knappere ressursene setter preg på arbeidshverdagen til informantene (DFØ, 2010). Funnene tyder på at det kan oppleves vanskelig å prioritere mellom arbeidsoppgaver og drift, og at rollene av og til kan være uavklart og utydelig.

4.2.2 Målsetting og rapportering

Informantene representerer ulike nivåer i kommunale virksomheter, men det er likevel mye som er likt mellom dem. De fleste får overordnede mål formulert enten gjennom tildelingsbrev, kommuneplan, vedtak, styringsdokumenter eller fagplaner. Under følger et utdrag fra noen av informantene knyttet til tildelingsbrev og overordnede målsettinger for virksomheten:

Informant 2	<i>"Selv om det er politikerne som er den egentlige sjefen, kan du si. Eller styreleder eller hvordan man kan si det. Men det er klart at det er jo føringer fra oss som jobber i administrasjonen, vi har jo fått den tilliten til å anbefale ovenfor de, så vi setter jo mål, eller foreslår mål kan du si, som går på det med å lede oss fremover og oppover for å få det bedre. (Omskrevet for anonymisering)"</i>
Informant 3	<i>"Gjennom bestillerbrev fra administrasjonssjefen. Og på mitt nivå så har jeg ganske stor mulighet til å være med å delta og påvirke hva vi setter i de målene og hva vi ønsker å oppnå."</i>
Informant 4	<i>"Vi har, vi lager årsplan i hver barnehage og den lager vi ut ifra en mal som Oslo kommune bruker. Og i årsplanen så er det satt mål og tiltak eller vi lager mål og tiltak sånn at det hele tiden vil være lokale ulikheter da, mellom alle barnehagene."</i>
Informant 7	<i>"For min virksomhet så er tildelingsbrevet ganske førende. Det er veldig førende for veldig mange virksomheter. Det som jeg har savnet siden jeg kom inn i 2010 i kommunen, det er tydelige visjoner, mål og strategier. Som henger sammen med handlingsplaner. Det er ikke veldig synlig noe sted, så det har jeg etterlyst."</i>
Informant 8	<i>"Og da har jo vi fått definert målene for det arbeidet selv. Eh. Og jeg tror at i det politikerne har ikke rett og slett hatt altså, visst nok, hva er det de har vedtatt."</i>

Det kommer frem at tildelingsbrevene og virksomhetsplanene oppleves både førende og mindre førende. Noen har nære relasjon og rådgiverfunksjon oppover i systemet når disse utformes, og andre har mindre påvirkningsmuligheter på nivået der tildelingsbrevet blir utformet. Virksomhetene i omsorgssektoren har i mindre grad påvirkningsmuligheter på målformuleringen i tildelingsbrevet.

Hva måles i virksomhetene?

Når det kommer til målsetting er det tydelig at informantene først og fremst har klare føringer når det kommer til det som de opplever enkelt lar seg kvantitativt måle, slik som henholdsvis økonomi og sykefravær. Under følger tre sitater knyttet til målsetting:

Informant 3	<i>"Det er klart det er målstyring. Vi rapporterer til økonomi, vi rapporterer på mål, vi rapporterer på oppdrag. Det er ganske sånn definert hva vi skal rapportere på. Sånn at den balansen mellom det å få til den, det er utfordrende. Det er tellekanter, vi rapporterer og vi teller"</i>
Informant 4	<i>"Vi har brukerundersøkelse, medarbeiderundersøkelse, tilfaktorundersøkelse, også har vi kryptelsundersøkelse, også er det et ønske om at vi skal bruke noe som heter ståstedsanalysen. Alle disse undersøkelsene rapporterer jeg på til bydel da, ikke sant. (...)Også rapporterer jeg på økonomi og sykefravær og ja, det er det jeg rapporterer jevnlig på"</i>
Informant 10	<i>"For min virksomhet så er tildelingsbrevet ganske førende. Det er veldig førende for veldig mange virksomheter. Det som jeg har savnet siden jeg kom inn i 2010 i kommunen, det er tydelige visjoner, mål og strategier. Som henger sammen med handlingsplaner. Det er ikke veldig synlig noe sted, så det har jeg etterlyst."</i>

I tillegg til å måles på økonomi, blir noen av informantene målt på sykefravær og medarbeidertilfredshet blant annet gjennom 10-faktorundersøkelse. I etterpåklokskapens lys ser jeg at dette ville vært interessant å følge opp med videre oppfølgingsspørsmål, da det er litt uklart hvordan de måles på medarbeidertilfredshet i datamaterialet og hvordan dette følges opp av ledere på høyere nivåer og i virksomheten.

Det er ikke alt som lar seg like lett måles, og det er tydelig at tall knyttet til økonomi og sykefravær er helt sentrale i rapportering og oppfølging av virksomheten.

"I barnehagene så har ikke jeg noen sånne helt konkrete tall, jeg skal holde budsjettene mine for eksempel. Men jeg har ikke noen sånne, jeg har ikke noen andre mål enn å passe på

budsjettene mine. Vi skal være en lærende organisasjon, det jobber vi med og vi prater om hvordan hva som kjennetegner en lærende organisasjon, men i andre enden så er jo det vanskelig å måle. Å måle sånne ting.” Informant 4.

Når det kommer til målene knyttet til kjernevirksomhet og fag, kan det tyde på at det oppleves som både vanskelig å operasjonalisere og å måle disse. Dette antyder at det er en lav oppfølging fra informantenes overordnede når det kommer til konsekvenser, men høy grad av oppfølging når det kommer til rapportering og dokumentering knyttet til metoden MRS, samtidig som det benyttes mye tid på øvrige administrative oppgaver. Spørsmålet som da dukker opp er hvorvidt dette får mer plass på agendaen fordi det er lettere å måle, og om det egentlig er mulig å skape kvantitativt målbare mål på alle deler av virksomhetene (Christensen et. al, 2013, s. 111). Det kan også være mangel på kompetanse knyttet til å operasjonalisere målene, i tillegg til at det kan være svært krevende å formulere kvantitative og målbare mål knyttet til kjernevirksomheten. Samtidig kan det også tyde på lite kommunikasjon og samlet konsensus knyttet til forståelsen av MRS, og funnene knyttet til det politiske hierarkiet viser at roller til tider kan være utydelig.

I omsorgssektoren er kravene til rapporteringen knyttet til økonomi, avvik, antall barn og sykefravær mest gjennomgående blant informantene. Det kan derfor tyde på at de noe ufrivillig havner i rollen som *offentlige administratorer*, der de bruker mye av sin ledergjerning på styring knyttet til MRS og lite tid på de personorienterte sidene ved lederskapet.

4.3 Den administrative internstyrer?

4.3.1 Innflytelse på egen målsetting

Informantene opplever både mer og mindre førende tildelingsbrev og føringer fra politikere og toppledere. Noen har både fysisk og rollemessig nærhet til sine ledere og toppledere, noe som også er naturlig ut fra de ulike ledernivåene de er i. Opplevelsen av sin egen plassering i hierarkiet blir på denne måten ikke nødvendigvis sett gjennom tydelig avklarte roller og myndighet, men gjennom *hvem* som representerer lederens overordnede. Relasjonen spiller med andre ord også en viktig rolle oppover i systemet, og personen som innehar lederrollen i høyere nivåer setter rammer for innflytelse. Likevel er det ganske store likheter mellom

informantene hvor stor påvirkning de har til å bryte ned føringene som kommer fra politiske bestillinger og tildelingsbrev. Det kan også tyde på at tildelingsbrevene er ganske overordnet, slik at det er lett å tolke dem og bryte dem ned lokalt i virksomhetene. En del av informantene som selv har innvirkning på selve målsettingen for sin virksomhet, opplever at det er viktig at målene er konkrete og målbare. Under følger en tabell med sitater knyttet til informantenes innflytelse på målsetting for egen virksomhet:

