

Hanne Haave, Tore Hafting,
Yngve Haugstveit og Sigrun Odden

Evaluering av KS' ulike
ledelsesutviklingstilbud for kommunesektoren

Høgskolen i Hedmark
Oppdragsrapport nr. 5 – 2008

Fulltekstutgave

Utgivelsessted: Elverum

Det må ikke kopieres fra rapporten i strid med åndsverkloven og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Forfatteren er selv ansvarlig for sine konklusjoner. Innholdet gir derfor ikke nødvendigvis uttrykk for Høgskolens syn.

I oppdragsserien fra Høgskolen i Hedmark publiseres FoU-arbeid og utredninger som er eksternt finansiert.

Rapporten kan bestilles ved henvendelse til Høgskolen i Hedmark. (<http://www.hihm.no/>)

Omslagsfoto: Sanja Gjenero

Tittel: Evaluering av KS' ulike ledelsesutviklingstilbud for kommunesektoren			
Forfattere: Hanne Haave, Tore Hafting, Yngve Haugstveit og Sigrun Odden			
Nummer: 5	År: 2008	Sider: xiv, 65	ISBN: 978-82-7671-705-1 ISSN: 1501-8571
Oppdragsgiver: KS			
Emneord: Ledelsesutvikling, ledelse i kommuner, KS' arbeidsgiverstrategi 2020, evaluering, innholdsanalyse, deltakeranalyse, fokuskommune analyser			
Sammendrag: <p>Denne rapporten presenterer en evaluering av ledelsesutviklingstilbud i KS. De ledelsesutviklingsprogrammene som omfattes av evalueringen er i første rekke: Rådmentor, Krefter i bevegelse, Jazz endringsledelse, Medarbeiderskap, B-link og Skreddersydd program.</p> <p>Evalueringens hovedproblemstilling er å undersøke om og i hvilken grad KS' ledelsesutviklingstilbud samsvarer med dominerende perspektiver og mål i KS' arbeidsgiverstrategi «Stolt og unik, arbeidsgiverstrategi mot 2020» og policydokumentet for KS satsinger på ledelsesutvikling «Å lede i det skapende spenningsfeltet» (Se Vedlegg 1). Det er en beslutningsorientert evaluering, hvor formålet er få fram et grunnlag oppdragsgiver kan arbeide videre ut fra ved å gjennomføre ulike former for resultatevalueringer.</p> <p>Bakgrunn og hovedproblemstilling er sterkt knyttet til styringsdokumentene, AGS 2020 og lederpolicyen, men evalueringen fanger også opp resultater av ledelsesutviklingsprogrammene i videre forstand, og ser på KS som tilbyder og formidler, og hvordan programmene bidrar til ledelsesutvikling ute i kommunene.</p>			



Hedmark University College

Title: An evaluation of the KS` training programs on management and leadership			
Authors: Hanne Haave, Tore Hafting, Yngve Haugstveit and Sigrun Odden			
Number: 5	Year: 2008	Pages: xiv, 65	ISBN: 978-82-7671-705-1 ISSN: 1501-8571
Financed by: KS			
Keywords: Developing management, management in public sector, KS`s employers strategy 2020, evaluation, content analysis, participant analysis, analysis of focus communes			
Summary: In this report it is presented an evaluation of programmes in leadership development provided by KS (The Interest- and Employer Association of the Municipal Sector of Norway). The following programmes of leadership development are comprised of the evaluation: Rådmentor, Krefter i Bevegelse, Jazz endringsledelse, Medarbeiderskap, B-link, and tailor-made programmes. The research question of the evaluation is to investigate if and to what extent KS` programmes of leadership development are consistent with dominating perspectives and objectives of the present employer strategy of KS. The type of evaluation which is done is decision-making oriented. The background and main research question are strongly based on steering documents of KS, which are suggested in the present employer strategy and leadership policy. In the evaluation, however, attention is paid to results of programmes in leadership development in a broader sense: KS as a provider and mediator of programmes, and how they contribute to leadership development in the municipalities throughout the country.			

FORORD

Rapporten presenterer en evaluering av KS' ledelsesutviklingstilbud. Evalueringen er gjennomført av Høgskolen i Hedmark på oppdrag fra KS, Kommunesektorens Interesse- og Arbeidsgiverorganisasjon. Evalueringen ble gjennomført våren 2008, og rapporten ferdigstilt høsten 2008.

Evalueringens hovedanliggende er å vurdere hvordan KS ledelsesutviklingsprogrammer samsvarer med mål og intensjoner i KS arbeidsgiverstrategi «Stolt og unik. Arbeidsgiverstrategi mot 2020» (AGS 2020) og Ledelsespolicyen «Å lede i det skapende spenningsfeltet». Disse styringsdokumentene ble utarbeidet i 2007 og skapte behovet for evalueringen, hvor formålet er å framskaffe beslutningsgrunnlag for det videre arbeidet med KS' ledelsesutviklingstilbud.

Evalueringen baserer seg på tre delundersøkelser; – en innholdsanalyse av KS' sentrale ledelsesutviklingsprogrammer, en kvantitativ spørreundersøkelse til deltakere på ledelsesutviklingsprogrammene og en kvalitativ intervjuundersøkelse i noen utvalgte kommuner. Vi vil benytte anledningen til å rette en særlig takk til alle som stilte opp og delte sine synspunkter med oss, – de som tok vel i mot oss ute i kommunene og alle de som svarte på spørreskjemaet. Tusen takk for bistand og godt samarbeid til Øyvind Foshaug, vår kontaktperson i KS. Til slutt; tusen takk til vår kollega Inge Hermanrud, som har lest og kommentert rapporten.

Forfatterne er ansvarlig for innholdet i rapporten og står ansvarlig for eventuelle feil og mangler. Konklusjoner er ikke uttrykk for Høgskolens synspunkter.

Rena, 2. oktober 2008

Hanne Haave

Tore Hafting

Yngve Haugstveit

Sigrun Odden

INNHold

Forord	vii	5. Fokuskommuner	37
Sammendrag	xi	5.1 Intervjuundersøkelsen og materialet.....	37
Summary	xiii	5.2 Fokuskommunene – problemstillinger og metodisk opplegg.....	37
1. Innledning	1	5.3 Jazz endringsledelse: Bakgrunn og gjennomføring.....	39
1.1 Om evalueringen.....	1	5.4 Jazz endringsledelse: Erfaringer med programmet.....	40
1.2 AGS 2020 og lederpolicyen.....	2	5.5 Jazz endringsledelse: Resultater av programmet.....	41
1.3 Refleksjoner rundt evalueringsarbeidet.....	5	5.6 Rådmentor.....	43
1.4 Presentasjon av rapporten – en leserveiledning.....	5	5.7 Krefter i bevegelse.....	43
2. Om kommuner – ledelse og styring i offentlig sektor	7	5.8 Lokal skreddersøm.....	44
2.1 Paradokser i kommunesektoren.....	7	5.9 Relevans av programmene for Arbeidsgiverstrategien til KS (AGS 2020).....	45
2.2 New Public Management – tro på ledelse, indirekte kontroll og brukerfokusering.....	8	5.10 Resultater og effekter vurdert mot ledelsespolicy og perspektivene i AGS 2020.....	47
2.3 Hva slags ledere trenger man i offentlig sektor?.....	9	5.11 Særtrekk ved ledelse i kommuner.....	49
3. Innholdsanalyse	11	5.12 Behov for program i ledelsesutvikling.....	51
3.1 Problemstilling, forskningsspørsmål og metode.....	11	5.13 «Stor Øst»– en kommune som ikke har brukt KS' ledelsesutviklingsprogrammer.....	52
3.2 Presentasjon og drøfting av KS' ledelsesutviklingsprogrammer.....	12	5.14 Fokuskommuner: Konklusjoner.....	53
3.3 Analyse av programmenes ledelsesfokus. I hvilken grad implementeres AGS 2020 og ti punkter for ledelse i de enkelte ledelsesutviklingsprogrammer?.....	14	6. Sammenfatning og drøfting	55
3.4 Programmer og innhold – innholdsmatching mot AGS 2020 og ledelsespolitikk.....	17	6.1 Innholdsanalysen.....	55
3.5 Innholdsanalysen – konklusjoner og vurderinger.....	18	6.2 Deltakerundersøkelsen og fokus-kommunene.....	57
4. Deltakerundersøkelsen	23	6.3 Synspunkter på framtidig ledelsesutvikling og KS som tilbyder.....	59
4.1 Metodisk tilnærming og problemstilling.....	23	6.4 Framtidig ledelsesutvikling – noen momenter til diskusjon.....	60
4.2 Kjennetegn ved respondentene.....	25	Litteratur	63
4.3 Synspunkter på programmene: Fornøyde deltakere.....	26	Vedlegg 1	64
4.4 Programmenes innhold.....	28	Vedlegg 2	65
4.5 Programmenes betydning for deltakere og organisasjon.....	31		
4.6 Deltakernes synspunkter for framtidig ledelsesutvikling.....	35		
4.7 Resultater fra deltakerundersøkelsen i lys av Kirkpatrick's evalueringsmodell.....	36		

SAMMENDRAG

Om evalueringen

Denne rapporten presenterer en evaluering av ledelsesutviklingstilbud i KS. De ledelsesutviklingsprogrammene som omfattes av evalueringen er i første rekke: Rådmentor, Krefter i bevegelse, Jazz endringsledelse, Medarbeiderskap, B-link og Skreddersydde program.

