

# **En studie om organisasjonsutvikling i Eidskog og Åmot kommuner**

*med hovedvekt på endrings- og omstillingsprosesser*

**Janne Herseth og Gry Bente Eliassen Nyberg**



Høgskolen i **Hedmark**

Masteroppgave

Master i offentlig ledelse og styring (MPA),  
avd. for økonomi- og ledelsesfag, Rena

**HØGSKOLEN I HEDMARK**

Mai 2011

## Forord

Denne masteroppgaven er sluttproduktet av et spennende studium som begynte i august 2008. Å delta på samlinger har vært til stor inspirasjon, glede og motivasjon. Foruten forelesninger med faglig påfyll, har vi utviklet nye bekjenskaper i Norge og Sverige, utvekslet erfaringer fra ulike deler av den offentlige sektoren og hatt det hyggelig sosialt.

Å velge tema og evt. samarbeidspartner i forbindelse med masteroppgaven, var en prosess som utviklet seg over tid. Etter hvert fant undertegnede en god tone både faglig og privat/sosialt. Vi har begge pedagogisk bakgrunn og har/har hatt stilling som skoleleder. Ellers har vi ulik og variert utdannings- og erfaringsbakgrunn og var begge enige om å velge et forskningsområde som omfattet kommunen som en organisasjon.

Vi vil takke ordførere og rådmenn i Eidskog og Åmot for tillatelse til å bruke kommunene som case og gjennomføre undersøkelsen blant de ansatte. En takk også til medarbeiderne i de to kommunene som har hjulpet oss med e-postadresser og annen informasjon, samt til alle de som har svart på spørreundersøkelsen og deltatt i intervjuer.

Biblioteket ved Høgskolen i Hedmark, Rena, har ytt god service og vært til stor hjelp under arbeidet med masteroppgaven. Vi vil også takke vår veileder, prof. Bjarne Jensen ved Høgskolen i Hedmark, for oppmuntring, gode tips og råd underveis i prosessen.

Begge forfatterne står bak innholdet som vi har kommet fram til gjennom samarbeid og felles formuleringer. Vi har likevel fordelt en del oppgaver som følger:

Janne har hatt hovedansvaret for intervjuene i Eidskog kommune, kap. 2 (teori), kap. 3.1 (presentasjon av Eidskog kommune) og resultatpresentasjonen av åpne spørsmål i kap. 5.

Gry har hatt hovedansvaret for intervjuene i Åmot kommune, kap. 3.2 (presentasjon av Åmot kommune), kap. 4 (undersøkelsesopplegg), resultatpresentasjonen fra spørsmålene med svaralternativer fra spørreundersøkelsen i kap. 5, samt det språklige koordineringsarbeidet.

Kongsvinger/Rena, mai 2011

Janne Herseth og Gry B. E. Nyberg

## Norsk sammendrag

Bakgrunnen for masteroppgaven ”En studie om organisasjonsutvikling i Eidskog og Åmot kommuner med hovedvekt på endrings- og omstillingsprosesser” er forfatternes mange års erfaring fra kommunal sektor, samt at det var interessant for oss å finne ut mer om endrings- og omstillingsarbeidet som har foregått i disse kommunene de senere årene. Dette resulterte i følgende forskningsspørsmål: *Hvordan foregår utviklingsarbeid i Eidskog og Åmot kommuner og hvilken effekt har endrings- og omstillingsprosessene hatt på tjenestetilbudet til innbyggerne i de to kommunene?*

Datagrunnlaget for undersøkelsen er basert på en spørreundersøkelse mot alle ansatte i de to kommuner, intervjuer i forkant av spørreundersøkelsen med rådmenn og ordførere fra begge kommuner. I etterkant er det foretatt dybdeintervjuer med rådmenn i hver av kommunene, pluss fire tilfeldig utvalgte medarbeidere uten personal- og økonomiansvar.

Funnene viser at det er stort samsvar i svarene fra respondenter og informanter i de to kommunene, med unntak av spørsmålene vedrørende ledelse. Her er ansatte i Eidskog mer positive enn i Åmot.

En konklusjon fra spørreundersøkelsen er at det blant alle ansattegrupper i kommunene er enighet om at det er behov for endringsprosesser, samt at begge kommunene har gode visjoner og langsiktige planer/mål for slike prosesser. Når det gjelder vurdering av gjennomføring og resultatene av prosessene, skiller de ulike personalgruppene lag. Ledelsesgruppene er mer positive både til prosessene som er gjennomført og resultatene som er oppnådd, enn medarbeiderne på ”grunnplanet”.

Begge kommuner framstår gjennom denne undersøkelsen som toppstyrte organisasjoner. Overordnet ledelse initierer de fleste endringer og er i langt større grad enn ansatte på grunnplanet og deres tillitsvalgte involvert i endringsarbeidet.. Medarbeiderne på grunnplanet er positive til endringsprosesser, men ønsker mer informasjon, involvering og påvirkning i prosessene. En hovedkonklusjon er at vellykkede endringsprosesser for å bedre tjenestetilbud bør fokusere mer på og i større grad involvere grunnplanet i organisasjonene. I tillegg bør slike prosesser ta bedre hensyn til medarbeidernes erfaringer og tanker, samt sette i gang tiltak som evalueres før man går videre eller velger andre tiltak. Her har begge kommuner et forbedringspotensiale i sitt videre arbeid med organisasjonsutvikling.

## Abstract

The background for the master thesis "A study of organizational development in Eidskog and Åmot municipalities with an emphasis on change and restructuring processes" is the authors' many years of experience in the municipal sector, and it was interesting for us to find out more about change and restructuring efforts that have taken place in these municipalities in recent years. This resulted in the following research questions: *How does development work in Eidskog and Åmot municipalities and what effect have the change and restructuring processes had on the services available to residents of the two municipalities?*

The data for the survey is based on an electronic questionnaire to all employees in the two municipalities and interviews ahead of the questionnaire with former chief executives and mayors of both municipalities. Afterwards we conducted depth interviews with chief executives in each of the municipalities, plus four randomly selected employees without personal and economic responsibility.

The findings show that there is a great match in the answers of respondents and informants in the two municipalities, with the exception of questions regarding leadership. Here are the employees of Eidskog more positive than in Åmot.

A conclusion from the survey is that all employee groups in the municipalities agree that there is a need for change processes, and that both municipalities have good vision and long-term plans/goals for such processes. When it comes to assessing the implementation and results of the processes, the different staff groups separate. Leadership groups are more positive for processes conducted and results achieved, than the staff at "ground level".

Both municipalities appear throughout this survey as top run organizations. Senior management initiates most changes and is far more involved in the process of change than employees on the ground level and their representatives. Employees on the ground level are positive to change processes, but would like more information, involvement and influence on the processes. A main conclusion is that successful change processes to improve service provision should focus on the ground level in the organizations and on more involvement. In addition, such processes take better account of employees' experiences and thoughts, as well as implement measures which are evaluated before proceeding, or select other measures. Both municipalities could improve in their further work on organizational development.

---

## Innhold

<b>Forord .....</b>	<b>2</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>3</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>4</b>
<b>Illustrasjonsfortegnelse.....</b>	<b>8</b>
<b>1. Innledning.....</b>	<b>13</b>
1.1 Begrunnelse for valg av tema og forskningsspørsmål .....	13
1.2 Presentasjon av tema og forskningsspørsmål .....	14
1.3 Avgrensninger og presiseringer av forskningsspørsmålet.....	15
1.4 Oppgavens hensikt og oppbygging.....	16
1.4.1 Oppgavens hensikt.....	16
1.4.2 Oppgavens oppbygging.....	17
<b>2. Teori.....</b>	<b>19</b>
2.1 Relevant litteratur.....	19
2.2 Definisjoner/avklaringer av benyttede begrep.....	29
<b>3. Presentasjon av Eidskog og Åmot kommuner.....</b>	<b>31</b>
3.1 Eidskog kommune.....	31
3.2 Åmot kommune.....	36
<b>4. Undersøkelsesopplegg.....</b>	<b>40</b>
4.1 Redegjørelse for metoder og data som benyttes.....	40
4.1.1 Metodologiske spørsmål.....	40
4.1.2 Metode.....	42
4.2 Spørreundersøkelse.....	44
4.3 Intervju.....	46

---

4.4	Vurdering av undersøkelsesopplegget.....	48
<b>5.</b>	<b>Resultatpresentasjon.....</b>	<b>53</b>
5.1	Resultater overordnet utviklingsarbeid.....	55
5.2	Resultater initiering av endrings- og omstillingsprosesser.....	65
5.3	Resultater implementering og gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser.....	71
5.4	Resultater evaluering av endrings- og omstillingsprosesser.....	76
5.5	Resultater effekt på ressursutnyttelsen etter endrings- og omstillingsprosesser.....	78
5.6	Resultater medarbeidernes situasjon under og etter endrings- og omstillingsprosesser.....	79
5.7	Resultater effekt på tjenestetilbudet etter endrings- og omstillingsprosesser.....	83
5.8	Resultater fra åpne spørsmål.....	84
5.8.1	<i>Involvering.....</i>	<i>84</i>
5.8.2	<i>Informasjon.....</i>	<i>85</i>
5.8.3	<i>Opplevd behov for endring.....</i>	<i>85</i>
5.8.4	<i>Tilleggssvar fra dybdeintervjuene.....</i>	<i>86</i>
<b>6.</b>	<b>Resultatdrøfting.....</b>	<b>87</b>
6.1	Drøfting overordnet utviklingsarbeid.....	87
6.2	Drøfting initiering og ledelse av endrings- og utviklingsarbeid.....	91
6.3	Drøfting implementering og gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser.....	94
6.4	Drøfting evaluering av endrings- og omstillingsprosesser.....	99
6.5	Drøfting effekt på tjenestetilbudet etter endrings- og omstillingsprosesser.....	100
<b>7.</b>	<b>Avslutning</b>	
7.1	Redegjørelse for funn og konklusjoner.....	105
7.2	Perspektiv og tanker rundt videre arbeid.....	107

---

**Referanseliste..... 109****Vedlegg**

Vedlegg 1	Informasjonsbrev til rådmenn og ordførere i Eidskog og Åmot.....	111
Vedlegg 2	Intervjuguide innledende intervjuer.....	112
Vedlegg 3	Informasjonsbrev til respondenter på spørreundersøkelsen.....	113
Vedlegg 4	Bakgrunnsspørsmål og svar fra spørreundersøkelsen (4 sider).....	114
Vedlegg 5	Intervjuguide dybdeintervjuer.....	118

---

## Illustrasjonsfortegnelse

### Tabelliste

Tabell 2.1	Gjennomførte og planlagte endringer i kommunens overordnede administrative organisering.....	20
Tabell 3.1	Arbeid/inntekt, Eidskog Kommune.....	33
Tabell 3.2	Barnehager og utdanning 2009, Eidskog kommune.....	34
Tabell 3.3	Kommuneøkonomi 2009, Eidskog kommune.....	34
Tabell 3.4	Arbeid/inntekt, Åmot kommune.....	37
Tabell 3.5	Barnehager og utdanning 2009, Åmot kommune.....	38
Tabell 3.6	Kommuneøkonomi 2009, Åmot kommune.....	39
Tabell 5.1	Resultater - felles visjon sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	55
Tabell 5.2	Resultater – langsiktige og strategiske mål sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	56
Tabell 5.3	Resultater – involvering i strategiske spørsmål og utarbeidelse av strategiske planer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	57
Tabell 5.4	Resultater – omstillings- og effektiviseringskultur sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	58
Tabell 5.5	Resultater – årsaker til endrings- og omstillingsbehovet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	59
Tabell 5.6	Resultater – kontinuerlige endringsprosesser sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	60
Tabell 5.7	Resultater – systematiske forberedelser og gjennomføring av endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	61



---

Tabell 5.8	Resultater – planlagte, forberedte og begrunnede endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	62
Tabell 5.9	Resultater – behov for endringer/omstillinger sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	63
Tabell 5.10	Resultater – endringstakten/antall omstillinger sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	64
Tabell 5.11	Resultater – initiering av endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	65
Tabell 5.12	Resultater – overordnet ledelses vurdering av omstillingsbehov i et langsiktig helhetsperspektiv sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	66
Tabell 5.13	Resultater – om ledelsen kontinuerlig tar tak i omstillingsutfordringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	67
Tabell 5.14	Resultater – lederne som inspiratorer og motivatorer for gjennomføring av omstillinger/endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	69
Tabell 5.15	Resultater – involvering i endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	71
Tabell 5.16	Resultater – involvering i endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes bakgrunn som tillitsvalgt.....	72
Tabell 5.17	Resultater – delaktighet i endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	73
Tabell 5.18	Resultater – påvirkning av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	74
Tabell 5.19	Resultater – påvirkning av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes bakgrunn som tillitsvalgt.....	75

---

Tabell 5.20	Resultater – evaluering av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	76
Tabell 5.21	Resultater – endrings- og omstillingsarbeidets effektivitet og ressursutnyttelse sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	78
Tabell 5.22	Resultater – eget bidrag til endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	79
Tabell 5.23	Resultater – opplevelse av reelle endringer som følge av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	80
Tabell 5.24	Resultater – opplevelse av endrede arbeidsoppgaver i ansettelsesperioden sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	81
Tabell 5.25	Resultater – endret adferd som følge av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	82
Tabell 5.26	Resultater – opplevelse av bedret tjenestetilbud som følge av endrings- og omstillingsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå.....	83

## Figurliste

Figur 2.1	Resultatene/produksjonen skapes i møte mellom tjenesteyterne og brukerne.....	21
Figur 2.2	Strategi E: Endring som en sekvensiell prosess.....	22
Figur 2.3	Strategi O: Endring som en kontinuerlig prosess.....	23
Figur 2.4	Planlegging som en inkrementell prosess.....	25
Figur 2.5	Organisasjonens formelle og uformelle strukturer.....	26
Figur 2.6	Nivåbegreper.....	27
Figur 2.7	Beslutningsprosesser i en hierarkisk organisasjon.....	28

---

Figur 2.8	To innfallsvinkler i forståelsen av organisasjonsutvikling.....	29
Figur 3.1	Organisasjonskart Eidskog-modellen.....	31
Figur 3.2	Organisasjonskart Eidskog kommune (Administrasjonskommunen).....	32
Figur 3.3	Andel stemmer per parti i kommunen, Eidskog.....	35
Figur 3.4	Organisasjonskart Åmot kommune.....	36
Figur 3.5	Andel stemmer per parti i kommunen, Åmot.....	39
Figur 4.1	Pending mellom teori og empiri ved hjelp av problemformulering og fortolkning.....	40
Figur 4.2	Illustrasjon av metodetrianguleringen i dette undersøkelsesopplegget.....	42
Figur 4.3	Kjennetegn ved kvalitative og kvantitative tilnæringer i samfunnsvitenskapelig metode.....	43
Figur 4.4	Trekk ved undersøkelsesopplegg basert på kvalitative og kvantitative data.....	44
Figur 4.5	Den hermeneutiske sirkeln: Grundversion.....	48
Figur 5.1	Resultater – behov for endringer/omstillinger sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i.....	53
Figur 5.2	Resultater - om ledelsen kontinuerlig tar tak i omstillings- utfordringer sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i.....	68
Figur 5.3	Resultater - lederne som inspiratorer og motivatorer for gjennomføring av omstillinger/endringer sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i.....	70

---

Figur 5.4	Resultater - evaluering av endringsarbeidet sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i.....	77
Figur 6.1	Årsaker til endrings- og omstillingsprosesser.....	89
Figur 6.2	Systematikk i endringer.....	90
Figur 6.3	Hvem som initierer endringer.....	92
Figur 6.4	Involvering i endringsarbeidet.....	95
Figur 6.5	Delaktighet i endringsarbeidet.....	96
Figur 6.6	Påvirkning på endringsarbeidet.....	96
Figur 6.7	Tillitsvalgtes påvirkning på endringsarbeidet.....	97
Figur 6.8	Sammenheng mellom involvering, delaktighet og påvirkning.....	98
Figur 6.9	Evaluering av endringsarbeidet.....	99
Figur 6.10	Opplevelse av reelle endringer.....	101
Figur 6.11	Bedret effektivitet og ressursutnyttelse.....	102
Figur 6.12	Bedret tjenestetilbud.....	103

# 1. Innledning

## 1.1 Begrunnelse for valg av tema og forskningsspørsmål

Det var flere momenter som spilte inn ved vårt valg av forskningstema og forskningsspørsmål. Esaiasson, Giljam, Oscarsson og Wängnerud (2007) beskriver et forskningsproblem/forskningsspørsmål som vitenskapelig eller samfunnsmessig motivert. Ofte har samfunnsmessige spørsmål utspring i enkelte hendelser eller observasjoner, mens vitenskapelig motiverte spørsmål er av mer generell natur og skal gi svar på problem som det fra før av finnes liten eller ingen forskning på. Idealet er å kombinere og begrunne begge motivasjonsfaktorene.

Ved valg av forskningsproblem, bør man også reflektere over *praktiske konsekvenser*: 1) Velg forskningsproblem som man er genuint interessert av, 2) tilpass forskningsoppgaven til den tiden som er disponibel og 3) tenk på at ulike forskningsspørsmål har ulik kostnad knyttet til seg (Esaiasson et al., 2007).

Ved valg av et relevant forskningstema og -spørsmål, var det spesielt tre ting som var av betydning for oss: Det måtte være personlig *interessant* (faglig og jobb-/karrieremessig), til *praktisk nytte* (samfunnsmessig motivert) for organisasjonene som omfattes av studien, samt evt. andre organisasjoner/potensielle framtidige arbeidsgivere. I tillegg var det et poeng å gjøre noe *unikt* (vitenskapelig motivert) og oss bekjent, finnes ingen tilsvarende studier på dette nivået.

Kommunene har gjennom tidene gjennomgått mange endringer av ulik karakter. Siden vi begge nå jobber i kommunal sektor, er det interessant for oss å finne ut mer om disse endringene. På 1990-tallet var det mange kommuner (inkl. våre aktuelle kommuner) som innførte ”to-nivåmodellen”. Nå synes trenden å ikke være like ensartet som på 1990-tallet, og bare i vårt fylke (Hedmark) finnes det snart like mange ulike organisasjonsmodeller som det finnes kommuner. Hvorfor er det slik? Hvordan har det blitt slik? Hva er begrunnelsen for de endringene som har foregått i kommunene? Har endringene fungert etter hensikten? Det er i denne sammenheng et utall spørsmål man kan stille og prøve å finne svar på. Vi har imidlertid valgt å fokusere på hvordan organisasjonsendringene foregår og hvilke *prosesser* som ligger bak beslutningene i de to utvalgte kommunene. Hvem fatter beslutningene og på hvilket grunnlag? Er de ansatte med i prosessen eller er det kun ledelsen? Følger man

”motebølgen” eller er løsningene et bevisst valg basert på evalueringer og analyse av disse? Er det intern kompetanse i organisasjonen som utarbeider nye løsninger eller benyttes ekstern hjelp/konsulenter? Kommer forandringene gradvis (inkrementelt) og/eller innenfor enkelte områder i organisasjonen etter hvert som ulike utfordringer må løses eller er det en stor, omfattende organisasjonsendring som trer i kraft en bestemt dato og omfatter hele organisasjonen? Er motivene bak endringene økonomiske eller er det faglige begrunnelser/bedre tjenestetilbud? Har det blitt reelle endringer etter endrings- og omstillingsprosesser eller er det kun organisasjonskartet som er endret og hverdagen for medarbeiderne fortsetter som før? Sist, men ikke minst, hva er effekten på tjenestetilbudet som følge av endringene som har foregått i kommunene?

Spørsmålene er mange, men på grunn av masteroppgavens omfang og tidsperspektiv, må vi avgrense både tema og forskningsspørsmål. Vi har begge våre erfaringer fra egen kommune og tanker/hypoteser om hvordan og hvorfor disse organisasjonsendringene har blitt en realitet. Vi *vet* imidlertid ikke hvordan det har foregått og har ikke kunnskap/innsikt på alle relevante områder. Dette vil derfor være en meget spennende oppgave for oss personlig og vi håper gjennom dette arbeidet også å kunne bidra positivt til videre organisasjonsutvikling i de respektive kommunene.

## 1.2 Presentasjon av tema og forskningsspørsmål

Denne masteroppgaven har tittelen ”En studie om organisasjonsutvikling i Eidskog og Åmot kommuner” med hovedvekt på endrings- og omstillingsprosesser. For å presisere og avgrense arbeidet, har vi utarbeidet følgende overordnede forskningsspørsmål:

### **a) Hvordan foregår utviklingsarbeidet i Eidskog og Åmot kommuner?**

Her ønsker vi å undersøke hvordan utviklingsarbeidet gjennom endrings- og omstillingsprosesser er initiert, implementert, gjennomført og evaluert. I tillegg er det interessant å se på ressursutnyttelsen, ledelsens og medarbeidernes påvirkning på prosessene, delaktighet og evt. endringer i arbeidsoppgaver som følge av utviklingsarbeidet.

Et essensielt spørsmål i forbindelse med kommunal organisasjonsutvikling, er hvordan utviklingsarbeidet påvirker tjenestetilbudet til innbyggerne. Vi har derfor valgt å ta med et mer konkret forskningsspørsmål som skal belyse dette:

**b) Hvilken effekt har endrings- og omstillingsprosessene hatt på tjenestetilbudet til innbyggerne i de to kommunene?**

Fokus vil være på ledelsen som vanligvis bestemmer hvilke endringer som skal gjennomføres og medarbeiderne som i praksis utfører tjenestene i kommunene (tjenesteyterne). Vi vil gjennom dette mastergradsarbeidet undersøke om Eidskog og Åmot kommuner er preget av samsvar mellom medarbeiderne på ulike nivåer i organisasjonen og hvilke konsekvenser det evt. får hvis det ikke er samsvar.

### 1.3 Avgrensninger og presiseringer av forskningsspørsmålet

Når vi i forskningsspørsmålene, spørreundersøkelsen, dybdeintervjuene, samt presentasjon og drøfting av dataene i denne oppgaven omtaler Eidskog og Åmot kommuner, menes her det administrative nivået i kommunene. Vi fant det i denne sammenheng både for omfattende og kompleks å ta med politisk nivå, også med tanke på ulik organisering i de to kommunene (jfr. også kap. 3; Presentasjon av Eidskog og Åmot kommuner).

Det er også viktig å merke seg at denne oppgaven legger vekt på organisasjonsutvikling, de interne prosessene i kommunene, samt medarbeidernes opplevelse av endrings- og omstillingsprosessene. Hvordan innbyggerne oppfatter tjenestetilbudet, vil komme fram i ulike brukerundersøkelser og vil ikke bli diskutert i denne sammenheng.

## 1.4 Oppgavens hensikt og oppbygging

### 1.4.1 Oppgavens hensikt

Kommuneloven (1992), §1; lovens formål:

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.

Hensikten med denne masteroppgaven er å finne ut mer om hvordan utviklingsarbeidet i Eidskog og Åmot kommuner har foregått de siste årene. Spesielt er perioden etter innføringen av den nye kommuneloven (ikrafttredelse fra 01.01.93) interessant, da denne førte til en endringsbølge i landets kommuner som i store trekk vedvarte til 2004 (Hovik og Stigen, 2008). Også i ”våre” to kommuner skjedde det store omstillinger og endringer på 90-tallet, bl.a. som følge av ny kommunelov. Denne oppgaven går mer i dybden mtp. hvordan disse endrings- og omstillingsprosessene har foregått og hvilke resultater de har gitt lokalt i de to kommunene. Har endringene ført til en mer rasjonell og effektiv forvaltning (jfr. Kommunelovens §1)? Tidligere forskning på området, f.eks. ”pilotkommuneforsøkene” (Baldersheim, 1994), ”frikommuneforsøkene” og NIBR-Rapport 2008:20 om kommunal organisering (Hovik og Stigen, 2008) har en mer overordnet tilnærming til temaet og går ikke så mye inn i selve *prosessen* som vi ønsker å gjøre i denne oppgaven. Eidskog og Åmot kommuner har heller ikke deltatt som ”forsøkskommuner” i tidligere forskning, og det finnes derfor ikke tilgjengelige data/resultater på det nivået denne oppgaven søker å belyse. Resultatene fra dette arbeidet vil derfor også være til hjelp for det videre utviklingsarbeidet i de aktuelle kommunene.



---

## 1.4.2 Oppgavens oppbygging

Nedenfor presenteres oppgavens oppbygging kapittel for kapittel:

**Kapittel 1:** Dette kapittelet innleder med en begrunnelse for valg og presentasjon av forskningstema og –spørsmål (1.1 og 1.2). Deretter kommer avgrensninger og presiseringer av forskningsspørsmålene (1.3), før kapittelet avsluttes med oppgavens hensikt og oppbygging (1.4).

**Kapittel 2:** Her beskrives litteratur og teorier (2.1) som vi mener er relevante for å belyse forskningsspørsmålene og forskningsmetodene som er benyttet, samt drøfting, redegjørelse for funn og evt. videre arbeid/konsekvenser i fht. resultatene. Definisjoner og avklaringer av benyttede begreper vil også være en del av dette kapittelet (2.2).

**Kapittel 3:** De to aktuelle kommunene, Eidskog og Åmot, blir her presentert (hhv. 3.1 og 3.2) med noen sammenlignbare utvalgte nøkkeltall og opplysninger. Denne bakgrunnsinformasjonen vil bidra til bedre forståelse av kommunenens “nå-situasjon” og danne et bakteppe for resultatene, drøftingene og funnene som presenteres videre i oppgaven.

**Kapittel 4:** I kap. 4.1 vil vi redegjøre for metoder (inkl. metodetriangulering) og data som benyttes i oppgaven, med spesifisering av spørreundersøkelse og intervju i 4.2 og 4.3. Vurdering (bl.a. av gyldighet og pålitelighet) av undersøkelsesopplegget blir beskrevet i kap. 4.4.

**Kapittel 5:** Resultatene fra undersøkelsene blir presentert under følgende overskrifter; overordnet utviklingsarbeid (5.1), initiering av endrings- og omstillingsprosesser (5.2), implementering og gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser (5.3), evaluering av endrings- og omstillingsprosesser (5.4), effekt på ressursutnyttelsen etter endrings- og omstillingsprosesser (5.5), medarbeidernes situasjon under og etter endrings- og omstillingsprosesser (5.6) og effekt på tjenestetilbudet etter endrings- og omstillingsprosesser (5.7). Presentasjonen foregår ved hjelp av tabeller (generert i Questback), samt sammendrag/oppsummeringer/sitater fra de to åpne spørsmålene i spørreundersøkelsen og dybdeintervjuene (5.8). Vi har i stor grad krysstabulert og sammenlignet spørsmål/svar for respondentgruppene ”overordnet ledelse” og ”medarbeidere uten personal- og økonomiansvar”, da resultatene viste til dels store forskjeller mellom disse

respondentgruppene. I tillegg er dette svært interessant og relevant i forhold til forskningsspørsmålene og teoriene som er presentert i kap. 2.1.

Resultatene tendenser og hovedtrekk samsvarer godt uavhengig av respondentenes kommunetilhørighet på de aller fleste spørsmålene. På enkelte spørsmål er det imidlertid markante forskjeller i svarene fra de to kommunene, noe som kommenteres og presenteres i egne figurer.

**Kapittel 6:** Dette kapitlet omhandler resultatdrøfting og har følgende oppbygging; overordnet utviklingsarbeid (6.1), initiering og ledelse av endrings- og utviklingsarbeid (6.2), implementering og gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser (6.3), evaluering av endrings- og omstillingsprosesser (6.4) og effekt på tjenestetilbudet etter endrings- og omstillingsprosesser (6.5). Her har vi valgt å illustrere utvalgte funn ved hjelp av søylediagrammer, i tillegg til å drøfte resultatene vist i kap.5 i forhold til relevante teorier. Hovedtrekkene i drøftingen er at ledelsen ser mer positivt på effektene av endrings- og omstillingsarbeidet enn medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar.

**Kapittel 7:** I kap. 7.1 redegjøres og oppsummeres funn i forhold til forskningsspørsmålene. Avslutningsvis (kap. 7.2) ser vi på perspektiver og tanker rundt videre arbeid i fht. funnene og konklusjonene som er gjort i foregående kapitler.

## 2. Teori

### 2.1 Relevant litteratur

I 1989 satte regjeringen ned et kommunelovutvalg med mandat om å komme med endringsforslag til ny kommunelov. I følge Hunnes (1994) var forslaget preget av mindre statlig styring og kontroll av kommunene, et klarere skille mellom politikk og administrasjon og større grad av lokale løsninger når det gjaldt organisering av kommunene. Loven som ble vedtatt i september 1992 var i hovedsak i tråd med forslaget.

Kommuneloven tar for seg det interne styringssystemet i kommunene og ordninger for statlig styring og kontroll og sier lite om tjenestetilbudet til innbyggerne. De rettigheter innbyggerne har til tjenester er regulert i særlovene, som for eksempel at skoletilbudet elevene skal ha, er regulert i grunnskoleloven. Dette innebærer at de mange oppgavene som kommunen skal løse, vil stille store krav til styringsstrukturen i kommunene. Bakgrunnen for dette er nettopp det til dels kompliserte og sektororienterte lovverket som ligger til grunn for det meste av kommunal virksomhet. Kommuneloven stiller for øvrig to krav på den administrative siden; det skal være en administrasjonssjef (rådmann) på toppen og en regnskapskyndig person med faglig ansvar for regnskapet. På den politiske siden kan den enkelte kommune velge mellom formannskapsprinsippet og parlamentarisme (Hunnes, 1994). Det er få kommuner som har innført en parlamentarisk styringsmodell, kun Oslo og Bergen. Det kan se ut som den parlamentariske styringsformen hittil har vært mest aktuell for fylkeskommunene, der fire har denne formen for organisering; Nordland, Troms, Nord-Trøndelag og Hedmark (NIBR, 2008).

Hovedoppgaven til kommunene er å yte best mulig tjenester til innbyggerne med utgangspunkt i den ressurs de har tilgjengelig. Det har i den senere tiden vært stort fokus på å utvikle kommunene som produsent av tjenester som for eksempel innenfor helse og undervisning. Kommunen har også forvaltningsoppgaver som er bundet av et lov- og regelverk som er forholdsvis detaljert. Det vil derfor være viktig at det endrings- og omstillingsarbeidet som foregår i kommunene ikke går ut over kommunen som en god og forsvarlig forvaltningsenhet, da disse enkeltvedtakene har til dels stor innvirkning for innbyggerne, f.eks. byggetillatelse og retten til spesialundervisning (Hunnes, 1994).

Denne kommuneloven, som ble iverksatt 1. januar 1993, førte imidlertid med seg en

betydelig frihet for kommunene til å velge organisasjonsform. Tidspunktet for innføring falt også sammen med et sterkere press om høyere effektivitet i offentlig sektor. Det kan se ut til at disse faktorene, økt behov for endring og færre restriksjoner på kommunens muligheter til å velge organisasjonsløsninger, førte til omfattende organisasjonsendringer i kommunesektoren i Norge. Tendensen av den administrative organiseringen på 90-tallet og begynnelsen av 2000-tallet var at de fleste kommunene innførte en flatere organisasjonsstruktur, en såkalt to-nivå modell. I hovedsak var det to dimensjoner de søkte å møte; høyere produktivitet og kommunens rolle som politisk fellesskap – klarte man å engasjere folk i debatt og politisk arbeid? Den første dimensjonen prøvde de å løse ved hjelp av ”New Public Management”(NPM)-inspirerte løsninger; strategisk beslutningsorganisering, delegasjon, fristilling, konkurranseutsetting og privatisering. Den andre dimensjonen ble løst med virkemidler som formelle brukerorgan, folkemøter og spørretimer (NIBR, 2008).

Den siste registreringen foretatt av NIBR, Stigen og Hovland, 2008 gir indikasjoner på at denne utflatingen har bremsset opp (jfr. tabell 2.1 nedenfor), noe som kan bety en pendelsvingning tilbake til mer klassiske byråkratiske arbeidsformer og styringsverktøy, supplert med samstyring i NIBR-rapporten (2008) hevdes det at NPM er i ferd med å ”tape terreng” og at vi er på vei inn i en Post-NPM periode. Den siste registreringen i 2008 viser en utbredelse av nye styrings-, kvalitetssikrings- og resultatrapporteringsiltak både mellom kommuner og innen kommunene. Fokuset synes å være flyttet til driftsoppgavene og til møtet mellom kommune og innbygger (NIBR, 2008).