Informant 2	<i>"Ja, hehe. Det kommer jo litt an på lederen over deg. Nå har jo jeg vært heldig som har fått lov å hatt litt frie tøyler og hatt ledere som på en måte, jeg også har fått lov til å sparke litt oppover og også det med å ha mot til å si imot ledelsen når det er noe som går på bekostning av ens egne verdier."</i>
Informant 3	<i>"Gjennom bestillerbrev fra administrasjonssjefen. Og på mitt nivå så har jeg ganske stor mulighet til å være med å delta og påvirke hva vi setter i de målene og hva vi ønsker å oppnå."</i>
Informant 4.	<i>"Men jeg vet at så langt så er all min erfaring at, hvis man er engasjert og gidder og står på og si "det kan jeg finne ut mer om, det kan jeg ta ansvaret for" så får man være med å bestemme. Det opplever jeg. Og jeg opplever at jeg blir hørt også. Men det er ikke sikkert at det skjer noe i andre enden."</i>
Informant 5	<i>"Dem har jeg fått være med å påvirke selv. Eh.. vi skal skrive vår egen virksomhetsplan for hver avdeling. Det er bestilling fra politikerne, så det er vi jo veldig fornøyd med, så vi lager vår egen plan og får den på en måte godkjent, så det går jo oppover i linje så min leder da, min enhetsleder har kommunalsjef over seg. Også er det rådmann."</i>
Informant 7	<i>"Ja, altså, jeg må jo sette opp noen mål og strategier selv. Ut fra hva jeg tror jeg skal levere. Og det får jeg veldig stor innflytelse og påvirkning. Jeg kan ta beslutninger på egen kjøll, uten å måtte spørre noen. Jeg tar det ut fra sunn fornuft og erfaring, så det gjør jeg."</i>
Informant 8	Praktiseres mål- og resultatstyring hos dere?

	<i>"Vi... det skal gjennomføres, men det blir ikke gjennomført. Altså, jeg har en lederavtale som det skulle ha vært definert mål som jeg skal oppnå, men den er i praksis.. det står ingen mål der, den siden er blank."</i>
Informant 10	<i>"Så målene for skolen, altså fagdelen av skolen, er satt av andre enn oss. Også kan vi bryte ned disse målene til å bli mer konkrete og mer tilpasset lokale forhold, og det gjør vi."</i>

Funnene indikerer at lederne i stor grad ender opp med å sette de kvalitative faglige målene for eget arbeid, mens de kvantitative faktorene i stor grad bestemmes på høyere ledernivåer. Det er ifølge DFØ rom for å ha lokale tilpasninger av operasjonelle mål gjennom tildelingsbrev, men disse må fortsatt følge metoden og prosessen som følger MRS. Uten de operasjonelle målene å rapportere på, kollapser modellen for MRS (Lægreid et. al., 2006). Og for å lykkes med MRS, er det en forutsetning at disse følges opp. Om målene ikke er lett målbare og rapporterbare, er det vanskelig for overordnede å følge opp disse målene, og på denne måten praktiseres egentlig ikke MRS på høyere nivå enn i virksomheten selv.

Det er svært lite kontroll som utføres når det gjelder oppfølging og gjennomføring av målstyringen i virksomhetene. Det gjelder både mål på virksomhetsnivå, og individnivå. Denne kontrollen mellom politisk ledelse og virksomhet spiller egentlig en viktig rolle i å sørge for at offentlige midler benyttes til det de er tenkt (Høyer et. al, 2016). Informantene opplever likevel stor tillit fra sine overordnede til å drifte og styre sin virksomhet. Samtidig kan man spørre seg om den store tilliten ender opp med å skape substitutter for ledelse, der lederne selv tolker rammene som kommer ovenfra og skaper egen mening på virksomhetsnivå (Klemsdal, 2013).

Informantene oppgir samtidig i liten grad et ønske om å bruke tid på styring og internkontroll. Med andre ord tyder funnene på at ingen av informantene faller under rollekategorien *administrativ internstyrer*. Dette vil jeg argumentere ut fra at mellomlederne i stor grad ønsker å bruke mer tid på det personorienterte. Det er derfor ikke grunn til å påpeke at informantene tilhører denne kategorien, da denne i stor grad knyttes til en leder som bruker mest av ledergjerningen på styring og administrativ ledelse (Jacobsen & Thorsviks, 2013).

Manglende konsensus?

Noe som også fremstår som veldig tydelig, er den manglende forståelsen for mål- og resultatstyring og hvordan det praktiseres i hver virksomhet. Så spørsmålet er om det egentlig er tydelig nok for mellomlederne hvordan MRS egentlig praktiseres, til at metoden ikke skal kollapse.

"Avvikssystemet er ikke brukt veldig mye i forhold til faglige ting. Det brukes veldig mye i forhold til HMS-arbeid, men når det gjelder fag, undervisning og målstyring der, så er det ikke så mye. Det er noen som er flinke til å gi beskjed om 'nå går det ikke, dette blir for mye'. Men det er veldig personavhengig, det er ikke noe som organisasjonen som sådan har noen rutiner for." Informant 10

Det fremgår at informantene opplever at MRS knyttet til henholdsvis økonomi og sykefravær virker førende, påvirker ressursfordelingen og legger rammer for arbeidet. I tillegg opplever informantene at målene knyttet til fag er vanskelige å måle, og at selve prosessen med tildelingsbrev og rapportering på faglige mål og konsekvenser ikke er tydelig for dem. Derfor er det usikkert om rollene i prosessen for MRS er klart nok definert, ikke bare på mellomledernivå men også oppover i hierarkiet.

Tillit i hierarkiet

Tillit og verdibasert ledelse oppleves også oppover i ledernivåer. Ifølge den nykarismatiske ledelseslitteraturen går lederen foran som en synlig rollemodell og et symbol, og kan således forføre de ansatte i en bestemt retning (Klemsdal, 2013). Lederen forvalter altså en stor påvirkning på atferd, verdier og holdninger i en organisasjon.

"Også er det, ikke sant, man er en offentlig instans, man er en kommune og da er det noen ting man må ta hensyn til. Men jeg er veldig bevisst på det, du kan si at, det er ikke alt man er enig i, men da får man heller gå i seg selv: OK, jeg er ikke enig, men hvis det går på bekostning av mine verdier, så må jeg faktisk ta et valg her. Enten må jeg finne meg noe annet å gjøre, eller må jeg ta en stilling til det, hvis du skjønner." Informant 2

Ved at en mellomleder selv opplever å få stor tillit fra sine overordnede, kan dette føre til et klima for tillit som forplanter seg nedover i den hierarkiske linjen. Hvordan de selv blir behandlet av sine ledere blir en viktig del av hvordan de selv tolker sin lederrolle:

"Hun går ikke i den fineste skjorta si og høye heler. Og hun er et forbilde i å bygge tillit og gjøre det rette, føler jeg. Vi snakker jo ikke så mye om det. Men jeg ser det jo." Informant 5 om sin kommunalsjef.

Et av målene i NPM er å dempe graden av politisk kontroll og flytte beslutningene lenger ned i organisasjoner (Røiseland & Vabo, 2016).

4.3.2 Avvik og mangel på konsekvenser

Der arbeidet oppleves som målbart, er det også ofte utformet tydelig mål, slik som tidligere nevnt. Få av informantene oppgir at de rapporterer avvik når det kommer til målsetting knyttet til fag. Det er mer vanlig å rapportere avvik når det kommer til sykefravær, brudd på rutiner, eksempelvis i helsesektoren, eller HMS.