Evalueringens hovedproblemstilling er å undersøke om og i hvilken grad KS' ledelsesutviklingstilbud samsvarer med dominerende perspektiver og mål i KS' arbeidsgiverstrategi «Stolt og unik, arbeidsgiverstrategi mot 2020» og policydokumentet for KS satsinger på ledelsesutvikling «Å lede i det skapende spenningsfeltet» (Se Vedlegg 1). Det er en beslutningsorientert evaluering, hvor formålet er få fram et grunnlag oppdragsgiver kan arbeide videre ut fra ved å gjennomføre ulike former for resultatevalueringer.

Bakgrunn og hovedproblemstilling er sterkt knyttet til styringsdokumentene, AGS 2020 og lederpolicyen, men evalueringen fanger også opp resultater av ledelsesutviklingsprogrammene i videre forstand, og ser på KS som tilbyder og formidler, og hvordan programmene bidrar til ledelsesutvikling ute i kommunene.

Metodisk tilnærming

Evalueringsoppdraget er gjennomført som tre delundersøkelser, hvor resultatene utgjør den samlede evalueringen.

□ Del 1. Innholdsanalyse

En faglig gjennomgang av ledelsesutviklingsprogrammene med spesielt fokus på hvordan programmene bidrar til ledelsesutvikling i lys av målene i AGS 2020 og lederpolicyen. Innholdsanalysen er basert på gjennomgang av tilgjengelig informasjon om de enkelte ledelsesutviklingsprogrammene og informantintervjuer (Rapportens kapittel 3).

□ Del 2. Deltakerundersøkelse

Formålet med deltakerundersøkelsen er å få fram deltakernes synspunkter på programmene, deres erfaring og utbytte, samt resultater og effekter i en bredere kontekst. Undersøkelsen er basert på en kvantitativ spørreundersøkelse til deltakere på ledelsesutviklingsprogrammene (Rapportens kapittel 4).

□ Del 3. Fokuskommuner

Denne delen ser på erfaringer og resultater av ledelsesutviklingsprogrammene i fem utvalgte kommuner.

Man går i dybden på problematikken og ser på helheten i hvordan ledelsesutviklingsprogrammene inngår i utviklingsarbeid i kommunene (Rapportens kapittel 5).

Resultater – Innholdsanalysen

KS' ledelsesutviklingsprogrammer deler seg i to grupper, – Rådmentor og Krefter i bevegelse er topplederprogrammer, Jazz endringsledelse, Medarbeiderskap og B-link er programmer som tilbys i den enkelte kommune med større eller mindre innslag av skreddersøm.

B-link er et for tiden ikke aktivt program som gjennom sin vektlegging på kompetanse- og tjenesteutvikling, får bra score opp mot deler av AGS 2020. Men programmet er problematisk i forhold til god funksjons- og oppgavedeling mellom administrasjon og politikere. Programmets vekt på fagledelse utfordrer de etablerte ledelsesstrukturer. Programmet bør derfor ikke tas opp igjen. *Jazz endringsledelse* er det klart mest benyttede ledelsesutviklingsprogrammet fra KS. Selv om det er store variasjoner i hvordan det gjennomføres, knytter det an til de fleste perspektiver i AGS 2020, og har særlig fokus på *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*. Programmet har mange kvaliteter, og bør utvikles videre. *Medarbeiderskap* er et nyere og godt gjennomarbeidet program som scorer godt opp mot analysekategoriene fra AGS 2020. Når det i tillegg har fokus på en helt ny målgruppe, – medarbeiderne, og samtidig inkluderer lederne, så er dette et program som kan få gode resultater for ledelse i kommune-Norge.

Topplederprogrammet *Rådmentor* gjennomføres over fire samlinger på to dager. Noen tema i *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen* dekkes gjennom foredrag og diskusjon, men andre viktige tema ikke tas med. Perspektivene fra *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap* er godt og kreativt bygd inn i programmet. For å kunne inkludere alle perspektivene fra AGS 2020 og ti punkter for ledelse, bør man vurdere å utvide programmet. Topplederprogrammet *Krefter i bevegelse* har en tydelig psykologisk profil og vektlegger ledelsesutvikling gjennom øvelser og erfaringsrefleksjon. Å se, reflektere og forstå de bevisste og ubevisste krefter i en organisasjon er kjernen i programmet. Temaene fra *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen* er innholdsmessig knapt nok dekket, mens perspektivene i *Kompetente medarbeidere* er innholdsmessig framtrædende. Noen tema fra *Helhetlig og utfordrende lederskap* er også godt dekket i program og prosesser, men relasjonen mellom politisk styring og administrativ ledelse er ikke inne i programmet.

Resultater – Deltakerundersøkelsen og Fokuskommuner

Både deltakerundersøkelsen og intervjuundersøkelsen gir en klar konklusjonen om fornøyde deltakere. Deltakerne er fornøyde med det faglige innholdet, programmene oppfattes som utfordrende og morsomme og anbefales til andre. De fleste syntes programmene hadde bra balanse mellom teori og praksis, men cirka halvparten av topplederne var åpne for mer teori. Konklusjon om fornøyde deltakere gjelder uansett hvilket program man deltok i, og bekreftes både fra deltakerundersøkelsen og fokuskommunene.

Sett ut fra de fire perspektiver i AGS 2020, er hovedkonklusjonen at innholdet i ledelsesutviklingsprogrammene i stor grad dekker perspektivene *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*, mens innholdet i mindre grad er dekkende for perspektivene i *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen*. Dette er en hovedkonklusjon fra alle delundersøkelsene, selv om noen fokuskommuner hadde en bredere dekning av perspektivene i AGS 2020. Det gjelder spesielt kommuner med varianter av Jazz endringsledelse.

Innenfor perspektivet *Helhetlig og utfordrende lederskap* er «administrativt lederskapsamarbeid på tvers» mer vektlagt enn «samspill mellom politisk og administrativt lederskap». Innenfor perspektivet *Det unike oppdraget*, er utvikling av lokalsamfunn og velferdstjenester tatt opp i større grad enn perspektiver på demokrati, deltakelse og innbyggernes rettigheter. For perspektivet *Den åpne organisasjonen* er det flere eksempler på dialog med brukere og innbyggere, enn eksempler på offentlighet, ytringsfrihet, varslingskultur og partnerskap med eksterne aktører. Programmenes *resultater* sett opp mot AGS 2020 viser samsvar med de samme perspektivene. Samlet har ledelsesutviklingsprogrammene gode resultater i å utvikle de individuelle deltakernes lederskap og å bedre samspillet mellom ledere på tvers av enheter i den enkelte kommune. Rådmentor og Krefter i bevegelse har i større grad resultater innenfor perspektivet *Kompetente medarbeidere*, mens de skreddersydde programmene har større vektlegging av perspektivet *Helhetlig og utfordrende lederskap*. I forhold til AGS 2020 sin sterke vektlegging av organisasjons-, institusjons- og lokalsamfunnsnivå, viser evalueringen at ledelsesutviklingsprogrammene har begrenset effekt for kommunen som aktør i forhold til brukere, politikere, borgere og velgere.

Samspillet mellom politisk og administrativt lederskap er det området som peker seg ut som prioritert område for framtidig ledelsesutvikling i kommunene i deltakerundersøkelsen. Det kan tyde på en interesse for å styrke

ikke bare *Det helhetlige og utfordrende lederskap*, men også perspektivene *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen* i AGS 2020.

Deltakerundersøkelsen viser stor usikkerhet på hvilke aktører man vil prioritere for framtidig ledelsesutvikling, men det er en tydelig vektlegging av kommunekompetanse. KS og egen kommune er alternativer som kommer foran konsultentselskaper, universiteter og høyskoler på spørsmål om hvilken aktør man vil prioritere for framtidig ledelsesutvikling.