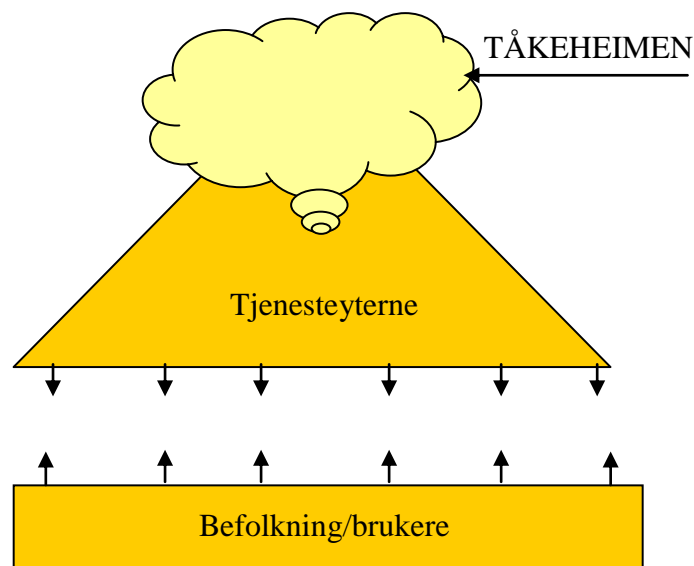
**Tabell 2.1 Gjennomførte og planlagte endringer i kommunens overordnede administrative organisering. 2004: Totalt N=309. 2008: Totalt N=291**

	Ingen endring iverksatt eller planlagt		Endring iverksatt		Endring planlagt senere i perioden	
	2004	2008	2000-2004	2004-2007	2004-2007	2008-2011
Endring i overordnet administrativ organisering	25,2 (78)	52,6 (153)	60,8 (188)	40,2 (117)	13,9 (43)	10,3 (30)

*Kilde: Stigen og Hovik (2008), s. 91*

I en kommune er det tjenester som skal produseres til beste for innbyggerne. Med dette som bakgrunn bør de organisasjonsmessige endringene som gjennomføres i en kommune bidra til at de som skal utføre tjenesteytelsen gjør en bedre jobb. Resultatene skapes i møtet mellom tjenesteyter og bruker av tjenesten – i bunnen av organisasjonen. Mange av de organisasjonsmessige endringene fokuserer imidlertid ikke på dette nivået, som regel er det toppen av organisasjonen det blir sett på (Jensen, 2003). Dette kan illustreres med følgende modell:

**Figur 2.1 Resultatene/produksjonen skapes i møte mellom tjenesteyterne og brukerne**



*Kilde: Jensen (2003) s. 53*

Jacobsen uttrykker i boken "Organisasjonsendringer og endringsledelse" (2004) at:

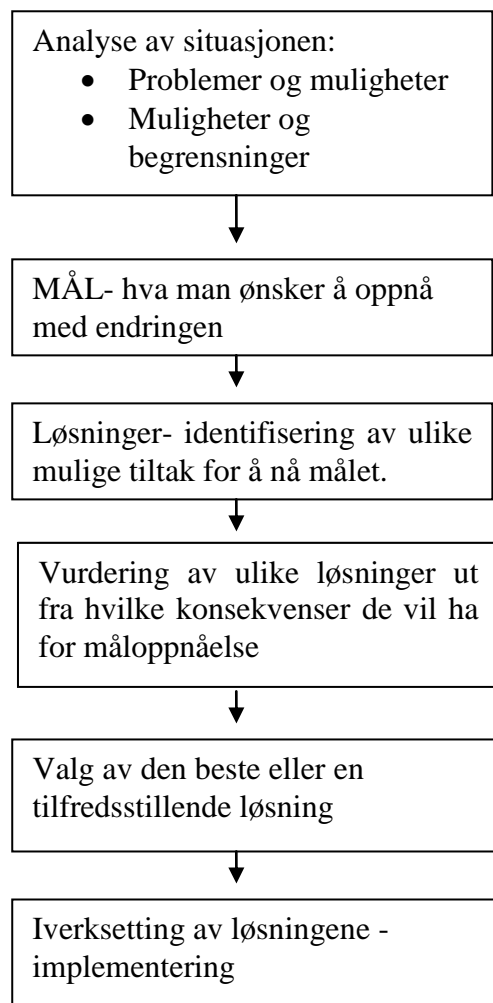
Det finnes ikke en best måte og endre på, hva som er den beste måten, vil avhenge av situasjonen, det vil si innholdet i endringen, omfanget av endringen og endringens kontekst. Dette er som sagt en kompleks tilnærming til endring, men en slik kompleksitet er antakeligvis nødvendig også for å kunne gjennomføre vellykkede endringer (s. 46).

Jacobsen (2004) påpeker videre at planlagt endring av organisasjoner er mulig å gjennomføre hvis to forhold er tilfredsstillt. Det ene er at man har valgt riktig endringsstrategi. Med det mener han at prosessen må være lagt opp i forhold til den type endring det er intensjon om å gjennomføre. Det andre er at endringen ledes på riktig måte, det vil si at ledelsesformen som utøves, passer til endringsprosessen og til konteksten.

I boka "Braking the Code of Change" av Michael Beer og Nitin Nohria (Beer og Nohria, 2000), presenteres to grunnleggende forskjellige strategier å organisere endringsprosesser på. Den ene kaller de for Strategi E, hvor E står for "Economic" og den andre for strategi O, hvor O står for "Organization". Kort beskrevet handler disse om følgende:

**Strategi E (Economic)**– Formålet med denne endringsstrategien er å skape økonomiske verdi. Strategiens fokus er lagt på formelle strukturer og systemer og drevet frem av toppledere med hjelp fra eksterne konsulenter og bruk av finansielle incentiver. Endringen er planlagt og programmatisk og som i dette perspektivet sees på som en rasjonell prosess som i all hovedsak er lineær. Den kan illustreres på følgende måte:

**Figur 2.2 Strategi E: Endring som en sekvensiell prosess**

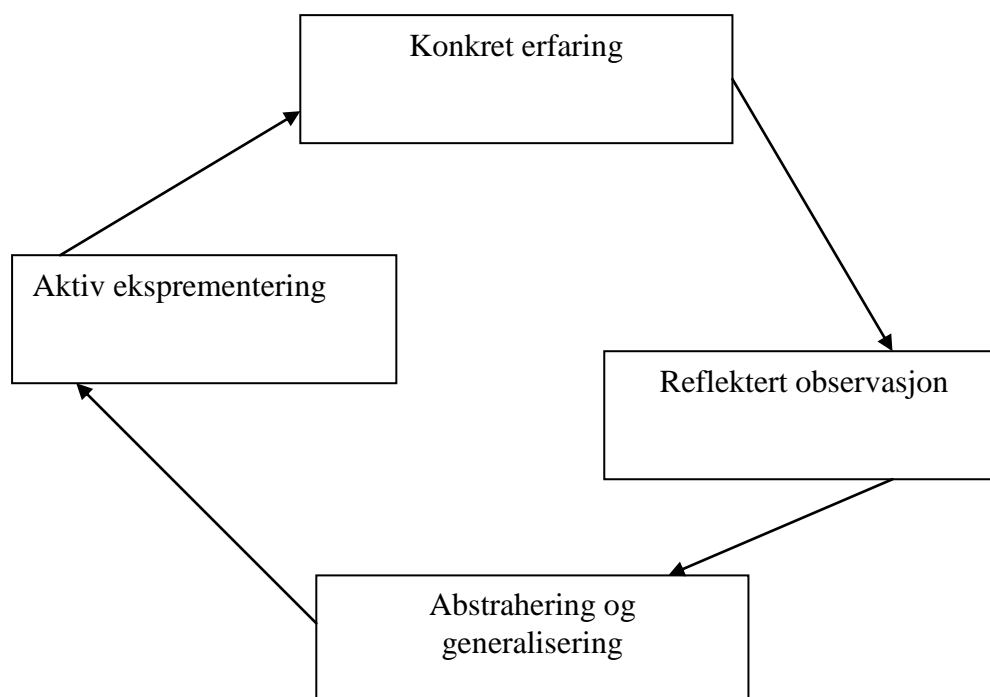


*Kilde: Jacobsen (2004), s. 186*

Offentlig sektor opererer ikke i et marked med priser, kjøp og salg og de har ofte komplekse og motstridende målsettinger. Målene i offentlig virksomhet er knyttet til mengden og kvaliteten på tjenesten, samt resultatene av tjenesten og tiltakene. Det betyr ikke at slike organisasjoner ikke også kan fokusere på synlige resultater. Offentlige organisasjoner benytter seg av å kvantifisere resultater eller vise til synlige endringer i formelle strukturer og prosedyrer. Offentlige organisasjoner skal også ha nyttemaksimering for befolkningen. (Jacobsen, 2004).

**Strategi O (Organization)** – Formålet med denne endringsstrategien er å utvikle organisasjonens menneskelige ressurser. Gjøre de ansatte i stand til å iverksette strategi og lære fra erfaringer gjort i tidligere endringsarbeid. Hovedfokus for denne strategien er å utvikle en kultur i organisasjonen med stort engasjement. Virkemidler er stor grad av deltakelse fra de ansatte, lite av konsulenter utenifra og finansielle incentiver. Endringen skjer sakte og er i mindre grad planlagt og programmatisk (jfr. fig. 2.3 nedenfor).

**Figur 2.3 Strategi O: Endring som en kontinuerlig prosess**



*Kilde: Jacobsen (2004), s. 198*

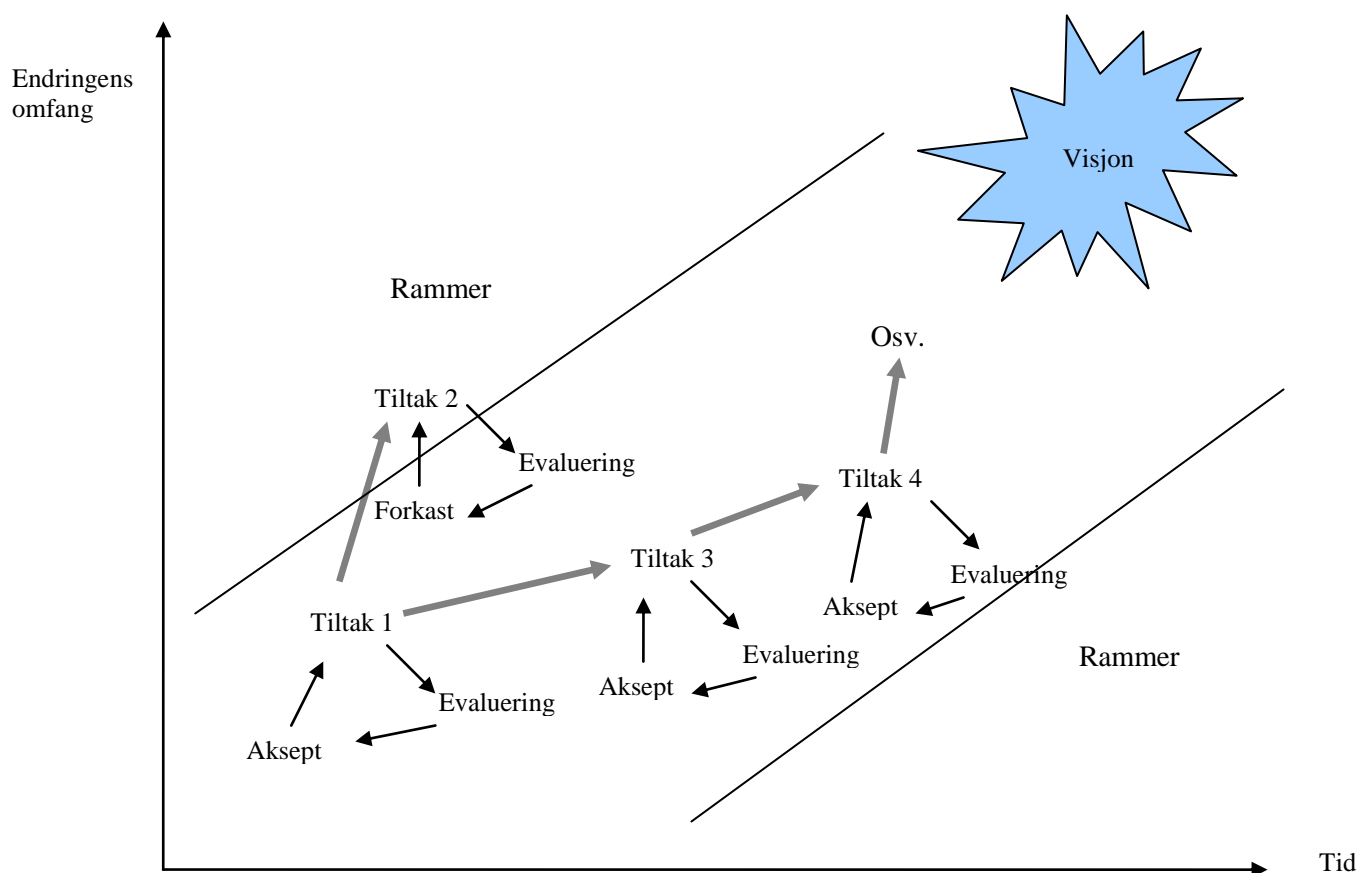
Denne strategien legger vekt på at organisasjoner bør betraktes som levende organismer i stadig utvikling. Hovedfokuset blir derfor å sette organisasjoner i stand til å holde på med stadige endringer for å tilpasse seg endringer i omgivelsene. Dette kan man kun oppnå ved å skape en lærende organisasjon – en organisasjon som kontinuerlig forbedrer sin evne til å skape sin egen fremtid (Senge, 1991).

Strategi O har også fokus på resultater i likhet med strategi E, men vekten legges mer på hvilke prosesser som må skapes, de mer usynlige, menneskelige egenskaper og prosesser. I denne strategien vektlegges ledere som klarer å skape engasjement blant ansatte i organisasjonen. Toppledelsen begrenser sin rolle til å sette de sentrale visjoner for endring for deretter gjennom stor grad av deltakelse og delegering legge til rette for at de ansatte selv utvikler løsninger de kan få et eieforhold til. Jacobsen (2004) trekker frem tre grunner til at en slik form for ledelse er den beste når det skal skapes endring;

1. De som arbeider i organisasjonen, som befinner seg på det operative planet, tjenesteyterne er de som vet best hvilke utfordringer som må/bør løses.
2. Å trekke med de ansatte fører ofte til at man får flere synspunkter på et forhold og det vil føre med seg et nyansert bilde av både problemer og mulige løsninger.
3. Denne lederstilen åpner for deltagelse og innflytelse i beslutningsprosesser, noe som kan virke positivt inn på gjennomføringen av endringen – mindre motstand (Jacobsen, 2004).

Innenfor denne strategien betraktes planlegging som en ikke lineær prosess. Planleggingen av endringen består av små tiltak som settes ut i live, de blir evaluert og deretter bestemmer man om man skal fortsette eller ikke ut fra om tiltaket som ble iverksatt er i tråd med visjonen. I Jacobsen (2004) hevder James Quinn at planlegging av endring er best når det har et inkrementelt preg – man tar ”små skritt”. Denne formen for planlegging kan illustreres som i figur 2.4 på neste side:

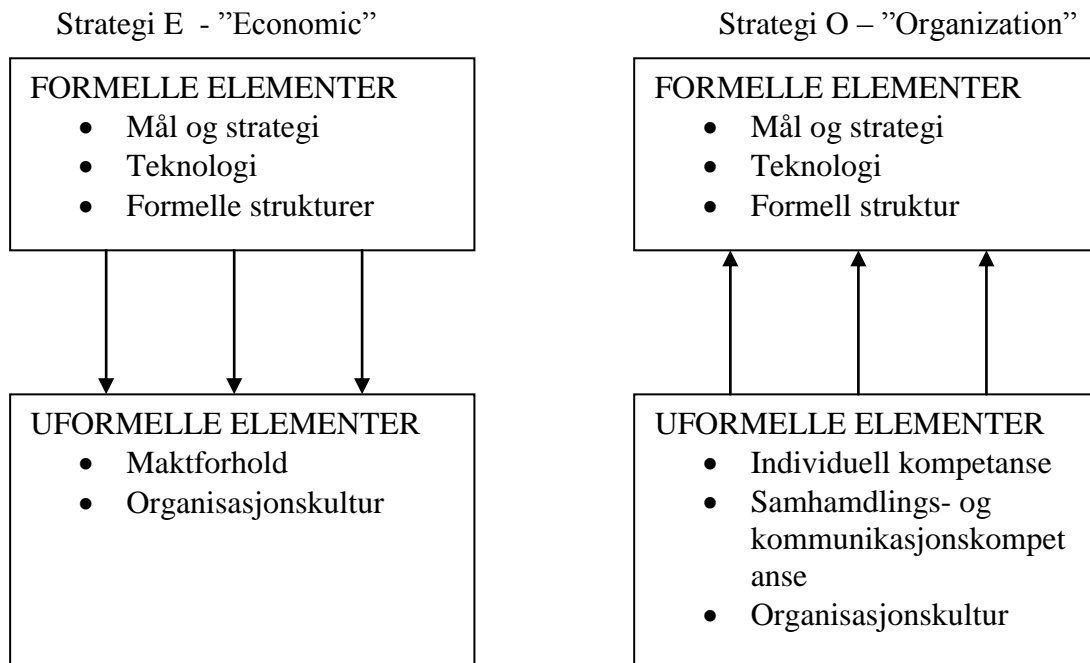


**Figur 2.4 Planlegging som en inkrementell prosess**

Kilde: Jacobsen (2004), s. 207

En kort oppsummering av de to hovedstrategiene for endring i organisasjoner, Strategi E og strategi O, viser at de er svært forskjellige i tilnæringsmåte. Strategi E vil av mange oppfattes som en ”hard” endringsstrategi, der organisasjonens behov settes i sentrum, mens strategi O vil fortone seg mer positive og ”myke” hvor mennesker og grupper samt deres evne til å lære og prøve ut settes i fokus.

Strategi E har en tilnærming til endring som er analytisk og planlagt og fokuserer på de ”harde” elementene i organisasjonen; struktur, strategier og systemer og ikke på de ”myke” forhold. Tanken er at mål og strategier formuleres av ledelsen som vedtas i formelle fora og som ledelsen kan gjennomføre ganske raskt. Fordi de har makt til å tvinge igjennom endringen hvis den møtes med motstand. Strategi O har en mer ”lekende” holdning, der ansatte deltar på bred basis og påvirker utviklingen like mye som toppledelsen. Tanken er at man først må endre adferden og så må de formelle elementene tilpasses den endrede adferd. Sammenhengen mellom de formelle og uformelle elementene i de to hovedstrategiene kan skjematisk fremstilles som følger:

**Figur 2.5 Organisasjonens formelle og uformelle strukturer**

Kilde: Jacobsen (2004), s. 192 og 205

Jacobsen konkluderer med at begge strategiene kan være gode og effektive, men under ulike forutsetninger og strategien må i tillegg kobles med ulik utøvelse av ledelse. Den beste måten vil avhenge av situasjonen, det vil si endringens innhold, omfang og kontekst. Med bakgrunn i denne teorien ønsker vi å se på endrings- og utviklingsarbeid i Eidskog og Åmot kommuner.

Bolman & Deal (2008) benytter fire fortolkningsrammer (strukturell, human resource, politisk og symbolsk) i sin organisasjonsteori. De ulike fortolkningsrammene har sine sterke og svake sider, slik at det er viktig å kunne variere bruken av dem avhengig av situasjonen organisasjonen er i og hvilke utfordringer som skal løses. Innenfor human resource-rammen viser de til teori X og teori Y som omhandler ulike menneskesyn og påvirkningen dette har på ledelse. I følge McGregor (referert i Bolman & Deal, 2008) har lederens forhåndsantakelser om folk en tendens til å bli selvoppfyllende profetier. Teori X har som utgangspunkt at de fleste ledere har en oppfatning av at de underordnede er passive og late, har små ambisjoner, foretrekker å bli ledet og motsetter seg forandringer. Et slikt ledersyn vil over tid medføre lav produktivitet, motsetninger, militante fagforeninger, apati eller likegyldighet. Teori Y, bygger på Maslows behovsteori (referert i Bolman & Deal, 2008) om at menneskene må få tilfredsstilt sine grunnleggende behov (fysiologiske behov, trygghet,

samhørighet og kjærlighet, aktelse og selvrealisering) i en hierarkisk rekkefølge for å være motivert av høyere behov. Kjernen i teori Y er at ledelsens viktigste oppgave er å legge forholdene til rette slik at enkeltmenneskene kan nå sine egne mål samtidig som dette også gir gevinst for organisasjonen. Jo bedre ledelsen klarer å tilpasse de ansattes egeninteresse med organisasjonens krav og behov, desto mer kan man basere seg på prinsippet om selvkontroll og teori Y. Dette utfyller i stor grad Strategi O og bekrefter viktigheten av å få de ansatte involvert, også i endringsprosesser.

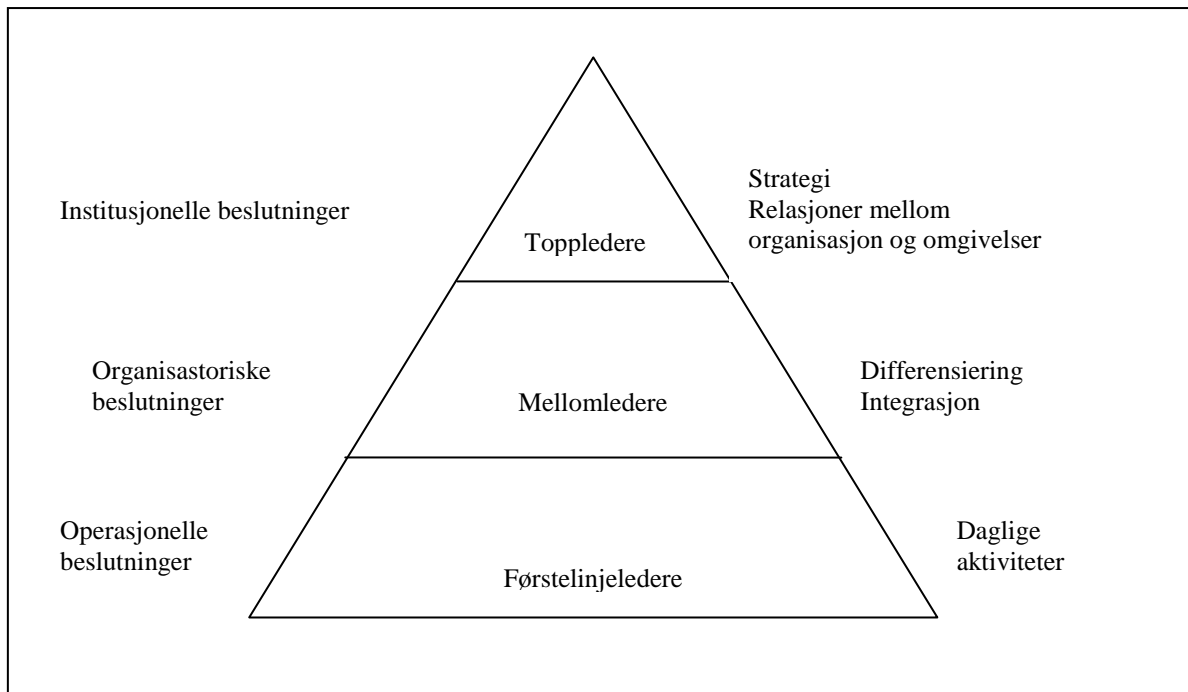
I tillegg til valg av endringsstrategi, er det av avgjørende betydning hvor i organisasjonen endringene skal skje og hvem som har ansvar for å implementere dem. Figur 2.6 illustrerer hvordan organisasjon og ledelse kan deles i flere nivåer, der hvert nivå vil kreve ulike tilnærminger. I tillegg kommer vertikal eller horisontal samhandling mellom nivåene, som også har betydning for hvilken tilnærming som er best egnet for forståelse av organisasjoner eller ledelse (jfr. også kap. 4.1.1; metodologiske spørsmål).

**Figur 2.6 Nivåbegreper**

Systemnivå	Analysenivå	Hierarkisk nivå
Supersystem	Omgivelser	Toppledelse
System	Organisasjon	Mellomledere
Subsystem	Enhet eller avdeling	Arbeidsledere

*Kilde: Hatch (2001), s. 56*

Tidligere i kapitlet har vi pekt på at endringer som har som mål å bedre tjenestetilbudet, i størst mulig grad bør foregå på det nivået i organisasjonen som har tjenesteyting som sin arbeidsoppgave. Selvfølgelig kan det være nødvendig med endringer også i støttefunksjoner på andre nivåer i organisasjonen, men det vil ikke være reelle endringer i tjenestetilbudet hvis ikke brukerne/innbyggerne opplever bedre kvalitet på tilbudet, raskere saksbehandling m.m. i sitt møte med tjenesteyterne. I følge Hatch (2001) er beslutningsprosessen i de fleste tradisjonelle organisasjoner spesialisert. Beslutningene foregår på alle nivåer og i alle enheter i organisasjonen, jfr. fig. 2.7 nedenfor:

**Figur 2.7 Beslutningsprosesser i en hierarkisk organisasjon**

Kilde: Hatch (2001), s. 298

Det er av stor betydning at det legges til rette for at endringer hvor hensikten er å bedre tjenestetilbudet, i størst mulig grad blir gjennomført på grunnplanet i organisasjonen. I tillegg må endringene ta hensyn til medarbeidernes egne behov og interesser, slik at de har påvirkning på prosessen, kan føle eierskap og dermed også motivasjon for arbeidet som skal gjøres. Et eksempel på hvordan kommuner har tatt med medarbeiderne i beslutningsprosessene, er Modellkommuneforsøket (Skålvik, Askim, Dønnum og Fløtre, 2002). Her har man hatt en målsetting om kvalitativ bedre tjenesteyting og effektutnyttelse i kommunene. Gjennom bl.a. "trepartssamarbeid" (metode utviklet av Fagforbundet hvor politisk ledelse, administrativ ledelse og fagforeningen/tillitsvalgt samarbeider gjennom hele endringsprosessen) har man oppnådd kompetanseheving på individuelt og organisatorisk nivå. "Modellkommunemetodikken" benytter seg av et sett med alternative virkemidler; medarbeider- og organisasjonsutvikling gjennom nettverks- og dialogbygging, idéinnsamling fra ansatte og utvidet delegering. Ulike former for kompetanseutvikling, utvikling av en positiv arbeidskultur, økt medvirkning og ansvarliggjøring av den enkelte skal danne grunnlaget for lærende organisasjoner. Man forventet at denne metodikken skulle resultere i en endringsdyktig kommunal forvaltning som i større grad var i stand til å innfri brukernes krav til tjenestekvalitet og effektivitet, noe også evalueringen viser har vært tilfellet. Som virkemidler for økt ressurseffektivitet og tjenestekvalitet er

Modellkommuneforsøket grunnet i en ”bottom-up” tankegang, i motsetning til konkurranseutsetting. Konkurranseutsetting er vanligvis initiert av politisk ledelse og stramt styrt av kommunens administrasjon, og representerer dermed en typisk ”top-down” prosess.

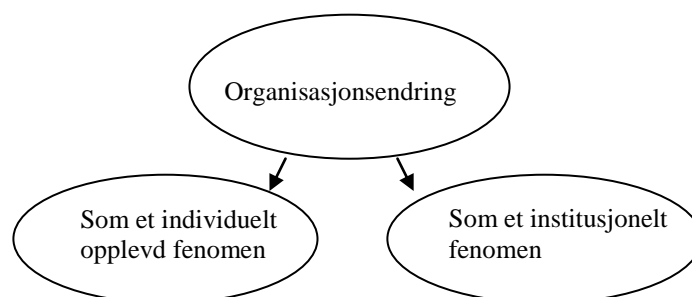
## 2.2 Definisjoner/avklaringer av benyttede begrep

Vi ser det som nødvendig å presentere følgende begreper for å presisere vår forståelse:

**Cittaslow.** Cittaslow-bevegelsen ble stiftet i 1999 da 33 italienske ordførere kom sammen og skrev under på et medlems-charter som grunnlag for bevegelsens arbeid. Utgangspunktet for bevegelsen var at stedenes særpreg var i ferd med å forsvinne, de ble mer og mer ensartet og homogene. Hovedmålet er å bedre livskvaliteten til innbyggerne, skape identitet til kommunen og stedet, samt å ta vare på mangfoldet og de særtrekk hver kommune har. Etter 2003 har det kommet med flere medlemmer fra Norden. Eidskog ble medlem i 2008.

**Endrings- og omstillingsprosesser** som begrep representerer i denne oppgaven to ulike hovedperspektiver, som et individuelt opplevd fenomen, og som et institusjonelt fenomen. Begrepet endrings- og omstillingsprosesser kan derfor betraktes som et samlebegrep (metabegrep) som omfatter flere andre, mer spesifikke begreper. Dette betyr at det kan innbefatte små endringer som skjer hele tiden innenfor de eksisterende rammene for organisasjonene og/eller større strategiske endringer som forandrer hele organisasjonen som system (Amundsen og Kongsvik, 2008). For å variere språket har vi også benyttet oss av ord som utviklingsarbeid, endring og organisasjonsutvikling og brukt begrepene om hverandre som beskrevet over og vist i fig 2.8.

**Figur 2.8 To innfallsvinkler i forståelsen av organisasjonsutvikling**



*Kilde: Amundsen og Kongsvik (2008), s. 33.*

**Metodetriangulering** vil si å kombinere ulike data og metoder i én og samme undersøkelse (Grønmo, 2004, s. 421).

**To-nivåkommune/to-nivåmodellen** som begrep, representerer i denne oppgaven de kommuner som har gjennomført en strukturell endring i organisasjonen og innført en flatere administrativ struktur, en utflating av organisasjonen (Hovik og Stigen, 2008). Med andre ord er det i denne modellen ingen mellomledd, som for eksempel skolesjef, helse- og sosialsjef eller andre former for etatsledere, mellom rådmann og virksomhetene.

### 3. Presentasjon av Eidskog og Åmot kommuner

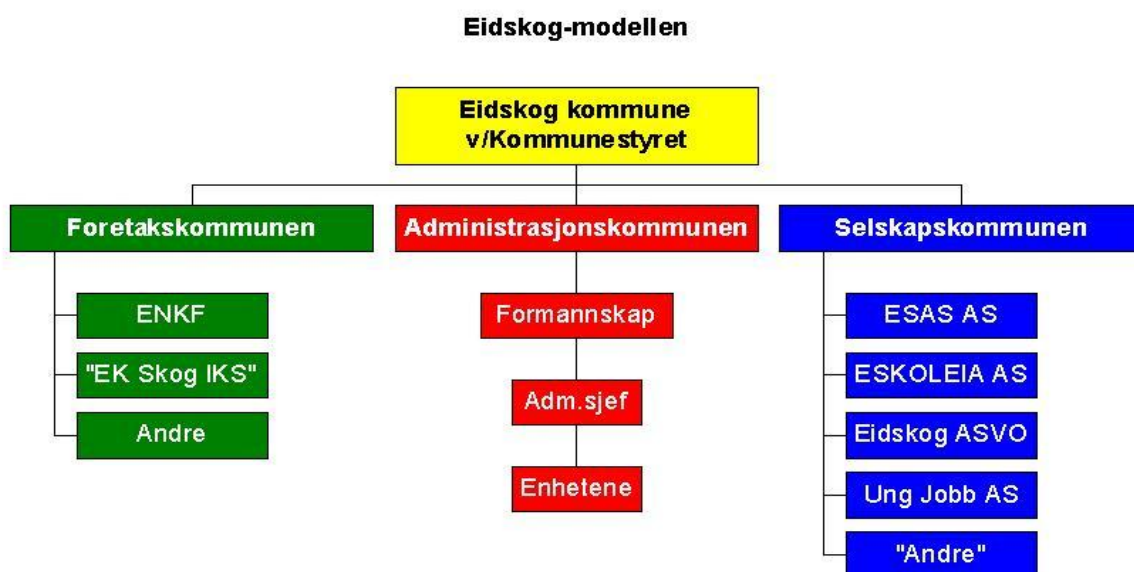
Nedenfor vil vi presentere noen utvalgte bakgrunnsopplysninger om Eidskog og Åmot kommuner som vi mener er viktig for forståelsen av den videre presentasjonen av resultater, drøftinger og konklusjoner i denne oppgaven. Det er både likhetstrekk og forskjeller mellom kommunene. Under presentasjonen og drøftingen av resultatene fra spørreundersøkelsen og intervjuer, vil vi kommentere de forskjeller som måtte være av interesse mellom kommunene.

#### 3.1 Eidskog kommune

Eidskog kommune ligger lengst sør i Hedmark fylke, med grense mot Sverige og EU - midt i Skandinavia. Avstanden til Kongsvinger er 30 km, Oslo 99 km og Trondheim 478 km. Kommunen har 6.327 innbyggere og et areal på 640,4 km<sup>2</sup> (SSB, tall om Eidskog kommune pr 1.1.2010).

Politisk er kommunen organisert med kommunestyre og formannskap, tre komitèer (Helse, omsorg og levekår, Familie, oppvekst og undervisning, samt Trivsel, miljø og kultur) i tillegg til administrasjonsutvalg.

**Figur 3.1 Organisasjonskart Eidskog-modellen**



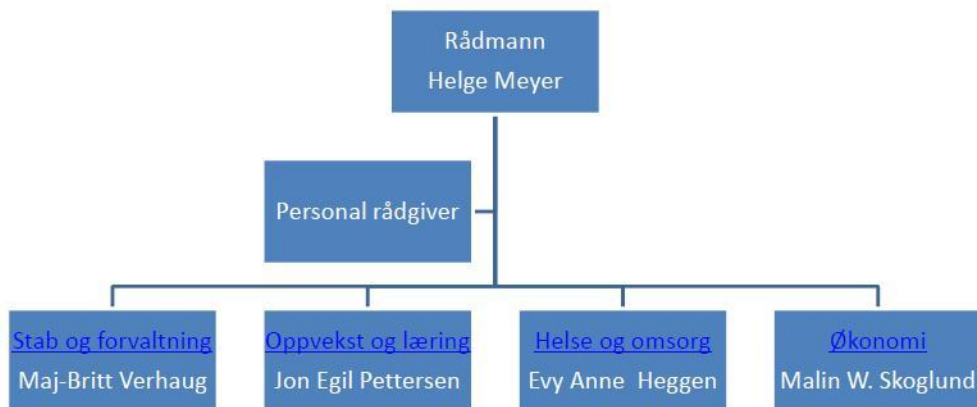
Kilde: Organisasjonskart, [www.eidskog.kommune.no](http://www.eidskog.kommune.no)

Eidskog kommune innførte ”to-nivåmodellen” i 1995. Kommunen var igjennom en stor organisasjonsutviklingsprosess hvor de opprettet enheter innenfor hvert enkelt fagområde med hver sin enhetsleder. I 2001 ble det opprettet et kommunalt foretak. Enkelte områder, som f.eks. renhold og vaktmestere ble organisert i Foretaket. Denne organisasjonsmodellen (Eidskogmodellen) er beholdt frem til i dag (mai 2011), men med noen justeringer knyttet til ansvarsområder. Modellen baserer seg på et nært samspill mellom Foretakskommunen, administrasjonskommunen (rådmannskommune) og selskapskommunen. Styret i Eidskog næringssservice (Foretaket) blir valgt av kommunestyret. Styret har fått delegert myndighet etter vedtatte vedtekter ([www.eidskog.kommune.no](http://www.eidskog.kommune.no)). Se også figur 3.1; Organisasjonskart Eidskog-modellen.

**Figur 3.2 Organisasjonskart Eidskog kommune (Administrasjonskommunen)**



## Organisasjonskart



Når det gjelder administrasjonskommunen, ble det gjort en endring i 2008, hvor man fikk inn et nivå til mellom administrasjonssjef og enhetsledere. Disse fikk tittelen enhetsleder og var ansvarlig for hvert sitt fagområde; stab og forvaltning, helse og omsorg, oppvekst og læring. De opprinnelige enhetsledere ble titulert avdelingsledere, og fikk delegert ansvar for sin avdeling. I 2009 - 2010 ble det gjort ytterligere justeringer. Administrasjonssjef ble



endret til rådmann, enhetsledere ble titulert kommunalsjefer og det ble opprettet et nytt fagområde innenfor økonomi med egen kommunalsjef.