"Nei, jeg tenker jo at hvis man har. Hvis man ikke når målene sine, så bør man jo. Det bør bli stilt noen spørsmål, "Hvordan er det du jobber, hva er det du driver på med, hva gjør du til daglig som ikke klarer å nå målene?". Det er greit at vi er offentlig sektor, men det er kjempeviktig at vi følger oss til ansvaret, med at vi faktisk forvalter av det offentlige sine midler for eksempel." Informant 2

Det er svært interessant at det er såpass lite konsekvenser knyttet til mangelfull måloppnåelse. Det nærmeste de kommer en konsekvens er å forklare røde tall for sine overordnede, noe som oppleves som udramatisk for informantene.

"Også er det jo opp til den med røde tall å kunne gjøre rede for hvorfor tallene er røde, eller hva som er rødt. Men jeg mister ikke jobben. Nei." Informant 4.

Noen av informantene trekker frem at de kan få færre rettigheter knyttet til økonomiske målsettinger, eller økonomiske innskrenkninger. Blant de effektene som måles og rapporteres på, oppleves blant annet sykefravær som vanskelig indikator for konsekvenser.

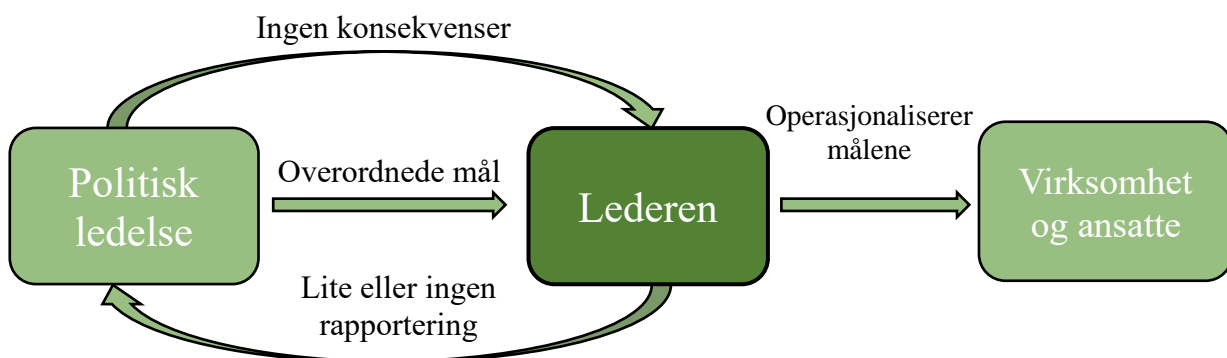
"Jada, det er det jo. Det varierer jo selvfølgelig i alvorlighetsgrader og alt ettersom. Ikke sant. Noe er jo sånn... sykefravær er jo en vanskelig. Det er lett å måle det rent tallmessig,

men det er jo kjempevanskelig å si det at "fordi at du ikke gjorde det, så har du høyt sykefravær.". På en måte." Informant 6.

Det er stor enighet blant informantene om at det er et ønske om flere konsekvenser knyttet til mangelfull måloppnåelse. Flere understreker vernet som er i det offentlige, og opplever at dette vernet også kan sees i sammenheng med mangel på konsekvenser på mangelfull måloppnåelse.

"Nei, i det offentlige så må du nesten være kriminell for å bli hivi ut. (...)Det har vært mange mange saker, men det man kan gjøre ved en vedvarende manglende måloppnåelse eller unnlater, det er at man kan bli flyttet. Man kan miste oppgaver, man kan bli satt på et kontor, eller.. altså man bruker andre midler enn å si opp fordi det er så sterkt vern da." Informant 7.

Blant annet kan dette indikere manglende kultur for konsekvenser på flere nivåer i det offentlige, som også kan vise seg gjennom prosessen som faktisk utøves når det kommer til mål- og resultatstyringen. "Nei, du er jo ansatt for evig. Det skal mye til for at en får jo sparken i offentlig sektor, altså. Det personvernet går jo mange ganger for langt." Informant 1. Ifølge metoden for MRS skal det fra politisk hold skje konsekvenser ved mangelfull måloppnåelse på virksomhetsnivå basert på resultater de har rapportert inn knyttet til målsetting (Lægneid et. al., 2006). Det kan tyde på at prosessen for flere av informantene i realiteten utarter seg slik:



Figur 6. Mangel på konsekvenser og rapportering knyttet til kvalitative faglige mål.

Funnene indikerer at det er svært lite kommunikasjon mellom ledernivåer knyttet til konsekvenser på mangelfull måloppnåelse, i tillegg til avklaringer knyttet til målsetting.

Lederen har stor frihet til å sette mål for virksomheten, og det er svært lite oppfølging av målsetting. Det blir derfor opp til lederen selv å sørge for målsetting knyttet til det faglige i virksomheten.

4.4 Den inneklemt diplomaten

4.4.1 Krysspress i omsorgssektoren

De fire informantene knyttet til omsorgs-, oppvekst- og helsesektoren opplever å bruke mye tid på administrativt arbeid, slik som rapportering. *"Alltid for mange mål. Alltid for vanskelig å måle. Så det er en leders ansvar også, å begrense og se hva er det viktigste å fokusere på."* Informant 3. Samtidig uttrykker de et større krav til dokumentering og rapportering knyttet til målsettinger, og opplever å bruke mye tid på dette i løpet av en arbeidsuke. Det kan oppleves utfordrende for mellomlederne å ikke kunne utøve ledelse i tråd med de idealene de selv legger frem. Blant annet ved at de stadig blir hindret i å være tilstede og kunne vise retning, på grunn av administrativt arbeid, spesielt knyttet til rapportering. Flere nevner at de ikke klarer å leve opp til forventningene til sine ansatte ved at de ofte blir sittende med administrative oppgaver knyttet til kravene til styring og drift. Dette antyder at lederen er i et spenn mellom det å lede og det å styre, og at de to sidene ved lederskapet konkurrerer med hverandre (Ladegård & Vabo, 2010).

Informant 4	<i>"Nå tror jeg at jeg skjønner hva jeg er sur for! For jeg tenker at jeg sender inn tall og tall og tall. Også tenker jeg at det kanskje ikke, "hva skjer med de tallene i andre enden, a?" de bare havner ett eller annet sted."</i>
Informant 5	<i>"At lederen må, må være den som drar det, tenker jeg. Eh.. for jeg har opplevd at det er det som er ønsket mitt, men så ender det som en administrator, og det blir ikke god ledelse. (...)Og når systemet er tunggrodd, det å kunne være tilstede er god ledelse."</i>
Informant 10	<i>"Ja. Det har et gjort. Det har blitt mer administrasjon og mindre ledelse for min del. Og jeg tror jeg kan snakke på vegne av ganske mange rektorer.</i> <i>Kan du utdype det litt mer?"</i>

	<i>Ja, altså det henger sammen med kravene til dokumentasjon, som vi har vært inne på tidligere, at det kommer så masse, det er så mange mål som skal fylles og vi kan ikke fylle målene uten å dokumentere at vi har gjort det.”</i>
--	---

Informantene i omsorgssektoren opplever også i minst grad å kunne påvirke egne målsettinger når det gjelder rapportering. Informant 4 uttrykker blant annet en enorm oppgitthet over å bruke mye tid på rapportering, og understreker at mye av grunnen er fordi informanten ikke forstår hva tallene brukes til i andre enden og stiller seg i tvil på om de benyttes til noe. Dette kan tyde på lite forståelse for bakgrunnen og prosessen i metoden MRS, og liten tilbakemelding og informasjon knyttet til målsettinger og rapportering på de ulike ledernivåene.