KS ledelsesutviklingsprogrammer har gjennomgående god og profesjonell kvalitet og gode resultater på mange områder. Det er vanskelig å bli evaluert opp mot kriterier som ikke var der da programmene ble utviklet. Til tross for at programmene ikke er utviklet for å dekke AGS 2020 og ledelsespolicyen, sammenfaller mange resultater med evalueringskriteriene. Det er imidlertid store variasjoner for de fire perspektivene. Samlet sett har KS ledelsesutviklingsprogrammer klart større samsvar med perspektivene *Helhetlig og utfordrende lederskap* og *Kompetente medarbeidere* enn med perspektivene *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen* både når det gjelder innhold og resultater.

Tema for videre diskusjon

Avslutningsvis ble det stilt et spisset spørsmål om KS sitt fagmiljø innen ledelsesutvikling bør «opptre som løshunder i et konkurransemarked eller delta i et strategisk kompetansebyggende samarbeid»? Vi drøftet også en del utfordringer Kommune Norge og offentlig sektor har med hensyn på å beholde ledere, ta lederkapasiteter i bruk og bygge kompetanse for å utvikle ledere for offentlig sektor. KS har en sentral rolle innen ledelsesutvikling. Oppgaven blir å avklare hvordan denne posisjonen kan brukes til å tenke nytt og bygge kompetanse til beste for kommunesektoren og norsk offentlig tjenesteyting. Noen spørsmål til diskusjon: Hvilken rolle bør KS ha med hensyn på å planlegge og utrede behov for lederkompetanse i kommunesektoren? Hvordan kan KS bidra med kompetanse og støtte til kommuner som skal hente inn ledere og spesialister på ulike felt og fagområder? Hvilken rolle og funksjoner skal KS og KS-K ha med hensyn til å drive ledelsesutvikling og lederopplæring for kommunesektoren? Hvilke oppgaver løser man gjennom KS sin egen konsulentorganisasjon? Og hvilke oppgaver og utfordringer bør løses i samarbeid med andre aktører? Hvordan kan man bygge allianser og strategisk partnerskap med kommunesektoren regionalt og lokalt, og spille på lag med UH-sektoren om kompetansegivende utdanninger?

SUMMARY

On the present evaluation

In this report it is presented an evaluation of programmes in leadership development provided by KS (The Interest- and Employer Association of the Municipal Sector of Norway). The following programmes of leadership development are comprised of the evaluation: Rådmentor, Krefter i Bevegelse, Jazz endringsledelse, Medarbeiderskap, B-link, and tailor-made programmes. The research question of the evaluation is to investigate if and to what extent KS' programmes of leadership development are consistent with dominating perspectives and objectives of the present employer strategy of KS. The type of evaluation which is done is decision-making oriented. The background and main research question are strongly based on steering documents of KS, which are suggested in the present employer strategy and leadership policy. In the evaluation, however, attention is paid to results of programmes in leadership development in a broader sense: KS as a provider and mediator of programmes, and how they contribute to leadership development in the municipalities throughout the country.

Methodological approach

The evaluation assignment is carried out as three partial investigations, and the results make out the over-all evaluation.

□ Part 1. Content analysis

An investigation of programmes of leadership development, with special attention to how programmes contribute to leadership development, seen in the light of objectives of the present employer strategy and leadership policy. The content analysis is based on available information on each programme of leadership development and interviews with informants (chapter 3 in the report).

□ Part 2. Participant survey

The purpose of the participant survey is to disclose the views of participants on the programmes, their experience, perceived benefit, and results and effects in a broader context.

The research is based on a quantitative survey distributed to the participants on KS' programmes of leadership development (chapter 4 in the report).

□ Part 3. Focal municipalities

This part of the report deals with the background, pro-

gramme management, experience of participants and results of programmes of leadership development in five selected municipalities in Norway. Leadership development is studied in-depth by qualitative interviews, and related to how the programmes form a part of on-going development work in the municipalities (chapter 5 in the report).

Results – Content analysis

The leadership development programmes of KS are divided into two groups: Those addressing top-management as the target group and those with a broader scope of managers.

The latter are offered the individual municipality with varying elements of tailor-made programmes. The programme on user focus on municipal services (B-link) is presently in-active. The enhancement of competence and development of providing services are emphasised in the programme, and good scores are achieved related to elements of the employer strategy of KS. The programme is, however, problematic to an efficient division of labour between the municipal administration and local politicians. The programme on user focus should not be resumed. The programme on change leadership provided by KS has during the years had most participants. The programme is managed differently in the municipalities, because it is usually tailor-made. Despite that fact, the programme gets scores on all perspectives of the employer strategy, but most frequently on the perspectives

«Competent associates» and «General and challenging leadership». The programme has many advantages, and should be developed further. The programme on co-workers is more recent than change leadership. It is well developed, and gets the highest score on the categories of analyses of the perspectives of the employer strategy. The prospects of achieving beneficial effects on leadership in municipalities are good, because the target group of the program includes both managers and their associates.

The top-management programme addressing chief officers is conducted as four sessions two days each. Selected topics from the perspective of «The unique commission» and «The open organisation» are covered in the programme, while other important topics are excluded. The perspectives «Competent associates» and «General and challenging leadership» are creatively incorporated into the top-management programme. KS should judge to extend the programme in order to include all perspectives of the employer strategy, and 10 points of appropriate leadership. The second top-

management programme has a prominent psychological profile, and leadership development is emphasised through exercises and reflexion of experience. The core of the programme is to perceive, reflect and understand conscious and unconscious forces in organisations. The perspectives «The unique commission» and «The open organisation» are hardly covered in the programme, while the content relevant to «Competent associates» is outstanding. Selected topics from «General and challenging leadership» are also covered in programme and processes, while the relationship between political governance and administrative leadership is excluded in the programme.

Results – Participant survey and Focal municipalities

The participant survey and qualitative interviews from focal municipalities clearly suggest that the participants are satisfied with the programmes of leadership development. The participants are satisfied with the professional content of programmes, and regarded them as challenging. They will recommend them to others, and the majority experienced a good balance between theory and practice. Almost half of the top managers, however, were open to more theory on the programmes. The conclusion is, irrespective of programmes, that the participants are satisfied, which is verified both by the participant survey and focal municipalities.

Seen from the four perspectives of the employer strategy of KS, the main conclusion is that the content of leadership development programmes is to a large extent covered by the perspectives «Competent associates» and «General and challenging leadership». The content of programmes is to a less degree covered by the perspectives «The unique commission» and «The open organisation». The conclusion is valid for all three studies, although the material from focal municipalities suggests that the content of programmes is more broadly covered by the perspectives. This finding pertains in particular to various tailor-made variants of the programme Change leadership. Within the perspective of «General and challenging leadership», more emphasis is put on administrative collaboration across departments than the interplay between political and administrative leadership. Within the perspective of «The unique commission», the development of local community and welfare services are more dealt with than elements of democracy, participation and the rights of citizens. For the perspective of «The open organisation», there are examples of dialog of users in municipalities and citizens than those of the public, freedom of speech, warning culture and partnership with external actors of municipality. Judged on the basis of the

employer strategy, there is consistency between the results of programmes and the perspectives of the strategy. The programmes of leadership development have altogether provided beneficial results pertaining to develop skills in leadership of individual participants, and improve the interplay between managers across departments in the individual municipality. The results from top-management programmes are more consistent with the perspective «Competent associates», while tailor-made programmes have more consistence with the perspective «General and challenging leadership». The employer strategy of KS strongly emphasise the level of organisation, institution and local community. The results of the evaluation of programmes of leadership development suggest that they have limited impact on the municipality as an actor handling users of welfare services, local politicians, citizens and voters.

The area of leadership development in the future is the interplay between political and administrative leadership. This is suggested both in the participant survey and focal municipality. The result can be interpreted as an interest for strengthening, not only the perspective of «General and challenging leadership», but also elements inherent in the perspectives of «The unique commission» and «The open organisation» in the employer strategy. The participant survey suggested uncertainty of giving priority to actors providing programmes in leadership development in the future. The participants pointed clearly to, however, that the provider of programmes had professional competence within the realm of municipalities. The participants ranked KS and the individual municipality as alternatives before private consultant companies, universities and colleges.

The leadership development programmes of KS have in general a high professional quality, and beneficial results on many areas. There is no doubt demanding to be evaluated on criteria that were absent when the programmes were developed. Despite the fact that programmes were not developed to cover the present employer strategy and leadership policy, the results suggest consistency with the evaluation criteria, though there are major differences for the four basic perspectives. The evaluation study clearly suggests that there is stronger consistency with the perspectives «General and challenging leadership» and «Competent associates» than with «The unique commission» and «The open organisation» which pertains to both content and results of the investigated programmes.