Antall ansatte i Eidskog kommune er ca 600, noe som tilsvarer 410,5 årsverk (Eidskog kommunes Budsjett 2011 og økonomiplan 2011-2014, forpliktende plan).

Kommunene er en tradisjonell skogbrukskommune hvor 75 % av Eidskogs areal består av produktiv skog. Det meste av tømmeret foredles i lokale sagbruk og trevarebedrifter. De mest tradisjonsrike bedriftene er Magnor glassverk og Hydro Aluminium, jern - og metall industri ([www.cittaslow.com](http://www.cittaslow.com)). Se også tab. 3.1: Arbeid/inntekt, Eidskog kommune.

**Tabell 3.1 Arbeid/inntekt, Eidskog Kommune**

	Kommunen	Fylket	Landet
Sysselsatte 15-74 år med bosted i kommunen. 4. kvartal 2009.			
Prosent av befolkningen	61	66	70
Menn	64	69	72
Kvinner	58	63	67
Registrerte arbeidsledige som andel av arbeidsstyrken, årsgjennomsnitt. 2009. Prosent	4,2	2,8	2,7
Menn	4,9	3,5	3,2
Kvinner	3,3	2,1	2,2
Netto innpendling til Eidskog. 2009	-905	--	--
Andel uførepensjonister 16-66 år. 2008. Prosent	14,1	12,0	8,9
Bruttoinntekt per innb. 17 år og over. 2008	268 300	297 800	345 300
Menn	317 300	352 600	423 100
Kvinner	220 500	245 000	269 000
Sysselsatte med arbeidssted i kommunen, fordelt på næring 2009. Prosent			
Primær	8,4	6,4	3,0
Sekundær	28,8	19,2	19,9
Tertiær	61,7	73,9	76,6
Sysselsatte med arbeidssted i kommunen, fordelt på sektor. 2009. Prosent			
Offentlig forvaltning	32,0	35,3	29,6
Privat sektor og offentlige foretak	68,0	64,7	70,4

Kilde: SSB, tall om Eidskog kommune pr. 1.1.2010

**Tabell 3.2 Barnehager og utdanning 2009, Eidskog kommune**

	Kommunen	Fylket	Landet
Barnehagedekning 1-2 år. Prosent	63,3	78,0	77,1
Barnehagedekning 3-5 år. Prosent	98,8	96,8	96,2
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. til 7. årstrinn	12,6	12,4	13,2
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8. til 10. årstrinn	16,2	14,8	14,8
Andel elever i grunnskolen med spesial undervisning. Prosent	8,5	8,3	7,6
Andel av befolkningen 16 år og eldre med høyere utdanning. Prosent	12,1	19,9	25,9
Menn	10,0	17,2	23,9
Kvinner	14,2	22,5	27,8

Kilde: SSB, tall om Eidskog kommune pr. 1.1.2010

Andel av befolkningen i Eidskog som har høyere utdanning ligger under gjennomsnittet for både Hedmark fylke og landet som helhet.

**Tabell 3.3 Kommuneøkonomi 2009, Eidskog kommune**

	Kommunen	Fylket	Landet
Frie inntekter per innb. Kroner	40 839	35 169	34 359
Brutto utgifter fordelt på sektor. Prosent			
Administrasjon	6,3	7,8	6,9
Barnehage	7,2	9,4	11,6
Grunnskole	20,7	20,7	21,2
Pleie og omsorg	37,1	31,1	26,4
Kommunehelse	3,0	3,9	3,7
Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene	3,3	1,6	2,7
Netto lånegjeld per innb. Kroner	55 966	36 172	29 649
Statlige rammeoverføringer som andel av brutto driftsinntekter. Prosent	42,9	29,4	19,2
Salgs- og leieinntekter i kommunen i prosent av driftsinntektene	10,4	13,2	12,8

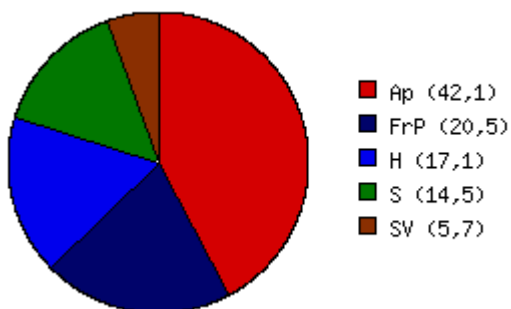
Kilde: SSB, tall om Eidskog kommune pr. 1.1.2010

Eidskog kommune er en Robekk-kommune. Dette, i tillegg til høy lånegjeld, setter begrensninger for kommunens handlefrihet.

Eidskog kommune er en del av Glåmdalsregionen, det vil si kommunene Sør-Odal, Nord-Odal, Eidskog, Kongsvinger, Grue, Åsnes og Våler, samt Hedmark fylkeskommune og næringslivet i regionen ved NHO Innlandet. Det er utarbeidet et samhandlingsprogram for Glåmdalsregionen 2009-2011. Programmet er et samlet svar på de største utfordringene som regionen har og et samlet grep for å få til utvikling og vekst. Hovedmålet er å skape en attraktiv region som har vekst i befolkningen, kompetanse og verdiskaping ([www.eidskog.kommune.no](http://www.eidskog.kommune.no)).

Fra 2008 ble Eidskog en Cittaslow kommune. Bevegelsen ble stiftet i 1999. 33 byer i Italia møttes og skrev under på et medlemscharter. Målene til Cittaslow-bevegelsen er å ta vare på mangfoldet og de særtrekk hver kommune har. Å bedre livskvaliteten til innbyggerne og skape identitet til kommunen og stedet er et hovedmål. I Cittaslow-kommuner er det ikke turister, bare gjester ([www.cittaslow.com](http://www.cittaslow.com)).

**Figur 3.3 Andel stemmer per parti i kommunen, Eidskog**



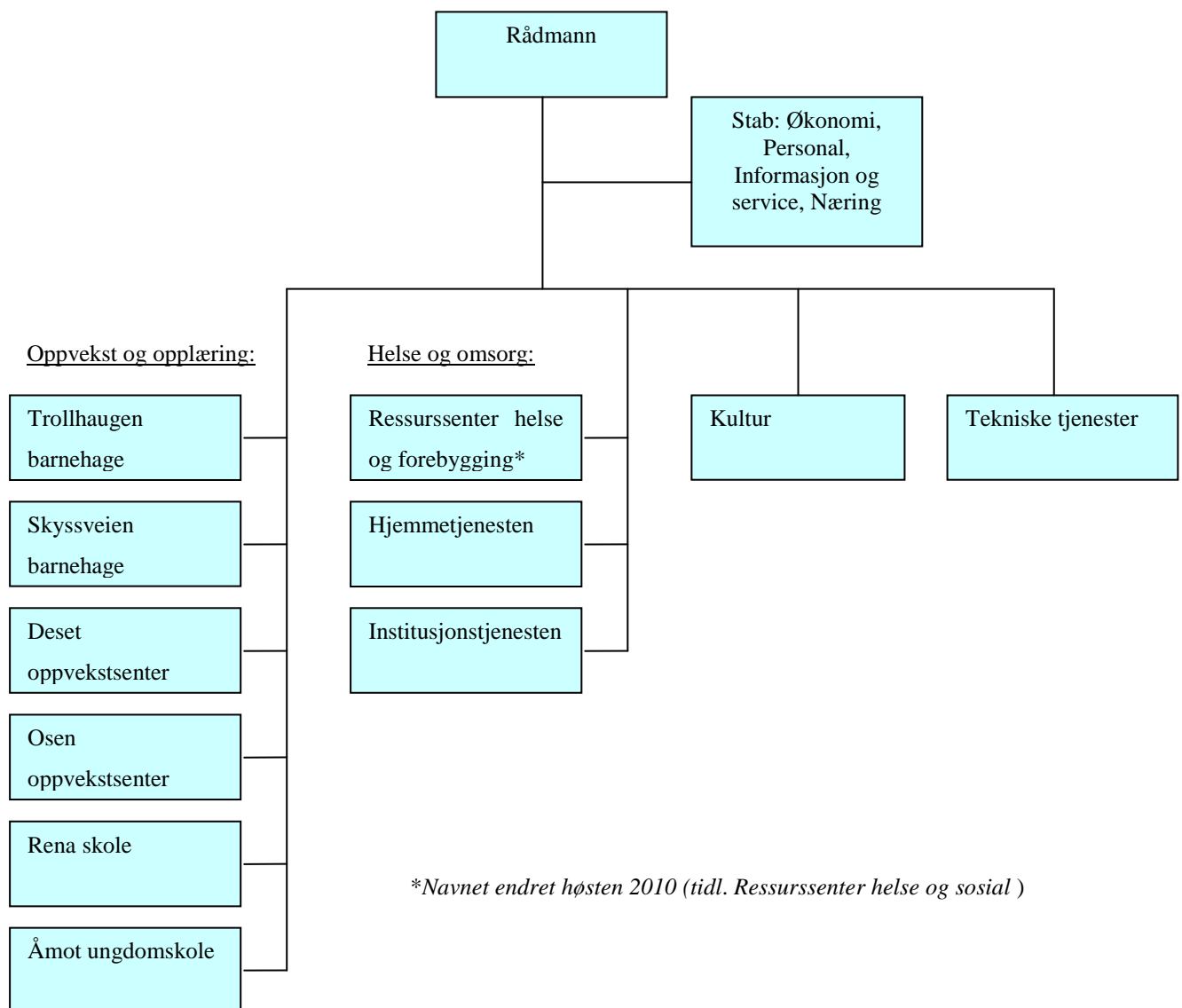
*Kilde: SSB, resultater fra kommunevalget i Eidskog 2007*

I inneværende periode valgte Frp, Høyre og Senterpartiet å gå sammen og danne flertall. Senterpartiet fikk ordføreren. Etter hvert trakk Fremskrittpartiet seg og erklærte seg uavhengig. Knut Gustav Woie (Sp) har vært ordfører siden 2007.

## 3.2 Åmot kommune

Åmot kommune ligger i Østerdalen, 30 km nord for Elverum. Avstanden til fylkessenteret, Hamar er 63 km, Oslo 172 km og Trondheim 324 km. Kommunen har 4.285 innbyggere og et areal på 1 339,9 km<sup>2</sup> (SSB, tall om Åmot kommune pr. 1.1.2010). Administrasjonssenteret er Rena, i tillegg er det to grender (Deset og Osen) og ellers spredt bebyggelse. Åmot kommune er med i Regionrådet for Sør-Østerdal sammen med Elverum, Engerdal, Trysil og Stor-Elvdal kommuner.

**Figur 3.4 Organisasjonskart Åmot kommune**



Kilde: Organisasjonskart; [www.amot.kommune.no](http://www.amot.kommune.no)

Politisk er kommunen organisert med kommunestyre og formannskap, fire hovedutvalg (helse og omsorg, oppvekst og kultur, landbruk og utmark, samt kommunalteknikk og arealplanlegging) i tillegg til administrasjonsutvalg og kontrollutvalg (Politisk organisasjonskart; [www.amot.kommune.no](http://www.amot.kommune.no)). Figur 3.4 viser den administrative organiseringen i Åmot kommune.

Åmot kommune innførte ”to-nivåmodellen” i 1999 og har med noen justeringer, beholdt denne organiseringen fram til i dag (mai 2011).

Antall ansatte i Åmot kommune er pr. 1.1.2011 ca. 430. Dette tilsvarer totalt 342,12 årsverk, herav 320,17 faste og 21,95 midlertidige (Budsjett og økonomiplan 2011-2014, Åmot kommune).

**Tabell 3.4 Arbeid/inntekt, Åmot kommune**

	Kommunen	Fylket	Landet
Sysselsatte 15-74 år med bosted i kommunen. 4. kvartal 2009. Prosent av befolkningen	65	66	70
Menn	68	69	72
Kvinner	63	63	67
Registrerte arbeidsledige som andel av arbeidsstyrken, årsgjennomsnitt. 2009. Prosent	2,9	2,8	2,7
Menn	3,9	3,5	3,2
Kvinner	1,7	2,1	2,2
Netto innpendling til Åmot. 2009	-270	--	--
Andel uførepensjonister 16-66 år. 2008. Prosent	11,2	12,0	8,9
Bruttoinntekt per innb. 17 år og over. 2008	291 000	297 800	345 300
Menn	347 600	352 600	423 100
Kvinner	234 400	245 000	269 000
Sysselsatte med arbeidssted i kommunen, fordelt på næring 2009. Prosent			
Primær	7,8	6,4	3,0
Sekundær	11,4	19,2	19,9
Tertiær	80,2	73,9	76,6
Sysselsatte med arbeidssted i kommunen, fordelt på sektor. 2009. Prosent			
Offentlig forvaltning	49,7	35,3	29,6
Privat sektor og offentlige foretak	50,3	64,7	70,4

Kilde: SSB, tall om Åmot kommune pr. 1.1.2010

Kommunen er en tradisjonell skogkommune med en produktiv skog på 2/3 av arealet. Etter hvert ble flere sysselsatt i treforedlingsindustrien, hovedsakelig i hjørnesteinsbedriften Rena Karton (1913-1998), mens de fleste i dag er sysselsatt i tertiærnæringen. Offentlig sektor (Forsvaret v/Rena leir, Åmot kommune og Høgskolen i Hedmark) står for ca. halvparten av arbeidsplassene i kommunen.(www.amot.kommune.no). Se også tabell 3.4: Arbeid/inntekt, Åmot kommune.

**Tabell 3.5 Barnehager og utdanning 2009, Åmot kommune**

	Kommunen	Fylket	Landet
Barnehagedekning 1-2 år. Prosent	86,8	78,0	77,1
Barnehagedekning 3-5 år. Prosent	93,4	96,8	96,2
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. til 7. årstrinn	12,6	12,4	13,2
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8. til 10. årstrinn	12,7	14,8	14,8
Andel elever i grunnskolen med spesial undervisning. Prosent	13,4	8,3	7,6
Andel av befolkningen 16 år og eldre med høyere utdanning. Prosent	17,7	19,9	25,9
Menn	15,3	17,2	23,9
Kvinner	20,2	22,5	27,8

*Kilde: SSB, tall om Åmot kommune pr. 1.1.2010*

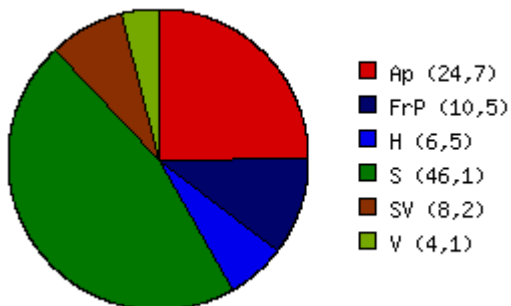
Andel av befolkningen i Åmot som har høyere utdanning ligger under gjennomsnittet for både Hedmark fylke og landet som helhet. De store offentlige virksomhetene i kommunen er i stor grad kompetansearbeidsplasser og bidrar til en svak økning i andelen med høyere utdanning de siste årene.

Åmot kommune har de siste årene hatt en ordnet, men stram økonomi. Høy lånegjeld setter begrensninger på store investeringer og det jobbes kontinuerlig med å øke antall innbyggere. Bl.a. har det vært et eget prosjekt for å bosette nederlendere i kommunen og det jobbes bevisst mot forsvarsansatte med tanke på bosetting i Åmot i stedet for i nabokommuner eller pendling.

**Tabell 3.6 Kommuneøkonomi 2009, Åmot kommune**

	Kommunen	Fylket	Landet
Frie inntekter per innb. Kroner	41 363	35 169	34 359
Brutto utgifter fordelt på sektor. Prosent			
Administrasjon	14,4	7,8	6,9
Barnehage	8,9	9,4	11,6
Grunnskole	16,6	20,7	21,2
Pleie og omsorg	27,2	31,1	26,4
Kommunehelse	3,1	3,9	3,7
Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene	0,9	1,6	2,7
Netto lånegjeld per innb. Kroner	56 773	36 172	29 649
Statlige rammeoverføringer som andel av brutto driftsinntekter. Prosent	31,2	29,4	19,2
Salgs- og leieinntekter i kommunen i prosent av driftsinntektene	13,8	13,2	12,8

Kilde: SSB; tall om Åmot kommune pr. 1.1.2010

**Figur 3.5 Andel stemmer per parti i kommunen, Åmot**

Kilde: SSB, resultat fra kommunevalget i Åmot 2007

I inneværende periode har Senterpartiet flertall sammen med Sosialistisk Venstreparti. Senterpartiet v/Ole Gustav Narud har hatt ordføreren siden kommunevalget i 2003.

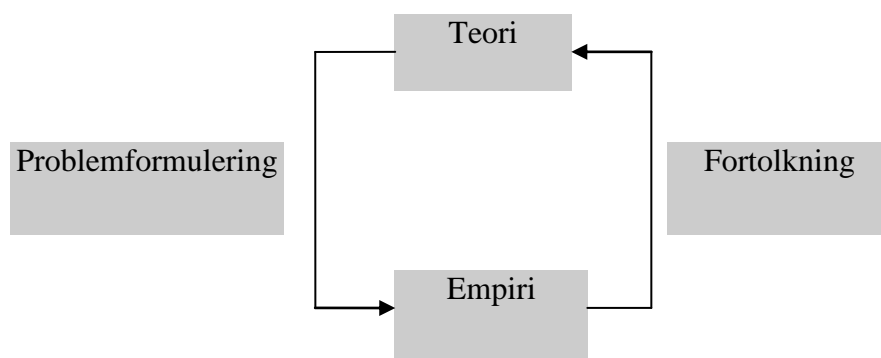
## 4. Undersøkelsesopplegg

### 4.1 Redegjørelse for metoder og data som benyttes

#### 4.1.1 Metodologiske spørsmål

Vitenskapelig terminologi skiller ofte mellom *metode* og *metodologi*. Mens begrepet metode refererer til konkrete fremgangsmåter for opplegg og gjennomføring av spesifikke vitenskapelige studier (nærmere beskrevet nedenfor), brukes metodologi om mer prinsipielle og fundamentelle tenkemåter eller forståelsesformer som legges til grunn for utviklingen og utnyttningen av ulike metoder. Forholdet mellom metode og metodologi kan også sammenlignes med forholdet mellom empiri og teori. Metodologi handler om fortolkning og forståelse av metoder, mens teori bygger på fortolkning og forståelse av empiri (Grønmo, 2004). Dette forholdet kan også illustreres ved hjelp av problemformulering og fortolkning, som vist i figur 4.1:

**Figur 4.1** Pendling mellom teori og empiri ved hjelp av problemformulering og fortolkning



*Kilde: Grønmo (2004), s. 37*

Valg av konkrete metoder for spesifikke undersøkelser henger sammen med fundamentale metodologiske spørsmål. For eksempel er forholdet mellom kvalitative og kvantitative data et metodologisk spørsmål. Hvilke typer av data kan og bør brukes i samfunnsvitenskapelige studier og skal samfunnsmessige fenomener uttrykkes i tekst eller tall? Grønmo (2004) har som utgangspunkt at disse to datatypene er komplementære, de kan belyse til dels forskjellige aspekter og kan derfor med fordel kombineres i samfunnsvitenskapelige studier.



---

De to hovedretningene innenfor samfunnsvitenskapelig metodologi er metodologisk individualisme og metodologisk kollektivism. Enkelt uttrykt kan metodologisk individualisme forklares ved at individers handlinger og tanker er utgangspunktet for sosiale fenomener, mens i metodologisk kollektivism er det individene som påvirkes av sosiale fenomener. Metodologisk individualisme og metodologisk kollektivism blir tydelig markert i generelle programerklæringer og prinsipielle metodologiske drøftinger, men kommer imidlertid ikke alltid like klart til uttrykk i empiriske eller teoretiske studier av spesifikke samfunnsmessige forhold. Det har vist seg vanskelig å operere med et klart skille mellom de to standpunktene og det er i tillegg reist tvil om det er hensiktsmessig eller fruktbart å snakke om et så tydelig skille. Det er derfor argumentert med ulike mellomstadier, *metodologisk situasjonisme* og *metodologisk relasjonisme*. Metodologisk situasjonisme innebærer at sosial handling kan betraktes som samhandling mellom flere individer og at samhandlingen mellom spesifikke individer forstås i lys av den situasjonen disse individene og deres samhandling befinner seg i. Metodologisk relasjonisme legger vekt på relasjoner i en videre forstand enn metodologisk situasjonisme, med større fokus på relasjoner mellom aktører og strukturer. Utgangspunktet er at kunnskap om samfunnsmessige forhold ikke bare kan bygges på enkeltindividers egenskaper eller kun trekk ved større strukturer, men derimot på relasjoner mellom disse nivåene og deres ulike egenskaper (Grønmo, 2004).

Det metodologiske spørsmålet om grunnlaget for samfunnsvitenskapelig kunnskap (individualisme, kollektivism, situasjonisme eller relasjonisme) dreier seg om hvilket *nivå* i samfunnet som bør være utgangspunkt for studier av samfunnsforhold og utvikling av kunnskap om samfunnet. I denne sammenheng kan man skille mellom tre ulike nivåer; *mikro-*, *meso-* og *makronivå*. Mikronivået refererer til de minste og enkleste enhetene eller elementer i samfunnet, f.eks. enkeltpersoner, familier og andre små grupper. Makronivået omfatter de største og mest komplekse samfunnsenheterne som de store institusjonene, nasjonalstaten og samfunnet som helhet. Mesonivået befinner seg mellom mikro- og makronivået og omfatter bl.a. sosiale nettverk, organisasjoner og lokalsamfunn (Grønmo, 2004).

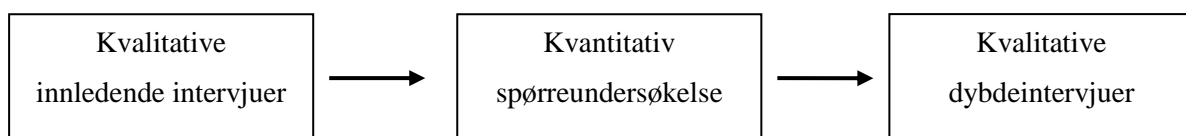
Metodologisk individualisme innebærer at samfunnsvitenskapelige studier bør ta utgangspunkt i mikronivået, mens metodologisk kollektivism går ut på at slike studier bør ta utgangspunkt i makronivået. Både metodologisk situasjonisme og –relasjonisme legger større vekt på mesonivået som grunnlag for samfunnsvitenskapelig kunnskap (Grønmo, 2004). Oppsummert kan man si at metodologisk individualisme og kollektivism i rendyrket

forstand, har klare begrensninger i fht. organisasjoner (jfr. mesonivået). Vårt valg av metoder (se også kap. 4.1.2.) har bakgrunn i de metodologiske spørsmålene som er drøftet i dette kapittelet med hovedvekt på metodologisk relasjonisme.

### 4.1.2 Metode

Vi har i denne oppgaven valgt å benytte oss av metodetriangulering (Grønmo, 2004) for både å kunne gå i bredden og dybden i fht. datainnsamling og videre bearbeiding/analyse av dataene. I dette tilfellet består metodetrianguleringen av innledende intervjuer med tidligere rådmenn og ordførere fra begge kommuner, elektronisk spørreskjema linket gjennom e-post til alle ansatte, samt avsluttende dybdeintervjuer med nåværende rådmenn og tilfeldig utvalgte ansatte uten personal- eller økonomiansvar. Rekkefølgen i metodetrianguleringen var avgjørende; resultatene fra de innledende intervjuene danner grunnlaget for spørreundersøkelsen, mens resultatene fra spørreundersøkelsen var grunnlaget for dybdeintervjuene. Dette støttes av Grønmo (2004) som mener at det å bruke kvalitative undersøkelser som forberedelse til en kvantitativ undersøkelse, vanligvis er en eksplorerende fase i undersøkelsesopplegget. Hensikten er å få et visst empirisk grunnlag for å utarbeide et best mulig måleinstrument for innsamling og registrering av data i en kvalitativ undersøkelse. Å benytte seg av en kvalitativ undersøkelse som oppfølging av en kvantitativ undersøkelse bygger på følgende to prinsipielle resonneringer; 1) det kan være nødvendig å supplere en kvantitativ undersøkelse med mer kvalitative studier for å forstå de generelle resultatene fra de kvantitative analysene og 2) den generelle oversikten som oppnås ved hjelp av kvantitative analyser kan være et viktig grunnlag for strategiske vurderinger av hvilke fenomener som bør studeres mer inngående ved hjelp av kvalitative oppfølgingsundersøkelser.

**Figur 4.2** Illustrasjon av metodetrianguleringen i dette undersøkelsesopplegget



Det er i teorien to hovedretninger innenfor vitenskapelig metode; kvantitativ og kvalitativ metode.

**Figur 4.3 Kjennetegn ved kvalitative og kvantitative tilnærminger i samfunnsvitenskapelig metode**

	Kvalitativ tilnærming	Kvantitativ tilnærming
<i>Type data</i>	Kvalitative (myke) data, det vil si tekstutsnitt (eventuelt bilde- eller lydutsnitt) som belyser teoretiske "variabler" eller kategorier	Kvantitative (harde) data, det vil si at teoretiske variabler gjøres om til operasjonaliserte variabler som kan måles med tall eller ved at informasjon gjøres om til tallkoder.
<i>Fleksibilitet</i>	Stor	Forholdsvis liten
<i>Dataanalyse</i>	Fortolkende  Løpende og integrert med data-innsamling	Opptelling  Etter datainnsamling
<i>Nytte utover den konkrete undersøkelsen</i>	Overførbarhet	Statistisk generalisering

*Kilde: Johannesen og Tufte (2002), s. 77*

Grønmo (2004) framhever fire forskjeller mellom kvalitative og kvantitative undersøkelsesopplegg:

1. Typer av problemstillinger: analytiske beskrivelser versus statistisk generalisering
2. Metodiske opplegg: fleksibilitet versus strukturering
3. Forholdet til kildene: nærhet og sensitivitet versus avstand og selektivitet
4. Tolkningsmuligheter: relevans versus presisjon

I tillegg finnes det seks hovedtyper av undersøkelsesopplegg:

1. Deltakende observasjon (kval.)
2. Strukturert observasjon (kvant.)
3. Uformell intervjuing (kval.)
4. Strukturert utspørring (kvant.)
5. Kvalitativ innholdsanalyse
6. Kvantitativ innholdsanalyse

Fenomenet vi ønsker å studere (endrings- og omstillingsarbeidet i kommunene) har foregått over tid og kan derfor ikke observeres på forskningstidspunktet. Heller ikke kvalitativ eller

kvantitativ innholdsanalyse synes å være egnede metoder å benytte i denne sammenheng. Dels fordi dokumentasjonen/kildene kan være ufullstendige og vanskelig tilgjengelig (spes. for de første årene av tidsperioden vi ønsker å undersøke), men viktigst fordi kildene ikke ville gi oss de svar vi ønsket. Vi endte derfor opp med en kombinasjon av kvalitative intervjuer og en kvantitativ spørreundersøkelse.

Bruk av ulike metoder vil også gi ulike typer data å arbeide videre med i undersøkelsen gjennom drøftinger og analyser. Vår studie er i hovedsak kvalitativ, da vi ønsker å se på prosessene ved endrings- og omstillingsarbeidet i Eidskog og Åmot kommuner. Vi så det imidlertid som viktig også å innhente kvantitative data som kunne gi oss et mer helhetlig perspektiv og danne grunnlag for de avsluttende kvalitative intervjuene og analysene. Ekstra viktig var dette for oss da det ikke finnes tilsvarende data fra før (jfr. kap. 1.4.1) som vi kunne benytte som grunnlag for vår studie.

**Figur 4.4 Trekk ved undersøkelsesopplegg basert på kvalitative og kvantitative data**

Aspekt ved undersøkelsen	Datatype	
	Kvalitative data	Kvantitative data
Problemstillinger	Analytisk beskrivelse	Statistisk generalisering
Metodiske opplegg	Fleksibilitet	Strukturering
Forholdet til kildene	Nærhet og sensitivitet	Avstand og selektivitet
Tolkningsmuligheter	Relevans	Presisjon

*Kilde: Grønmo (2004), s. 129*

Kapitlene 4.2 og 4.3 vil utdype de ulike metodene som er benyttet ytterligere.

## 4.2 Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av programmet til QuestBack. Her kunne vi administrere undersøkelsen gjennom å utforme spørsmål, designe undersøkelsen, legge inn mottakere (e-postadresser), legge inn svarfrist og automatiske purringer, publisere undersøkelsen, få svarprosent, samt lage ulike rapporter, statistikk og tabeller.

---

Undersøkelsen var anonym og respondentene kunne selv velge om de ville svare. Informasjon om dette ble sendt i forkant og i forbindelse med undersøkelsen (vedlegg 3).

Spørsmålene var i stor grad utformet med faste svaralternativer og en skalering fra *ingen grad* til *svært stor grad*, totalt seks skaleringsnivåer. Et par spørsmål var også åpne, slik at respondentene kunne skrive inn det de mente var viktig og som ikke ble belyst gjennom de andre spørsmålene/svaralternativene. Med unntak av siste spørsmål, var det obligatorisk å svare på alle spørsmålene for å komme videre og fullføre undersøkelsen. På to av spørsmålene var det mulig å markere to svaralternativer, mens på de andre spørsmålene var det kun mulig å velge et svaralternativ).

Siden vi hadde et egnet verktøy og ønsket et størst mulig datagrunnlag i denne kvantitative tilnærmingen, valgte vi å distribuere undersøkelsen til alle ansatte i både Eidskog og Åmot kommuner. I begrepet ”alle” menes her alle ansatte som hadde registrert e-postadresse i sin respektive kommune ved publiseringstidspunktet (november 2010). I Eidskog hadde noen ansatte registrert privat e-postadresse, mens andre hadde ”kommunal” e-postadresse, for eksempel lærerne. I Åmot skulle alle være registrert med kommunal e-postadresse, men enkelte hadde også her registrert privatadresse. IT-avdelingene i de respektive kommunene hjalp oss med e-postadressene og sendte registrene elektronisk. Dette gjorde det enkelt for oss å overføre e-postadressene til QuestBack, men registrene måtte ”vaskes” på forhånd. Det viste seg at de ikke var oppdatert i fht. hvem som hadde sluttet, i tillegg inneholdt de e-postadresser til politikere, avdelinger, postmottak m.m. Disse siste e-postadressene var lette å fjerne fra listene, mens vi ikke helt greide å luke bort alle som ikke lenger hadde et ansettelsesforhold i kommunene. Konsekvensene av dette er at vi har sendt spørreundersøkelsen til flere e-postadresser enn antall ansatte i de to kommunene. Totalt 1096 e-postadresser mottok undersøkelsen, mens det til sammen er ca. 1030 ansatte (tilsvarende 752,62 årsverk), jfr. kap. 3.1 og 3.2. Dette gjør at svarprosenten på 31 i realiteten er noe høyere. I tillegg vet vi at enkelte ansattegrupper sjelden benytter e-post i jobben sin og dermed vil disse med stor sannsynlighet ikke svare på undersøkelsen. Dette kan for eksempel gjelde ansatte som arbeider i hjemmetjenesten eller som har små delstillinger. Resultatene viste også at det var flest fast ansatte i full stilling som besvarte undersøkelsen, noe som også samsvarer med at det er flest ansatte i denne kategorien. Vi mener dette har minimal betydning for resultatenes relevans, da vi har fått flest svar fra medarbeidere som har mest erfaring og best grunnlag til å svare på spørsmålene (jfr. vedlegg 4; bakgrunnsspørsmål og svar spørreundersøkelsen).

### 4.3 Intervju

Som nevnt i kap. 4.1, valgte vi å gjennomføre både innledende intervjuer med tidligere rådmenn og ordførere, samt dybdeintervjuer i etterkant av den kvantitative spørreundersøkelsen. De innledende intervjuene kom som følge av et ønske om bedre bakgrunnsinformasjon og historikk i forhold til hva som hadde skjedd av organisasjonsutvikling i Eidskog og Åmot kommuner de siste tiårene (fra ca. 1970 og framover). Dette var også til hjelp i valg av problemstilling og relevante spørsmål til spørreundersøkelsen. I utvelgelsen av informanter til disse innledende intervjuene, undersøkte vi i kommuneadministrasjonene hvem som hadde vært rådmenn og ordførere i den aktuelle perioden og hvem som fortsatt var tilgjengelige for et evt. intervju. Det var også av betydning for oss at informantene hadde virket i stillingene sine noen år, slik at de kunne bidra med informasjon om utviklingen over flere år i sine respektive kommuner. Vi har tidligere redegjort for at denne masteroppgaven omhandler det administrative nivået i kommunene, men vi ønsket i denne fasen også informasjon fra tidligere ordførere for å få ulike perspektiver og et bredest mulig grunnlag for det videre arbeidet. Disse innledende intervjuene var også av den grunn relativt åpne (jfr. intervjuguide, vedlegg 2), slik at vi kunne starte prosessen med et åpent sinn og først i etterkant avgjøre hvilke opplysninger som var relevante for det videre arbeidet. Alle de fire kandidatene vi spurte svarte ja til å stille opp og de dekket til sammen hele den aktuelle perioden.

Ved valg av informanter til dybdeintervjuene, mente vi ut fra resultatene i spørreundersøkelsen, at overordnet ledelse representert ved rådmennene i Eidskog og Åmot, var viktige og naturlige å ha med. Dette kan i følge Grønmo (2004) defineres som et strategisk utvalg. I tillegg ønsket vi representanter fra gruppen ”Medarbeider uten personal- og/eller økonomiansvar”, siden denne gruppen svarte til dels meget forskjellig fra ”overordnet ledelse” i spørreundersøkelsen og er svært viktige med tanke på vellykkede endrings- og omstillingsprosesser (jfr. kap. 1,2; forskningsspørsmål). Rådmennene gir seg selv, mens vi trakk et tilfeldig utvalg på fire personer (to fra hver kommune) fra gruppen ”Medarbeider uten personal- og/eller økonomiansvar”. E-postregisteret var her utgangspunktet, siden alle adressene var plassert i et regneark og var nummerert. Vi begynte med enerplassen og trakk siffer fra 0-9, deretter fortsatte vi med tierplassen og hundrerplassen. Hvis det tredje sifferet ble 0, trakk vi også mellom 0 og 1 på tusenplassen, da vi totalt hadde 1096 adresser registrert i e-postregisteret vårt. Vi måtte trekke flere ganger

for å få nok informanter fra begge kommuner, da det viste seg at noen av de som ble trukket ikke tilhørte ønsket gruppe av medarbeidere. I tillegg måtte vi ha noen i reserve dersom noen av de uttrukne ikke ønsket å stille til intervju (dette skjedde i en av kommunene, hvor to forespurte medarbeidere ikke ønsket å stille til intervju).