4.4.2 Lederskapet i spenn

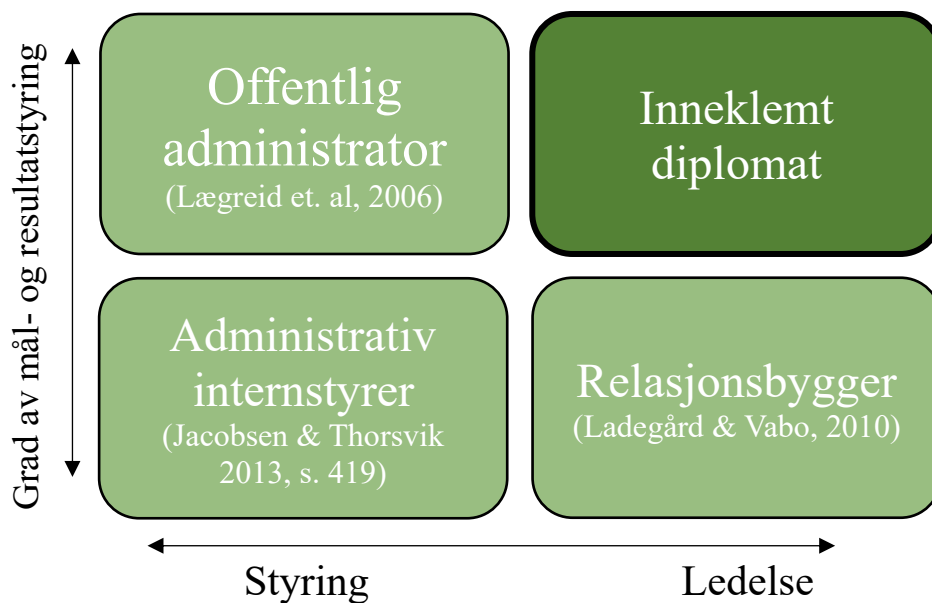
Mange av informantene opplever større krav til ledelse enn det det var før. Flere nevner et større krav til dokumentasjon og resultater, og at det økte kravet ikke nødvendigvis blir møtt med økte ressurser. Mange har også forventinger om at man må endre måten man jobber på for å møte tiden som kommer, spesielt knyttet til krav om effektivisering i offentlig sektor. Blant annet sies det at: *”Vi holder jo liksom tenke hele tiden.. finne på verktøy som kan hjelpe oss på veien, eller nye arbeidsformer, eller ny organisering, eller alle tre samtidig.”* Informant 1 (omskrevet for anonymisering).

Det fremkommer med andre ord at informantene i stor grad opplever at de ideelt ønsker å bruke tid på å lede, snarere enn å styre, slik som informantene i helse- og omsorgssektoren også påpeker. Blant annet er det et behov for mer tid til tilstedeværelse, relasjonsbygging og peke retning for arbeidet, og mindre tid på styring som administrasjon, målstyring og dokumentasjon. *”Men jeg bruker fryktelig mye tid på å dokumentere at vi gjør det her. Så min jobb har gått mye over fra å være faglig leder til å bli en administrativ leder.”* Informant 10. Dette er også interessant, med tanke på at funnene tyder på at ledelsesdelen av lederskapet for mellomlederne er den ideelle formen for ledelse. Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2013) er det gjennom forskning påvist at god ledelse også avhenger av god styring (administrasjon). Med andre ord en kombinasjon av de to. Lederne peker også på at de ønsker å ha tydelige

målsettinger, slik beskrevet i kapittelet om den offentlige administratoren. Likevel indikerer datamaterialet at mellomlederne opplever at ledelse og styring er i et stort spenn, spesielt knyttet til mål- og resultatstyring og de administrative oppgavene knyttet til dette, og at det kan føre til at lederne opplever at oppgavene kommer i konflikt med hverandre.

Informant 8	<i>"Nei, altså jeg tenker som leder, så prøver jeg å, altså, jeg ønsker å kunne glatte ut veien for mine ansatte, som gjør at de kan gjøre jobben sin så godt som mulig. Eh. Gjøre, altså fjerne gjerne tidstyvene og fjerne de tingene som hindrer de å gjøre jobben sin så godt og effektivt som mulig."</i>
Informant 6	<i>"Og da er lederrollen tenker jeg å utvikle folkene i barnehagen eller i organisasjonen på en sånn måte at de får lov å være det beste eksempelet, eller den beste utgaven av seg selv når de skal utføre arbeidsoppgavene sine."</i>
Informant 3	<i>"(...) så skal det være stor handlefrihet og rådighet, men det er klart det strider helt imot altså, relasjonsledelse og verdibasert ledelse. Det er måter å lede på som er helt motstridende med den målstyringen som er. Det er klart det er målstyring. Vi rapporterer til økonomi, vi rapporterer på mål, vi rapporterer på oppdrag." Informant 3.</i>

Dette kan også basere seg på et ønske om gjennom NPM å desentralisere beslutningsmyndighetene, samtidig som mål- og resultatstyring kan oppleves administrativt og detaljstyrende. Blant annet påpeker Vabo og Ladegård (2010, s. 26-27) at når ledere opplever å ha stor frihet til å forme egen rolle, kan også føringer som styringsmetoder oppleves som konkurrerende med autonomien. Samtidig er det ikke grunn til å mene at lederne opplever styring som en uvesentlig del av effektiv ledelse, men at det kan indikere at administrasjonsoppgaver spiser seg inn i mellomlederens relasjonelle tilstedeværelse i organisasjonen. Videre oppleves det at den ideelle mellomlederleder er en *relasjonsbygger*, men at det i betydelig grad er store krav til administrative oppgaver knyttet til mål- og resultatstyring.



Figur 7. Fire kategorier av mellomlederroller i offentlig sektor.

Mine funn peker derfor i en retning av en fjerde kategori mellomleder. Der idealet er knyttet til *relasjonsbyggeren*, men at lederen gjennom store krav til mål- og resultatstyring ender opp med å oppleve å bli presset til administrasjonsarbeid og blir en *inneklemt diplomat*. Det samme krysspresset kommer også til synlighet gjennom mellomlederens posisjon i hierarkiet. Der bestillinger skal oversettes og tolkes på virksomhetsnivå, også når det gjelder omstillinger gjennom politiske initiativ. Dette beskrives i detalj i neste kapittel av analysen.

Endring for å imøtekomme en myte?

Et annet interessant funn knyttes til noen av informantenes opplevelse av et skifte i lederrollen. Det kan synes å være en oppfattelse av at man i dag må lede med stort trykk på de myke og personorienterte verdiene, slik Sørhaug (2010) påpeker, og om behovet for dette er overdrevet. Ifølge Twenge et. al (2010) er det en oppfattelse at nyere generasjoner er annerledes å lede, men at dette handler aller mest om myter. Under følger tre sitater knyttet til å lede dagens generasjoner:

Informant 1.	<i>”De vil at det skal være en stimulanse, en utvikling, både som person og fagperson. De vil at det skal være stor faglig integritet i det miljøet de jobber i, det skal være utviklingsmuligheter og utviklingsmuligheter det er ikke alltid at man skal jo ta en master, eller man blir leder”</i>
--------------	---

Informant 2	<i>"Jeg tenker at før var ledelse mer sånn kontroll på budsjetter og tall og statistikk, og man skulle nesten trække ned og gå over lik for å få resultater. Jeg tenker på at nå er det mer det mentale. Det med å få folk til å fungere, det blir gjort på en helt annen måte, heldigvis. Og det viser jo at resultatene kommer jo mer nå, når man ser på folk som en ressurs og ikke som et beløp." (modifisert for anonymisering).</i>
Informant 5	<i>"Jeg synes de ansatte har endret seg mest. Jeg synes de eh.. krever mer på en måte. På en sånn personlig måte. De er mer opptatt av at de skal trives på jobb, og det er jo lovverket og, det står at de skal ha helsefremmende arbeidsplass, være friskere når de går klokka 16, da, enn når de kom klokka 08. Nå er det nesten motsatt. Nå skal vi ha det så bra på jobb at vi får en fin fritid."</i>

Likevel er det grunn til å tro at dette i større grad handler om forandringer i omgivelsene, som har justert de politiske føringene. Blant annet med tanke på økte krav til effektivisering og modernisering for å møte endringene i omgivelsene, uten at ressursene har økt parallelt med dette (DFØ, 2010). Dette bekrefter også det Christensen et. al (2012, s. 212-216) påpeker om NPM med økte krav til blant annet kostnadseffektivitet, profesjonell ledelse og serviceorientering.