1. INNLEDNING

1.1 Om evalueringen

Bakgrunn for evalueringsoppdraget

Norske kommuner står foran store utfordringer framover når det gjelder å løse nye oppgaver og utfordringer og fortsette sine oppgaver som «velferdssamfunnets hovedaktør». I 2007 utarbeidet KS en ny arbeidsgiverstrategi «Stolt og unik, arbeidsgiverstrategi mot 2020». I tilknytning til arbeidsgiverstrategien, AGS 2020, ble det utarbeidet et policydokument for KS' satsinger på ledelsesutvikling «Å lede i det skapende spenningsfeltet».

KS har gjennom ulike ledelsesutviklingstilbud bidratt til kompetanseheving og utvikling i kommunesektoren. Med de nye styringsdokumentene oppstod et behovet for evaluering av KS' pågående tilbud innen ledelsesutvikling for kommunesektoren. Denne rapporten presenterer en evaluering av de mest sentrale ledelsesutviklingstilbudene til KS. Evalueringen ble gjennomført av Høgskolen i Hedmark på oppdrag fra KS våren 2008. De ledelsesutviklingsprogrammene som omfattes av denne evalueringen er i første rekke:

- Rådmentor
- Krefter i bevegelse
- Jazz endringsledelse
- Medarbeiderskap
- B-link
- Skreddersydde program

Evalueringens formål og problemstillinger

Formålet med evalueringen er å framskaffe informasjon som kan brukes i arbeidet med å videreutvikle KS sine ledelsesutviklingstilbud. Det er derfor et mål at evalueringen skal brukes som et beslutningsgrunnlag for KS i deres videre arbeid med ledelsesutvikling.

Evalueringens hovedproblemstilling er å undersøke om og i hvilken grad KS' ledelsesutviklingstilbud samsvarer med dominerende perspektiver og mål i styringsdokumentene AGS 2020 og lederpolicyen «Å lede i

det skapende spenningsfeltet». I hvilke grad samsvarer innhold og resultater av ledelsesutviklingstilbudene med mål og perspektiver som er trukket opp i AGS 2020 og lederpolicyen? I hvilken grad bidrar de til å fremme de mål og intensjoner som ligger i AGS 2020 og lederpolicyen?

Selv om både bakgrunn og hovedproblemstilling er sterkt knyttet til styringsdokumentene, AGS 2020 og lederpolicyen, har det vært viktig for evalueringen å ha et bredere perspektiv på ledelsesutviklingsprogrammene. Det har vært en sentral oppgave i evalueringen å vurdere hvilken rolle KS har som tilbyder og formidler, og hvordan KS' ulike ledelsesutviklingstilbud bidrar til ledelsesutvikling ute i kommunene.

Evalueringsoppdraget er gjennomført som tre delundersøkelser, hvor resultatene utgjør den samlede evalueringen. Under gis en kort omtale av hver delundersøkelse. Metodisk tilnærming og problemstillinger for hver av delundersøkelsene presenteres sammen med resultatene i hvert sitt kapittel.

Del 1. Innholdsanalyse

En faglig gjennomgang av ledelsesutviklingsprogrammene med spesielt fokus på hvordan programmene bidrar til ledelsesutvikling i lys av målene i AGS 2020 og lederpolicyen. Innholdsanalysen er basert på gjennomgang av tilgjengelig informasjon om de enkelte ledelsesutviklingsprogrammene og informantintervjuer (Rapportens kapittel 3).

Del 2. Deltakerundersøkelse

Formålet med deltakerundersøkelsen er å få fram deltakernes synspunkter på programmene, deres erfaring og utbytte, samt resultater og effekter i en bredere kontekst. Undersøkelsen ønsker å fange opp variasjoner for ulike grupper av deltakere og er basert på en kvantitativ spørreundersøkelse til deltakere på ledelsesutviklingsprogrammene (Rapportens kapittel 4).

Del 3. Fokuskommuner

I denne delen gjennomføres en kvalitativ intervjuundersøkelse til et nærmere utvalg av kommuner hvor man går i dybden på tematikken, og ber kommunenes ledelse og sentrale målgrupper vurdere erfaringer og resultater av ledelsesutviklingsprogrammene i kommunene. I denne delundersøkelsen ønsker man å få fram helheten i hvordan ledelsesutviklingstilbudene inngår i utviklingsarbeid i kommunene (Rapportens kapittel 5).

Evalueringperspektiver

Det finnes mange ulike evalueringperspektiver og tilsvarende måter å gjennomføre en evaluering på. Sverdrup (2002) presenterer fire hovedkategorier av evalueringer:

1. Målfrie evalueringer
2. Evaluering med vekt på brukerorientering
3. Prosessorientert evaluering
4. Beslutningsorientert evaluering.

Den foreliggende evalueringen faller inn under kategorien beslutningsorientert evaluering der formålet er å få fram et beslutningsgrunnlag for oppdragsgiveren ved å gjennomføre ulike former for resultatevaluering. Gjennom å samle og vurdere erfaringer og resultater fra de ulike ledelsesutviklingsprogrammene skapes et beslutningsgrunnlag som KS som oppdragsgiver kan arbeide videre ut i fra.

Til forskjell fra klassiske mål-resultat evalueringer vurderes ikke effektene av de ulike ledelsesutviklingstilbudene opp mot målsettinger som er utformet for de enkelte programmene, men evalueringskriteriene er avledet fra arbeidsgiverstrategien AGS 2020 og policyen for god kommunal ledelse. Det er et spesielt trekk ved denne evalueringen at evalueringskriteriene (AGS 2020 og lederpolicyen) er utformet i etterkant av utviklingstilbudene som skal evalueres, og at tilbudene ikke er utformet for å oppnå evalueringskriteriene spesielt. Man kan på mange måter si at ledelsesutviklingsprogrammene ikke ytes full rettferdighet, og at resultatet av evalueringen kunne blitt et annet med andre evalueringskriterier. For å i møtekomme dette synspunktet har deler av evalueringen vært åpen for å fange opp andre resultater enn de som spesifikt følger av perspektiver og intensjoner i styringsdokumentene. Selv om vi har vært åpne for å fange opp resultater som går utover evalueringskriteriene fra AGS 2020 og lederpolicyen, har hovedperspektivet i evalueringen vært å se om ledelsesutviklingstilbudene som KS har på programmet, samsvarer med organisasjonens vedtatte policy for ledelsessatsinger og deres arbeidsgiverstrategi.

1.2 AGS 2020 og lederpolicyen

Kriteriene for evalueringen av KS' ledelsesutviklingstilbud er knyttet til de to styringsdokumentene; «Stolt og unik. Arbeidsgiverstrategi mot 2020» og lederpolicyen «Å lede i det skapende spenningsfeltet». Videre i rapporten velger vi å bruke kortformene AGS 2020 og lederpolicyen. Vi bruker også kortformen KS, som fellesbegrep for KS og KS-Konsulent AS.

Kjernen i AGS 2020 er de fire perspektivene på kommunens oppdrag, organisasjon, medarbeiderrolle og lederskap som gjengis i figuren under:

Figur 1.1 De fire perspektiver i AGS 2020

- | |
|--|
| <p>1. Det unike oppdraget</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Utvikle demokrati og deltakelse <input type="checkbox"/> Være lokalsamfunnsutvikler <input type="checkbox"/> Ansvarlig for grunnleggende velferdstjenester <input type="checkbox"/> Innbyggenes rettigheter <p>2. Den åpne organisasjonen</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Demokratisk og gjennomsiktig <input type="checkbox"/> Offentlighet, yringsfrihet og varslingkultur <input type="checkbox"/> Navigere ved hjelp av dialog med brukere, innbyggere og partnere <input type="checkbox"/> Inngå partnerskap og nettverk <input type="checkbox"/> Søke drivkrefter for å utvikle organisasjonen <p>3. Kompetente medarbeidere</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Selvstendige kunnskapsmedarbeidere <input type="checkbox"/> Myndiggjort i lys av fag, erfaringer, holdninger, verdier, delegasjon og tillit <input type="checkbox"/> Selve forutsetningen for å skape kvalitet <input type="checkbox"/> Forvalter sin viten til organisasjonens beste <input type="checkbox"/> Initierer utvikling <p>4. Helhetlig og utfordrende lederskap</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Helhet – samspill politisk og administrativ lederskap <input type="checkbox"/> Helhet administrativt lederskapssamarbeid på tvers <input type="checkbox"/> Utfordrende – delegerer og myndiggjør gjennom å utfordre, stille krav og støtte <input type="checkbox"/> Utfordrende – invitere medarbeidere og tillitsvalgte til medledelse |
|--|

Det presiseres at lederskapet i kommunen skal utøve ledelse i forhold til et unikt oppdrag, en åpen organisasjon med kompetente medarbeidere og ha fokus på velferdstilbudet, demokrati utfordringene og lokalsamfunnsutvikling.