Alle informantene ble kontaktet på forhånd, fikk informasjon om oss og masteroppgaven, hva som var hensikten med intervjuet og at vi ville benytte diktafon. Det ble også gjort avtaler om sted og tidspunkt for intervjuet. Informantene i dybdeintervjuene fikk i tillegg tilsendt resultatene fra spørreundersøkelsen for sin kommune. De tilsendte resultatene viste svarene på alle spørsmål med unntak av de to åpne spørsmålene (jfr. resultatene fra spørreundersøkelsen inkl. spørsmålsstillingene, vedlegg 4) i form av tabeller og søylediagram, men var ikke bearbeidet på noen måte. Hensikten med dette var at informantene med bakgrunn i resultatene kunne reflektere mer rundt spørsmålene, da disse også var tema for dybdeintervjuet (se intervjuguide for dybdeintervjuene, vedlegg 5).

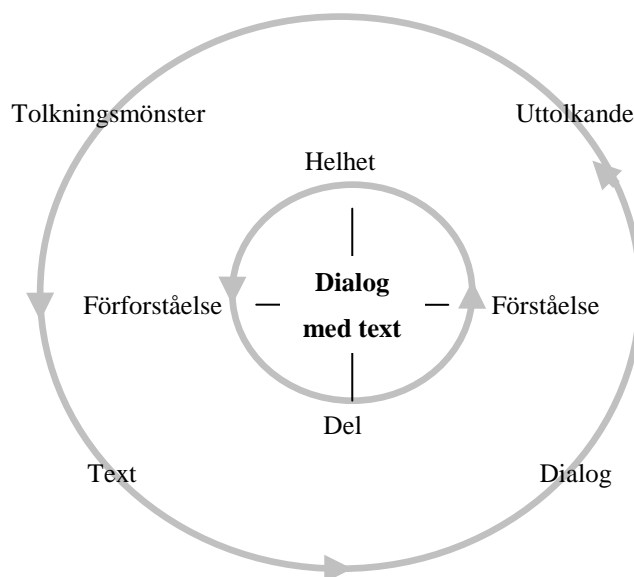
Intervjuene ble transkribert av oss ord for ord i etterkant. De informantene som ønsket det (noen ønsket dette, men ikke alle), fikk tilsendt det transkriberte intervjuet på e-post. Innholdet i de transkriberte intervjuene ble så kodet, kategorisert og analysert (Grønmo, 2004) i forhold til våre forskningsspørsmål. Vi hadde gode opptak, men det var et møysommelig arbeid å transkribere tekstene og bearbeide intervjuene. Likevel valgte vi dette, da det ga oss muligheten til å gjenoppleve samtalene, komme på ting som hendte eller få tanker om mulige tolkninger av teksten som vi ikke hadde tenkt på under selve intervjuet (Dalland, 2007).

## 4.4 Vurdering av undersøkelsesopplegget

Vi har i vårt valg av undersøkelsesopplegg og ikke minst i gjennomføringen av dette, bestrebet oss på å følge de samfunnsvitenskapelige retningslinjer som er relevante for denne type studie. Dette har vært spesielt viktig for oss siden vi begge jobber i kommunene som studien omhandler og har bl.a. påvirket vårt valg av forskningsspørsmål og metoder. Først i dette kapitlet vil vi beskrive vår tilnærming til undersøkelsesopplegget, deretter de viktigste retningslinjene vi har forholdt oss til. Avslutningsvis vil vi drøfte noen viktige momenter i fht. validitet og reliabilitet og hvordan vi valgte å løse disse.

Vi har valgt en *hermeneutisk tilnærming* i vår studie som tar utgangspunkt i aktørens egne forståelser og synspunkter, mens fortolkningen foretas på et bredere grunnlag og i lys av en større sammenheng. Forskeren legger større vekt på sin for-forståelse (sin fortolkning av aktørens og deres synspunkter), samt sin helhetsforståelse. Hermeneutiske analyser foregår ved å pendle mellom forståelse og for-forståelse og mellom delforståelse og helhetsforståelse. Dette utgjør en slags sirkelbevegelse som ofte omtales som ”den hermeneutiske sirkel”. Fortolkningen foregår på flere nivåer og fortolkningen av aktørens fortolkning kalles ”dobbel hermeneutikk” (Grønmo, 2004).

**Figur 4.5 Den hermeneutiske sirkeln: Grundversion**



*Kilde: Alvesson og Sköldbberg (2008), s. 212*



For å oppfylle kravene til validitet og reliabilitet, må forskningsspørsmålet belyses gjennom en samfunnsvitenskapelige tilnæringsmåte. Samfunnsvitenskapene har til hensikt å etablere kunnskap om hvordan den sosiale virkelighet ser ut (Johannesen og Tufte, 2002). I forhold til samfunnet har samfunnsvitenskapen tre ulike hovedoppgaver (Grønmo, 2004):

1. *Analytisk oppgave:* Den skal analysere ulike typer samfunnsforhold som bør drøftes i forhold til mer generelle samfunnsvitenskapelige begreper, teorier og innsikter.
2. *Kritisk oppgave:* Problematisering og kritiske drøftinger av etablerte ordninger og mønstre i samfunnet, sett i forhold til ulike verdier og modeller for sosial samhandling og samfunnsmessig organisering.
3. *Konstruktiv oppgave:* Den innsikten i og forståelsen av samfunnsmessige problemer som vokser fram gjennom samfunnsvitenskapelig virksomhet, danner et spesielt grunnlag og en særlig forpliktelse til å initiere og fremme bestemte løsninger av disse problemene.

Fordi forholdet mellom fakta og verdier i samfunnsvitenskapen er problematisk, er det etablert noen grunnleggende prinsipper og normer for samfunnsvitenskapelig virksomhet. De tre grunnleggende prinsippene er som følger (Grønmo, 2004):

1. *Ontologisk prinsipp* (eksistensen av bestemte samfunnsforhold): Samfunnsvitenskapen bygger på sannhet som en overordnet verdi
2. *Epistemologisk prinsipp* (utvikling av kunnskap om eksisterende samfunnsforhold): Oppfatninger av sannhet i samfunnsvitenskapen er teoretisk, metodologisk og kontekstuel forankret.
3. *Metodologisk prinsipp* (framgangsmåte for vurdering av kunnskapen om eksisterende forhold): Vurderinger av sannhet i samfunnsvitenskapen bygger på rasjonelle og logiske kriterier

Samfunnsvitenskapelig virksomhet reguleres også av en rekke normer, som til sammen utgjør en samlet forskningsetikk. Disse normene har utviklet seg gradvis, dels som en del av vitenskapens egen utvikling og dels som følge av samfunnsutviklingen. I følge Grønmo (2004) kan vi snakke om sju forskningsetiske normer innenfor samfunnsvitenskapen:

1. *Offentlighet:* Vitenskapelig virksomhet skal foregå i full åpenhet, og rapporter om utgangspunkt, framgangsmåter og resultater skal publiseres eller offentliggjøres i sin helhet.
2. *Organisert skepsis:* Forskingen er i tråd med forpliktelsen til stadig å revurdere sannheten i samfunnsvitenskapen, basert på etterprøving og kritisk drøfting.
3. *Uavhengighet:* Vitenskapelig virksomhet skal ikke styres av spesielle interesser eller grupper i samfunnet, eller av ikke-vitenskapelige motiver blant forskerne.
4. *Universalisme:* Vitenskapelig virksomhet skal vurderes ut fra rent faglige kriterier, uavhengig av forskernes sosiale bakgrunn og personlige egenskaper.

5. *Originalitet*: Dette innebærer en forpliktelse til å bidra med ny kunnskap, innsikt og forståelse, slik at nye undersøkelser ikke bare resulterer i gjentakelser av tidligere forskning, og framfor alt slik at ikke forskerne plagierer hverandre.
6. *Ydmykhet*: Forskerne skal være seg bevisst og eksplisitt klargjøre begrensningene ved sin faglige kompetanse og ved sine studier.
7. *Redelighet*: Et generelt moralsk krav som er særlig viktig i vitenskapen, der sannhetsforpliktelsen tillegges avgjørende betydning.

I tillegg er det utformet et eget sett av forskningsetiske normer med tanke på vitenskapens forhold til sine forskningsobjekter og datakilder. Dvs. de personer, grupper, organisasjoner og institusjoner som blir utforsket eller bidrar med informasjon til forskerne. Dette er spesielt viktig i samfunnsvitenskapen, og hovedpunktene i disse etiske normene er (Grønmo, 2004):

- De som blir bedt om å delta i en undersøkelse, skal informeres om undersøkelsens formål og opplegg
- De kan selv avgjøre om de vil delta, og om de evt. vil avbryte deltakelsen
- Deltakerne i undersøkelsen skal ikke utsettes for fysiske eller psykiske skadevirkninger
- Informasjon om enkeltpersoner skal behandles konfidensielt

En del av de forskningsetiske normene er nedfelt i formelle regelverk, mens andre kan være mer uformelle. Vi mener at vi i denne studien har etterfulgt de retningslinjer, prinsipper og normer nevnt over, på en god og tilfredsstillende måte. Vi vil nedenfor komme med noen eksempler på hvordan vi i praksis har løst problemstillinger i denne sammenheng som har dukket opp i forkant og underveis i studien:

**Forskning i egen organisasjon:** Siden vi begge arbeider i kommunene som studien omhandler, var valg av tema og forskningsspørsmål preget av vår erfaringer og førforståelse. Dette har vi vært bevisst på under hele arbeidet med studien og har bl.a. valgt å ikke ha hypoteser som forskningsspørsmål, slik at vi ikke skulle være for snevre og forutinntatt i utgangspunktet.

**Åpenhet:** Før vi startet med datainnsamlingen, kontaktet vi ordførere og rådmenn i både Eidskog og Åmot kommuner for å informere om studien og få tillatelse til å forske i organisasjonene. Forskningsspørsmålet er forandret noe i etterkant av denne informasjonen, uten at dette har hatt stor betydning på innholdet i undersøkelsen. Resultatene fra spørreundersøkelsen ble sendt dem i etterkant. I tillegg har informantene som ønsket det, fått utskrift av intervjuet. Masteroppgaven vil bli publisert gjennom Brage og dermed være

---

offentlig tilgjengelig. Vi har også bestrebet å være åpne om våre egne forutsetninger og begrunne de valg vi har tatt gjennom arbeidsprosessen.

**Pålitelighet og gyldighet:** Begrepene validitet og reliabilitet var opprinnelig knyttet til kvantitativ forskning. Flere lærebøker fremhever at det kan være hensiktsmessig å benytte andre betegnelser innenfor kvalitative studier for å få frem forskningens legitimitet. Reliabilitet knyttes opp mot forskningens pålitelighet og validitet knyttes opp mot forskningens gyldighet. (Thagaard, 2009). Vi vil videre i oppgaven benytte oss av begrepene pålitelighet og gyldighet.

Når det gjelder vår studie om endrings- og utviklingsarbeid i Eidskog og Åmot kommuner kan vi stille oss spørsmålet om forskningen er utført på en pålitelig og tillitvekkende måte og om de tolkninger vi har kommet frem til, er gyldige i forhold til den virkeligheten vi har studert.

De data som er benyttet i undersøkelsen er basert på faktiske forhold. De svarene vi har fått fra spørreundersøkelsen og dybdeintervjuene er flere ganger gått kritisk igjennom på ulike tidspunkter. Disse gjentatte gjennomgangene av datamaterialet er for å sikre stabiliteten i vår beskrivelse av utviklingsarbeid i Eidskog og Åmot kommuner. Dataene bygger ikke på vårt eget subjektive skjønn, eller tilfeldige omstendigheter under forskningsprosessen.

Grønmo (2004) påpeker at det finnes spesielle typer gyldighet som er særlig vanlige ved kvalitative studier. Dette begrunner han med at de er mer tilpasset de særegne trekkene ved kvalitative undersøkelsesopplegg. Vi ønsker å trekke frem intervjueffekten, for å vurdere vår egen kompetanse for innsamling av kvalitative data, noe Grønmo benevner *kompetansevaliditet*, og til slutt si noe om i hvilken grad datamaterialet og resultatene i denne studien gir et godt handlingsgrunnlag for kommunene, noe som Grønmo benevner *pragmatisk validitet*. Dette er utdypet i de to følgende avsnittene.

**Intervjueffekt/kompetansevaliditet:** Alle intervjuene ble gjennomført etter en intervjuguide som beskrevet over (se vedlegg 2 og 5). De innledende intervjuene hadde en varighet på ca 1,5 time til 2 timer, mens dybdeintervjuene hadde en varighet på 45 min. til 1,5 time. Alle intervjuene ble gjennomført på et offentlig kontor. På grunn av tidsaspektet i forhold til ferdigstillelse av masteroppgaven og noe begrenset mulighet til å bruke egen arbeidstid til intervjuene, valgte vi å intervjuer hver for oss. Selv om intervjuene ble foretatt etter samme intervjuguide, kan en anta at vi opptrådte litt forskjellig under intervjuene, både

i forhold til interaksjonsprosessen mellom intervjuer og informant og hvordan vi brukte oss selv som instrument for å få tilgang til intervjupersonens erfaringer, tanker og følelser. Å ha sevtillit i intervjusituasjonen, slik at fokuset blir rettet mot informanten og ikke på en selv og neste spørsmål, samt å takle menneskelige situasjoner, er en forutsetning for et godt intervju. (Thagaard, 2009). Vi antar at vi i de siste intervjuene hadde fått mer erfaring og dermed var bedre rustet til å ivareta dette.

**Pragmatisk validitet:** I hvilken grad datamaterialet og resultatene gir et godt handlingsgrunnlag for den enkelte kommune, må de selv være med på å avgjøre. Denne studien er ikke noen form for oppdragsforskning, hvor det kan tenkes at oppdragsgivere bestiller forskningsprosjekter for å fremme og/eller ivareta særinteresser. Dette er kun en studie om organisasjonsutvikling i Eidskog og Åmot kommuner. Vi mener imidlertid at datamaterialet er både relevant og treffende i forhold til oppgavens problemstilling, og at det er et godt grunnlag for kommunene å bruke resultatene i sitt videre arbeid. Rådmennene i både Eidskog og Åmot kommune har gitt uttrykk for at de ønsker at resultatene skal legges frem for ledergruppen og/eller kommunestyret.

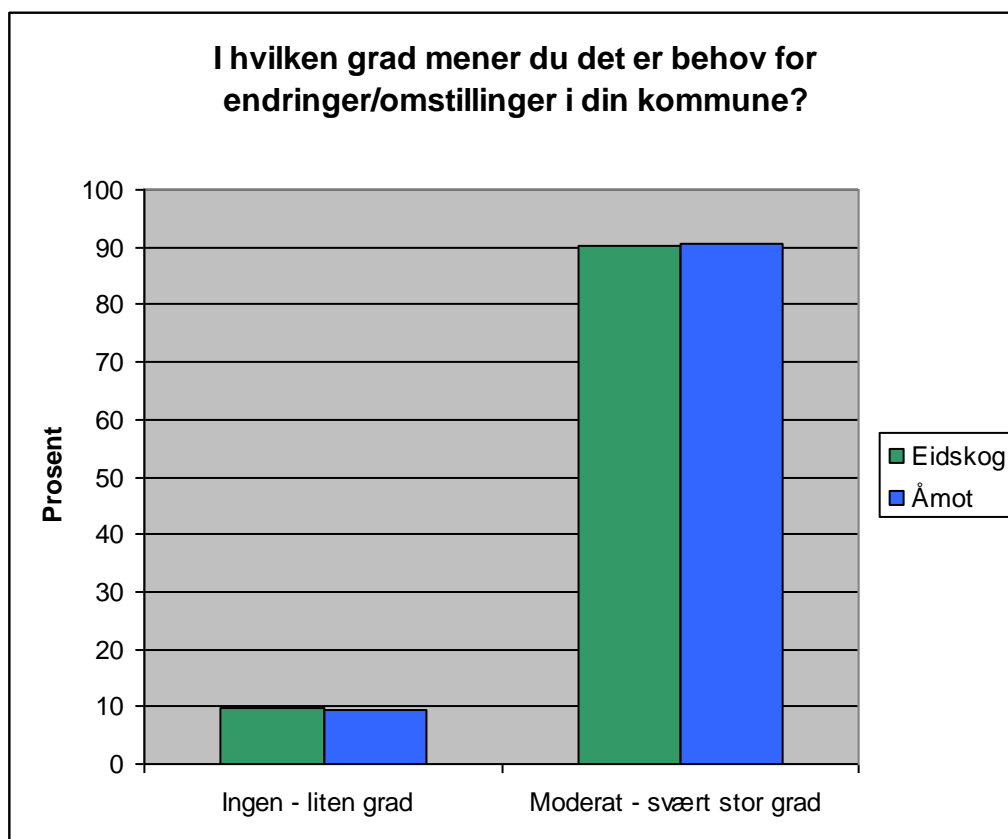
Når det gjelder undersøkelsesopplegget for øvrig, gjennomføring av datainnsamlingen, studiens kontekst, samt kildenes troverdighet, er dette omtalt tidligere i kapittel 4. Det er for øvrig en respondent i spørreundersøkelsen som i hovedsak har krysset av på første alternativ på omtrent alle spørsmålene. Så vidt oss bekjent er det ingen i verken Eidskog eller Åmot kommune som har sitt daglige arbeid i overordnet ledelse og som er under 20 år. Dette betyr at vi har en feilkilde i vårt materiale. Resultatmessig vil ikke dette ha stor betydning, da fjerning av denne respondentens svar i stor grad bare hadde forsterket forskjellen mellom overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar.

**Overførbarhet:** Begrepet knyttes til vurderinger av om de resultatene/tolkningene som er kommet frem i denne undersøkelsen også kan gjelde i andre sammenhenger (Thagaard, 2009). Undersøkelsen viser at det er påtagne like resultater fra Eidskog og Åmot kommuner (se kap. 5). Det kan derfor være grunn til å anta at resultatene også kan gjelde for kommuner som er sammenlignbare med Eidskog og Åmot. I hvertfall er det de ansattes erfaringer på endrings- og utviklingsarbeid i Eidskog og Åmot kommuner som gjennom denne undersøkelsen har gått fra å være stilltiende kunnskap om hvordan ting er, til å bli mer eksplisitt, konkret kunnskap.

## 5. Resultatpresentasjon

Resultatene i dette kapittelet blir presentert etter relevans for forskningsspørsmålene. Vi har valgt å presentere dataene fra Eidskog og Åmot kommuner samlet, da det ikke er markante forskjeller i svarene fra respondentene. Ved å sammenligne resultatene fra de to kommunene, fant vi at det var stort samsvar mellom svarene. I figur 5.1 har vi illustrert et eksempel på hvor likt respondentene fra de to kommunene svarer på mange spørsmål.

**Figur 5.1 Resultater – behov for endringer/omstillinger sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

*Tendensen* er lik for alle spørsmålsstillingene, men respondentene fra Eidskog svarer noe mer positivt på enkelte spørsmål. Dette har vi valgt å illustrere gjennom figurer i tillegg til tabellene underveis i resultatpresentasjonen der det er aktuelt.

Presentasjonen viser tabeller med krysstabulering mellom de aktuelle svaralternativene til spørsmålene og på hvilket nivå i organisasjonen respondentene arbeider (data er hentet fra

QuestBack-undersøkelsen). Den totale svarprosenten og gjennomsnittsverdiene for svaralternativene er av størst betydning og er merket med rosa i tabellene. Er gjennomsnittsverdiene på eller under 3, vil det være ingen til liten grad av enighet i påstandene, mens ved gjennomsnittsverdier over 3 vil det være moderat til stor grad av enighet i påstandene. Det er imidlertid interessant i flere sammenhenger å sammenligne svarene fra øverste ledelse med svarene fra respondenter på andre nivåer i organisasjonene, da øverste ledelse klart peker seg ut som den gruppen i organisasjonene som initierer flest endringer (jfr. tabell 5.11 nedenfor). Medarbeidere uten personal- eller økonomiansvar er den gruppen som i størst grad står for tjenestytingen i kommunene. Det er derfor i denne sammenheng meget interessant å sammenligne svarene til de som initierer og setter i gang endringene (overordnet ledelse) med medarbeiderne som skal utføre endringene for å se om disse endringene faktisk har hatt en reell påvirkning på tjenestetilbudet.

Relevante data fra dybdeintervjuene kommer etter tabellene i de respektive kapitler.

Til slutt i kapitlet kommer en presentasjon av svarene fra de to åpne spørsmålene i spørreundersøkelsen, samt det åpne spørsmålet i dybdeintervjuene (hvor informantene ble spurt om det var noe mer de ønsket å tilføye).

## 5.1 Resultater overordnet utviklingsarbeid

**Tabell 5.1 Resultater - felles visjon sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?				
		Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).	
10. I vår kommune har vi en felles visjon.	%	%	%	%	%	
	Ingen grad (1)	2,9	7,1	0,0	4,7	2,5
	Svært liten grad (2)	6,9	0,0	0,0	6,3	8,4
	Liten grad (3)	18,7	14,3	13,3	15,6	20,5
	Moderat grad (4)	48,4	42,9	63,3	48,4	46,9
	Stor grad (5)	19,9	14,3	16,7	25,0	19,2
	Svært stor grad (6)	3,2	21,4	6,7	0,0	2,5
	Gj.snittsverdi	3,9	4,2	4,2	3,8	3,8

Det er gjennomgående en positiv holdning blant respondentene i forhold til felles visjon i kommunene. De fleste respondentene mener at kommunene i moderat grad har en felles visjon og gjennomsnittsverdiene viser at overordnet ledelse og mellomledere er noe mer positive enn andre ledere og medarbeidere (gjennomsnittsverdier på hhv. 4,2 og 3,8).

Informantene i dybdeintervjuene er enige i at kommunene har visjoner, men de er ikke i aktiv bruk og noen er usikre på innholdet. Visjonene har en tendens til å bli liggende sammen med andre planer og er ikke implementert i det daglige arbeidet i noen av kommunene. Flere av informantene setter også spørsmålstegn ved hensikten av visjoner, slik de benyttes i dag.

**Tabell 5.2 Resultater – langsiktige og strategiske mål sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og/eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
11. Jeg opplever at vi har langsiktige og klare strategiske mål for kommunen og dens virksomhet.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	3,5	7,1	0,0	4,7	3,3
	Svært liten grad (2)	11,5	28,6	3,3	12,5	11,3
	Liten grad (3)	21,0	0,0	16,7	14,1	24,7
	Moderat grad (4)	48,7	35,7	53,3	54,7	47,3
	Stor grad (5)	14,4	21,4	23,3	14,1	13,0
	Svært stor grad (6)	0,9	7,1	3,3	0,0	0,4
	<b>Gj.snittsverdi</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>4,1</b>	<b>3,6</b>

Flertallet av respondentene opplever at det i moderat grad finnes langsiktige og klare strategiske mål for kommunenens virksomhet. ”Andre ledere” er mest positive, mens det er helt jevnt blant de andre respondentgruppene (gjennomsnittsverdi på 3,6).

Også informantene i dybdeintervjuene mener at kommunene har langsiktige og strategiske mål for virksomheten. Eksempler som trekkes fram er kommuneplan (her er det forestående revisjonsarbeid og utarbeidelse av samfunnsdel på gang) og økonomiplan, men også disse blir for lite benyttet i det daglige arbeidet. Medarbeiderne har heller ikke oversikt over hvilke planer som finnes og hvilke mål kommunen arbeider mot. På flere områder finnes det for mange og volumiøse planer, slik at en samling og forenkling av disse vil kunne gjøre dem mer tilgjengelig.



**Tabell 5.3 Resultater – involvering i strategiske spørsmål og utarbeidelse av strategiske planer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
12. Alle ansatte i vår kommune er involvert i håndteringen av strategiske spørsmål og utarbeidelse av strategiske planer.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	6,9	7,1	0,0	4,7	8,4
	Svært liten grad (2)	27,4	35,7	13,3	28,1	28,5
	Liten grad (3)	32,0	7,1	30,0	29,7	34,3
	Moderat grad (4)	30,0	50,0	56,7	32,8	24,7
	Stor grad (5)	3,7	0,0	0,0	4,7	4,2
	Svært stor grad (6)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Gj.snittsverdi	3,0	3,0	3,4	3,0	2,9

Når det gjelder involvering i strategiske spørsmål og planer, ligger snittet på 3 (liten grad). Mellomlederne er mest positive. Medarbeidere uten personal- og økonomiansvar svarer mest negativt, men det er små forskjeller mellom repondentgruppene. Svært få, deriblant ingen fra øverste ledelse eller mellomledergruppen, opplever i stor eller svært stor grad at ansatte er involvert i utarbeidelsen av strategiske spørsmål eller planer.

Informantene mener at ansatte ikke er involvert i utarbeidelsen av overordnede strategiske spørsmål og planer. Når det utarbeides større planer innenfor egne fagområder, har de medarbeiderne vi intervjuet alle opplevd involvering.

**Tabell 5.4 Resultater – omstillings- og effektiviseringskultur sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
13. Vår kommune har en kultur som er gjennomgående positiv til omstilling og effektivisering.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	2,6	0,0	0,0	6,3	2,1
	Svært liten grad (2)	11,5	21,4	6,7	9,4	12,1
	Liten grad (3)	19,6	14,3	10,0	20,3	20,9
	Moderat grad (4)	51,0	28,6	60,0	48,4	51,9
	Stor grad (5)	15,0	35,7	23,3	15,6	12,6
	Svært stor grad (6)	0,3	0,0	0,0	0,0	0,4
	Gj.snittsverdi	3,7	3,8	4,0	3,6	3,6

Resultatene viser at det gjennomgående er en positiv kultur i forhold til endringer og omstillinger i kommunene. Drøyt halvparten av respondentene svarer i ”moderat grad” og mellomlederne er mest positive. Med unntak av én respondent blant ”medarbeidere uten personal- eller økonomiansvar”, er det ingen som har svart ”svært stor grad”.

Det er i utgangspunktet en positiv holdning til endring også blant informantene, men med nyanser og utdypinger. Det poengteres fra flere at medarbeiderne er positive hvis prosessene foregår på ”riktig måte”, med informasjon, involvering og påvirkningsmulighet. En informant beskriver at ansatte gjør det de får beskjed om uten den store entusiasmen, mens en annen mener at foregående dårlige prosesser har ødelagt mye for framtidige endringer.

**Tabell 5.5 Resultater – årsaker til endrings- og omstillingsbehovet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

21. Hva opplever du som årsak(er) til endrings- og omstillingsbehovet i kommunen (kryss av for de to alternativene du mener er viktigst)?	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelings- sykepleier, arbeidslags- leder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
	%	%	%	%	%	%
Nye lover/forskrifter	15,3	7,1	13,3	17,2	15,5	
Effektivisering	28,8	50,0	23,3	25,0	29,3	
Økonomi	83,3	85,7	83,3	79,7	84,1	
Kvalitetsutvikling/ bedre tjenestetilbud	19,0	21,4	26,7	23,4	16,7	
Demografiske endringer (befolkningsstruktur, alderssammensetning m.m)	8,1	7,1	16,7	7,8	7,1	
Samfunnsutvikling, krav fra innbyggere/brukere	5,2	0,0	13,3	1,6	5,4	
Vet ikke	6,9	7,1	0,0	4,7	8,4	
N	347	14	30	64	239	

Her var det mulig for respondentene å krysse av for to av alternativene ved besvarelse av undersøkelsen. Den totale svarprosenten på 166,6 viser at noen kun har krysset av for ett alternativ. Uavhengig av respondentgruppe, er det økonomi som oppgis som den klart vanligste årsaken til endrings- og omstillingsbehovet i kommunene. Deretter kommer effektivisering og kvalitetsutvikling/bedre tjenestetilbud. Mellomlederne har rangert kvalitetsutvikling/bedre tjenestetilbud foran effektivisering, men marginene her er relativt små.

Det var også stor enighet blant informantene om at økonomi er den viktigste årsaken til endrings- og omstillingsbehovet i kommunene. Det er i denne sammenheng snakk om en stram økonomi som tvinger fram endringer for å få budsjettene i balanse. Som en informant uttalte; ”økonomien styrer mye”.

**Tabell 5.6 Resultater – kontinuerlige endringsprosesser sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
14. I vår kommune har vi kontinuerlige endringsprosesser (ikke som "skippertak")	Ingen grad (1)	1,7	0,0	0,0	4,7	1,3
	Svært liten grad (2)	8,4	0,0	3,3	7,8	9,6
	Liten grad (3)	19,3	14,3	23,3	10,9	21,3
	Moderat grad (4)	51,9	42,9	50,0	53,1	52,3
	Stor grad (5)	17,6	42,9	23,3	21,9	14,2
	Svært stor grad (6)	1,2	0,0	0,0	1,6	1,3
	<b>Gj.snitts-verdi</b>	<b>3,8</b>	<b>4,3</b>	<b>3,9</b>	<b>3,8</b>	<b>3,7</b>

Drøyt halvparten av respondentene svarer at det i moderat grad er kontinuerlige endringsprosesser i kommunene. Hovedtrekkene er at de fleste svarer positivt og svarene blir mer positive jo høyere opp i hierarkiet respondentenes stilling er (gjennomsnittsverdi på hhv. 4,3 for overordnet ledelse og 3,7 for medarbeidere uten personal- og økonomiansvar).

Informantene er noe delt i synet på om det er kontinuerlige endringsprosesser i kommunene. For medarbeidere uten personal- og økonomiansvar, kommer endringene ofte brått på og de har liten kunnskap om hva som har foregått av for eksempel planlegging før endringene effektueres (noe som samsvarer med andre resultater fra undersøkelsen/intervjuene). Der det i forkant har vært gode prosesser og informasjon, oppleves endringene mer kontinuerlige enn i prosesser hvor det motsatte har vært tilfelle.

**Tabell 5.7 Resultater – systematiske forberedelser og gjennomføring av endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
15. Vi arbeider systematisk i forberedelse og gjennomføring av endringer.	Ingen grad (1)	2,3	7,1	0,0	3,1	2,1
	Svært liten grad (2)	9,2	0,0	3,3	9,4	10,5
	Liten grad (3)	27,4	7,1	36,7	26,6	27,6
	Moderat grad (4)	43,8	50,0	26,7	43,8	45,6
	Stor grad (5)	16,7	28,6	33,3	15,6	14,2
	Svært stor grad (6)	0,6	7,1	0,0	1,6	0,0
	Gj.snittsverdi	3,7	4,1	3,9	3,6	3,6

Overordnet ledelse mener at de i større grad arbeider systematisk i forberedelse og gjennomføring enn det medarbeidere uten personalansvar og andre ledere opplever. Også her blir svarene mer positive jo høyere opp i hierarkiet respondentenes stilling er. Dette samsvarer bra med resultatene for hvordan overordnet ledelse opplever delaktighet, involvering og påvirkning i endringsprosesser.

Det kom ingen klare svar på dette spørsmålet under dybdeintervjuene. Informantene ga imidlertid eksempler som kunne tyde på at det både var systematikk i endringsarbeidet, mens det i andre tilfeller kunne være tilfeldigheter eller andre presserende forhold som lå til grunn for endringene.

**Tabell 5.8 Resultater – planlagte, forberedte og begrunnede endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
16. De endringer vi gjennomfører er godt planlagt, forberedt og begrunnet.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	2,3	7,1	0,0	1,6	2,5
	Svært liten grad (2)	13,3	0,0	3,3	17,2	14,2
	Liten grad (3)	26,2	14,3	20,0	25,0	28,0
	Moderat grad (4)	45,5	42,9	46,7	43,8	46,0
	Stor grad (5)	11,8	28,6	30,0	10,9	8,8
	Svært stor grad (6)	0,9	7,1	0,0	1,6	0,4
	Gj.snittsverdi	3,5	4,1	4,0	3,5	3,5

Alle respondentengruppene har hovedtyngden (ca. 43-47 %) av svarene sine på moderat grad i forhold til om endringene er planlagt, forberedt og begrunnet. Overordnet ledelse og mellomledere svarer mer positivt (gjennomsnittsverdi på hhv. 4,1 og 4,0) med en stor svarandel på ”stor grad”, mens andre ledere og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar (gjennomsnittsverdi på 3,5) har en stor svarandel på ”liten grad” og ”svært liten grad”.

Svarene fra informantene var også her noe sprikende, avhengig av hvilke erfaringer de hadde hatt med tidligere endringsarbeid. En var veldig fornøyd, mens en annen ble kastet ut i en omfattende omstilling kun med begrunnelsen at ”slik skulle det bare være”.

**Tabell 5.9 Resultater – behov for endringer/omstillinger sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
	%	%	%	%	%	%
<b>23. I hvilken grad mener du det er behov for endringer/omstillinger i din kommune?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	0,3	7,1	0,0	0,0	0,0
	<b>Svært liten grad (2)</b>	1,2	0,0	0,0	0,0	1,7
	<b>Liten grad (3)</b>	8,1	0,0	6,7	10,9	7,9
	<b>Moderat grad (4)</b>	50,7	28,6	63,3	50,0	50,6
	<b>Stor grad (5)</b>	33,4	50,0	26,7	35,9	32,6
	<b>Svært stor grad (6)</b>	6,3	14,3	3,3	3,1	7,1
	<b>Gj.snittsverdi</b>	4,3	4,6	4,3	4,3	4,4

Det er stor enighet blant respondentene om at det er behov for endringer/omstillinger i kommunene. Ca. 90 % (uavhengig av respondentgruppe) svarer at det i moderat til svært stor grad er behov for slike endringer. Overordnet ledelse oppnår høyeste gjennomsnittsverdi, men det er relativt små forskjeller og alle respondentgruppene har høye verdier.