4.5 Omstilling

4.5.1 Omstilling krever ledelse

Felles for informantene er at de alle står, har stått eller er på vei inn i en større omstilling. Flere har kjent på kommunesammenslåingene, eller andre former for fusjonering og endring. Dette gjelder spesielt omstillinger knyttet til effektivisering, da flere opplever at de har strammere rammer og opplever et større press ovenfra for å få til mer på færre ressurser.

Informant 2	<i>"Tre kommuner skal slås sammen, og det er klart det er kjempemasse følelser som vekkes i folk når en står for en endring: noen synes det er artig, noen synes det er spennende, noen er livredde fordi de er rutinemennesker"</i>
-------------	--

	<i>og bare man skal gjøre dagen litt forskjellig så er det en kjempeskummel ting og da må man som leder ta hensyn til."</i>
Informant 3	<i>"Det er veldig fort å glemme når man sitter i prosessene. Å huske på hvordan det er å være den som ikke har tilgang på all informasjon og som ikke vet "hvorfør gjør de det, er det ny innsparinger" altså den, for å opprettholde den tilliten man er avhengig av for å kunne levere kvalitet, så kreves det at de ansatte har full tillit til at du ikke gjør ting som vil gjøre deres hverdag verre på noen måte." Informant 3.</i>
Informant 4	<i>"(...) ja, omstillinger foregår, små og store endringer foregår og jeg er ikke redd for å initiere endringer i hus når vi ser at det er nødvendig (...)"</i>

Omstilling krever at mellomlederne tar på seg jobben å informere, lede og være ambassadører for endringen (Mikkelsen & Laudal, 2016). Omstilling krever planlegging og iverksetting, men en stor del av jobben går i å forberede de ansatte på det som kommer. *"Nei, den største utfordringen er jo rett og slett å få folk til å være med på den. Å forstå den. Det viktigste for å få med folk, det er at de må forstå hvorfor. Så vi mennesker er sånn at hvis vi ikke forstår hvorfor, så er vi ikke så lette å bevege."* Informant 7. Det er derfor viktig at mellomlederne i tillegg engasjerer og forplikter de ansatte, noe som i stor grad knyttes til den relasjonelle og verdibaserte siden av lederskapet. Det kan oppleves som krevende å ha ansvar for å være iverksetter av en endring som kommer fra en annen enn mellomlederen selv. Blant annet fører det til at lederen er nødt til å sette seg inn i og forstå endringen, slik at den kan gi mening til de ansatte (Stensaker & Haueng, 2016, s. 59).

Omstilling krever med andre ord ofte at mellomlederen må være en informasjonskanal og en endringsaktør, blant annet gjennom å skape mening og forståelse for hva og hvorfor det som er i ferd med å skje (Stensaker & Haueng, 2016). De blir viktige meningsforvaltere, både med tanke på å selv forstå endringen som kommer, men også å oversette denne godt nok i organisasjonen. Kravene kan også oppleves som utfordrende, med tanke på at prosessen ikke alltid er oversiktlig for mellomlederen selv:

"Ja, vi har jo nå.. det er en annen enhet i helse som virkelig har snakket om det høyt lenge, at "vi er i omstilling", og de har vært i omstilling i ett år og de skal være det i ett år til. Så de har snakket om det så mye at ingen skjønner når den omstillingen skal skje eller noen ting." Informant 5.

Å få folk med fordrer at det er tillit til toppladelse, og at mellomlederne får den forståelsen av omstillingen som de behøver for å skape mening av den videre nedover i virksomheten (Stensaker & Haueng, 2016). Det blir ofte mellomlederens oppgave å sørge for at medarbeiderne er med på laget, noe som ofte kan oppleves krevende med tanke på at det ikke alltid er enighet mellom de ulike nivåene, slik som informantene ovenfor opplever.

De fleste viser en positiv holdning til omstilling, men understreker hvor viktig det er at det er en god prosess med involvering av de ansatte, samt god nok informasjon. En av informantene opplevde selv konsekvensen av det å beslutte og gjennomføre en omstilling uten å involvere de ansatte: (...) *og det ble veldig upopulært. Ja. Så det var tatt for mye over hodet på dem, hvor jeg da satt og skjønnte at det her må til uten å ha de med på lag. Det.. ja. Det var en blemme som man da skjønner når man gjør den. Så skjønner man at man har gjort en blemme, det skal jeg love deg.*" Informant 5. Det å holde de ansatte informert og involvert er en viktig del av arbeidet med å få folk med på en omstilling (Mikkelsen & Laudal, 2016).

"Opplevde dere at målene for omstillingen ble kommunisert på en tydelig måte?"

Nei, vi ventet veldig, veldig lenge. I uvisshet og det er ikke lett for lederne heller. Og det har ikke vært lett for lederen som har ledet disse som har den avdelingen som da legges ned på mandag. Eh. Å ha de ansatte heller som har vært triste og lei seg, og blir sykemeldte og ja.. demotiverte og litt sånn da" Informant 5.

Et viktig suksesskriterie i omstillinger, er informasjon og kommunikasjon. Dette er spesielt viktig på toppladernivå eller politisk nivå, med tanke på at endringen skal kunne forstås av hele organisasjonen og forvaltes av mellomledere (Stensaker & Haueng, 2016). *"Det er vel kommunikasjon. Mm. Og hvem tar avgjørelser og når. Altså, ja. Det er det å gå i en sånn uvisshet. Plutselig blir du kalt inn, og plutselig får du en beskjed og. Så skal du bare gjøre dette etter beste evne."* Informant 5. Om dette ikke er tydelig, kan det skape stor uro og usikkerhet som kan føre til svekket tillit (Stensaker & Haueng, 2016, s. 22). Til tross for mellomledernes positive innstilling til endringer, oppleves det som krevende å gjennomføre prosessene, særlig med hensyn til tilstrekkelig involvering av de ansatte og det å få gitt god nok informasjon underveis.

4.5.2 Endringslederen - en inneklemt diplomat?

Flere av informantene påpekte, slik vist over, at de ikke alltid selv har kontroll på endringene som skjer i organisasjonen, og at de ikke selv opplever at toppledelsen har gitt klart nok uttrykk for endringen til at de selv kan gi mening til den. Mellomlederne er viktige diplomater for å informere, gjennomføre og leve i endringene som kommer gjennom bestillinger fra høyere nivåer i hierarkiet (Stensaker & Haueng, 2016). Blant annet representerer de den daglige kontakten med de ansatte, og blir et bindeledd mellom politikere eller toppledelse og sin virksomhet.

"Nei, det er.. å stå i mellom mine ledere og mine ansatte. Altså.. eller stå i mellom mine ledere oppover og mine ledere under meg igjen, og klare å ivareta begge stemmene, for å si det sånn. Eh.. det er forskjellige, altså mine ledere i kommunalsatt rådmann har andre forventinger og mål med omstillingen enn de ledere som er under meg igjen. Og de som er under meg vil jo kanskje aller helst ha det sånn som det er, det er trygt og godt. Eh.. også kanskje ikke ser behovet på samme måte som de lederne som er under meg. Og da er det utfordrende å balansere det." Informant 8.

Flere av informantene påpekte at de ikke alltid selv har kontroll på endringene som skjer i organisasjonen, og at de ikke selv opplever at toppledelsen har gitt klart nok uttrykk for endringen til at de selv kan gi mening til den. Når initiativet til omstilling kommer fra høyere nivåer i det politiske hierarkiet, kan dette oppleves som ekstra utfordrende for mellomlederen. *"Uten at all fakta er på plass. Uten at man har gått grundig nok til verks. Så kan beslutninger bli tatt litt raskt. Fordi lokomotivet, kommunelokomotivet dunder av gårde."* Informant 4.