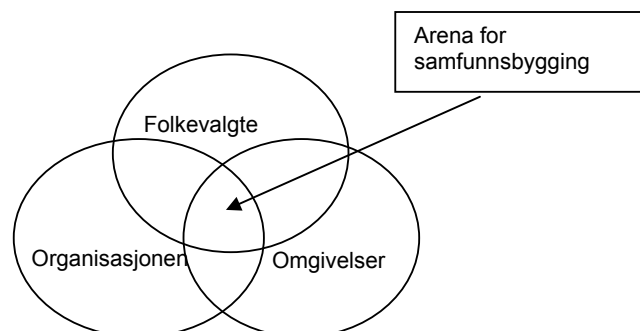
I AGS 2020 skisseres to særlig viktige arbeidsgiverutfordringer for kommunesektoren. *Evne til utvikling og nyskaping, innovativ ledelse* blir en særlig viktig side ved å lede i det skapende spenningsfeltet. Det er konsentrert mot endring og fornyelse, og det forventes at man søker ny kunnskap og jakter alternative måter å bruke den etablerte kunnskapen på. Kjernen i innovasjon er læring og refleksjon, fornyelse gjennom å utvikle og å dele og bruke kunnskap. I dette ligger det elementer av en lærende organisasjon. Man fornyer arbeidsformene, tar i bruk ny teknologi og bryter vante mønstre og tilvante kulturer. Målet er forbedret kvalitet og effektivitet, og at man utvikler nye løsninger i samarbeid med brukere, innbyggere og partnere.

Tilgang på og forvaltning av egen arbeidskraft er den andre viktige arbeidsgiverutfordringen for kommunesektoren. I dette ligger det forventninger om at lederne må ha fokus på å rekruttere, beholde og utvikle medarbeidere, og et lederskap som engasjerer og trekker til seg kompetente og dyktige medlemmer er viktig. Tjenester skal fornyes og effektiviseres gjennom aktiv bruk av ny teknologi. Målet er å skape arbeidsmiljø som beholder og utvikler medarbeidere, og gir sterk konkurransekraft i arbeidsmarkedet. Det skapende spenningsfeltet mellom politikk, administrasjon og befolkning er en utfordring for ledelsen. Det forventes at den administrative ledelse i kommunen (rådmannen) må beherske rollene som: 1) *Politisk rådgiver*, 2) *Leder av kommunens tjenesteproduksjon* og 3) *Leder av prosesser knyttet til samfunnsutviklingen*.

Det overordnede perspektivet for KS policy for ledelsessatsing er «å lede i det skapende spenningsfeltet mellom folkevalgte, omgivelsene og den kommunale organisasjonen». Dette bygger på kommunenes unike roller, oppgaver, verdier og kvaliteter. Ledelse i kommunen skal forsterkes og utvides både i bredde og dybde – kommunen skal være til for den demokratiske institusjon, for lokalsamfunn, næringsliv og den enkelte bruker, innbygger og borger. Det tegnes offensive bilder av den nye kommunale sektor. Tre kjerneområder for kommunal ledelse og strategi framheves: 1) *Velferdstilbudet til befolkningen*, 2) *Demokrati og folkestyre* og 3) *Lokalsamfunnsutvikling*. Velferdskommunen bygges opp med vekt på kvalitet, profesjonalitet og et brukerinnrettet tjenestetilbud for alle aldersgrupper og målgrupper. Ofte er kommunen den største arbeidsplassen i regionen, og det forventes at kommunen også skal drive fram samfunns- og næringsutvikling. I tillegg skal kommunen ivareta sitt oppdrag knyttet til demokratiutøvelse og tilrettelegging for de folkevalgte. Kommunen er en organisasjon som i sterk grad skal preges av sine omgivelser – de folkevalgte, offentlige domener som departement og

aktuelle interesseorganisasjoner som for eksempel KS, nasjonale og internasjonale lover, regler og avtaler. Ytre press og trykk fra omgivelsene avspeiles i moderat grad i de kommunale strukturer, men det merkes i forventninger om nye måter å lede, organisere og formidle tjenester på.

Figur 1.2 Det skapende spenningsfeltet



Policydokument for KS' satsinger på ledelsesutvikling ble utarbeidet i tilknytning til AGS 2020. Denne lederpolicyen oppsummeres i ti punkter for god ledelse i kommunene og konkretiseres i ti veivisere for lederatferd. Punktene er utformet uavhengig av den enkelte kommunes særpreg og har relevans både for overordnet strategisk ledelse og tjenestestedsledelse. I følge policydokumentet er dette punkter som vil bli fulgt opp gjennom KS sin ledelsessatsing og skal være utgangspunkt når man drøfter hva som er god ledelse i en kommune. De ti punktene gjengis i figuren under:

Figur 1.3 Ti punkter for god ledelse i kommunene

1. Skape forståelse for oppdraget som er en helhetlig utvikling av lokalsamfunn og velferdstjenester
2. Skape forståelse og aksept for de folkevalgtes oppgave og demokratiske prosesser
3. Formidle sektorens egenart og kvaliteter og utvikle positivt omdømme
4. Skape en virksomhet som er orientert mot utvikling og nyskaping
5. Bidra til at medarbeiderne har kunnskap om brukere, innbyggere, partnere, deres ressurser, forventninger og krav til medvirkning
6. Utvikle dialogarenaer for samhandling
7. Involvere og legge til rette for medvirkning og utløse medarbeidernes kunnskap, kreativitet og engasjement
8. Arbeide for at åpenhet og integritet kjennetegner våre handlinger og holdninger
9. Levere resultater i tråd med politiske vedtak
10. Akseptere ansvar og myndighet som følger av lederrollen

For vår evaluering av ledelsesutviklingsprogrammene, velger vi å tilordne de ti punktene for god ledelse i kommunene til de fire perspektivene på kommunens oppdrag, organisasjon, medarbeiderskap og lederskap.

Vi vurderer ledelsespunktene 1, 2 og 4 som overlappende eller tydeliggjøring av det unike oppdraget. Som samlende analysekategori får den slik form:

Analysekategori 1: *Det unike oppdraget*

- Utvikle demokrati og deltakelse
- Være lokalsamfunnsutvikler
- Ansvarlig for de grunnleggende velferdstjenester
- Sikre innbyggernes rettigheter
- Være orientert mot utvikling og nyskaping

Vi vurderer ledelsespunktene 3, 6 og 8 som overlappende eller tydeliggjøring av den åpne organisasjon. Som samlende analysekategori får den slik form:

Analysekategori 2: *Den åpne organisasjonen*

- Demokratisk og gjennomsluktig
- Offentlighet, ytringsfrihet og varslingskultur
- Åpenhet og integritet i holdninger og handlinger
- Navigere ved hjelp av dialog med brukere, innbyggere og partnere
- Inngå partnerskap og nettverk og utvikle dialogarenaer for samhandling
- Søke drivkrefter for å utvikle organisasjonen

Vi vurderer ledelsespunktene 5 og 7 som overlappende eller tydeliggjøring av kompetente medarbeidere. Som samlende analysekategori får den en slik form:

Analysekategori 3: *Kompetente medarbeidere*

- Selvstendige medarbeidere med kunnskaper om brukere, innbyggere og partnere

- Myndiggjort i lys av fag, erfaringer og holdninger, verdier, delegasjon og tillit
- Gjennom involvering av medarbeidere utløse kunnskap, kreativitet og engasjement
- Medarbeideren som selve forutsetningen for å skape kvalitet
- Forvalter sin viten til organisasjonens beste
- Initierer utvikling

Vi vurderer ledelsespunktene 9 og 10 som overlappende eller en tydeliggjøring av helhetlig og utfordrende lederskap. Som samlende analysekategori får den slik form:

Analysekategori 4: *Helhet og utfordrende lederskap*

- Leverer resultater i tråd med politiske vedtak
- Akseptere ansvar og myndighet som følger av lederrollen
- Helhet – samspill mellom politisk og administrativt lederskap
- Helhet – administrativt lederskap på tvers
- Utfordrende – delegere og myndiggjøre gjennom å utfordre, stille krav og støtte
- Utfordre – invitere medarbeidere og tillitsvalgte til medledelse

I evalueringen av ledelsesutviklingsprogrammene vil vi legge disse analysekategoriene til grunn. De utgjør de fire perspektivene fra AGS 2020 og inkluderer de ti punktene for god ledelse i kommunene fra lederpolicyen «Å lede i det skapende spenningsfeltet». Vi vil i rapporten bruke overskriftene som samsvarer med de fire perspektivene i AGS 2020. Modellen under vil vi bruke for å vurdere ledelsesutviklingsprogrammene i forhold til analysekategoriene og målgrupper som er sentrale i AGS 2020 og lederpolicyen.