Opplysningene som kom fram under dybdeintervjuene bekrefter svarene fra spørreundersøkelsen, dvs. at det er relativt stort behov for endringer og omstillinger. Det skal ikke være endringer for endringen skyld, men behovet for endringene begrunnes bl.a. med demografiske endringer, utviklingen generelt, nye krav til kommunene, kompetanseheving og økonomi.

**Tabell 5.10 Resultater – endringstakten/antall omstillinger sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

24. Hva mener du om endringstakten/antall omstillinger i din kommune?	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
<b>For mange</b>	28,8		14,3	13,3	39,1	28,9
<b>Passe</b>	29,4		42,9	53,3	25,0	26,8
<b>For få</b>	19,9		35,7	30,0	18,8	18,0
<b>Vet ikke</b>	21,9		7,1	3,3	17,2	26,4
<b>N</b>	347		14	30	64	239

Resultatene viser at det er stor spredning blant respondentenes svar i forhold til antall endringer i kommunene. Flertallet av overordnet ledelse og mellomlederne mener det er passe antall endringer, mens ca. 1/3 fra de samme respondentgruppene mener det har vært for få endringer. Blant andre ledere og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar, er det en liten overvekt av respondenter som mener det har vært for få endringer. Svarene i disse gruppene er nokså spredt blant alle alternativene, inkludert en relativt stor andel ”vet ikke”.

Informantene sier ikke noe spesifikt om antall omstillinger i dybdeintervjuene, om det har vært for mange, for få eller passe, men oppgir at det gjennom årenes løp har vært mange omstillinger/endringer.



## 5.2 Resultater initiering av endrings- og omstillingsprosesser

**Tabell 5.11 Resultater – initiering av endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandlere, konsulent, lærer, assistent).
22. Hvem initierer (kommer med forslag) til endringer i din kommune (kryss av for de to alternativene du mener er viktigst)?		%	%	%	%	%
	Politikere/kommunestyret	37,8	21,4	23,3	34,4	41,4
	Administrasjonen v/rådmann og øverste ledelse	66,6	85,7	83,3	64,1	64,0
	Egne prosjektgrupper, styringsgrupper e.l.	20,5	7,1	26,7	26,6	18,8
	Mellomledere (ledere for den enkelte virksomhet - skole/sykehjem m.m.)	21,9	50,0	36,7	23,4	18,0
	Andre ansatte som jobber direkte mot innbyggere/brukere	10,7	14,3	6,7	12,5	10,5
	Fagforeninger	4,0	0,0	0,0	0,0	5,9
	Vet ikke	10,7	7,1	0,0	4,7	13,8
	Annet, spesifiser her	0,6	0,0	0,0	0,0	0,8
	<b>N</b>	<b>347</b>	<b>14</b>	<b>30</b>	<b>64</b>	<b>239</b>

Her var det mulig å krysse av for to svaralternativer, men en svarprosent på totalt 173 indikerer at enkelte respondenter kun har krysset av for ett svaralternativ. Et klart flertall (uavhengig av respondentgruppe), mener det er administrasjonen v/rådmann og øverste ledelse som initierer endringene i kommunene. Deretter kommer kategoriene ”politikere/kommunestyret” og ”mellomledere”. Det er verdt å merke seg at respondentgruppene andre ledere og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar mener at politikere/kommunestyret er de som initierer nest flest endringer, mens respondentgruppene overordnet ledelse og mellomledere mener det er mellomlederne som initierer flest endringer etter administrasjonen v/rådmannen og øverste ledelse.

Dybdeintervjuene bekrefter resultatene fra spørreundersøkelsen.

**Tabell 5.12 Resultater – overordnet ledelses vurdering av omstillingsbehov i et langsiktig helhetsperspektiv sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
	%	%	%	%	%	%
<b>17. I vår kommune har vi en overordnet ledelse som vurderer omstillingsbehov i et langsiktig helhetsperspektiv.</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	3,5	7,1	3,3	1,6	3,8
	<b>Svært liten grad (2)</b>	12,1	0,0	3,3	17,2	12,6
	<b>Liten grad (3)</b>	23,1	21,4	20,0	14,1	25,9
	<b>Moderat grad (4)</b>	44,7	35,7	46,7	40,6	46,0
	<b>Stor grad (5)</b>	16,4	35,7	26,7	25,0	11,7
	<b>Svært stor grad (6)</b>	0,3	0,0	0,0	1,6	0,0
	<b>Gj.snittsverdi</b>	3,6	3,9	3,9	3,8	3,5

Resultatene viser en overvekt av positive svar (moderat til svært stor grad) og flertallet av respondentene svarer at den overordnede ledelsen i moderat grad vurderer omstillingsbehovene i et langsiktig helhetsperspektiv. Svarene er nokså spredt, men det er en tendens at overordnet ledelse og mellomlederne svarer noe mer positivt enn andre ledere og medarbeidere uten personal- eller økonomiansvar.

Når det gjelder resultater fra dybdeintervjuene vedrørende dette spørsmålet, henvises det til en samlet kommentar etter tabell 5.13.

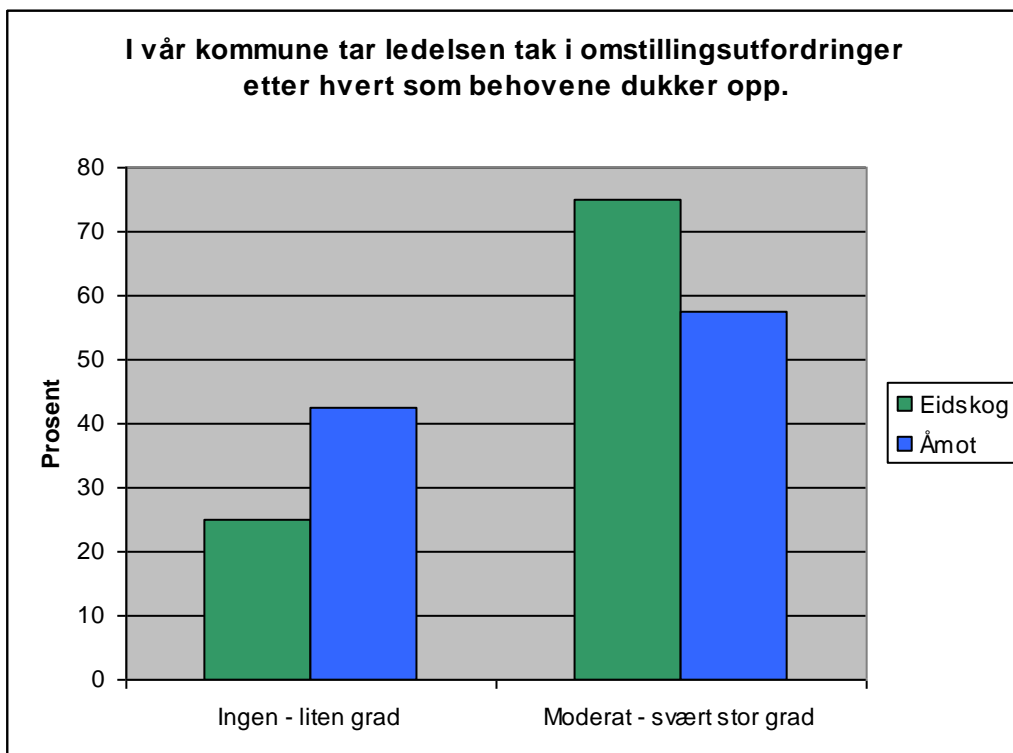
**Tabell 5.13 Resultater – om ledelsen kontinuerlig tar tak i omstillingsutfordringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandl er, konsulent, lærer, assistent).
18. I vår kommune tar ledelsen tak i omstillingsutfordringer etter hvert som behovene dukker opp.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	2,9	0,0	3,3	3,1	2,9
	Svært liten grad (2)	5,8	0,0	0,0	6,3	6,7
	Liten grad (3)	22,8	21,4	13,3	28,1	22,6
	Moderat grad (4)	49,6	35,7	53,3	43,8	51,5
	Stor grad (5)	18,2	42,9	30,0	17,2	15,5
	Svært stor grad (6)	0,9	0,0	0,0	1,6	0,8
	Gj.snittsverdi	3,8	4,2	4,1	3,7	3,7

Hovedvekten (nesten halvparten) av respondentene har svart at ledelsen i moderat grad tar tak i omstillingsutfordringene etter hvert som de dukker opp. Overordnet ledelse og mellomlederne er mest positive med en gjennomsnittsverdi på hhv. 4,2 og 4,1, mens andre ledere og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar er noe mindre positive med et gjennomsnitt på 3,7.

Når det gjelder informantenes synspunkter i forhold til om ledelsen vurderer omstillingsbehovet i et langsiktig perspektiv, samt om de tar tak i omstillingsutfordringer etter hvert som behovene dukker opp, er det få klare svar. Et par av informantene oppga at det var lite fokus på ledelse og at dette i enkelte tilfeller var nedprioritert. En av rådmennene var imidlertid klar på at de både tenkte langsiktig og tok tak i utfordringene etter hvert som de oppsto.

**Figur 5.2 Resultater - om ledelsen kontinuerlig tar tak i omstillingsutfordringer sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Dette er et av spørsmålene hvor respondentene fra Eidskog og Åmot har noe avvikende svar (jfr. figur 5.2 ovenfor). Selv om flertallet av respondentene fra begge kommuner svarer ”i moderat til svært stor grad” på spørsmålet om ledelsen kontinuerlig tar tak i omstillingsutfordringer, er det prosentvis klart flere fra Eidskog kommune i denne kategorien. Respondentene fra Eidskog er med andre ord mer positive enn respondentene fra Åmot i dette spørsmålet.

Informantene i dybdeintervjuene bekrefter også dette resultatet.

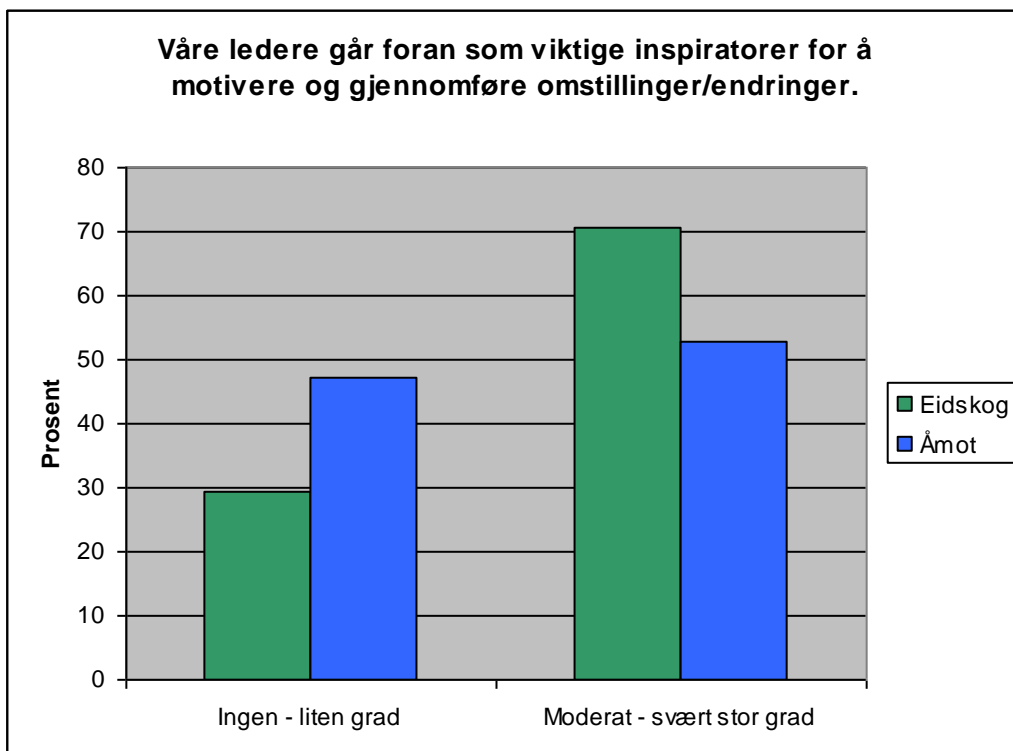
**Tabell 5.14 Resultater – lederne som inspiratorer og motivatorer for gjennomføring av omstillinger/endringer sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
19. Våre ledere går foran som viktige inspiratorer for å motivere og gjennomføre omstillinger/endringer.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	4,9	0,0	3,3	3,1	5,9
	Svært liten grad (2)	11,8	7,1	3,3	9,4	13,8
	Liten grad (3)	19,3	21,4	6,7	18,8	20,9
	Moderat grad (4)	46,7	50,0	56,7	43,8	46,0
	Stor grad (5)	15,0	21,4	23,3	21,9	11,7
	Svært stor grad (6)	2,3	0,0	6,7	3,1	1,7
	<b>Gj.snittsverdi</b>	<b>3,6</b>	<b>3,9</b>	<b>4,1</b>	<b>3,8</b>	<b>3,5</b>

Nesten halvparten av respondentene mener at kommunenes ledere i moderat grad går foran som inspiratorer og motivatorer i forhold til omstillinger/endringer. Alle repondentgruppene er hovedsakelig positive, men mellomlederne er mest positive med en gjennomsnittsverdi på 4,1 og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar er minst positive (3,5 i gjennomsnittsverdi).

Alle informantene var enige om at det var svært viktig å ha ledere som kunne motivere og inspirere i forbindelse med endringsprosesser. Det var mer uklart i hvilken grad de mente dagens ledere klarte å utføre disse oppgavene. En informant sa at det var store forskjeller på ledelsen i ulike avdelinger, to var meget fornøyd med sin leder, mens en tredje informant ikke hadde noen leder direkte over seg og var i en mer fristilt posisjon hvor mye av arbeidsdagen og -oppgavene ble styrt i samarbeid med kollegaer.

**Figur 5.3 Resultater - lederne som inspiratorer og motivatorer for gjennomføring av omstillinger/endringer sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Dette er også et av spørsmålene hvor respondentenes svar var noe ulike avhengig av hvilken kommune de arbeider i (jfr. figur 5.3). Mens respondentene fra Åmot fordeler seg med omtrent halvparten av svarene på hver av kategoriene "ingen til liten grad" og "moderat til svært stor grad", har drøyt 70 % av respondentene fra Eidskog svart i "moderat til svært stor grad" på spørsmålet om lederne inspirerer og motiverer ved omstillinger/endringer. Forskjellene mellom kommunene er litt mindre enn vist i figur 5.2 (s. 68), men det er fortsatt en klart mer positiv holdning blant respondentene fra Eidskog, noe også dybdeintervjuene bekrefter.

### 5.3 Resultater implementering og gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser

**Tabell 5.15 Resultater – involvering i endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (for eksempel rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (for eksempel rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (for eksempel pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (for eksempel fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
25. I hvor stor grad har du vært involvert i endringsarbeid?	Ingen grad (1)	13,3	7,1	0,0	9,4	16,3
	Svært liten grad (2)	20,2	0,0	6,7	10,9	25,5
	Liten grad (3)	22,2	0,0	13,3	20,3	25,1
	Moderat grad (4)	26,5	28,6	33,3	39,1	22,2
	Stor grad (5)	15,6	50,0	40,0	17,2	10,0
	Svært stor grad (6)	2,3	14,3	6,7	3,1	0,8
	<b>Gj.snitts-verdi</b>	<b>3,2</b>	<b>4,6</b>	<b>4,3</b>	<b>3,5</b>	<b>2,9</b>

Ca. 90 % av overordnet ledelse mener de har vært fra moderat til svært stor grad involvert i endringsarbeid, mens 70 % av medarbeidere uten personalansvar sier at de i ingen til liten grad har vært involvert. Tendensen er klar; jo lenger ned i hierarkiet respondentene er, desto mindre involvert i endringsarbeidet har de vært.

Det var en holdning blant informantene at resultatene fra spørreundersøkelsen var som forventet. På enkelte områder (egne fagfelt) opplever medarbeiderne stor grad av involvering i endringsarbeidet (noe de er fornøyde med), mens i mer overordnede endringsprosesser opplever de ingen til liten grad av involvering, der er det ledelsen som bestemmer.

**Tabell 5.16 Resultater – involvering i endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes bakgrunn som tillitsvalgt**

		9. Har du / har du hatt funksjoner som tillitsvalgt og/eller arbeidstakerrepresentant (ATV, HTV, AMU, verneombud, representant i samarbeidsutvalg (SU) eller andre utvalg)?		
		Total	Ja	Nei
25. I hvor stor grad har du vært involvert i endringsarbeid?		%	%	%
	Ingen grad (1)	13,3	8,6	17,3
	Svært liten grad (2)	20,2	19,8	20,5
	Liten grad (3)	22,2	16,7	27,0
	Moderat grad (4)	26,5	34,6	19,5
	Stor grad (5)	15,6	18,5	13,0
	Svært stor grad (6)	2,3	1,9	2,7
	Gj.snittsverdi	3,2	3,4	3,0

Resultatene viser stor spredning i svarene, både fra respondentene med bakgrunn som tillitsvalgt og de som ikke har denne bakgrunnen. Respondentene som er/har vært tillitsvalgte har i større grad vært involvert i endringsarbeidet enn de som ikke har vært tillitsvalgt, men ingen av gruppene har høye gjennomsnittsverdier og forskjellen er relativ liten (3,4 i gjennomsnitt for tillitsvalgte mot 3,0 i snitt for den andre gruppen).

Informantene hadde ulike forklaringer på hvorfor tillitsvalgte ikke følte seg mer involvert i endringsarbeidet. En forklaring er at prosessene med involvering, høringer, drøftinger m.m. ikke har fungert etter hensikten. Dette skyldes delvis tillitsvalgte som ikke gjør jobben sin på en tilfredsstillende måte og delvis ledelsen som ikke tilrettelegger prosessene godt nok, for eksempel ved å gi gode nok tidsfrister. En informant med bakgrunn som tillitsvalgt, følte at han i enkelte sammenhenger ble tatt som gissel eller var ”kneblet”, mens han i andre sammenhenger opplevde stor grad av involvering. En annen informant opplever at tillitsvalgt på egen arbeidsplass fungerer kjempefint og at de har blitt hørt i sine saker.



**Tabell 5.17 Resultater – delaktighet i endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (for eksempel rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (for eksempel rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (for eksempel pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (for eksempel fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
26. I hvor stor grad har du følt delaktighet i endringsarbeidet?		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	17,6	7,1	0,0	10,9	22,2
	Svært liten grad (2)	20,7	0,0	6,7	18,8	24,3
	Liten grad (3)	25,4	14,3	6,7	32,8	26,4
	Moderat grad (4)	23,9	14,3	50,0	17,2	23,0
	Stor grad (5)	9,8	50,0	23,3	17,2	3,8
	Svært stor grad (6)	2,6	14,3	13,3	3,1	0,4
	Gj.snittsverdi	3,0	4,4	4,3	3,2	2,6

Hovedtyngden av overordnet ledelse og mellomledere svarer at de i moderat til svært stor grad har vært delaktige i endringsarbeidet, mens hovedtyngden av medarbeidere uten personalansvar og andre ledere svarer fra ingen til moderat grad. Tendensen er den samme og tallene samsvarer med resultatene i tabell 5.15 (involvering i endringsarbeidet), hvor det også var markant forskjell på svarene fra overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar. Dette er det spørsmålet i undersøkelsen hvor svarene fra overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar skiller seg mest fra hverandre med forskjell i gjennomsnittsverdiene på 1,8 (tett fulgt av involvering og påvirkning).

Viser til tabell 5.15 (s. 71) for kommentarer fra dybdeintervjuene, da informantene har sett resultatene i tabell 5.15, 5.17 og 5.18 i sammenheng og svarene derfor ikke vil være spesifikke i forhold til de enkelte spørsmålstillingene.

**Tabell 5.18 Resultater – påvirkning av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (for eksempel rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (for eksempel rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (for eksempel pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (for eksempel fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
27. I hvor stor grad opplever du at du selv har kunnet påvirke endringsarbeidet?	Ingen grad (1)	19,9	7,1	0,0	21,9	22,6
	Svært liten grad (2)	26,8	7,1	6,7	25,0	31,0
	Liten grad (3)	24,5	7,1	13,3	26,6	26,4
	Moderat grad (4)	21,6	28,6	53,3	20,3	17,6
	Stor grad (5)	5,8	42,9	16,7	4,7	2,5
	Svært stor grad (6)	1,4	7,1	10,0	1,6	0,0
	<b>Gj.snitts-verdi</b>	<b>2,7</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>2,7</b>	<b>2,5</b>

Ca 70 % av overordnet ledelse og mellomledere mener at de i fra moderat til stor grad har kunnet påvirke endringsarbeidet, mens andre ledere og medarbeidere uten personalansvar i hovedsak svarer fra ingen grad til moderat grad. I likhet med tabell 5.15 (involvering) og 5.17 (delaktighet) er det markante forskjeller mellom overordnet ledelse (gjennomsnittsverdi på 4,1) og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar med gjennomsnittsverdi på 2,5. Dette er det laveste resultatet for medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i hele undersøkelsen og viser at denne respondentgruppen i svært liten grad opplever at de har påvirkning på kommunenes endringsarbeid.

Viser til tabell 5.15 for kommentarer fra dybdeintervjuene, da informantene har sett resultatene i tabell 5.15, 5.17 og 5.18 i sammenheng og svarene derfor ikke vil være spesifikke i forhold til de enkelte spørsmålstillingene.

**Tabell 5.19 Resultater – påvirkning av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes bakgrunn som tillitsvalgt**

	Total		9. Har du / har du hatt funksjoner som tillitsvalgt og/eller arbeidstakerrepresentant (ATV, HTV, AMU, verneombud, representant i samarbeidsutvalg (SU) eller andre utvalg)?	
		%	Ja	Nei
		%	%	%
27. I hvor stor grad opplever du at du selv har kunnet påvirke endringsarbeidet?	Ingen grad (1)	19,9	17,3	22,2
	Svært liten grad (2)	26,8	25,9	27,6
	Liten grad (3)	24,5	22,2	26,5
	Moderat grad (4)	21,6	28,4	15,7
	Stor grad (5)	5,8	6,2	5,4
	Svært stor grad (6)	1,4	0,0	2,7
	Gj.snittsverdi	2,7	2,8	2,6

2/3 av de som er/har vært tillitsvalgt svarer at de i ingen til liten grad opplever at de selv har kunnet påvirke endringsarbeidet. For respondentene som ikke har denne bakgrunnen, er det ca. 3/4 som i ingen til liten grad opplever at de har påvirkning på endringene. Det er med andre ord en opplevelse av noe større grad av påvirkning blant gruppen av tillitsvalgte, men begge gruppene har relativt lave gjennomsnittsverdier (henholdsvis 2,8 og 2,6).

Også dette spørsmålet var det vanskelig for informantene å skille fra spørsmålet vedr. tillitsvalgtes involvering i endringsarbeidet. Vi velger derfor å vise til kommentarene i forbindelse med tabell 5.16 (s. 72) og vil utdype dette mer under drøftingene i kap. 6.

## 5.4 Resultater evaluering av endrings- og omstillingsprosesser

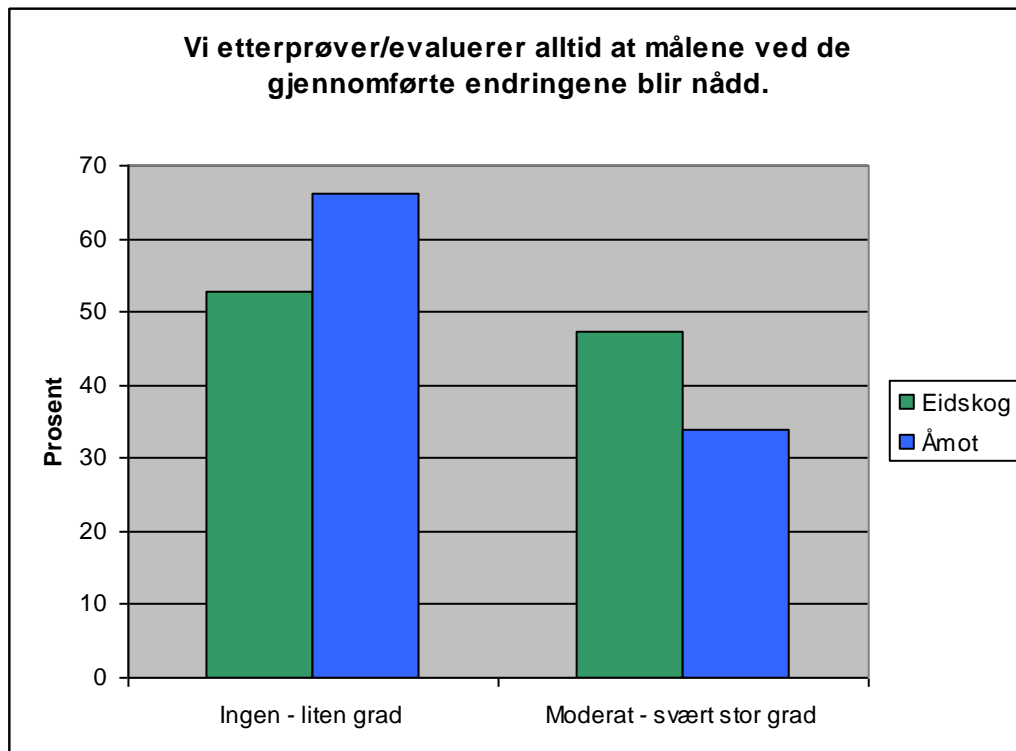
**Tabell 5.20 Resultater – evaluering av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
		%	Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
20. Vi etterprøver/evaluerer alltid at målene ved de gjennomførte endringene blir nådd.		%	%	%	%	%
	Ingen grad (1)	6,6	7,1	3,3	9,4	6,3
	Svært liten grad (2)	18,7	7,1	20,0	14,1	20,5
	Liten grad (3)	32,3	28,6	26,7	37,5	31,8
	Moderat grad (4)	34,3	57,1	43,3	35,9	31,4
	Stor grad (5)	7,8	0,0	6,7	3,1	9,6
	Svært stor grad (6)	0,3	0,0	0,0	0,0	0,4
	Gj.snittsverdi	3,2	3,4	3,3	3,1	3,2

Resultatene vedrørende evaluering viser liten forskjell mellom respondentgruppene. Hovedtyngden av svarene ligger på fra svært liten grad til moderat grad med middels gjennomsnittsverdier, fra 3,1 (medarbeidere uten personal- og økonomiansvar) til 3,4 for øverste ledelse.

Under dybdeintervjuene svarte informantene uten personal- og økonomiansvar at de hadde liten kjennskap til om ulike tiltak/endringer ble evaluert. Det var mulig at det foregikk evalueringer på et høyere nivå, men dette kunne ikke informantene svare på. Det var imidlertid flere som påpekte at evaluering var viktig og at det var forbedringspotensiale på dette området.

**Figur 5.4 Resultater - evaluering av endringsarbeidet sett i forhold til hvilken kommune respondentene arbeider i**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Både respondentene fra Eidskog og Åmot har overvekt av svarene i kategorien ”ingen til liten grad”, mens det er prosentvis flere svar fra Åmot i denne kategorien (jfr. figur 5.4). Dvs. at 2/3 av respondentene fra Åmot mener det i ingen til liten grad foretas evalueringer, mens drøyt halvparten av respondentene fra Eidskog mener det samme.

Informantene fra begge kommuner mente i dybedeintervjuene at kommunene kunne bli bedre på evaluering, noe som samsvarer bra med resultatet vist i fig 5.4.

## 5.5 Resultater effekt på ressursutnyttelsen etter endrings- og omstillingsprosesser

**Tabell 5.21 Resultater – endrings- og omstillingsarbeidets effektivitet og ressursutnyttelse sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
<b>34. I hvilken grad opplever du at endrings- og omstillingsarbeidet har ført til bedre effektivitet og ressursutnyttelse i kommunen?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	6,3	7,1	0,0	9,4	6,3
	<b>Svært liten grad (2)</b>	21,3	0,0	13,3	20,3	23,8
	<b>Liten grad (3)</b>	25,9	7,1	20,0	23,4	28,5
	<b>Moderat grad (4)</b>	39,2	42,9	46,7	35,9	38,9
	<b>Stor grad (5)</b>	7,2	42,9	20,0	10,9	2,5
	<b>Svært stor grad (6)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	<b>Gj.snittsverdi</b>	3,2	4,1	3,7	3,2	3,1

Overordnet ledelse mener at endrings- og omstillingsarbeidet i moderat til stor grad har ført til bedre effektivitet og ressursutnyttelse, mens respondentene fra gruppen av medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i hovedsak svarer fra svært liten til moderat grad. Gjennomsnittsverdiene blir bedre desto høyere i hierarkiet respondentene befinner seg, fra 3,1 for medarbeidere uten personal- og økonomiansvar til 4,1 for overordnet ledelse.

Informantene gir i dybdeintervjuene noe ulike svar. En mener at endringene ikke har hatt noe å si på effektiviteten og ressursutnyttelsen, en annen mener det har blitt verre pga. færre ansatte, en tredje skiller mellom enheter med ulik effekt av endringene og en er usikker.

## 5.6 Resultater medarbeidernes situasjon under og etter endrings- og omstillingsprosesser

**Tabell 5.22 Resultater – eget bidrag til endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
<b>28. I hvor stor grad bidrar du selv positivt til endringsarbeidet?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	6,1	7,1	0,0	4,7	7,1
	<b>Svært liten grad (2)</b>	7,8	0,0	0,0	3,1	10,5
	<b>Liten grad (3)</b>	12,4	7,1	3,3	12,5	13,8
	<b>Moderat grad (4)</b>	47,0	28,6	33,3	54,7	47,7
	<b>Stor grad (5)</b>	25,1	50,0	50,0	23,4	20,9
	<b>Svært stor grad (6)</b>	1,7	7,1	13,3	1,6	0,0
	<b>Gj.snittsverdi</b>	3,8	4,4	4,7	3,9	3,6

Drøyt 70 % av respondentene svarer at de i moderat til svært stor grad bidrar positivt i endringsarbeidet. Mellomlederne ser på seg selv som mest positive (gjennomsnittsverdi 4,7), etterfulgt av overordnet ledelse, andre ledere og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar (gjennomsnittsverdi 3,6).

Flertallet av informantene svarer i dybdeintervjuene at de prøver å være positive og gjøre så godt de kan. En annen informant mener at han har lite positivt å bidra med og ikke burde være delaktig i endringsarbeidet, da han fortsatt er preget av dårlige erfaringer fra tidligere prosesser.

**Tabell 5.23 Resultater – opplevelse av reelle endringer som følge endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
	%	%	%	%	%	%
<b>29. I hvor stor grad opplever du at det har skjedd reelle endringer som følge av endringsarbeidet?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	6,1	7,1	0,0	4,7	7,1
	<b>Svært liten grad (2)</b>	13,3	0,0	3,3	12,5	15,5
	<b>Liten grad (3)</b>	22,2	7,1	16,7	15,6	25,5
	<b>Moderat grad (4)</b>	36,0	35,7	46,7	39,1	33,9
	<b>Stor grad (5)</b>	19,9	35,7	30,0	25,0	16,3
	<b>Svært stor grad (6)</b>	2,6	14,3	3,3	3,1	1,7
	<b>Gj.snittsverdi</b>	3,6	4,4	4,1	3,8	3,4

Når det gjelder opplevelse av reelle endringer som følge av endringsarbeidet, er overordnet ledelse klart mest positive med 85 % av svarene i kategorien moderat til svært stor grad. Igjen er tendensen at respondentene blir mindre positive jo lenger ned i hierarkiet de er; gjennomsnittsverdi på 4,4 for overordnet ledelse til 3,4 for medarbeidere uten personal- og økonomiansvar.

Tre av informantene er tydelige på at det har skjedd mange reelle endringer de årene de har vært ansatt. Andre er mer tvetydige og mener det er til dels store forskjeller mellom enhetene/avdelingene i denne sammenhengen.



**Tabell 5.24 Resultater – opplevelse av endrede arbeidsoppgaver i ansettelsesperioden sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
	%	%	%	%	%	%
<b>30. I hvor stor grad opplever du at dine arbeidsoppgaver har forandret seg i den perioden du har vært ansatt?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	6,1	7,1	0,0	4,7	7,1
	<b>Svært liten grad (2)</b>	8,9	7,1	6,7	12,5	8,4
	<b>Liten grad (3)</b>	14,7	7,1	23,3	6,3	16,3
	<b>Moderat grad (4)</b>	30,3	35,7	23,3	31,3	30,5
	<b>Stor grad (5)</b>	28,8	21,4	20,0	32,8	29,3
	<b>Svært stor grad (6)</b>	11,2	21,4	26,7	12,5	8,4
	<b>Gj.snittsverdi</b>	4,0	4,2	4,4	4,1	3,9

Hovedtyngden av respondentene (ca. 70 %) opplever at arbeidsoppgavene har forandret seg i fra moderat til svært stor grad. Mellomlederne mener at arbeidsoppgavene har forandret seg mest (gjennomsnittsverdi på 4,4), mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar mener arbeidsoppgavene har forandret seg minst (3,9). Det er imidlertid relativt liten forskjell mellom respondentgruppene.

Flertallet av informantene er klare på at deres arbeidsoppgaver har forandret seg; tre av dem til det bedre, mens den fjerde er noe mer uklar på dette punktet. En av informantene mener at arbeidsoppgavene fortsatt er omtrent som før. Utviklingen innen informasjonsteknologi og innføringen av nye datasystemer, trekkes fram av informantene som en viktig faktor i forhold til endrede arbeidsoppgaver.

**Tabell 5.25 Resultater – endret adferd som følge av endringsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
	%		%	%	%	%
<b>31. I hvilken grad opplever du at du selv har endret adferd som følge av endringsarbeidet?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	8,4	7,1	0,0	6,3	10,0
	<b>Svært liten grad (2)</b>	12,4	0,0	10,0	15,6	12,6
	<b>Liten grad (3)</b>	20,7	21,4	16,7	17,2	22,2
	<b>Moderat grad (4)</b>	40,3	42,9	40,0	37,5	41,0
	<b>Stor grad (5)</b>	15,9	28,6	20,0	20,3	13,4
	<b>Svært stor grad (6)</b>	2,3	0,0	13,3	3,1	0,8
	<b>Gj.snittsverdi</b>	3,5	3,9	4,1	3,6	3,4

Sett under ett, svarer flest respondenter (40 %) at de i moderat grad opplever at de selv har endret adferd som følge av endringsarbeidet. I likhet med tabell 5.24 (endrede arbeidsoppgaver), er det mellomlederne som opplever størst grad av endret adferd (gjennomsnittsverdi på 4,1), mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i mindre grad (3,4) opplever endring av adferden.