Det kan oppleves som krevende å ha ansvar for å være iverksetter av en endring som kommer fra en annen enn lederen selv. *"Jeg ønsker utvikling, for det er så mye opprørt hav rundt det å drive endring og omstilling som ikke medfører noen egentlig utvikling av resultatene våre."* Informant 10. Blant annet fører det til at lederen som mellomlederen selv er en av dem er nødt til å sette seg inn i og forstå endringen, slik at de kan oversette den og bidra til å skape mening til de ansatte (Stensaker & Haueng, 2016, s. 59). Spesielt med tanke på at nye endringer ofte kan bli igangsatt uten at de rekker å oppleve gevinstene av tidligere omstillinger.

5 Konklusjon

Lederen som vil lede

Ifølge den nykarismatiske ledelseslitteraturen går lederen foran som en synlig rollemodell og et symbol, og kan således forføre de ansatte i en bestemt retning (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Lederen kan sånn sett forvalte en stor påvirkning på atferd, verdier og holdninger i en organisasjon. Funnene i denne oppgaven har belyst at informantene i utstrakt grad opplever at rammebetingelsene knyttet til mellomlederrollen i stor grad handler om relasjoner, verdier og tillit. Samtidig indikerer funnene at det er viktig å legge til rette for gode rammer for sine ansatte for å skape viktige forutsetninger for god ledelse. Tillit er derfor en viktig rammebetingelse for rollen, ved at de både har lit til at de ansatte har den kunnskapen de trenger for å utføre oppgavene, men også at de får den tilliten de får av sine ledere (Høyer et al, 2016, s. 72). At de er en del av et politisk hierarki preger rammebetingelsene, blant annet gjennom en stor ansvarsfølelse knyttet til samfunnsoppdraget.

De opplever i flere tilfeller at tydelig styring figurerer som tidstyver, og at administrasjonsoppgaver tar mer plass enn lederen selv skulle ønske. Dette knyttes spesielt til hva som oppleves som viktig for ansattes trivsel og utvikling. Lederne opplever i ulik grad at de får mulighet til å oppfølge egne forventinger og mål til lederrollen, og at de heller ikke opplever å kunne oppfølge medarbeidere i så stor grad som de ønsker. Dette er spesielt knyttet til dem som er mellomledere på et lavere nivå, og dem som er i omsorgssektoren.

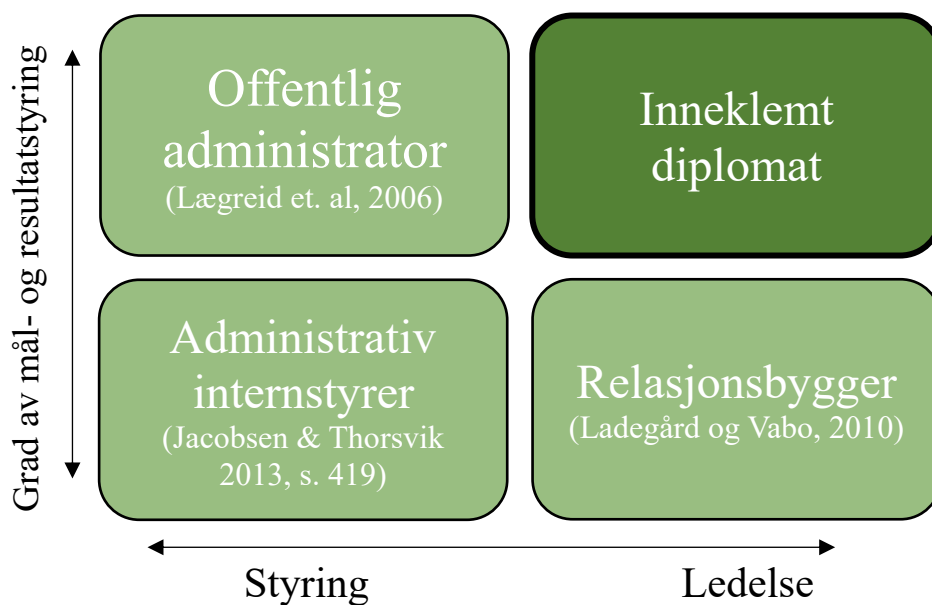
Omstilling til forvirring

Lederne opplever i ulik grad å være *inneklemt diplomater* når det kommer til omstilling. Det å skulle være forførende kommunikatører av omstilling, når de selv ikke opplever forståelsen som behøves for å være endringsaktører oppleves som krevende for lederne (Stensaker & Haueng, 2016). Det er særlig de store omstillingene, som kommunesammenslåing, som gjør folk usikre. Dette fører til at mellomlederne i stor grad må bruke lederrollen til å dempe usikkerhet og lede på en personorientert måte. Felles for lederne er fokuset på at det ofte oppstår usikkerhet blant de ansatte under endring, og ved at de selv ikke besitter nok informasjon til å trygge de ansatte, havner de i et krysspress mellom to nivåer i hierarkiet. Dette fører til at de administrative oppgavene ikke oppleves som like viktige, når usikkerhet og følelser må håndteres gjennom involvering og kommunikasjon.

Omsorgssektoren har høyere grad av styring

Det er særlig interessant å bemerke seg at informantene i omsorgssektoren, herunder barnehage, skole og helse, opplevde i størst grad å ha for lite tid til å være tilstede hos de ansatte. Ledere på lavere nivå opplever i mindre grad å kunne ha tid til å innfri medarbeidernes ønsker i tillegg til egne idealer, mål og verdier. Med andre ord opplever de at kravene til administrasjon slik som rapportering og drift, går utover deres kapasitet til å lede. De opplever at målene som blir satt gjennom tildelingsbrev og bestillinger ofte ikke er målbare nok, men at de samtidig fører til mye rapportering og dokumentering som tar tid fra relasjonell og verdibasert ledelse. Informant 4 oppsummerer sin opplevelse av rapportering:

”Nå tror jeg at jeg skjønner hva jeg er sur for! For jeg tenker at jeg sender inn tall og tall og tall. Også tenker jeg at det kanskje ikke, ”hva skjer med de tallene i andre enden, a?” de bare havner ett eller annet sted.” Informant 4.



Figur 8. De ulike lederrollene.

På bakgrunn av funnene i denne oppgaven har jeg funnet en fjerde kategori. Lederen opplever et krav om å være en *offentlig administrator*, ønsker å være en *relasjonsbygger* men ender opp med å være en *inneklemt diplomat*. Det handler i stor grad både om å havne i klem i et politisk hierarki, men også mellom oppgavene i lederskapet knyttet til ledelse og styring i et kommunalt perspektiv. Spørsmålet er om kommunikasjonen og forståelsen av mål- og resultatstyring er den samme i alle ledd i hierarkiet, og om denne i stor grad er bestemt av

relasjonen man har til sin nærmeste leder i tillegg til hvilket forhold ledere på ulike nivå har til MRS.

Ved at informantene selv opplever å få stor tillit fra sine ledere, kan dette føre til et klima for tillit, og at de selv også opplever det som viktig å uttrykke den samme tilliten for sine medarbeidere (Høyer et. al, 2016).

Mangel på konsekvenser

Ifølge modellen for MRS skal det være såpass operasjonelle mål, at de lett kan måles og rapporteres på (Lægreid et. al., 2006). Samtidig påpeker de at de ønsker å ha klare og tydelige mål for organisasjonen, og at disse skal være målbare og av et omfang som ikke spiser seg inn i ledelsesoppgavene. Målene knyttet til økonomi og sykefravær oppleves som operasjonelle, og lette å måle og rapportere på. Mål knyttet til fag og kvalitet oppleves ikke som enten enkle eller mulig å måles og rapporteres på, eller at det kun er rutiner knyttet til rapportering på budsjett og sykefravær. Dette er også et oppsiktsvekkende funn. Om ikke målene for kjernevirksomhet og fag ikke skapes operasjonelle nok av hverken politisk ledelse eller ledelse på virksomhetsnivå, er da metoden egentlig metoden gyldig i bruk?