Figur 1.4 Evalueringsmodell ut fra analysekategorier og målgrupper

Mål-gruppe	Næringsdrivende				
	Offentlige etater				
	Borgere				
	Politikere				
	Brukere				
	Medarbeidere				
	Ledere				
		Helhetlig og utfordrende lederskap	Kompetente medarbeidere	Den åpne organisasjonen	Det unike oppdraget
	Analysekategori				

1.3 Refleksjoner rundt evalueringsarbeidet

Vi ble svært godt mottatt i de til sammen fem kommunene vi gjorde intervjuer i. Alle stilte velvillig opp og satte av tid til intervjuer og samtaler med oss, for å kunne dele sine erfaringer med oss om kursene de hadde gått på. På en måte ble denne delen av undersøkelsen en reise i kommune-Norge, både rent billedlig og helt konkret: Vi reiste med bil og tog, båt og fly for å komme til de ulike intervjuene. Det å reise til kommunen og oppleve stedet helt fysisk og konkret, med natur og kultur, bebyggelse og folk ga et ekstra grunnlag for å tolke materiale, og var en positiv erfaring for oss.

Å jobbe med evalueringen har vært spennende og hektisk. Det kan være grunn til å peke på noen dilemmaer og utfordring knyttet til evalueringsarbeidet. Prosjektet ble gjennomført i løpet av fem måneder våren 2008. Vi kunne gjerne hatt lengre tid til rådighet, for feltet er omfattende og mangfoldig.

Å skaffe tilstrekkelig oversikt over innhold og deltakere, var en mer krevende oppgave enn beregnet. Det var store variasjoner i KS' programmer for ledelsesutvikling, og hvert program og varianter av disse er i liten grad skriftliggjort og dokumentert. Innhold og gjennomføring av for eksempel Jazz endringsledelse, varierer mye fra kommune til kommune. Programmet blir skreddersydd og tilpasset ulike lokale utfordringer, og preges av den enkelte kursholder. Skreddersøm og tilpasning kan ha klare fordeler, men variasjonen og mangfoldet vanskeliggjør oversikt og innsikt for en evaluator. Å systematisere og å dokumentere ledelsesprogrammene ville vært en omfattende oppgave, og var ikke en del av vårt mandat og vår tidsramme. Å følge med på gjennomføring av programmene, ville klart gitt oss større innsikt i programmene, men det hadde vi ikke mulighet til. Det hadde klart vært en fordel om vi kunne gått mer inn i programmene enn det vi hadde mulighet til.

Vi har evaluert hvert av ledelsesutviklingsprogrammene ut fra perspektivene i AGS 2020 og de ti punktene for god ledelse i kommunene, men vi ser at det kan være grunn til å stille spørsmål ved om det er mulig at hvert enkelt program skal inkludere alle de overordnede strategi- og ledelsesperspektiver. Kanskje det heller burde være en utfordring for den samlede porteføljen av ledelsesutviklingsprogrammer?

Som vi har omtalt tidligere, blir ledelsesprogrammene evaluert med «tilbakevirkende kraft». Mange av programmene var utviklet tidligere med mål og faglige intensjoner som ikke var utarbeidet fra våre evaluering

kriterier. Programmene ble utviklet før AGS 2020 ble gjort til gjeldende arbeidsgiverstrategi, og føringen på ledelsesutvikling kan ha vært annerledes enn de som ligger i nåværende ledelsespolicy. For å yte programmene rettferdighet har evalueringen tatt hensyn til resultater som ligger utenfor analysekategoriene, og blant annet sett på deltakernes grad av tilfredshet. Vi synes likevel det er en legitim oppgave å evaluere hvorvidt ledelsesutviklingsprogrammene samsvarer med organisasjonen sin vedtatte politikk på ledelsesområdet. Dette var evalueringens hovedoppgave, og vi mener vi har kommet vel i mål med den. Vi ser stort samsvar mellom resultatene i de tre delundersøkelsene, noe vi mener styrker undersøkelsenes troverdighet og gyldighet. Om vi skulle gått i dybden på hvert av programmene og evaluert de etter flere kriterier, måtte vi hatt et mer omfattende mandat og en utvidet tidsramme.

1.4 Presentasjon av rapporten – en leserveiledning

Innledningskapitlet rommer en presentasjon av evalueringsoppdraget, KS' arbeidsgiverstrategi, AGS 2020 og KS' lederpolicy. Kapittel to presenterer aktuelle teoretiske perspektiver for ledelse og styring i kommunal sektor. Kapittel tre tar for seg innholdsanalysen, der de ulike ledelsesprogrammene blir presentert og vurdert opp mot AGS 2020 og de ti punktene for god ledelse i kommunene. Kapittel fire omhandler resultater fra deltakerundersøkelsen, som viser at KS' ledelsesutviklingsprogrammer har et bra resultat både på individnivå og i egen enhet, mens vi i mindre grad finner resultater på institusjons- og lokalsamfunnsnivå. I kapittel fem viser intervjumaterialet fra fokuskommunene også at de i stor grad er fornøyde med de gjennomførte ledelsesutviklingsprogrammene. Her finner vi resultater på organisasjonsnivå i form av nye møteplasser for samhandling og nye nettverk. Kapittel seks gir en samlet evaluering av KS' ledelsesutviklingsprogrammer i lys av AGS 2020 og lederpolicyen og drøfter enkelte punkter i en videre sammenheng. Sammenfatningen viser at programmene har god relevans for deler av perspektivene i AGS 2020 og punktene for god ledelse, særlig gjelder det *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*. Samspillet mellom politisk og administrativt lederskap er det området som peker seg ut som prioritert område for framtidig ledelsesutvikling i kommunene. Det kan tyde på en interesse for å styrke ikke bare *Det helhetlige og utfordrende lederskap*, men også perspektivene som ligger i *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen* i AGS 2020.

2. OM KOMMUNER – LEDELSE OG STYRING I OFFENTLIG SEKTOR

Sammenlignet med kommuner i Europa og verden for øvrig har kommunesektoren i Norden og Norge hatt en spesielt viktig stilling som utviklings- og samfunnsaktør. Sektoren har hatt større omfang og betydning. Kommunene er i økende grad blitt den viktigste tilbyder og formidler av utdannings-, sosial- og velferdstjenester til befolkningen. Over to tredjedeler av offentlig ansatte arbeider i kommunesektoren, og særlig på mindre steder er kommunen den klart største og viktigste arbeidsplassen. På grunn av dette har norske og nordiske kommuner vært tidlig ute med nye velferdstilbud og som en konsekvens av det; nye organisasjonsreformer. De såkalte frikommuneforsøkene på 90-tallet og utvikling av tonivåmodeller i etterkant illustrerer disse trendene. Gjennom dette utviklet det seg forvaltningsprosedyrer som tillot eksperimenter med geografisk varierte organisasjons- og beslutningsmodeller. Dette ble en del av fornyingen av hele den offentlige forvaltningen (Baldersheim og Rose, 2005 s.18–24). Det ble et voksende behov for kompetanse og utviklingsstøtte i forbindelse med implementering, styring og ledelse av omorganiseringssprosjektene. Viktige deler av KS sine tilbud innen ledelsesutvikling, er vokst fram på bakgrunn av disse kompetansebehovene. Det er derfor naturlig at de viktigste ledelsesutviklingsprogrammene gjennom sine fokus, innhold og arbeidsformer har avspeilet dette. *Kommunal kompetanse, organisasjonsendring og ledelse* har i stor grad preget de tilbudene som er blitt formidlet i KS-systemet. Gjennom sterk vekt på medarbeidere, organisasjon og ledelse, kan andre viktige oppgaver for kommune og lokalsamfunn ha blitt utelatt (Baldersheim og Rose, 2005)