På dette området mangler vi konkrete svar fra informantene. En informant antyder imidlertid at man bør endre egen praksis, få nye impulser og utvikle seg selv uten å si noe mer konkret om hun faktisk har gjort det. En annen sier at hun har tilpasset seg endringene, men heller ikke her kommer det fram noe mer konkret.

## 5.7 Resultater effekt på tjenestetilbudet etter endrings- og omstillingsprosesser.

**Tabell 5.26 Resultater – opplevelse av bedret tjenestetilbud som følge av endrings- og omstillingsarbeidet sett i forhold til respondentenes stillingsnivå**

	Total		8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?			
			Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder).	Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent).
		%	%	%	%	%
<b>33. I hvilken grad opplever du at endrings- og omstillingsarbeidet i kommunen har ført til bedre tjenester for befolkningen/brukerne?</b>	<b>Ingen grad (1)</b>	6,3	7,1	0,0	6,3	7,1
	<b>Svært liten grad (2)</b>	17,3	0,0	6,7	17,2	19,7
	<b>Liten grad (3)</b>	29,7	7,1	13,3	21,9	35,1
	<b>Moderat grad (4)</b>	40,3	78,6	56,7	45,3	34,7
	<b>Stor grad (5)</b>	6,3	7,1	23,3	9,4	3,3
	<b>Svært stor grad (6)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	<b>Gj.snittsverdi</b>	3,2	3,8	4,0	3,3	3,1

Resultatene viser at mellomledere og overordnet ledelse i størst grad (gjennomsnittsverdier på hhv. 4,0 og 3,8) opplever bedre tjenestetilbud som følge av endrings- og omstillingsarbeidet, mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i mindre grad (3,1) opplever bedre tjenestetilbud. Ingen av respondentene har krysset av for alternativet ”svært stor grad”.

Dybdeintervjuene bekrefter resultatene fra spørreundersøkelsen uten at informantene går i detaljer. De er stort sett fornøyd med egen innsats. Et par informanter mener at effektiviteten og dermed tjenestetilbudet til innbyggere, har blitt bedre, mens en mener at det er uendret.

## 5.8 Resultater åpne spørsmål

I spørreundersøkelsen valgte vi å ta med to spørsmål hvor respondentene kunne komme med sine betraktninger rundt hva de mente var viktig for at ansatte skulle bli involvert i kommunens endrings- og omstillingsarbeid, samt om det var noe de ønsket å tilføye/kommentere vedrørende kommunens utviklingsarbeid.

Et stort flertall (91 %) av respondentene kommenterte spørsmålet vedr. ansattes involvering og det var spesielt tre områder som gikk igjen i disse svarene; involvering, informasjon og opplevd behov for endring.

### 5.8.1 Involvering

Det første punktet handlet om at de ansatte i større grad måtte bli mer involvert og være mer aktivt med i arbeidet på et tidligere tidspunkt i prosessen. En av respondentene uttrykte det på denne måten:

Endrings og omstillingsarbeid er noe som gjelder alle ansatte, og alle ansatte bør derfor få muligheten til å være med i hele prosessen, ikke bare komme inn i slutfasen av arbeidet, når alt allerede er spikret av innleide dyre konsulenter. Og omstillingene bør innbefatte alle kategorier ansatte, ikke bare laveste nivå. Vi trenger tydelige ledere og ledere som tør å ta ansvar og stå for sine valg.

En annen respondent tydeliggjorde det med følgende utsagn:

Involvering fra starten av. Involveringen må legges til rette for det nivå i organisasjonen hvor det skal foregå en prosess. Ellers blir det ikke motiverende for de ansatte, må legges på et nivå slik at de ser at en endring vil ha en positiv betydning for deres nivå i organisasjonen. Prosessen må i hele organisasjonen være målrettet og med klare vedtak med ansvarliggjøring i forhold til gjennomføring. Evaluering.

Det var også flere respondenter som trakk inn tillitsvalgtes rolle når det gjaldt involvering.

En av dem uttrykte seg på følgende måte:

Som tillitsvalgt er det naturlig at [involvering] skjer, men opplever bl.a. faktisk å få lovlig sene innkallinger. Opplever også å få ufullstendige referater etter møter... Har på følelsen at ting er ferdig vedtatt og bestemt før man involverer de tillitsvalgte. Ellers er det viktig med god rutine for informasjon til ansatte!!

---

## 5.8.2 Informasjon

Det andre området handlet om informasjon. Både informasjon om hva endrings- og omstillingsarbeidet ville bety for deres arbeidssituasjon, men også tidlig informasjon om bakgrunn og målsetting for endringene gjennom for eksempel allmøter. Respondentene uttrykker det på følgende måter: ”Informasjon som gir forutsigbarhet, og ikke bare få info gjennom lokalavisa om hvordan det egentlig står til med arbeidsgiver/hjemkommunen”, ”de som skal gjøre endringene evt. sette i gang prosessene må bli flinkere til å informere”, ”mye skjer uten at de ansatte vet om det en gang, før de i etterkant blir informert om at det og det er blitt endret. Da føler man lite eller ingen deltagelse og viljen til å omstille seg blir mindre”. En annen oppsummerer det kort og enkelt: ”Mer og bedre informasjon”. Til slutt et eksempel på tydeliggjøring av informasjonsbiten: ”Orientering om utfordringen. Drøftning av løsning/målformulering. Målkongretisering, underveisevaluering, statusgjennomgang, effektanalyse, målorientering. Dvs. ha mulighet til aktivt å delta og lære i omstillingsarbeidet”.

## 5.8.3 Opplevd behov for endring

Det tredje området handler om at endring og omstillingsarbeidet må ta utgangspunkt i et opplevd behov hos de ansatte. At endringene kommer nedenifra i organisasjonen. Følgende utsagn fra respondentene kan stå som eksempler på dette:

Trekke endringsarbeidet ned til et lavere nivå, ned til de som er "på gulvet" og vet hvordan hverdagen ser ut. På tross av en laber økonomi, bruke de ressursene som er nødvendige for å skape et godt og helhetlig tilbud til brukerne. Ta hensyn til kommunens demografi i større grad enn det gjøres i dag.

Alt må ikke bare bli "tredd" nedover hodene på de ansatte, de bør i større grad få lov til å komme med innspill og synspunkter. Det går an å både omstille og endre på masse, hvis en bare rådfører seg med de som jobber. Det kommer aldri noe godt ut av at ledelsen sier: nå mååå vi spare og vi SKAL gjøre det slik og slik.

Noen av respondentene er mer kortfattet: ”Hør etter hva de på gulvet har å komme med, vi er interessert i å ha jobben vår og fornøyde brukere” og ”ansatte må få uttale seg om behovene på egen arbeidsplass, område”.

Når det gjaldt respondentenes tilleggskommentarer vedrørende utviklingsarbeid i kommunene, var det færre (20 %) som hadde kommentert dette. De forklaringene som ble gitt støttet opp under områdene involvering, informasjon og opplevd behov. Dette ble formulert på følgende måte: ”De ansatte må være med å bestemme, det er de som vet best”. ”De med fagkompetanse må bestemme”. ”Fag og kvalitet må få plass i endringsarbeidet, ikke bare penger”. En annen respondent uttrykker at ”Utviklingsarbeidet ikke er godt nok fundamentert i organisasjonen – og ikke nok målrettet”, mens en annen oppsummerte utfordringene med endrings- og utviklingsarbeid på følgende måte: ”Den største utfordringen er å få endret kultur. Det kan synes som om alle er opptatt av egen situasjon og ikke de vi er til for. Endrings- og omstillingsarbeid må inn som en del av den daglige driften og normale jobben”.

#### **5.8.4 Tilleggssvar fra dybdeintervjuene**

Til slutt i dybdeintervjuene stilte vi et åpent spørsmål til informantene om det var noe annet de ønsket i si i denne sammenhengen. Nedenfor følger en oppsummering av svarene vi fikk:

- Bruke erfaringene fra tidligere omorganiseringer for å få en bedre prosess neste gang.
- Endringsprosessene må være kontinuerlige, viktig å være aktivt med i prosessene, ikke la det bli en ”happening” med års mellomrom.
- Bedre samarbeid mellom politisk og administrativ ledelse ville også bidratt til bedre tjenestetilbud.
- Sette av mer midler til verdiskapning og kompetanseheving internt i organisasjonen.
- Bli flinkere på HMS-arbeid, personal- og økonomisiden.
- Fokusere på alt som er bra og ta med seg dette videre i framtidige endrings- og omstillingsprosesser.

---

## 6. Resultatdrøfting

I det følgende vil vi drøfte resultatene i stort sett samme rekkefølge som de ble presentert i kap. 5; resultatpresentasjon. Enkelte resultater er naturlig å drøfte i sammenheng fordi det har vist seg vanskelig å skille klart mellom verdiene, da de ligger så nær hverandre. Dette gjøres der det er aktuelt. Å slå sammen variabler eller slå sammen verdier på enkelte variabler er også med på å forbedre kvaliteten på resultatene. Dette betyr som regel høyere pålitelighet og styrker gyldigheten av innholdet (Grønmo, 2004). Når det gjelder resultater hvor det er markante forskjeller i svarene mellom overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar, har vi valgt å illustrere dette med figurer i tillegg til øvrige drøftinger.

### 6.1 Drøfting overordnet utviklingsarbeid

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at respondentene opplever at deres respektive kommuner har en felles *visjon*. Ledelsen har et noe mer positivt syn enn medarbeiderne lenger ned i hierarkiet i fht. visjon, noe som virker naturlig tatt i betraktning deres stilling og arbeidsoppgaver. Dybdeintervjuene nyanserer dette bildet en del, da flere av informantene (både på rådmannsnivå og blant andre medarbeidere) opplyser at de har en visjon, men at den ikke er i aktiv bruk. De stiller også spørsmål ved hensikten av å ha en visjon, da den etter utarbeidelse legges bort sammen med andre mer overordnede, langsiktige planer og dermed glemmes. I tillegg til kommunenes felles visjon, har også enheter/avdelinger egne visjoner som ofte er bedre kjent blant medarbeiderne enn den overordnede, felles visjonen. Funnene totalt sett viser at det er en felles visjon i både Eidskog og Åmot kommuner. Dette kan tyde på at toppledelsen har brukt elementer i strategi O (jfr. kap. 2.1) ved at de har begrenset sin rolle til å sette de sentrale visjoner for kommunen. Dybdeintervjuene forteller oss imidlertid at strategi O ikke er helt gjennomgående, da visjonen ikke er blitt godt nok internalisert hos de ansatte i organisasjonene.

Resultatene fra både spørreundersøkelsen og dybdeintervjuene viser at de spurte opplever at det finnes *langsiktige og klare strategiske mål* for de respektive kommunene. Dette er i stor del forankret i kommuneplan og økonomiplan. Ankepunktet til informantene i dybdeintervjuene var at planene sjelden ble tatt frem i det daglige arbeidet og at det kunne oppfattes som noe uoversiktlig. Dette kan tyde på at arbeidsoppgavene til de ansatte i all

hovedsak er preget av kjerneaktivitetene og at de ikke bestandig ser koblingen mellom planenes mål og den daglige aktiviteten. Likevel sees det på som positivt at de ansatte uansett nivå oppfatter at begge kommunene har langsiktige og klare strategiske mål for sin kommune og dens virksomhet. Informasjonsflyten i en hierarkisk organisasjon kan forklare den noe uklare koblingen mellom planenes mål og den daglige aktivitet. Respondentene bekrefter også at informasjonsflyten ikke er god nok i svarene på de åpne spørsmålene.

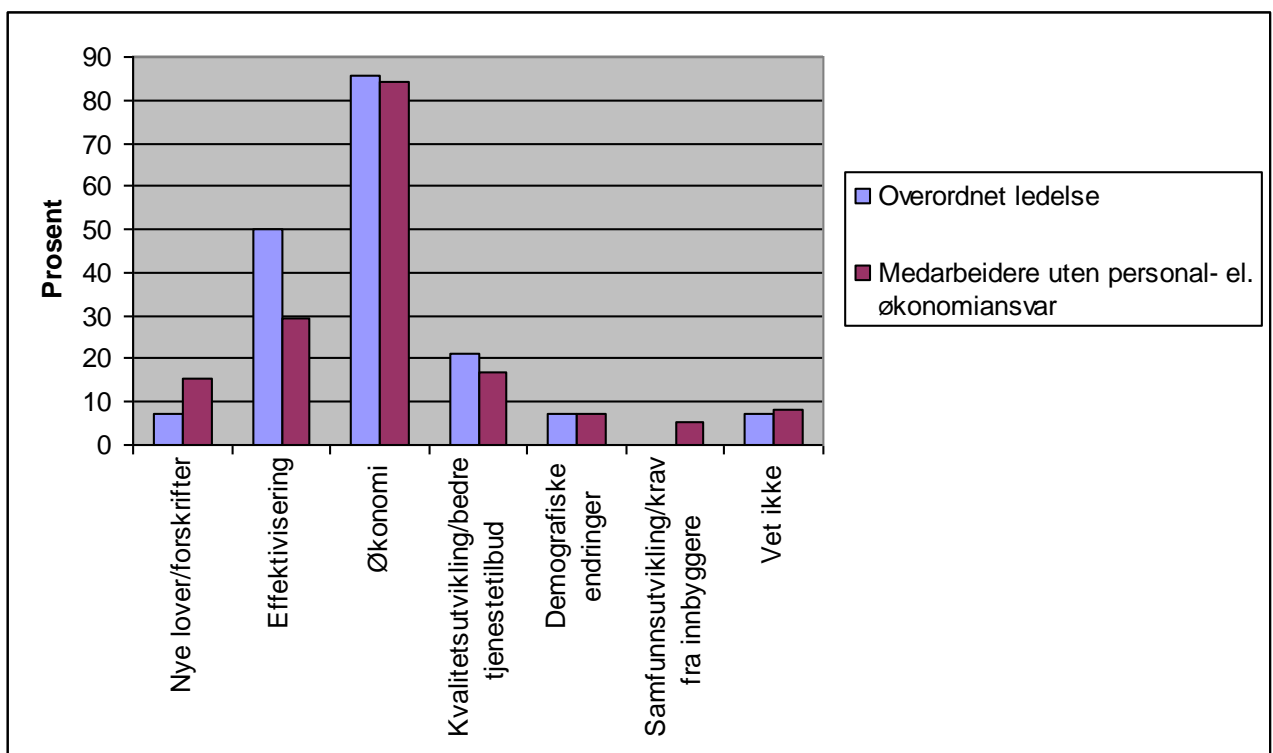
I utgangspunktet burde forholdene ligge godt til rette for endrings- og omstillingsprosesser i Eidskog og Åmot, da resultatene viser en relativt positiv *omstillings- og effektiviseringskultur* (jfr. tabell 5.4, s. 58). Hvis vi i tillegg sammenligner dette med resultatene fra tabell 5.22, respondentenes eget bidrag til endrings- og omstillingsarbeidet (s. 79), ser vi en enda mer positiv holdning. Resultatene fra medarbeidere uten personal- og økonomiansvar ligger på samme snittverdi på både spørsmålet vedrørende endringskultur og eget bidrag (3,6), mens de andre respondentene (ulike ledergrupper) har til dels betydelig mer positive svar når det gjelder eget bidrag (3,9-4,7). Dybdeintervjuene utdyper denne positive endringskulturen og eget bidrag noe mer, da flere av informantene gir uttrykk for at de ønsker å være positive og gjøre så godt de kan. En forutsetning som de trekker frem er at prosessene foregår på riktig måte, med informasjon, involvering og påvirkningsmuligheter. Årsakene til disse positive resultatene kan være flere og sammensatte. Noe av årsaken kan ligge i at kommunene har klart å utvikle en kultur i organisasjonen med stort engasjement og en ”lekende” holdning der ansatte deltar på bred basis og påvirker utviklingen like mye som toppledelsen. En annen forklaring kan ligge i maktforholdet toppledelsen har til å gjennomføre de endringer som er bestemt og som ansatt så gjør man så godt man kan for å innfri dette. Når vi ser på resultatene i tabell 5.3 (s. 57) *involvering i strategiske spørsmål og planer*, ser vi at øverste ledelse og mellomledergruppen svarer at ikke alle ansatte er involvert i utarbeidelse av strategiske spørsmål og planer. Medarbeidere uten persoanl- og økonomiansvar er de som er mest negative (gjennomsnittverdi på 2,9), uten at det er store forskjeller mellom de ulike gruppene. Informantene i dybdeintervjuene bekrefter også dette funnet. De mener at de ikke er involvert i det hele tatt i utarbeidelse av overordnede strategiske spørsmål og planer. Dette betyr at de respektive kommunene ikke kan påberope seg å ha en kultur i organisasjonen der ansatte påvirker utviklingen i like stor grad som toppledelsen. Men derimot innenfor egne fagområder opplever informantene at de er involvert. Dette kan tolkes dithen at de to aktuelle kommunene i større grad benytter seg av



strategi E ("top-down"-prosess), når det utarbeides strategiske spørsmål og planer, samt at øverste ledelse tar mer institusjonelle beslutninger (jfr. fig 2.7, s. 28).

Respondentene mener også at det er et stort *behov for endringer/omstillinger* i de to kommunene, her er det liten forskjell mellom gruppene. Dette blir også bekreftet i dybdeintervjuene. Dette kan henge sammen med at både respondenter og informanter oppgir økonomi som den viktigste årsaksfaktor til endrings- og omstillingsprosesser og at man derfor er endringsvillig for å imøtekomme denne utfordringen. I dybdeintervjuene påpekes også demografiske endringer og utvikling generelt som årsaker til at kommunene har stort behov for omstilling, noe som ikke kommer så tydelig fram blant svarene fra respondentene i spørreundersøkelsen. Grunnen til dette kan være at økonomi og effektivisering, som ofte er to sider av samme sak, har stort fokus i begge de respektive kommunene pga. stram økonomi. Dette blir omtalt nærmere i kapittelet under.

**Figur 6.1** Årsaker til endrings- og omstillingsprosesser



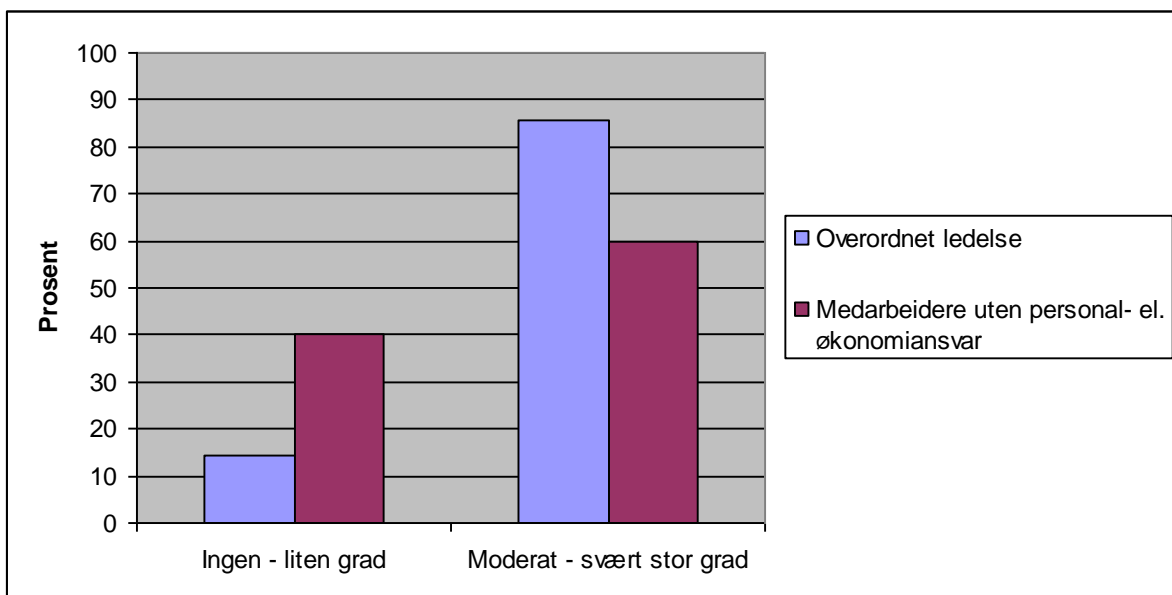
Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen

Det var stor enighet blant respondentene om at økonomi var den hyppigste årsaken til endrings- og omstillingsprosessene i Eidskog og Åmot kommuner. Deretter følger

effektivisering (som også har en økonomisk side ved å senke kostnadene eller utnytte ressursene man har på en bedre måte) og kvalitetsutvikling/bedre tjenestetilbud som årsaker til endrings- og omstillingsprosessene. Dette bekreftes også i dybdeintervjuene. Begge kommunene har en stram økonomi, Eidskog er også Robekk kommune. Dette i seg selv tvinger frem endringer for å få budsjettene i balanse.

Det er stor enighet blant respondentene om at det er *kontinuerlige endringsprosesser* i begge kommunene. Jo høyere opp i hierarkiet respondenten stilling er, dess mer positivt svarer de. Dette henger trolig sammen med at øverste ledelse i større grad enn medarbeidere uten personal- og økonomiansvar er involvert i alle endringsprosessene i kommunen, jfr. tabell 5.3 (s. 57).

**Figur 6.2 Systematikk i endringer**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Overordnet ledelse har en betydelig mer positiv opplevelse av at det er systematikk i endringsarbeidet enn medarbeidere uten personal- og økonomiansvar (jfr. figur 6.2). Dette gjelder også i spørsmålet om *endringene er godt planlagte, forberedte og begrunnet*, selv om begge gruppene har hovedvekt av svarene på den positive delen av skalaen. Her kan noe av forklaringen være at medarbeiderne ikke har den samme innsikten i prosessene som ledelsen har og derfor ikke vet hvor godt planlagt, forberedt og begrunnet endringene faktisk

---

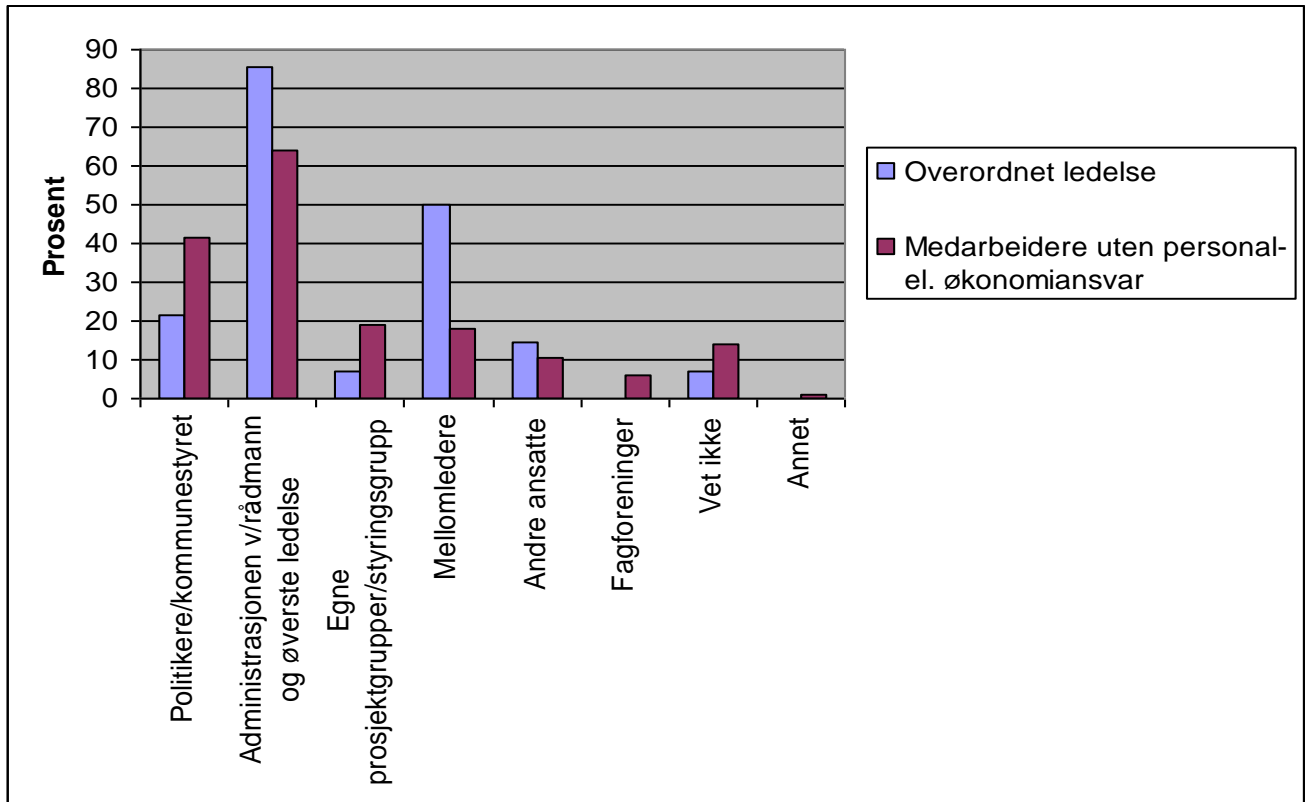
er. I tillegg viser dataene fra de åpne spørsmålene og dybdeintervjuene at kommunene har et forbedringspotensiale når det gjelder informasjonsflyten.

Det er svært stor spredning i svarene fra respondentene i spørsmålet om *endringstakten/antall omstillinger*. Medarbeidere uten personal- og økonomiansvar fordeler seg med 26-29 % på hver av kategoriene ”passe”, ”for mange” og ”vet ikke”, mens 18 % svarer at det er for få endringer. Overordnet ledelse er noe mer enige, men også her er det delte meninger om antall endringer. 43 % mener det er passe, 35 % mener det er for få og 14 % mener det er for mange endringer. I dybdeintervjuene var det vanskelig å få klare svar. Selv om spørsmålet ble stilt eksplisitt, fikk vi også unnvikende svar. Dette kan henge sammen med at det er vanskelig å ta stilling til endringstakten. Imidlertid kan det medføre at selv om utgangspunktet for endrings- og omstillingsarbeidet i kommunene er godt, vil det kunne være stor variasjon i motivasjonen for nye endringer blant både ledelsen og andre medarbeidere.

Oppsummert kan det se ut som om forholdene ligger godt til rette for endrings- og utviklingsarbeid i både Eidskog og Åmot kommuner. Det er stor enighet blant respondenter og informanter om at det er behov for endring og omstilling i begge kommunene, og at det er økonomi og effektivisering som er de viktigste årsakene til endring. Det er en kultur som er gjennomgående positiv til omstilling og effektivisering. De oppgir selv at de bidrar positivt i dette arbeidet og alle er enig om at kommunene har en visjon. Det er for øvrig bred enighet om at ikke alle ansatte er involvert i arbeidet med å utarbeide strategiske spørsmål og planer. Det oppleves likevel at kommunen har kontinuerlige endringsprosesser.

## 6.2 Drøfting initiering og ledelse av endrings- og omstillingsprosesser

I dette kapitlet har vi også valgt å drøfte resultatene som går på ledelse, da funnene fra spørreundersøkelsen og intervjuene bekrefter at det er overordnet ledelse som initierer de aller fleste endrings- og omstillingsprosessene i kommunene.

**Figur 6.3 Hvem som initierer endringer**

Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen

Det er et klart flertall av respondentene som mener at administrasjonen v/rådmann og øverste ledelse initierer flest endringer. Spesielt overordnet ledelse selv, noe som også ble bekreftet gjennom dybdeintervjuene. Det er interessant å merke seg at medarbeidere uten personal- og økonomiansvar har rangert politikere/kommunestyret som nr. to, mens overordnet ledelse har mellomlederne som nr. to i denne sammenheng. Ledelsen er med andre ord veldig tydelige på at det er administrasjonen selv v/øverste ledelse og mellomledere som initierer de fleste endringene i kommunene. Dette stemmer også bra med virkeligheten, da det å sette i gang endringsprosesser, faktisk er en del av ledernes arbeidsoppgaver. Når det gjelder forskjellen mellom respondentgruppens 2. valg når det gjelder initiering, kan det ha flere forklaringer; 1) Respondentenes bakgrunn og utgangspunkt for å besvare spørsmålet er ganske ulike. Ledelsen ser dette som en naturlig del av sin jobb og overordnet ledelse har delegert en del av oppgavene til sine mellomledere. Medarbeidere uten personal- og økonomiansvar har gjennom intervjuene bekreftet at de opplever stor avstand til overordnet ledelse og liten kunnskap om hva ledelsens arbeidsoppgaver egentlig innebærer. Det vil derfor være naturlig å anta at politisk ledelse v/kommunestyret også kommer med en del forslag som igjen medfører endringsprosesser i ulike varianter og grad. 2) Ståsted,

---

arbeidsoppgaver og ansvar vil også påvirke tolkningen av spørsmålet, og dermed svarene. I denne sammenheng kan også respondentgruppene ha svart forskjellig pga. ulik tolkning. Generelt vil mange av endrings- og omstillingsprosessene i utgangspunktet være et bestillingsverk fra kommunestyret eller formannsskap. Dvs. at politikerne vedtar at administrasjonen skal utrede en sak og komme tilbake med konkrete forslag til endringer. Her kan det lett oppstå ulike oppfatninger av hvem som egentlig initierte endringene; politikerne som gir et noe uspesifisert og overordnet oppdrag til administrasjonen eller administrasjonen v/ledelsen som utreder og kommer med konkrete endringsforslag med bakgrunn i politikernes ønsker.

I og med at det er en stor andel som svarer at administrasjon med øverste ledelse er de som initierer flest endringer, er det interessant å se på hvordan *ledelsen* fungerer som *inspiratorer* og *motivatorer* for gjennomføring av omstillinger/endringer. Det er tydelig at respondentene i spørreundersøkelsen har en positiv holdning til at lederne i både Eidskog og Åmot går foran som motivatorer for å gjennomføre omstillinger og endringer. I dybdeintervjuene ble dette utdypet noe mer. De var alle enige om at det var svært viktig å ha ledere som kunne motivere og inspirere, men ikke alle var like enige om at dagens ledere klarte å utføre disse oppgavene. På dette spørsmålet svarer respondentene i fra Eidskog og Åmot forskjellig, jfr. figur 5.3, s. 70. Eidskogs respondenter har en klart mer positiv holdning til ledernes evne til å motivere og inspirere. Hvorfor dette resultatet fremkommer er noe usikkert, men en av informantene antydte at det i Åmot kommune hadde vært lite fokus på ledelse og at dette var et nedprioritert område. Informantene i fra Eidskog var for øvrig svært fornøyd med sine ledere på dette området. En annen årsaksforklaring kan være at respondentene og informantene i Åmot kommune har en strengere tolkning av inspirator- og motivatorrollen enn ansatte i Eidskog.

Det er også stor enighet om at ledelsen tar tak i omstillingsprosesser i et *langsiktig helhetsperspektiv*, men også *kontinuerlig* etter hvert som behovene dukker opp i organisasjonen. Altså er opplevelsen at det gjøres begge deler. Resultatene er gjennomgående positive fra respondentene i spørreundersøkelsen med en tendens på at overordnet ledelse og mellomledere svarer noe mer positivt enn andre ledere og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar. Verdiene på kontinuerlige endringer når behovene dukker opp, er noe mer positive, fra 4,2 på overordnet ledelse til 3,7 på medarbeidere uten personal- og økonomiansvar, enn langsiktig helhetsperspektiv med henholdsvis 3,9 til 3,5. Denne synkende tendensen kan ha sammenheng med

informasjonsflyten mellom nivåene og/eller at overordnet ledelse er involvert i alle endringsprosesser i større grad enn medarbeidere uten personal- og økonomiansvar (jfr. også fig. 6.4, s. 95).

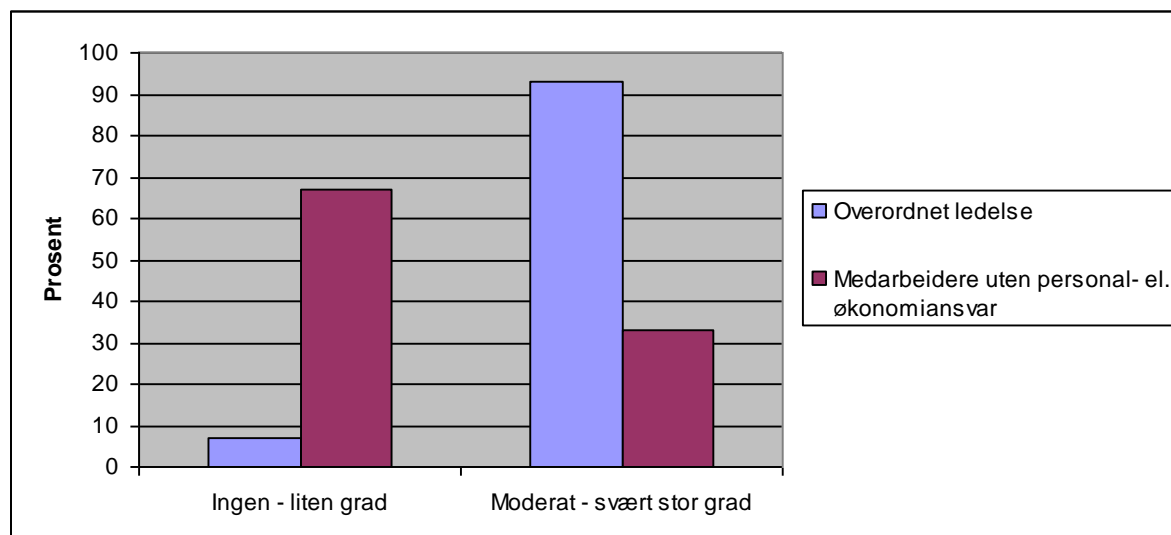
75% av respondentene i Eidskog svarer at ledelsen fra moderat til stor grad tar tak i omstillingsprosesser etter hvert som behovene dukker opp, i motsetning til respondentene fra Åmot kommune, hvor det er 57,5 %. Her får vi samme tendensen som vi fikk på spørsmålet om ledernes evne til å motivere og inspirere, at respondentene i Eidskog er klart mer positive enn respondentene i Åmot. Hvordan dette resultatet kan forklares er noe uklart. Informantene i dybdeintervjuene fra Eidskog svarer imidlertid at de er fornøyd med sine ledere. Om dette handler om at ledere i Eidskog i større grad har klart å trekke med seg det operative planet for å fremme et nyansert bilde av både problemer og mulige løsninger, samt åpne for deltagelse og innflytelse i beslutningsprosesser både på langsiktige og kontinuerlige endringer, kan være en forklaring. Denne forklaringen er imidlertid ikke i overensstemmelse med respondentenes svar på involvering, delaktighet og påvirkning på endringsarbeid (jfr. fig 6.8, s. 98), der medarbeidere uten personal- og økonomiansvar opplever medvirkning i liten grad. En kan konkludere med at det er en opplevd forskjell og at det er et forbedringspotensiale, spesielt i Åmot kommune, når det gjelder ledelse.