Trumfer relasjoner mål- og resultatstyring?

Alle informantene opplever i ulik grad å være en del av et politisk hierarki, likevel er det tydelig at relasjonen de har til sine overordnede betyr mye for hvor mye frihet informantene får til å styre og drifte virksomheten. Relasjonene virker som en viktig rammebetingelse for handlingsfriheten til lederne.

Det er altså interessant å se hvor lite kontroll og oppfølging informantene får fra sin nærmeste leder, og øvrig politisk ledelse. På høyere nivåer settes målene ofte av mellomlederen selv, eller opplever å kunne påvirke målene gjennom tette relasjoner med sine overordnede. Tillit er nevnt som en viktig forutsetning for effektivitet gjennom blant annet å desentralisere beslutningsmyndighet og dempe graden av politisk kontroll (Røiseland & Vabo, 2016, s. 56). Likevel er det interessant å bemerke seg om den etosbetingede tilliten har kommet på avveie, og at tilliten skaper substitutter for ledere (Klemsdal, 2013). Dette avfeier i alle fall metoden for mål- og resultatstyring slik den er ment i sin rene form.

5.1 Implikasjoner for videre forskning

Etter å ha ført ned de siste ordene i denne masteroppgaven, sitter jeg igjen med noen interessante funn knyttet til bruken av styringsmetoden mål- og resultatstyring, og spesielt knyttet til friheten til å sette egne mål og mangelen på kontroll fra toppledelse. Derfor kan det være spesielt nyttig å se videre på hvilken forståelse ulike nivåer av ledelse har når det kommer til styringsmetoden MRS, og ikke minst i hvor stor grad relasjoner og enkeltindivider påvirker bruken og oppfølgingen av denne metoden.

Når det kommer til mangelen på konsekvenser, har funnene i denne besvarelsen indikert at det rår få konsekvenser til måloppnåelse. Dette gjelder også på personnivå, men spesielt knyttet til metoden for MRS. Funnene har antydning at det i svært liten grad setter operasjonelle mål på fagnivå. Som (Christensen et. al, 2013) påpeker, er det ikke alt som lar seg like enkelt måles, og derfor kunne det vært interessant å forske videre på hvorvidt metoden er like effektiv i alle faggrupper.

Samtidig kan det være interessant å sammenlikne ulike nivåer. Dette er ikke en kvantitativ studie, likevel er det interessant å se videre på omsorgssektoren og bruken av MRS på dette nivået, da det var disse informantene som i størst grad opplevde at dokumentering og administrasjonsoppgaver spiste seg inn i muligheten for å følge opp den personorienterte delen av lederskapet (Ladegård & Vabo, 2010, s. 18).

6 Litteraturliste

Bhatta, G. (2003). *Post-NPM Themes In Public Sector Governance*.

http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Post-NPM_Themes_In_Public_Sector_Governance.pdf

Brinkman, S. & Tanggard, L. (2012) *Kvalitative metoder. Empiri og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Busch, T. & Wennes, G. (2012). *Changing values in public professions - a need of value-based leadership?*. TØH-serien 2012:5. <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmloi/bitstream/handle/11250/149077/Wennes%20og%20Busch%202012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Byrkjeflot, H. (2010). *Omforming av ledelse og styring i offentlig og privat virksomhet*. I: G. Ladegård & S. I. Vabo (red.), *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget

Byrkjeflot, H. (2014). Comeback for tradisjonell offentlige ledelse? *Stat og Styring*. 04/2014. 22-24.

https://www-idunn-no.ezproxy.uio.no/stat/2014/04/comeback_for_tradisjonell_offentlig_ledelse

Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Lægreid, P. & Roness, P. G. (2012). *Forvaltning og Politikk*. 3. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P.G & Røvik, K. A. (2013) *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Creswell, J. W. (2013) *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing among Five Approaches*. Thousand Oaks, CA: SAGE

Direktoratet for økonomistyring. *Resultatmåling: Mål- og resultatstyring i staten*. 2010. SSØ 12/2010, 2. Opplag. Hentet den 01.09.19 fra:

<https://dfo.no/filer/Fagomr%C3%A5der/MRS/Mal-og-resultatstyring-i-staten.pdf>

Direktoratet for Økonomistyring (2019, 18.juli) Er mål- og resultatstyring noe annet enn tillitsbasert styring? Hentet fra <https://dfo.no/fagomrader/mal-og-resultatstyring/er-mal-og-resultatstyring-noe-annet-enn-tillitsbasert-styring>

Engesveen, B. O. (2014) *Lederroller og kontrollspenn Hvilken betydning har enhetsstørrelsen for utøvelse av lederrollen?* (Masteroppgave) Diakonhjemmet Høyskole

Forbundet Lederne. (24.08.2019) Ledelsesbarometeret 2018. Hentet fra:

<https://lederne.no/wp-content/uploads/2017/02/Norsk-Ledelsesbarometer-1-nn-2018.pdf>

Forbundet Lederne. (24.08.19) Hentet fra: <https://lederne.no/dette-er-lederne/>

- Hellevik, O. (2011). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget
- Høyer, H. C., Kasa, S. & Tranøy, B. S. (2016). *Tillit, styring, kontroll*. Oslo: Universitetsforlaget
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Universitetsforlaget
- Jacobsen, D. I. (2018) *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget
- Johnsen, Åge. (2010). *Resultatstyringens mytologi. Hvorfor bruker forvaltningen mål- og resultatstyring når dette er så omstridt?* Nordiske Organisasjonsstudier. Fagbokforlaget 12 (1): 5–28
- Klemsdal, L. (2013). *Hva trenger vi ledere til?*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Kvale, S. & Brinkmann, S (2017). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Ladegård, G. & Vabo, S. I (2010) *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget
- Lægreid, P., Roness, P. G, & Rubecksen, K. (2006) *Performance management in practice: The Norwegian way*. Financial Accountability & Management. Volum 22, nr. 3, side 251–270.
- Mikkelsen, A. & Laudal, T. (2016) *Strategisk HRM 1: Ledelse, organisasjon, strategi og regulering*. Oslo: Cappellen Damm Akademisk
- Oslo Kommune. *Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune*. Lest 12. mars 2019.
<https://www.oslo.kommune.no/dok/Byr/2017/BR2/2017023100-1711490.pdf>
- Regjeringen. Saksgangen: Kommunereformen. Lest 25.oktober 2019.
<https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/sak/saksgang-kommunereformen/id2607187/>
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring – governance på norsk*. Bergen: Vigmostad & Bjerke AS.
- Silverman, D. (2007) *Interpretating qualitative data*. London: Sage Publications Ltd
- Stensaker, I. & Haueng, A. C. (2016) *Omstilling: Den utforsigbare gjennomføringsfasen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sørensen, R. J. (2013). *En effektiv offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget

Sørhaug, T. (2010). *Lederskap: Mellom ledelse og styring*. I: G. Ladegård & S. I. Vabo (red.), *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget

Tjora, A. (2017) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Twenge, J.M., Campbell, S.M., Hoffman, B.J. & Lance, C.E. (2010). Generational differences in work values: Leisure and extrinsic values increasing, social and intrinsic values decreasing. *Journal of management*, 36 (5), 1117-1142.

Vedlegg 1 - NSD-Søknad

NSD Personvern

01.07.2019 13:36

Det innsendte meldeskjemaet med referansekode 819132 er nå vurdert av NSD.