2.1 Paradokser i kommunesektoren

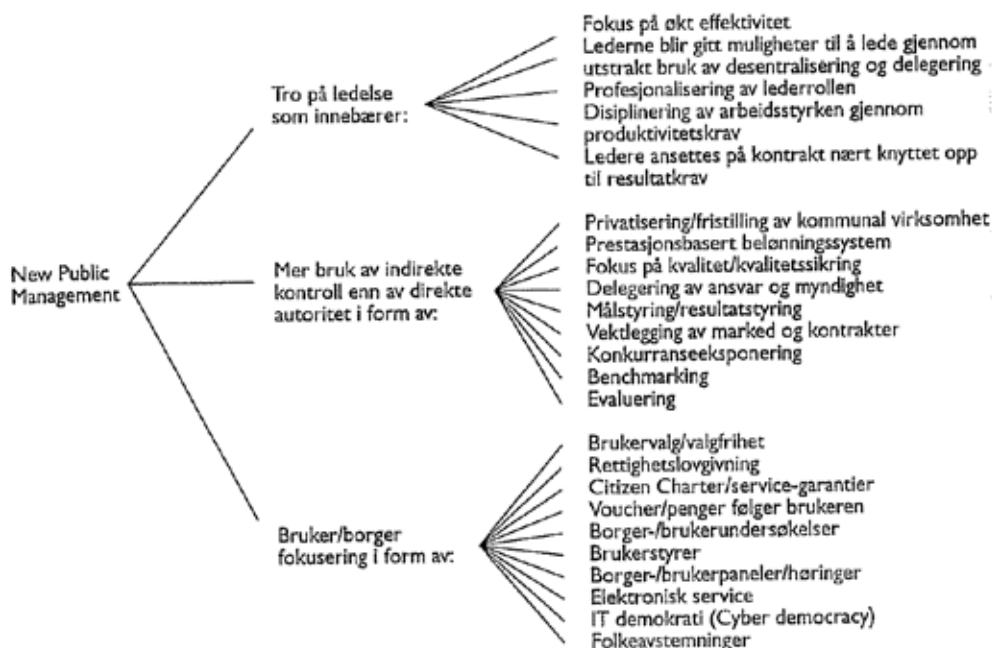
Baldersheim og Rose (2005, s. 18–24) har framstilt utviklingen i kommunesektoren som «en serie forvirrende paradokser og pendelsvingninger». Hvorfor skal små land være tjent med å ha så mange og små kommuner – *småstatsparadokset*? I klassiske enhetsstater med sterke riksinstitusjoner, finnes det *mange desentraliserte kommunestater* med mye myndighet og

ansvar avgitt til lokale folkevalgte organer. Den egalitære kulturen preger de nordiske samfunnene, men samtidig finnes det også en sterk identifisering med egne byer, bygder og regioner, og mange ønsker å slå ring om småkommunen. Man er både *egalitær* og *kommunitær* samtidig. Vil det fungere? Innbyggerne er i økende grad blitt avhengig av kommunens tilbud og tjenester, men paradoksalt nok synker valgdeltakelsen. Det antydes at kommunene er inne i en forvittrings-prosess som arenaer for demokrati. Og samtidig som historien er full av feilslåtte omorganiseringer, så *reorganiseres* det som aldri før. De er en del av et globalt og nasjonalt marked med varierende forventninger og krav, og ut fra et teoretisk rasjonale forventes det at kommunen som organisasjon skal *tilpasse* seg dette. I praksis er det ikke slik. Kommunene er tvert imot preget av relativt *standardiserte organisasjonsløsninger* og faste tjenester og oppgaver. Kommunene søker etter aktive og *strategiske ledere*, men gir dem ikke rom for ledelse. Profesjonsorienterte ledere erstattes av profesjonelle ledere med fokus på effektivisering og styring. Kommunene er svake for motesvingninger, men skeptiske til *endringer*. Man studerer og eksperimenterer med løsninger fra privat sektor, men er tilbakeholdne med å gjennomføre dem. Kommunen som institusjon har *betydning og makt*, men få beslutningstakere opplever de har makt. Og mange beslutningstakere føler seg avmektige. «*Bedriftsparadokset*» viser seg ved at man eksperimenterer med brukerundersøkelser, bestiller – utfører løsninger og konkurranseutsetting. Man søker å være orientert mot brukerne og vil gjerne ha effektiviseringsgevinster. Innbyggerne er opptatt av service og effektivitet. Mange mener likevel at dette bryter med kommunens egenart som politisk og kollektivt styrte institusjoner. Noen av disse utfordringer søker man å fange opp i det som er blitt den nye satsingen på ledelsesutvikling i kommunesektoren: «*å lede i det skapende spenningsfeltet mellom folkevalgte, omgivelsene og den kommunale organisasjon*». I dette spenningsfeltet finnes der kunnskaper, krefter og ressurser som ved god ledelse kan utløse gode og omforente løsninger forankret i kommunens *oppdrag* (Baldersheim og Rose, 2005).

2.2 New Public Management – tro på ledelse, indirekte kontroll og brukerfokusering

Øgård (2005, s. 26–49) drøfter nærmere hvordan NPM har blitt et samlekonsept for reformutvikling i offentlig sektor. I figuren under viser han hvordan NPM-konseptet er forankret i tre hovedelementer: Tro på ledelse. Indirekte kontroll. Brukerorientering.

Figur 2.1 New Public Management – en oversikt over elementer

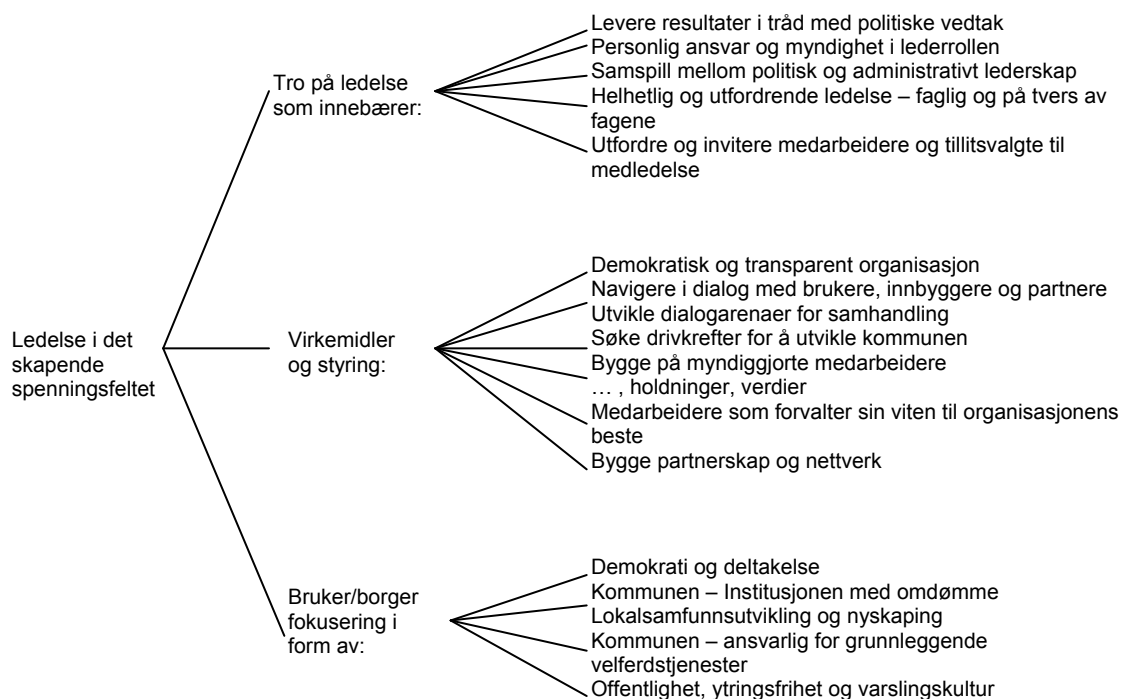


Går man inn i konseptet «å lede i det skapende spenningsfeltet» slik det framhevet i figur 2.1 ovenfor, finner man at mer begrensede elementer fra NPM er tatt inn i AGS 2020 og de ti punktene for god ledelse i kommunene. I begge konsepter vektlegges betydningen av *god ledelse*. NPM-konseptet fokuserer på effektivitet og styring gjennom delegasjon og disiplinering, og det skjer gjennom en profesjonalisering av lederrollen med inn mot dette. Dette blir en form for «bunnlinjestyring» ut fra nøkkelvariabler. I det skapende spenningsfeltet leder man gjennom et bredt fokus på det unike oppdraget, den demokratiske og åpne organisasjonen og gjennom utvikling av kompetente medarbeidere og helhetlig og utfordrende lederskap.

NPM vektlegger *indirekte kontroll* gjennom fristilling av virksomheter, prestasjonsorienterte belønningssystemer, kvalitetsstandarder, mål- og resultatstyring. I det skapende spenningsfeltet skjer denne kontrollen gjennom åpenhet og demokratisk kontroll og gjennom selvstendiggjorte og myndige medarbeidere som utøver kvalitetskontroll på sine felt. NPM-konseptet *fokuserer på brukere/borgere* gjennom at de får valgfrihet, det etableres rettighetslovgivning, servicegarantier og ulike former for kvalitetsundersøkelser og brukerpaneler tas i bruk. I det skapende spenningsfeltet vektlegges grunnleggende velferdstjenester og rettigheter. Man navigerer i dialog med brukere, innbyggere og partnere i lokalsamfunnet, og det inviteres til medleddelse.