### 6.3 Drøfting implementering og gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser

I dette kapittelet vil vi drøfte resultatene i fht. hvordan endrings- og omstillingsprosessene er implementert og gjennomført. Jensen (2003) påpeker at de organisatoriske endringene som gjennomføres i en kommune bør bidra til at de som utfører tjenestene gjør en bedre jobb. Dette forsterkes av ”Strategi O” (jfr. kap. 2.1) hvor fokuset legges på endringsprosessene med stor grad av deltakelse og delegering, slik at de ansatte selv er med på å utvikle løsninger de kan få et eierforhold til. I kapittel 2.1 beskrives også ”Teori Y”, som utfyller Strategi O og legger vekt på at ledelsen skal tilpasse de ansattes egeninteresse med organisasjonens krav og behov. Klarer toppledelsen å delegerer ansvar og myndighet i beslutningsprosessene (jfr. fig. 2.7; beslutningsprosesser i en hierarkisk organisasjon), slik at medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar (som i stor grad er tjenestyterne i kommunene), blir involvert og opplever nødvendig delaktighet og påvirkning i disse

prosessene? Nedenfor drøftes dette opp mot resultatene fra spørreundersøkelsen og dybdeintervjuene, hvor involvering, delaktighet og påvirkning er viktige stikkord.

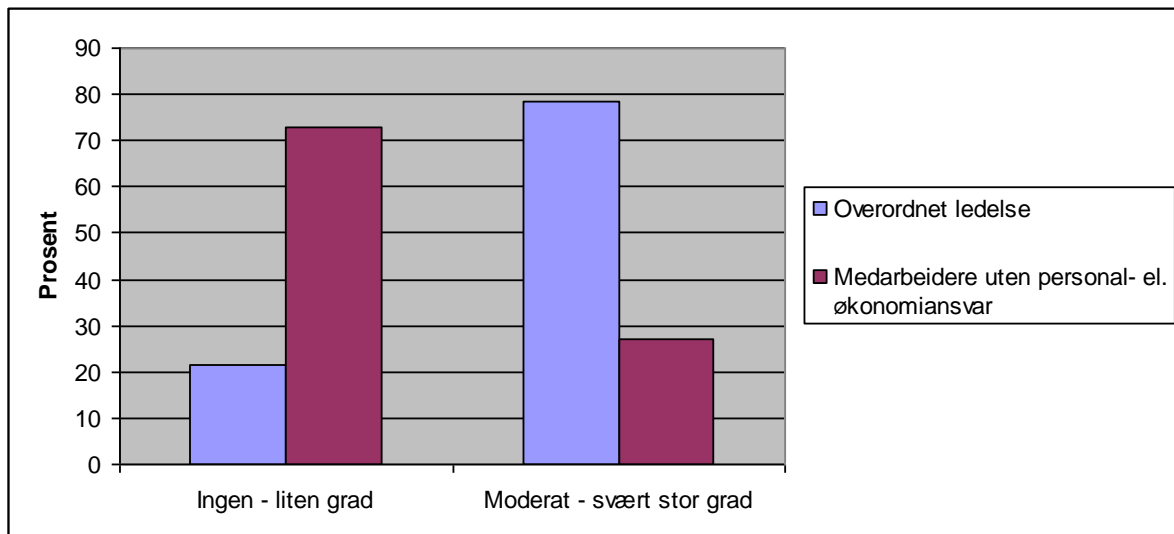
**Figur 6.4 Involvering i endringsarbeidet**



Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen

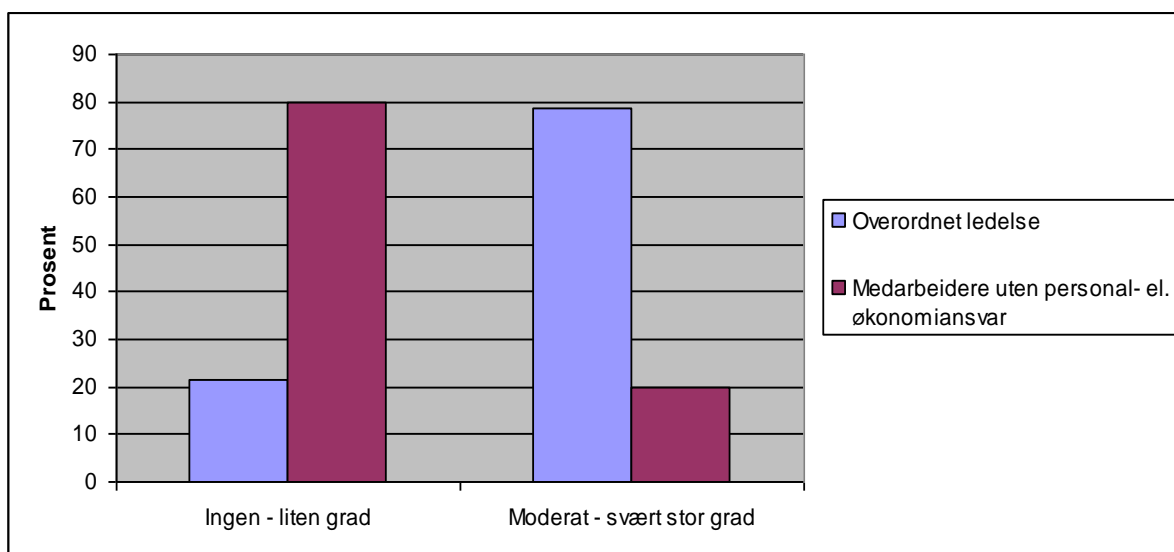
Som den ene rådmannen uttalte i dybdeintervjuet, var det ingen overraskelse at 2/3 av medarbeiderne uten personal og økonomiansvar opplever ingen til liten grad av *involvering i endringsarbeidet*. For ledelsen er dette en naturlig del av arbeidsoppgavene og støtter resultatene i forhold til hvem som initierer endringene. Det kom også fram under intervjuene at i forhold til enkelte endringer innenfor egne fagområder, ble medarbeiderne i til dels stor grad involvert. I disse situasjonene følte også medarbeiderne at de hadde noe å bidra med og faktisk fikk gjennomslag for sine synspunkter, noe de var svært fornøyde med.

Ved å se på grad av *involvering* i forhold til om respondentene er eller har vært *tillitsvalgte* (jfr. tabell 5.16, s. 72), ønsket vi å se om denne funksjonen hadde hatt betydning. Resultatene viste at tillitsvalgte både i liten grad opplevde involvering (gjennomsnittsverdi på 3,4), samt at det var små forskjeller i forhold til de som ikke hadde denne funksjonen (0,4 i gjennomsnittsverdi). Denne forskjellen var mindre enn forventet, da tillitsvalgtfunksjonen er regulert i ulike avtaleverk og kommunene skal ha rutiner for å ivareta dette. Resultatene viser at dette ikke fungerer godt nok, noe som ble bekreftet i dybdeintervjuene og av flere respondenter gjennom svarene på de åpne spørsmålene i spørreundersøkelsen.

**Figur 6.5 Delaktighet i endringsarbeidet**

*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Involvering i endringsarbeidet er en forutsetning for at medarbeiderne også skal oppleve *delaktighet*. Resultatene (figur 6.5) viser imidlertid at både overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar opplever noe mindre delaktighet enn involvering i disse prosessene. Ledelsen har fortsatt et høyt resultat (gjennomsnittsverdi på 4,4), mens medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar opplever svært liten grad av delaktighet og har en lav gjennomsnittsverdi (2,6), jfr. tabell 5.17 (s. 73).

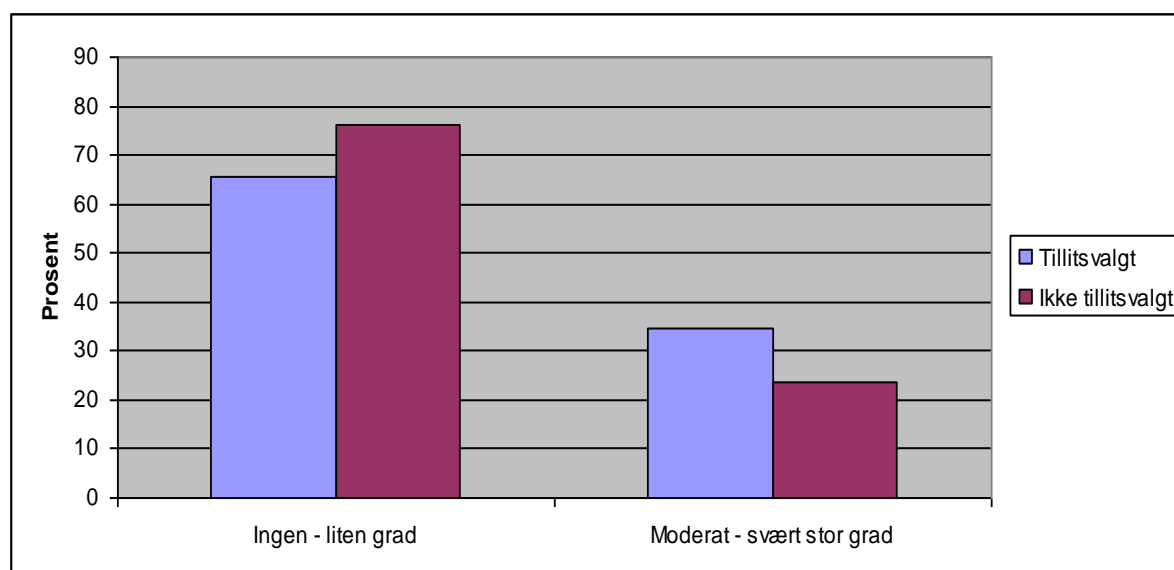
**Figur 6.6 Påvirkning på endringsarbeidet**

*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*



Som vist i figur 6.6 ovenfor, er det hele 80 % av medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar som i ingen til liten grad opplever *påvirkning* på kommunenes endringsarbeid. I forhold til resultatene vedrørende involvering og delaktighet, er dette et enda svakere resultat for denne respondentgruppen (gjennomsnittsverdi på kun 2,5).

**Figur 6.7 Tillitsvalgtes påvirkning på endringsarbeidet**



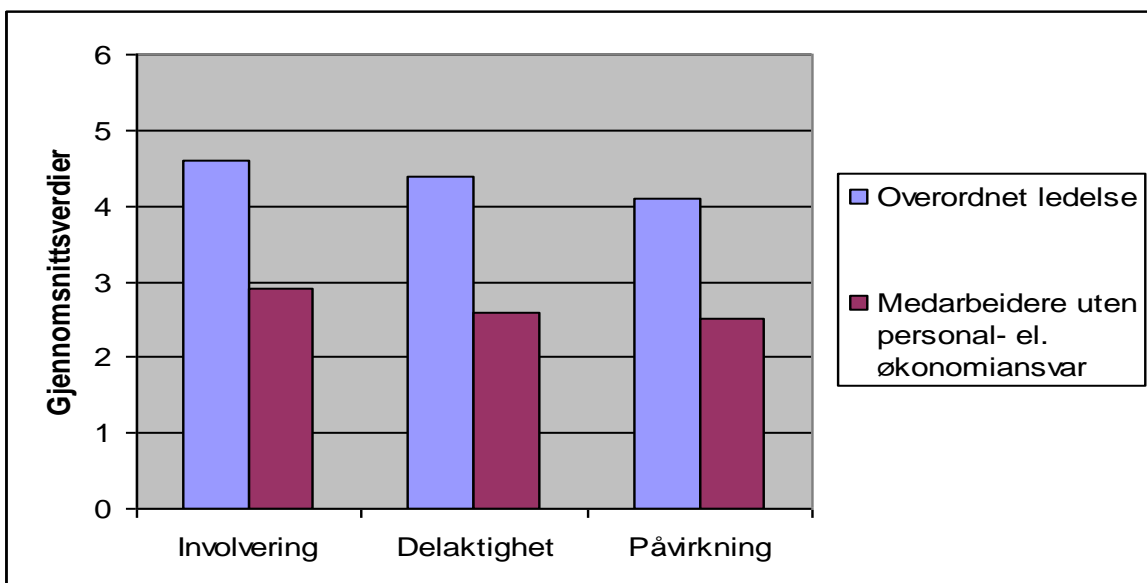
*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Resultatene i figur 6.7 viser at hele 2/3 av de med tillitsvalgtbakgrunn opplever ingen til liten grad av påvirkning på endringsarbeidet. Gjennomsnittsverdien for de tillitsvalgtes involvering var 3,4 (jfr. tabell 5.16, s. 72), mens gjennomsnittsverdien for påvirkning er nede i 2,8 (jfr. tabell 5.19, s. 75). Dette var et svakere resultat enn forventet, både i forhold til de tillitsvalgtes opplevelse av involvering og påvirkning. At de i enda mindre grad opplever å ha påvirkning på endringene, har sannsynligvis følgende årsaker: Selv om de tillitsvalgte blir involvert og tatt med på for eksempel drøftinger i ulike prosesser, har de i mange sammenhenger kun uttalelsesrett og deres synspunkter blir i liten grad tatt hensyn til. Her kan årsaken ligge i at de tillitsvalgtes innspill til prosessene ikke er gode nok, noe som igjen kan være et resultat av for liten tid til forberedelser og drøftinger blant medlemmene. Dette trekkes fram både i spørreundersøkelsen og i dybdeintervjuene. I tillegg vil det være variasjoner i hvor godt de ulike fagforeningene og tillitsvalgte fungerer, noe som også vil innvirke på deres påvirkningsmuligheter. Resultatene tyder også på at de tillitsvalgte opplever å komme for sent inn i prosessene og at avgjørelsene i realiteten er tatt på det

tidspunktet de blir involvert. Dette bekreftes også i de åpne spørsmålene i spørreundersøkelsen og av en informant i dybdeintervjuene. I andre sammenhenger har de tillitsvalgte stemmerett, men er som regel i mindretall og får dermed ikke gjennomslag for sine forslag.

Resultatene i denne undersøkelsen står i sterk kontrast til metodene som er benyttet i ”Modellkommuneforsøket” (jfr. kap. 2.1), hvor de tillitsvalgte sammen med administrativ og politisk ledelse er med i beslutningsprosessene helt fra starten av. Ved hjelp av bl.a. utvidet delegering og idèer fra ansatte, er Modellkommuneforsøket grunnet i en ”bottom-up”-tankegang, mens Eidskog og Åmot i denne undersøkelsen framstår som typiske ”top-down”-kommuner.

**Figur 6.8 Sammenheng mellom involvering, delaktighet og påvirkning**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

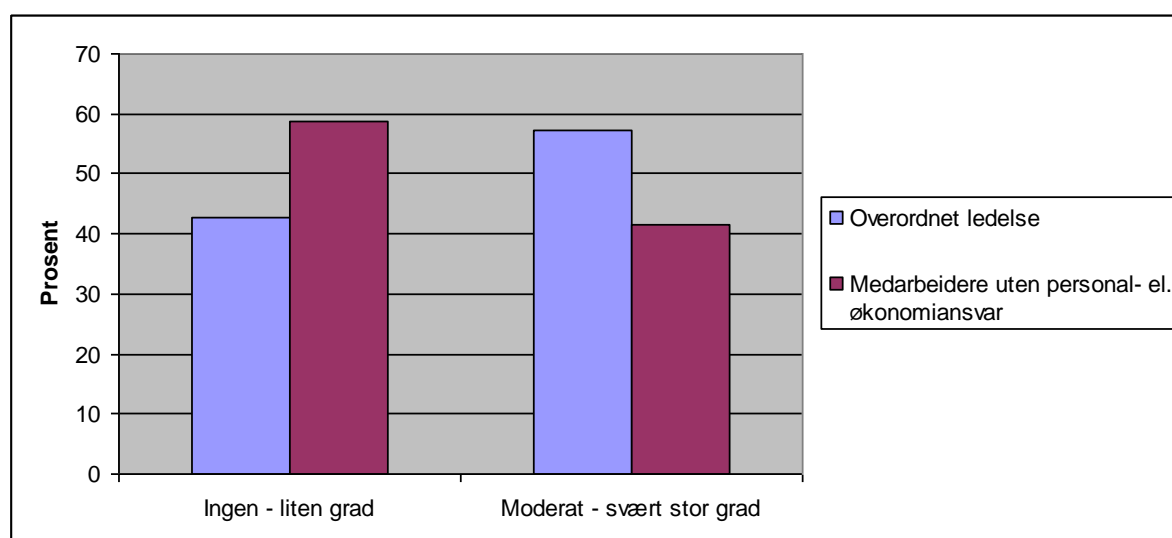
Figur 6.8 viser sammenhengen mellom involvering, delaktighet og påvirkning for overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar. Forholdet mellom respondentgruppene er stabilt, med gjennomgående stor grad av involvering, delaktighet og påvirkning blant overordnet ledelse, mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i liten grad har denne opplevelsen. Resultatene viser også at det er en noe fallende tendens hos begge respondentgrupper når det gjelder forholdet mellom involvering, delaktig og påvirkning. Dette kan tyde på at det er forbedringspotensiale i de prosessene som settes i

gang, både med tanke på å involvere medarbeiderne i større grad, men også i å få de involverte til å oppleve delaktighet og påvirkning.

## 6.4 Drøfting evaluering av endrings- og omstillingsprosesser

I kap. 2.1 legges det bl.a. vekt på at vellykkede endringsprosesser bør være inkrementelle og foregå i en lærende organisasjon. En inkrementell tilnærming forutsetter at det settes i gang små tiltak for å nå målet/visjonen, tiltak som må evalueres og deretter videreføres eller forkastes (jfr. figur 2.4, s. 25). En lærende organisasjon er også avhengig av fortløpende evalueringer, slik at man kan dokumentere hvordan tidligere tiltak/endringer har fungert. Organisasjonene vil deretter trekke lærdom av disse evalueringene og bruke erfaringene i det videre utviklingsarbeidet.

**Figur 6.9 Evaluering av endringsarbeidet**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Når det gjelder *evalueringsarbeidet* i Eidskog og Åmot kommuner, viser figur 6.9 at overordnet ledelse er noe mer positiv enn medarbeidere uten personal- og økonomiansvar. Med en total gjennomsnittsverdi på 3,2 (jfr. tabell 5.20, s. 76), er det imidlertid et forbedringspotensiale også på dette punktet. Svarene på de åpne spørsmålene i spørreundersøkelsen, samt svarene fra informantene i dybdeintervjuene, indikerer to årsaker til dette resultatet: 1) Hovedårsaken er at mange av endringene/tiltakene som settes i gang

aldri blir evaluert og 2) det er mangelfull informasjon internt i organisasjonene om og i hvilken grad det foretas evalueringer.

Evaluering er et område hvor svarene fra de to kommunene skiller seg fra hverandre. Flertallet av respondentene i begge kommuner opplever ingen til liten grad av evaluering, men respondentene fra Åmot er mer kritiske i forhold til dette spørsmålet (jfr. figur 5.4, s. 77). Verken spørreundersøkelsen eller dybdeintervjuene gir noen klare indikasjoner på hvorfor det er forskjell mellom kommunene her, men resultatet samsvarer med forskjellene vedrørende ledelse, hvor også respondentene fra Eidskog svarer mer positivt enn respondentene i Åmot.

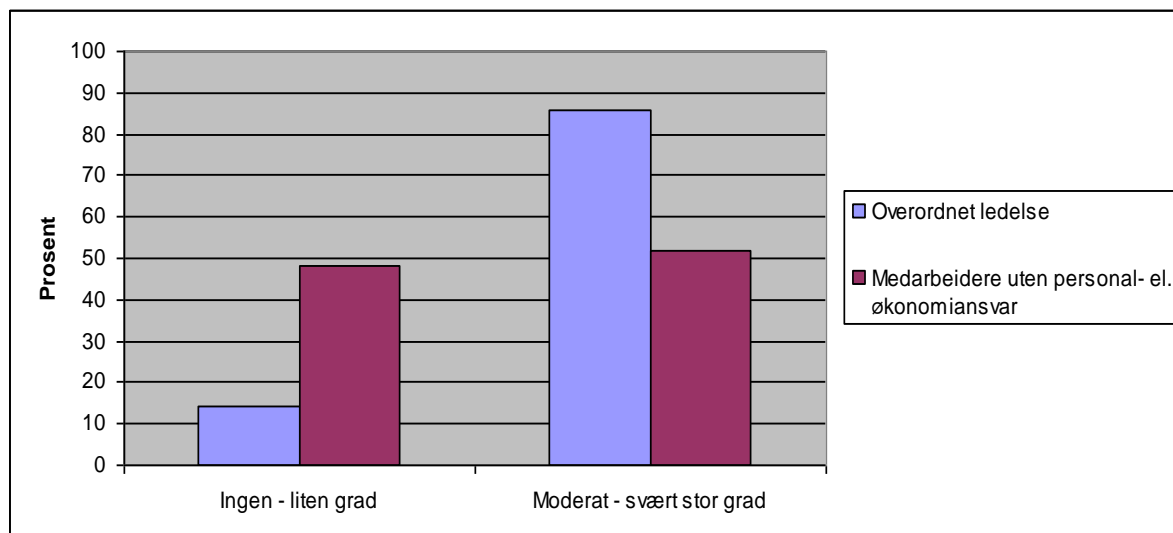
## 6.5 Drøfting effekt på tjenestetilbudet etter endrings- og omstillingsprosesser

Respondentene oppgir i spørreundersøkelsen (jfr. kap. 5.8.3) at de har tanker om hva som kan gjøre tjenestetilbudet til innbyggerne bedre, samt at de ønsker å bidra i dette arbeidet. Dette stemmer godt overens med teoriene i kap. 2.1, som framhever viktigheten av å ha med de ansatte i endrings- og omstillingsprosessene for å oppnå gode resultater. Spesielt viktig er tjenesteyterne i denne sammenheng, da det er de som er kommunens ansikt utad mot innbyggerne. Med utgangspunkt i figur 2.1 ("Resultatene/produksjonen skapes i møtet mellom tjenesteyterne og brukerne"), vil vi i dette kapittelet drøfte funnene fra undersøkelsen og se i hvilken grad endrings- og omstillingsarbeidet har ført til endringer på grunnplanet eller om det kun har hatt virkning høyere opp i organisasjonen. Nedenfor har vi derfor sammenlignet og drøftet resultatene for overordnet ledelse og medarbeidere uten personal- og økonomiansvar på følgende områder; opplevelse av reelle endringer, opplevelse av endrede arbeidsoppgaver og adferd, bedret effektivitet og ressursutnyttelse, samt bedret tjenestetilbud. Resultatene fra de førstnevnte områdene vil være faktorer som er avgjørende og vil påvirke resultatet på det siste området, nemlig om kommunene har fått et bedre tjenestetilbud som følge av endrings- og omstillingsarbeidet som har foregått de siste årene.

Svarene på spørsmålene som drøftes i dette kapittelet er gjennomgående mer positive for overordnet ledelse enn for medarbeidere uten personal- og økonomiansvar. Forskjellene på

gjennomsnittsverdiene for de to respondentgruppene varierer imidlertid mellom 0,3 og 1,0, avhengig av hvilke spørsmål som besvares (jfr. tabellene 5.21 og 5.23-5.26, s. 78 og 80-83).

**Figur 6.10 Opplevelse av reelle endringer**



Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen

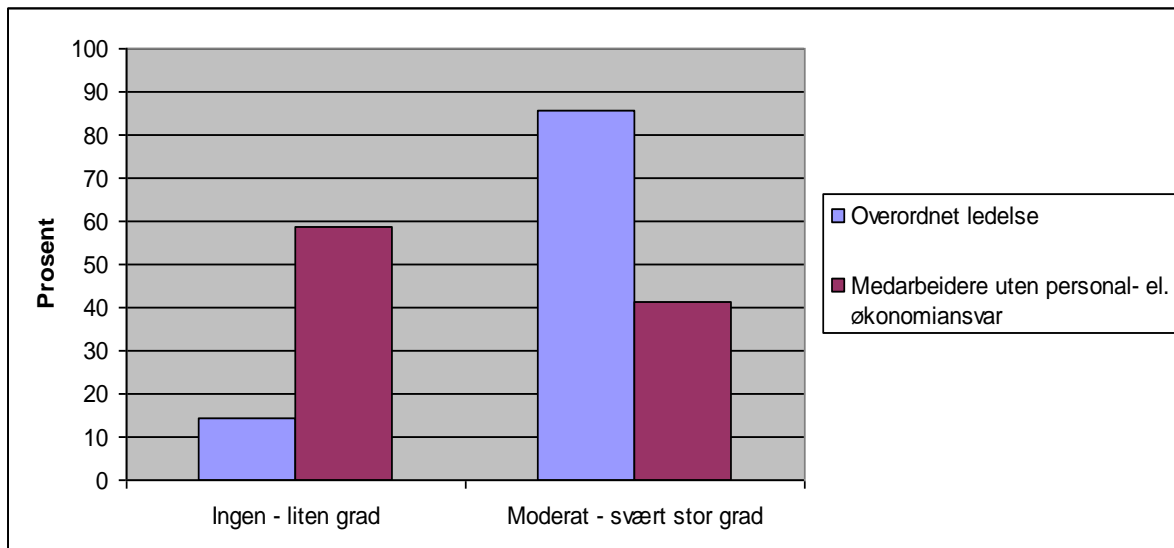
Respondentenes opplevelse av *reelle endringer* som følge av endrings- og omstillingsarbeidet, vil også gi en indikasjon på hvor i organisasjonen endringene har hatt mest effekt. Som vist i figur 6.10 (jfr. tabell 5.23, s. 80), er det overordnet ledelse som i stor grad opplever reelle endringer (gjennomsnittsverdi på 4,4), mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar er mer delt i synet på dette spørsmålet og har en gjennomsnittsverdi på 3,4. Resultatene viser med andre ord at endringene som er gjennomført i Eidskog og Åmot har hatt størst effekt på ledelsesnivå, mens de i liten til moderat grad oppleves som reelle endringer blant tjenesteyterne (medarbeidere uten personal- og økonomiansvar). Dette bekrefter igjen at organisasjonene er toppstyrte og endringene som gjennomføres har mindre effekt jo lenger ned i hierarkiet man kommer (jfr. kap. 2.1).

Når det gjelder opplevelse av *endrede arbeidsoppgaver* er forskjellene mindre mellom respondentgruppene enn for de andre områdene som drøftes i dette kapittelet. Forklaringen på dette kan være at respondentene tenker på alle typer forandringer i arbeidsoppgaver uten å knytte dem spesifikt til endrings- eller omstillingsprosesser. Spørsmålsformuleringen er åpen på dette punktet og omhandler den tiden respondentene har vært ansatt (jfr. tabell 5.24, s.

81). Dette vil igjen føre til svar som har sin naturlige forklaring i for eksempel teknisk utvikling og innføring av nye datasystemer, noe som også kom fram under dybdeintervjuene.

Når det gjelder *endret adferd* som følge av endringsarbeidet i kommunene, samsvarer resultatene for medarbeidere uten personal- og økonomiansvar med opplevelsen de har av reelle endringer. Overordnet ledelse opplever derimot mindre grad av adferdsendring enn reelle endringer (jfr. tabell 5.23 og 5,25, s. 80 og 82), noe undersøkelsen ikke gir noen forklaring på. Totalt sett opplever imidlertid overordnet ledelse større grad av adferdsendring enn medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar (hhv. 3,9 og 3,4). Dette er igjen med på å styrke teorien om at endringseffekten avtar jo lenger ned i organisasjonen medarbeiderne befinner seg.

**Figur 6.11 Bedret effektivitet og ressursutnyttelse**

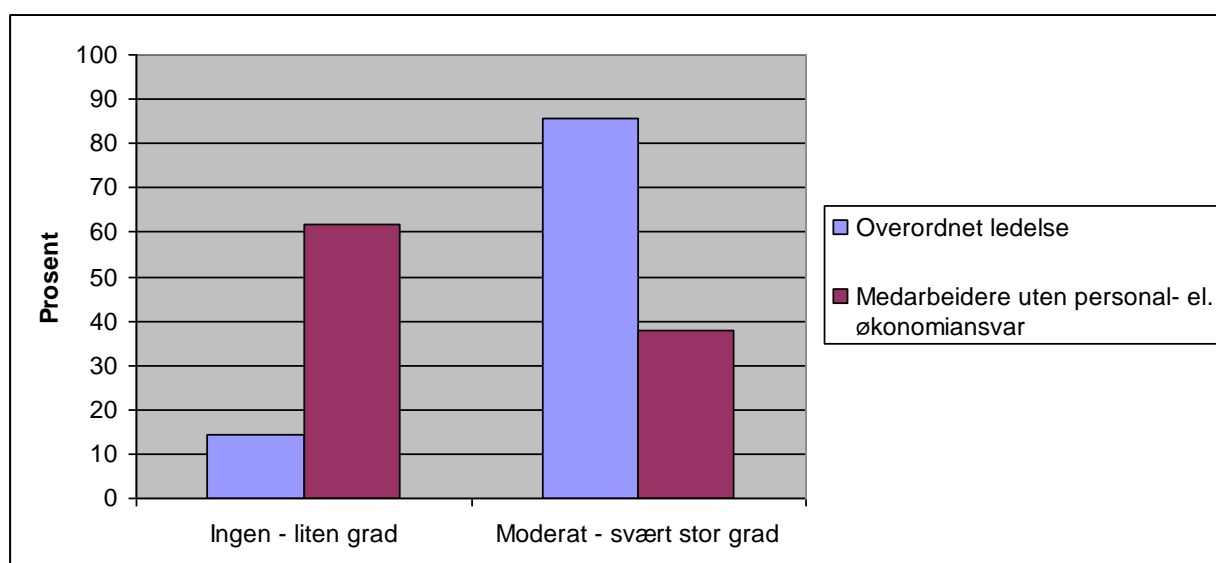


*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

Overordnet ledelse opplever i stor grad at endringsarbeidet har ført til bedre effektivitet og ressursutnyttelse i kommunene, mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i langt mindre grad opplever det samme (se figur 6.11). Flertallet i den sistnevnte respondentgruppen mener også at det i ingen til liten grad har vært bedring i effektiviteten og ressursutnyttelsen. Forskjellen mellom respondentgruppene henger sammen med det vi tidligere har drøftet i dette kapittelet; overordnet ledelse initierer endringene som også gir større effekt jo høyere opp i organisasjonen man kommer. Denne gruppen vil naturlig nok også oppleve at endringene medfører bedre effektivitet og ressursutnyttelse, spesielt hvis de er økonomisk motiverte (jfr. årsaker til endringer i tabell 5.5, s. 59 og drøftingen i kap. 6.1).

For tjenesteyterne i bunnen av organisasjonen vil slike endringer ofte medføre mer stress pga. mindre ressurser/færre ansatte, samtidig som man prøver å opprettholde tjenestetilbudet på samme nivå. Å ”løpe fortere” vil ikke nødvendigvis si det samme som å være mer effektiv og at ressursene blir utnyttet på en bedre måte.

**Figur 6.12 Bedret tjenestetilbud**



*Kilde: Egen grafikk med bakgrunn i dataene fra QuestBack-undersøkelsen*

I følge teoriene i kap. 2, skapes resultatene i møtet mellom tjenesteyterne i bunnen av organisasjonen og innbyggerne/brukerne. Resultatene fra denne undersøkelsen viser imidlertid at tjenesteyterne selv kun opplever små forbedringer i tjenestetilbudet som følge av endringsarbeidet i kommunene. Figur 6.12 viser at drøyt 60 % av medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i ingen til liten grad opplever at tjenestetilbudet har blitt bedre. Sett i sammenheng med en lav gjennomsnittsverdi på 3,1 (jfr. tabell 5.26, s. 83), er dette et tegn på at endringsarbeidet har hatt lite å si for kvaliteten på tjenestene kommunene tilbyr. Til tross for et middels resultat (gjennomsnittsverdi på 3,8, jfr. tabell 5.26, s. 83), mener et stort flertall av overordnet ledelse at endringene i moderat til stor grad har hatt en positiv effekt på tjenestetilbudet.

Det relativt dårlige resultatet på dette området (gjennomsnittsverdi på 3,2 for alle respondentene, jfr. tabell 5.26, s. 83), kan i stor grad tilskrives årsaken til de fleste endringene; økonomi. Når intensjonene med endringene er å redusere kostnadene, vil det

være svært vanskelig å samtidig forbedre kvaliteten på tjenestene. At medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar i mindre grad opplever forbedringer enn overordnet ledelse, kan også ha sammenheng med stadig flere og andre oppgaver i kommunesektoren, samt at innbyggerne stadig stiller større krav i takt med endringene i tjenestetilbudet. Det kan hende at tjenestetilbudet i utgangspunktet faktisk har blitt noe bedre, men at tjenesteytternes opplevelse av dette preges noe i møtet med stadig mer kravstore brukere som ikke er fornøyde.

Resultatene i undersøkelsen viser også at kommunene i stor grad ikke gjennomfører endringsprosessene slik forskningen mener gir best resultater (se kap. 2.1). Dette gjelder spesielt medarbeidernes begrensede involvering, medvirkning og påvirkning på endringsarbeidet.



---

## 7. Avslutning

### 7.1 Redegjørelse for funn og konklusjoner

I det følgende vil vi oppsummere funnene i undersøkelsesarbeidet med utgangspunkt i forskningsspørsmålene, jfr. kap. 1.2.