Følgende vurdering er gitt:

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg 01.07.2019. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 20.12.2019.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

Dersom du benytter en databehandler i prosjektet må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

Vedlegg 2 - Informasjonsskriv og samtykkeerklæring

Samtykkeerklæring for deltakelse i forskningsprosjekt om «Lederrollen og kommunal ledelse»

Dette er et informasjonsskriv til deg som ønsker å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvilket forhold ledere i kommunen har til lederrollen, omstilling og rammebetingelser for kommunal ledelse. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Dette prosjektet tar for seg temaet rammebetingelsene for kommunal ledelse knyttet til blant annet omstilling og lederrollen. Det vil bli gjennomført kvalitative intervjuer av ledere i kommuner rundt omkring i Norge. Formålet er å se på hvordan ledere opplever å utføre sin ledergjerning i kommunen. Resultater fra undersøkelsen vil publiseres i anonymisert form i rapportering knyttet til Norsk Ledelsesbarometer 2019, en mastergradsoppgave som leveres ved Institutt for Sosiologi ved Universitetet i Oslo, samt i fremtidige vitenskapelige publikasjoner

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi ved UiO.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Forbundet Lederne har gjort utvalget. Det ble sendt en e-post i forkant der ledere fikk forespørsel om å delta på kvalitative intervjuer om kommunal ledelse. Som deltaker i intervjustudien har du takket ja til Ledernes invitasjon om å delta i prosjektet.

Hva innebærer det for deg å delta?

Dersom du velger å delta i prosjektet, vil det bli gjort et telefonintervju på omlag 1 time. Det vil bli stilt spørsmål om lederrollen, mål- og resultatstyring, omstilling og om kommunal ledelse. Det vil bli gjort lydopptak. Dataene vil bli transkribert, anonymisert og kodet.

Data samles inn i regi av studenten og skal brukes til vitenskapelig publisering. Data skal anonymiseres men ikke slettes etter prosjektslutt.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du trekke ditt samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn frem til dataene er anonymisert og det foreligger publikasjoner fra undersøkelsen. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Studenten, Amanda Gjørum Sandberg vil ha tilgang på data fra undersøkelsen
- Arbeidsforskningsinstituttet vil ha tilgang på data fra undersøkelsen
- Ditt navn og dine kontaktopplysninger vil slettes og erstattes med en kode så snart intervjuet er transkribert.
- I og med at hverken alder, kjønn eller kommune vil bli identifisert, vil det ikke være mulig å spore opplysninger tilbake til enkeltpersoner.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet avsluttes innen utgangen av 2019. Ingen identifiserbare opplysninger oppbevares etter at intervjuene er transkribert. Anonymiserte data vil senere kunne benyttes i vitenskapelige publikasjoner.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiO har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Amanda Gjørum Sandberg, student ved UiO, på e-post amanda.g.sandberg@gmail.com
- Professor ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi på e-post l.e.kjekshus@sosgeo.uio.no.
- Personvernombud Matthew Rix Whiting ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi (UiO), m.r.whiting@sosgeo.uio.no
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvernombudet@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Amanda Gjørum Sandberg
Student, UiO

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Lederrollen og kommunal ledelse* og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3 - Intervjuguide

Lederrollen

- 1) Kan du starte med å si noe om den jobben du har i dag (arbeidsoppgaver, ansiennitet, ansvarsområde)?
- 2) Hva forstår du med god ledelse (ideelt sett)?
- 3) Hva tenker du om dine rammebetingelser for å utøve ledelse i tråd med idealene du nettopp har trukket opp?
 - a. Særlige utfordringer knyttet til det å være leder i en kommunal sammenheng?
- 4) Hva tror du de ansatte forventer av deg som leder?
- 5) Opplever du at du selv får mulighet til å oppfølge egne mål og forventninger som leder?
 - a. Hva med de ansattes forventninger?

Mål- og resultatstyring

- 6) Hvordan blir de overordnede målene for *din virksomhet* satt?
 - i. Praktiseres mål og resultatstyring/balansert målstyring? (positivt? Negativt?)
 - ii. Har det vært benyttet lean og/eller leanbaserte metoder i forbindelse med målfastsetting? Hva/hvilke? (positivt? Negativt?)
 - b. I hvilken grad har du som leder innflytelse på beslutninger knyttet til mål og strategier?
 - c. Hvilke mekanismer sikrer samsvar mellom oppgaver og ressurser?
 - d. Hvordan settes mål for dine/de ansatte? (top-down, bottom-up)
 - i. Dialog med de ansatte selv
 - ii. Dialog med de ansattes representanter?
 - e. Hva blir dine ansatte målt på? (resultatmål? Holdningsmål? Atferdsmål)
 - i. Har du gjort deg noen tanker om mengden mål?
 - ii. Oppfatter du målene som gjennomtenkte og rimelige?
 - iii. Måles avvik ift fastsatte mål?
 - iv. Rapporteres avvik? Hvor? Hvordan?
 - v. hvilke konsekvenser kan mangelfull måloppnåelse ha?
 - f. Konsekvenser av å sette mål/rapportere avvik/praktisere konsekvenser?
- 7) Hva måles du selv på?
 - a. Hvordan settes mål for deg?
 - b. Hva tenker du om mengde og type mål som settes for ditt arbeid?
 - c. Opplever du at det er samsvar mellom mål og ressurser /myndighet

- d. Hvordan måles eventuelle avvik
- e. Hvordan rapporteres målene og eventuelle avvik?
- f. Hvilke konsekvenser kan mangelfull måloppnåelse ha?

8) Har du noen bekymringer knyttet til å ikke nå fastsatte mål? Hvilke?

Tillit

- a. Hva legger du i begrepet tillitsbasert ledelse?
- b. Har dere blitt pålagt å følge dette?

9) Hvilke tanker har du gjort deg om en slik måte å lede og styre en virksomhet på?

- a. Får denne måten å lede og styre virksomheten på konsekvenser for prioriteringen av arbeidsoppgavene/ prioritering mellom ulike mål?
- b. Hvilke tanker gjør du deg om styringssystemets betydning for tillit?
- c. Hvilke vilkår for tillit har du i din lederutøvelse?

10) Hvor viktig mener du at partssamarbeidet er i offentlig sektor? (positivt, negativt? Hvorfor det?) Kom gjerne med konkrete eksempler.

- a. Hvor stor/liten innflytelse mener du at ansattes representanter har på utvikling og drift? (for lite/for mye/ godt nok – hvorfor det?)

Omstilling

11) Har virksomheten din gjennomført omstilling i løpet av de siste to årene?

- a. Hva var begrunnelsen for omstillingen?
 - i. I hvilken grad ble eventuelle hensyn til brukere ivaretatt
- b. hvem tok beslutningen
 - i. var du enig i at omstillingen skulle finne sted
- c. hvilken rolle hadde du selv i omstillingen (ansvar for hele/deler?)
- d. ble målene for omstillingen kommunisert på en tydelig måte (ble de forstått?)
- e. ble de ansatte ivaretatt på en god måte? (Hvordan har de ansatte blitt ivaretatt gjennom omstilling?)
- f. ble omstillingen evaluert – beskriv (før og etter?)

12) Hva opplever du som de største utfordringene under omstilling for deg som leder?

13) Har du selv tatt initiativ til omstilling på arbeidsplassen?

14) hva er din oppfatning av omstillinger generelt

- a. hvilke konsekvenser har det for arbeidsmiljø, produktivitet, arbeidsorganisering osv

- b. omstilles det for omstillingens skyld
- c. lett å se resultater av omstillinger?

15) Hvis du tenker tilbake de siste årene, vil du si at lederrollen har endret seg eller betingelsene for ledelse har endret seg? (ansvar, oppgaver, ressurser, myndighet)

- a. Er det opplæring du kunne tenkt deg for å styrke din ledergjerning?

Helt til slutt: *Er det noe du ønsker å legge til?*