#### *Hvordan foregår utviklingsarbeidet i Eidskog og Åmot kommuner?*

Funnene i undersøkelsen viser at respondentene i begge kommunene opplever at de har en felles visjon i sin kommune. Disse visjonene er imidlertid ikke godt nok implementert i det daglige arbeidet og overordnet ledelse opplever i større grad enn andre medarbeidere at de har en visjon. Når det gjelder langsiktige og strategiske mål for kommunene, er dette forankret i kommunens planer som f.eks økonomiplan og kommuneplan. Dette er det bred enighet om i begge kommunene på alle nivåer. Resultatene viser imidlertid at kommunene ikke er gode nok på å involvere alle ansatte i håndtering og utarbeidelse av langsiktige og strategiske mål, noe det også er stor enighet om. I begge kommunene er det i hovedsak overordnet ledelse som gjennomgående opplever stor grad av involvering, delaktighet og påvirkning i endringsarbeid, mens medarbeidere uten personal- og økonomiansvar i liten grad har denne opplevelsen. Tendensen er svært tydelig; jo lenger ned i hierarkiet respondentene er, desto mindre involvert i endringsarbeidet har de vært. Selv de med tillitsvalgsbakgrunn opplevde liten grad av involvering i endringsarbeidet. Dette er oppsiktsvekkende i seg selv, da mandatet om medbestemmelse for tillitsvalgte er regulert i ulike avtaleverk. Et annet resultat som er spesielt fremtredende i undersøkelsen, er at respondentene i både Eidskog og Åmot mener at de endringer som er gjennomført er godt planlagt og begrunnet, men de blir sjelden etterprøvd og evaluert. Respondentene på alle nivåer er enige om at begge kommuner har et forbedringspotensiale her.

Resultatene kan tolkes dithen at både Eidskog og Åmot kommune i større grad benytter seg av ”top-down”-tankegang (strategi E) når de velger strategi for utviklingsarbeid i kommunene enn ”bottum-up”-strategi (strategi O). Begrunnelsen for dette er at endringene ser ut til å være planlagt, godt begrunnet og en rasjonell prosess som i hovedsak er drevet frem av toppledelsen. Dette resultatet forsterkes gjennom svarene respondentene gir på spørsmålene om deres involvering, påvirkning og delaktighet i endringsprosessene. Denne tendensen er synkende, hvilket betyr at endringene ikke når helt ned til de ansatte på

grunnplanet, slik strategi O legger vekt på. Denne strategien har en tilnærming til endringsarbeid hvor ansatte deltar på bred basis og påvirker utviklingen like mye som overordnet ledelse, og er bl.a. begrunnet i at dette virker positivt inn på gjennomføringen av endringene.

I dybdeintervjuene kom det imidlertid frem opplysninger som kan tyde på at den enkelte enhet i større grad benytter seg av elementer i strategi O, da informantene i større grad enn respondentene opplevde at de hadde innflytelse og fikk delta i endringsprosesser på sin enhet. Det kan derfor finnes mye god praksis ute i enhetene som understøttes i strategi O.

Ut fra de funnene dette materialet gir, kan det se ut som om utviklingsarbeidet i både Eidskog og Åmot kommuner i hovedsak foregår etter strategi E, mens respondentene i større grad ønsker seg prosesser som samsvarer mer med strategi O. Resultatene kan også tyde på at ledelsen i Åmot i mindre grad enn i Eidskog, lykkes med valg av endringsstrategier og gjennomføringen av disse.

### ***Hvilken effekt har endrings- og omstillingsprosessene hatt på tjenestetilbudet til innbyggerne i de to kommunene?***

Undersøkelsen viser at overordnet ledelse i større grad opplever reelle endringer som følge av endrings- og omstillingsprosessene enn det medarbeiderne på grunnplanet gjør. Det samme gjelder for adferdsendringer, og det er til dels store forskjeller mellom respondentgruppene på disse områdene. Når det gjelder opplevelse av endrede arbeidsoppgaver, er forskjellene mindre mellom respondentgruppene, men overordnet ledelse opplever også her størst grad av endring. Ledelsen har i tillegg et langt mer positivt syn vedrørende effektiviteten og ressursutnyttelsen enn medarbeiderne uten personal- og økonomiansvar, som kun i liten grad opplever forbedringer på dette området som følge av endringene. Disse funnene bygger opp under resultatene som gjelder endrings- og omstillingsarbeidets effekt på tjenestetilbudet til innbyggerne; overordnet ledelse opplever i langt større grad enn medarbeidere uten personal- og økonomiansvar at endringene har medført bedring i tjenestetilbudet. Med en samlet gjennomsnittsverdi på 3,2 for alle respondentene på dette spørsmålet, viser resultatene at endrings- og omstillingsprosessene kun i liten grad har bidratt til et bedre tjenestetilbud for innbyggerne i Eidskog og Åmot.

---

Funnene i denne undersøkelsen stemmer godt overens med beskrivelsen til Jensen (2003) når han påpeker at de organisatoriske endringen ofte ikke er fokusert på grunnplanet i organisasjonen. Toppledelsen initierer, men det har liten virkning på grunnplanet. Det er imidlertid på dette nivået det meste av tjenesteytingen foregår og det er også her endringene bør ha effekt hvis de skal føre til et bedret tjenestetilbud i kommunene.

## 7.2 Perspektiv og tanker rundt videre arbeid

Allerede i forberedelsesfasen til denne studien, var vi inne på mange mulige tilnærminger som nødvendiggjorde flere avgrensninger. Underveis i arbeidet med undersøkelsen, dukket det opp interessante problemstillinger som vi denne gangen ikke har kunnet ta med, men som helt klart ville ha vært relevante og aktuelle for videre arbeid eller forskning. Nedenfor følger en kort presentasjon av hvilke tanker vi har gjort oss rundt dette temaet:

For de involverte kommunene ville det vært svært interessant å få resultatene fra undersøkelsen sortert på de ulike enhetene/avdelingene. Det kom fram under arbeidet med rapporten at dette også var ønske fra både en av ordførerne og begge rådmennene. Under intervjuene fortalte informantene at det kunne være til dels store forskjeller mellom enhetene/avdelingene. Vi har ikke tatt med dette denne gangen pga. til dels små enheter og hensynet til anonymiteten. Det ville imidlertid være nyttig for kommunene å gå mer i dybden, se på de enkelte enhetene/avdelingene og kartlegge eksisterende praksis. En slik analyse vil kunne avdekke ulike interne kulturer, god og dårlig ledelse, rutiner, kommunikasjon m.m. Resultatene vil i neste omgang avgjøre hvilke tiltak som bør iverksettes, men man vil sannsynligvis også oppdage mye god praksis som kan komme resten av organisasjonen til gode.

Et annet tema det hadde vært interessant å gå mer i dybden på, er selve endringsprosessene. Her er kjennetegn på god endringsledelse, hvilke interne og eksterne faktorer som påvirker resultatet, ulike kulturer og hvordan takle motstand eksempler på viktige stikkord.

Informasjonsflyt eller mangel på dette, var noe som flere av respondentene og informantene tok opp. Informasjon og kommunikasjon er viktige, men komplekse områder. Her hadde

kommunene helt sikkert hadde hatt god nytte av en situasjonsanalyse og konkrete forbedringstiltak i sitt videre arbeid.

Undersøkelsen avdekket også en forskjell på respondentenes opplevelse av ledelsen i de respektive kommunen uten å gi svar på hvorfor. Det hadde derfor vært interessant å gå mer i dybden på hvorfor Eidskog oppnår bedre resultater enn Åmot, i tillegg til en kartlegging av den generelle ledelseskompetansen og fokuset på ledelse i de to kommunene.

En kommune styres av både en politisk og administrativ ledelse. Forholdet mellom disse nivåene kan være godt og avklart, men kan også være en kilde til diskusjoner og maktkamp. Mye av ansvarsfordelingen mellom politisk og administrativt nivå reguleres gjennom kommunenes delegeringsreglement, samt lover og forskrifter. Det ville i mange kommuner vært interessant å se nærmere på dette forholdet, avdekke fakta og myter, samt sett på mulige bedre samarbeidsløsninger.

Til tross for at denne undersøkelsen genererer mange muligheter til videre arbeid, avdekker den også mange interessante funn som vil kunne bidra positivt i det videre utviklingsarbeidet til Eidskog og Åmot kommuner. Vi vil derfor la kommunene få rapporten i sin helhet og være tilgjengelige for evt. spørsmål de måtte ha i den forbindelse. Vi håper og tror at dette kan komme til nytte; være et verktøy for kommuneadministrasjonene, føre til en bedre arbeidshverdag for de ansatte, samt et bedre tjenestetilbud for innbyggerne.

---

## Referanseliste

Alvesson, M. og Sköldbberg, K. (2008): *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Amundsen, O. og Kongsvik, T. (2008): *Endringskymisme*. Oslo: Gyldendal.

Baldersheim, H. (Red.). (1994): *Kommunal organisering. Sluttrapport fra forskerne*. Oslo: Kommuneforlaget.

Beer, M og N. Nohria (Red.) (2000): *Breaking the Code of Change*. Boston: Harvard Business School.

Bolman, L. G. og Deal, T. E. (2008): *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler* (3. utg.). Oslo: Gyldendal.

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

”Det gode liv i Norden”: Lokalisert på [http://cittaslow.com/cittaslow\\_norden/eidskog/](http://cittaslow.com/cittaslow_norden/eidskog/)

Eidskog kommune: Lokalisert på

<https://www.eidskog.kommune.no/Egendefinert.aspx?Mid1=1191&EDef=55>

Eidskog kommune: *Budsjett 2011 og Økonomiplan 2011 – 2014. Forpliktende plan*.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wängnerud, L (2007): *Metodpraktikan*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Grønmo, S. (2004): *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hatch, M. J. (2001): *Organisasjonsteori. Moderne, symbolske og postmoderne perspektiver*. Oslo: Abstrakt forlag.

Hovik, S. og Stigen, I. M. (2008): *Kommunal organisering 2008. Redegjørelse for kommunal- og regiondepartementets organisasjonsdatabase*. NIBR-Rapport 2008:20.

Lokalisert på

<http://www.nibr.no/uploads/publications/f2ff1a425219347b0804229eb236e9ed.pdf>

Hunnes, O. R. (1994): *Kommunal verksemd* (3. utg.). Oslo: Kommuneforlaget.

Jacobsen, D. I. (2004): *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jensen, B. (2003): *Kommune-Norge – bedre enn sitt rykte*. Oslo: Kommuneforlaget.

Johannesen, A. og Tufte, P. A. (2002): *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.

Kommuneloven, LOV-1992-09-25-107. §1 (2009). Lokalisert på <http://lovdata.no/all/tl-19920925-107-001.html#1>

Senge P. M. (1991): *Den femte disiplin. Kunsten å utvikle den lærende organisasjon*. Oslo: Egmont Hjemmets Bokforlag.

Skålnes, S., Askim, J., Dønnum, H. og Fløtre, A. (2002): *Evaluering av Modellkommuneforsøket. Hovedrapport*. NIBR-Rapport 2002:24. Lokalisert på <http://www.nibr.no/uploads/publications/bb8ffd16e46f5b68a73676b7c08ba2e0.pdf>

Statistisk Sentral Byrå (SSB), statistikk for Eidskog kommune: Lokalisert på <http://www.ssb.no/kommuner/region.cgi?nr=04>

Statistisk Sentral Byrå (SSB), statistikk for Åmot kommune: Lokalisert på [http://www.ssb.no/kommuner/hoyre\\_side.cgi?region=429](http://www.ssb.no/kommuner/hoyre_side.cgi?region=429)

Thagaard, T. (2009): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Åmot kommune: Lokalisert på <http://www.amot.kommune.no/Modules/Default.aspx>

Åmot kommune: *Budsjett og økonomiplan 2011-2014*: Lokalisert på <http://www.amot.kommune.no/Modules/document.aspx?ObjectType=Document&Document.ID=5831&Category.ID=2511>

Til

Knut Gustav Woie, ordfører i Eidskog kommune,  
Helge Meyer, rådmann i Eidskog kommune,  
Ole Gustav Narud, ordfører i Åmot kommune,  
Arne Druglimo, rådmann i Åmot kommune.

Rena/Kongsvinger, 02.11.10

### **Informasjon om masteroppgave i offentlig ledelse og styring (MPA).**

Undertegnede går 3. og siste året på studiet i offentlig ledelse og styring (MPA) ved Høgskolen i Hedmark/Karlstads universitet. Vi er nå i gang med den avsluttende masteroppgaven på 45 studiepoeng. Vi jobber begge i skolesektoren i hhv. Eidskog og Åmot kommune og ønsket å skrive en masteroppgave som både er faglig interessant for oss, er av samfunnsnyttig verdi og kan bidra til ny kunnskap. Etter diskusjoner og veiledning, falt valget på følgende tema og forskningsspørsmål:

#### Forskningstema

En studie om organisasjonsutvikling i to utvalgte kommuner – Eidskog og Åmot.

#### Forskningsspørsmål

1. Hvordan foregår utviklingsarbeidet i Eidskog og Åmot kommuner?

a) Hvordan er endrings- og omstillingsprosessene initiert, implementert, gjennomført og evaluert?

b) Hvilken effekt har endrings- og omstillingsprosessene hatt på kommunens ressursutnyttelse, medarbeidernes arbeidssituasjon og tjenestetilbudet til innbyggerne i de to kommunene?

Veileder er professor Bjarne Jensen, Høgskolen i Hedmark.

Vi har planlagt selve datainnsamlingen ved bruk av ulike metoder. I tillegg til teori vil vi benytte intervjuer og digital spørreundersøkelse. For å få et historisk perspektiv (fra ca. 1970), samt et bedre grunnlag for spørreundersøkelsen, har vi intervjuet en tidligere ordfører og rådmann fra begge kommunene. Ved hjelp av Questback vil vi nå alle ansatte (med e-post) som jobber i Eidskog og Åmot kommuner i dag. Med bakgrunn i de svarene vi får inn ved hjelp av spørreundersøkelsen, vil vi til slutt foreta dybdeintervjuer med aktuelle ansatte på ulike nivåer i organisasjonene. Etter bearbeiding av data, drøfting i forhold til teori og utarbeidelse av selve rapporten, vil arbeidet bli avsluttet med avhandling i juni 2011.

Som før nevnt, er et av målene våre med denne oppgaven, at arbeidet skal kunne være til nytte for kommunene vi undersøker og jobber i. I tillegg til at den endelige oppgavebesvarelsen vil bli tilgjengelig, ønsker vi å tilby alle resultatene fra spørreundersøkelsen (egen rapport) til kommunene for evt. internt bruk i videre utviklingsarbeid.

Janne Herseth og Gry B. E. Nyberg

## **Intervjuguide innledende intervjuer**

### **Innledning**

Kort presentasjon av hvem vi er  
Forklare bakgrunn/ hensikt med arbeidet  
Spørre om tillatelse til å benytte diktafon og minne om at de har anledning til å stoppe bandet

### **Innledende spørsmål**

Navn og tidligere stilling(er)  
I hvilken periode satt du som rådmann/ordfører

### **Daværende/tidligere organisasjonsstruktur(er)**

Hvordan var kommunen organisert i din periode?  
Gjerne organisasjonskart, flere svar hvis det var ulike modeller

### **Utviklingsarbeid**

Hvilke endringer (omstrukturering, omorganisering, omstilling, reformer, organisasjonsutvikling) ble planlagt/ iverksatt i din kommune i din periode?  
Hva mener du var bakgrunnen for at disse endringene oppsto?  
Hvem initierte endringene?  
Hvem utformet endringene?  
Var det klare, uttalte målsettinger med endringene. Gi eksempler.

### **Implementering**

Hvordan ble endringene implementert i organisasjonen  
Hvem var ansvarlig/involvert?

### **Evaluering**

Hvordan ble endringsarbeidet evaluert i organisasjonen?  
På hvilken måte påvirket endringene medarbeidernes arbeidsoppgaver i det daglige?  
På hvilken måte merket innbyggerne endringsarbeidet i kommunen?

### **Avslutning**

Hvor fornøyd er du med de endringer som ble gjort i din periode?  
Hva kunne eventuelt vært gjort annerledes?  
Er det noe jeg/vi ikke har vært inne på som du synes er viktig å få med i forbindelse med utviklingsarbeidet i kommunen?



Kongsvinger/Åmot 14. nov 2010  
Til ansatte i Eidskog og Åmot kommune

### Informasjon vedr masteroppgave

Vi er to studenter, Janne Herseth og Gry B.E. Nyberg, som tar Master i Offentlig ledelse og styring ved Høgskolen i Hedmark/Universitetet i Karlstad. Vi er i gang med avsluttende masteroppgave. Vi arbeider begge i skolesektoren i hhv Åmot og Eidskog kommune og ønsker å skrive en oppgave som er faglig interessant, samfunnsnyttig og kan bidra til ny kunnskap. Etter diskusjoner og veiledning, falt valget på følgende tema:

”En studie om organisasjonsutvikling i to utvalgte kommuner – Eidskog og Åmot, med hovedvekt på endrings- og omstillingsprosesser”.

Vi har gjennomført dybdeintervju med en tidligere ordfører og rådmann i hver av kommunene. Med bakgrunn i bl.a. disse har vi utarbeidet en spørreundersøkelse om kommunens endrings- og omstillingsprosesser, din opplevelse av dem og hvilken effekt du mener de har/kan ha hatt på kommunens tjenestetilbud.

Verdien av undersøkelsen er avhengig av ditt bidrag. Gyldighet og pålitelighet er avhengig av høyest mulig svarprosent. Resultatene fra undersøkelsen vil være tilgjengelig for de to kommunene. Undersøkelsen er frivillig. Vi ber om din hjelp, som ansatt i Åmot og Eidskog kommune, ved å besvare vår spørreundersøkelse. Ordfører og rådmann har gitt sin godkjenning og anbefalt at ansatte deltar. Undersøkelsen gjennomføres digitalt via Questback og er anonym. Dataene vil bli behandlet konfidensielt og gjennomføres etter gjeldende regler for behandling av persondata. Vår veileder til oppgaven er professor Bjarne Jensen, Høgskolen i Hedmark.

Rent praktisk foregår spørreundersøkelsen på følgende måte:

- Dere vil få en e-post fra oss mandag 22. november med weblink til spørreskjemaet. Linken står nederst i e-post teksten. Ved å klikke på den kommer dere rett inn i skjermbildet for spørreskjemaet.
- Undersøkelsen tar ca 10 – 15 min. Marker de svaralternativene som passer best med din egen vurdering. Svaralternativene i skjemaet er hovedsakelig utformet som påstander.
- Vi må ha skjemaet besvart innen 3. desember. 28. november sendes en automatisk påminnelse (gjennom datasystemet) til de som ikke har besvart.

Vi håper du tar deg tid til å gi oss den informasjonen vi trenger og dermed gjøre det mulig for oss å gjennomføre masteroppgaven. På forhånd TAKK!

Med hilsen

Janne Herseth og Gry B. E. Nyberg

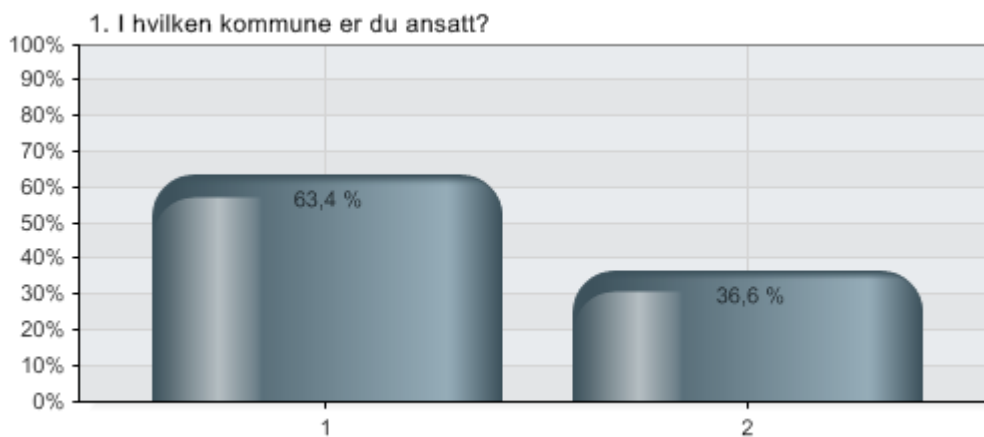
## Endrings- og omstillingsarbeid

Publisert fra 21.11.2010 til 26.12.2010

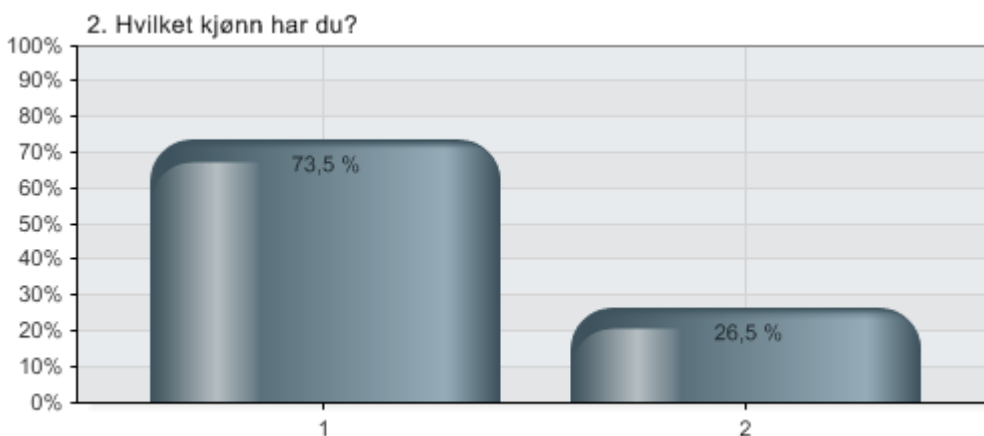
347 respondenter (347 unike)

Introduksjon

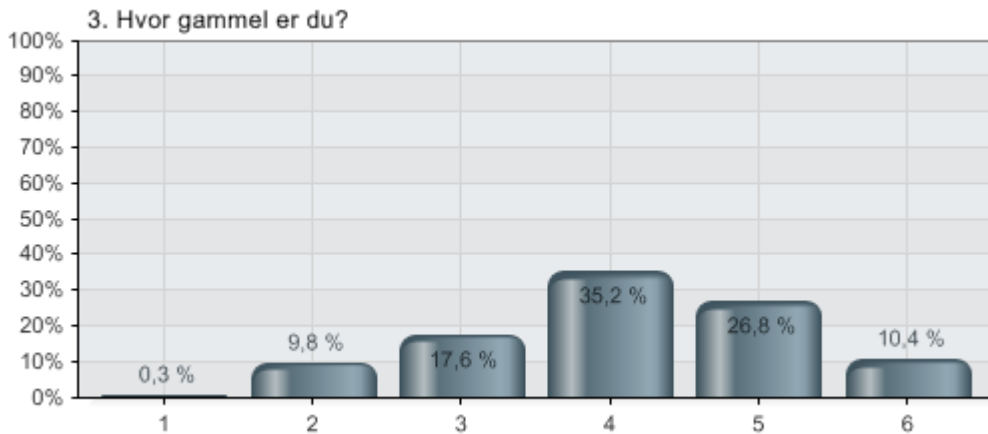
Rapport vedr endrings- og omstillingsarbeid i begge kommuner



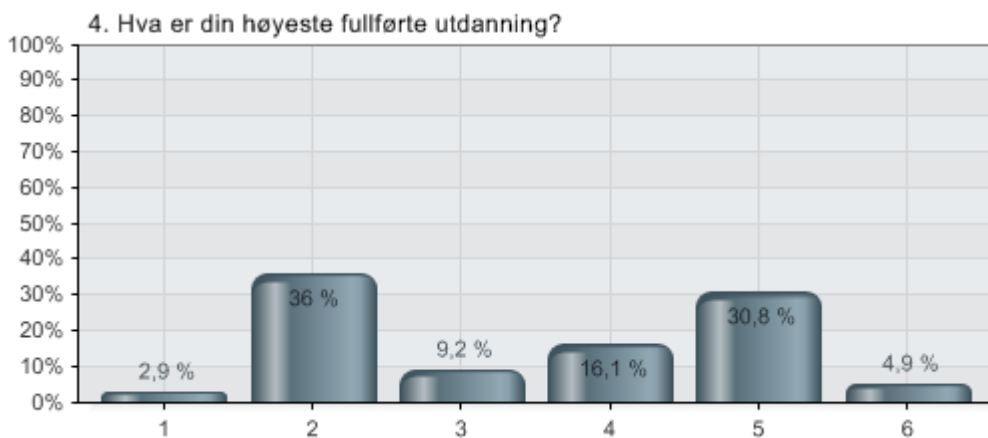
Alternativer	Prosent	Verdi
1 Eidskog	63,4 %	220
2 Åmot	36,5 %	127
Total		347



Alternativer	Prosent	Verdi
1 Kvinne	73,5 %	255
2 Mann	26,5 %	92
Total		347

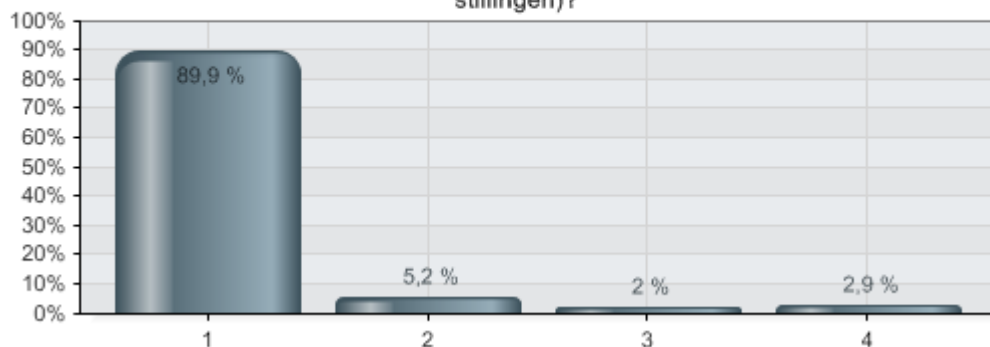


Alternativer	Prosent	Verdi
1 Under 20	0,3 %	1
2 20 - 29	9,8 %	34
3 30 - 39	17,6 %	61
4 40 - 49	35,2 %	122
5 50 - 59	26,8 %	93
6 Over 60	10,4 %	36
<b>Total</b>		<b>347</b>



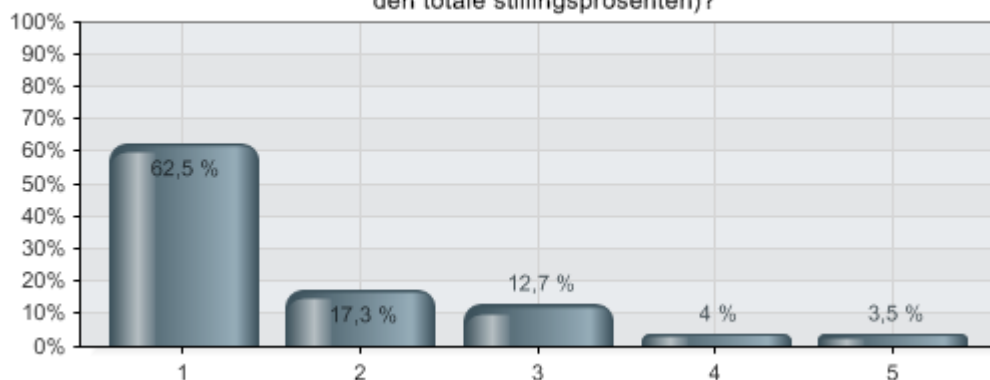
Alternativer	Prosent	Verdi
1 Grunnskole	2,9 %	10
2 Videregående skole/fagutdanning/fagskole	36,0 %	125
3 Høyskole/universitet inntil 3 år	9,2 %	32
4 3-årig høyskole/universitet	16,1 %	56
5 Høyskole/universitet 4 år eller mer, men ikke hovedfag/mastergrad	30,8 %	107
6 Høyskole/universitet med hovedfag/mastergrad el. mer	4,9 %	17
<b>Total</b>		<b>347</b>

5. Hvilket ansettelsesforhold har du i Eidskog/Åmot kommune (har du flere stillinger med ulikt ansettelsesforhold, tar du utgangspunkt i den største stillingen)?



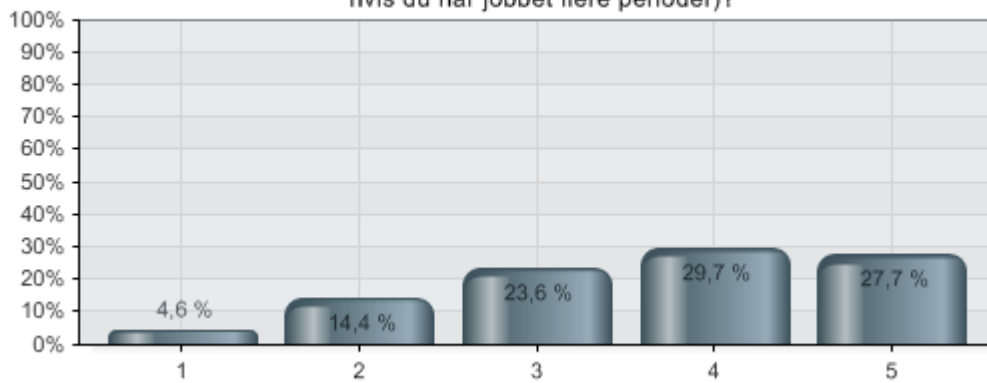
Alternativer	Prosent	Verdi
1 Fast tilsatt	89,9 %	312
2 Midlertidig tilsatt	5,2 %	18
3 Engasjement/prosjektstilling	2,0 %	7
4 Vikar	2,9 %	10
Total		347

6. Hvor stor stillingsprosent har du i kommunen (har du flere stillinger oppgir du den totale stillingsprosenten)?



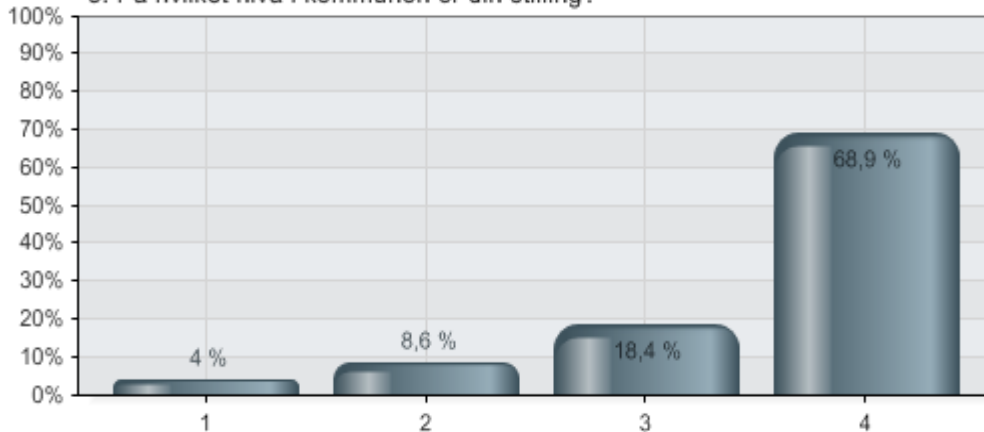
Alternativer	Prosent	Verdi
1 100%	62,5 %	217
2 75-99%	17,3 %	60
3 50-74%	12,7 %	44
4 25-49%	4,0 %	14
5 inntil 25%	3,5 %	12
Total		347

7. Hvor lenge har du arbeidet i Eidskog/Åmot kommune (legg sammen antall år hvis du har jobbet flere perioder)?



Alternativer	Prosent	Verdi
1 Under 1 år	4,6 %	16
2 1 - 3 år	14,4 %	50
3 4 - 10 år	23,6 %	82
4 11 - 20 år	29,7 %	103
5 Over 20 år	27,7 %	96
<b>Total</b>		<b>347</b>

8. På hvilket nivå i kommunen er din stilling?



Alternativer	Prosent	Verdi
1 Overordnet ledelse (f.eks. rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, personalsjef)	4,0 %	14
2 Mellomleder (f.eks. rektor, styrer, virksomhetsleder, leder sykehjem, NAV-leder)	8,6 %	30
3 Andre ledere (f.eks. pedagogisk leder, avdelingssykepleier, arbeidslagsleder, fagleder, trinnleder, teamleder).	18,4 %	64
4 Medarbeider uten personal- og eller økonomiansvar (f.eks. fagarbeider, saksbehandler, konsulent, lærer, assistent)	68,9 %	239
<b>Total</b>		<b>347</b>

## **Intervjuguide dybdeintervjuer, februar 2011**

### **Innledning**

Kort presentasjon av hvem vi er

Spørre om tillatelse til å benytte diktafon og minne om at de har anledning til å stoppe bandet.

Viser til resultatene av spørreundersøkelsen i egen kommune og med bakgrunn i resultatene få utdypende kommentarer

### **Endring og omstillingsprosesser (utviklingsarbeid)**

Mener du kommunen har en tydelig visjon og klare strategiske planer? (spm 10, 11, 12, 14, 15, 16)

Mener du det er behov for endringer og omstillinger i Åmot kommune? (spm 23 og 24)

Hvordan opplever du kulturen for endring og omstillingsprosesser i din kommune? (spm 13, 28). Opplever du at det er motstand mot endringer i organisasjonen?

Hvem initierer endrings- og omstillingsprosesser i din kommune? (spm 22, fig. 6.3)

Hvordan foregår implementering / gjennomføring av endrings- og omstillingsprosesser i din kommune? (fig 6.4, involvering, 6.5 delaktighet, 6.6 påvirkning, 6.7 tillitsvalgte)

Hvilke rutiner har dere for evaluering av endrings- og omstillingsprosesser? (spm 20) (6.8 eval)

*Stiavhengighet*

*Endringskynisme*

*Motstand mot endring*

*Eierforhold*

*Kultur*

### **Ledelse**

Hva har ledelse å bety i endrings- og omstillingsprosesser? (spm 17, 18 og 19) + (fig 6.6 påvirkning)

### **Effekt av endrings- og omstillingsprosessen?**

Ressursutnyttelse? (spm 34, 29) (fig 6.9)

Medarbeidernes arbeidssituasjon (spm 26, spm 27, spm 30, spm 31)+ (fig 6.10 reelle endr)

Tjenestetilbud til innbyggerne? (spm 33) (fig 6.11)

### **Avslutning**

Er det noe vi ikke har vært inne på som du synes er viktig å få med i forbindelse med endring og omstillingsprosesser i kommunen?