Vi har lagd en figur hvor hovedelementene ved «Ledelse i det skapende spenningsfeltet» og AGS 2020 er bygd inn.

Figur 2.2 Ledelse i det Skapende Spenningsfeltet (LSS) – en oversikt over elementer



Vi ser her at konseptet «å lede i det skapende spenningsfeltet» bryter relativt markant med filosofien og tenkningen i New Public Management på hver av de tre hovedelementene i modellen. Ledelsesprinsipper, styring/kontroll og fokusering blir svært ulikt i disse to konseptene for styring og ledelse av kommunesektoren. LSS står for en radikalt forskjellig ledelsesfilosofi og praksis Dette vurderer vi som en interessant observasjon.

2.3 Hva slags ledere trenger man i offentlig sektor?

I en drøfting om hva slags ledere det offentlige og særlig kommunen trenger, går Lotsberg (2005 s.137–180) relativt grundig inn i problematikken omkring offentlig lederskap og lederskap i politisk styrte virksomheter. En hoveddiskusjon i forskningen går mellom to tunge forskningstradisjoner representert ved March (1982 i Baldersheim og Rose, 2005) og Pfeffer (1977, i Baldersheim og Rose, 2005) hvor man fra et *statsvitenskaplig* og organisasjonsteoretisk ståsted har som tese at ledere har minimal betydning for organisasjonen, og fra *ledelsesteoretisk* ståsted som har som tese at ledere har stor betydning for organisasjonen. Det

kommer fram at mye av grunnlaget for disse svært så ulike konklusjoner, har sin bakgrunn i at det ble stilt svært ulike forskningsspørsmål, og nyere gjennomganger at datamaterialet viser at fortolkerne også kan ha hatt svært ulike teoretiske «briller» på når de analyserte materialet.

I vår sammenheng med fokus på evalueringen av AGS 2020, er det naturlig å ta utgangspunkt i en ledelsesteoretisk tilnærming. I en interessant og god drøfting av ledelse i kommune og offentlig sektor konkluderer Lotsberg (2005) med at det han benevner som «den kompetansebaserte ledermodellen» bør kunne være en fruktbar syntese. Kjernen i denne tenkningen bygger på Hollis (1994 i Baldersheim og Rose, 2005) hvor man betegner de kompetente aktører innen ledelse som *kreative rollespillere*.

Kommunen trenger kreative rollespillere som kjenner til det kompliserte organisatoriske- og samfunnsmessige nettverket kommunene er en del av. De må kunne handle strategisk, men også vise fornuft og dømmekraft. Ledelse kan ikke foretas med enkle grep, men lederaktørene er heller ikke maktesløse overfor strukturelle mekanismer og spenninger. (Lotsberg, 2005 s. 159)

Den kompetansebaserte ledermodellen bygger på dynamisk rolleteori og vektlegger kompetansekrav inn mot den aktuelle stilling. Det tas utgangspunkt i lederposisjonen «the focal manager» (Tsui, 1994, i Baldersheim og Rose, 2005). Denne lederen må forholde seg til ulike grupper av aktører og interesser innenfor og utenfor organisasjonen. Lederen må forholde seg til disse interessentene på svært ulike måter, og samlet utgjør dette lederens rollesett. Utfordringen for ledere i kommuner er å håndtere og følge opp de ulike interessene og forventningene som lederen mottar på vegne av organisasjonen (Wittington, 1992 i Baldersheim og Rose, 2005).

Modern managers thus have to cope not only with a complex and rapidly changing world, but also with increasingly diverse ways of thinking about the world, of understanding it and of managing it. (Thomas, 1993 s. 2 gjengitt i Lotsberg, 2005)

Disse lederne blir betegnet som *kreative rollespillere*. I møte med regelverket og utfordringer i den komplekse hverdagen, må lederne ha evne til å tolke og forstå og kunne ta situasjoner og regelverk aktivt i bruk. Rollespilleren kan være både strategisk og kalkulerende som aktør, men må samtidig utvise praktisk fornuft og god dømmekraft (Hollis, 1994, i Baldersheim og Rose, 2005). Gjennom sin posisjon og sitt nettverk har lederen tilgang til og kompetanse om ulike regelsystemer og ulike måter å handle på. Gjennom det skaffer man seg det nødvendige handlingsrom. Aller mest bør lederen være *reflekterende* i handlemåte og atferd, men også *rasjonell* og kunne forhandle og tenke langsiktig og strategisk. Til dette stilles det krav om utøvelse av praktisk fornuft, dømmekraft og refleksjon.

Ut fra rolleteori og kompetansebegreper kan rådmenn og ledere i en kommune plasseres innenfor et større sosialt nettverk. Nettverket gir noen begrensninger, men er samtidig handlingsrom for ledelse, kreativitet og utvikling av virksomheten. Dette nettverket består også av andre aktører og det inkluderer gjeldende lov og regelverk for den aktuelle virksomhet. Ved å være leder har man handlingsalternativer på organisasjonens vegne. Lederskapstenkningen bør ta utgangspunkt i kontekstene eller det kommunale «terrenget» som man må forholde seg til. Gjennom det får man fram de viktigste utfordringer som det kommunale lederskapet står overfor.

Men Lotsberg (2005) framhever også at skal man fange opp et *samlet bilde av ledelse* i kommuner, må man også ta med viktige aspekter fra de andre teoritradisjonene:

- Teorier om trekk og personlige egenskaper ved lederne. For eksempel at de framgangsrike lederne

er sosialt interesserte, lærevillige, informerte, motiverte og viser vilje til makt (Stogdill 1974 og Strand 1992, i Baldersheim og Rose, 2005)

- Lederstilteorier og situasjonsbetinget ledelse. Når man handler som leder bør det bygge på en underliggende analyse av medarbeidernes modenhet, særtrekk ved oppgaven eller situasjonen, samt erfaringer, trekk og personlighet ved lederen selv
- Teorier om ivaretagelse av sentrale organisasjonsfunksjoner som integrasjon, administrasjon, entreprenørskap og produksjon. Integrasjonen vektlegger å sikre oppslutning fra medarbeiderne, administrasjon har fokus på intern kontroll og styring, produksjon retter seg mot den tjenesteproduksjon virksomheten er forpliktet til å gi, og entreprenørskap vektlegger forholdet mellom organisasjon og omgivelser. Man må tilpasse virksomheten til omgivelsene, arbeide helhetlig, strategisk og nyskapende (Quinn, 1988, i Baldersheim og Rose, 2005). Hovedoppgaven for toppledere er å sikre at alle funksjoner ivaretas, og ikke nødvendigvis av en selv.
- Ledelse som symbolikk (Pfeffer, 1977, i Baldersheim og Rose, 2005) blir framhevet i kontrast til mer instrumentelle ledelsesteorier. Gode ledere kan være nøkkelen til organisasjoners suksess og dette skyldes at *ledelsen* ofte blir *tillagt* en betydning uavhengig av de faktiske årsaksforhold. I en komplisert og krevende verden får ledelsen en spesiell funksjon med hensyn til å representere, klargjøre og uttrykke hva som skjer, formålet med det som skjer og å synliggjøre resultatene for virksomheten.

Kommunalt lederskap er utfordrende og sammensatt med innslag fra *kompetansebasert ledelse* vektet mot kontekstuelle forhold. Samlet må *den kommunale toppleder* ha *personlige egenskaper* med relevans for ledelse (sosialt interessert, lærevillig, informert, motivert og med vilje til makt). Han/hun må kunne forholde seg til interessenter og aktører i og utenfor den kommunale organisasjon på varierende måter (*situasjonsbetinget*). Lederen må ivareta *organisatoriske nøkkelfunksjoner* som

- Produksjon (produsere, levere og kvalitetssikre tjenester)
- Administrasjon (styre og strukturere)
- Integrasjon (holde organisasjonen samlet)
- Entreprenørskap (fornye og utvikle organisasjonen og virksomheten)

Lederen må dessuten utøve nødvendig *strategisk og symbolsk lederskap* for å kunne bringe en forbedret virksomhet inn i framtiden. Dette er sider ved ledelse som bør reflekteres i ledelsesutviklingsprogrammer.

3. INNHOLDSANALYSE

3.1 Problemstilling, forsknings- spørsmål og metode

Her vil vi gå dypere inn hva som karakteriserer KS sine ulike ledelsesutviklingsprogrammer. Det blir understreket fra våre informanter at man konsekvent bruker betegnelsen «program» og ikke «kurs». Med dette ønsker man å tydeliggjøre at det dreier seg om et mer «åpent program», hvor det å tilpasse innhold og vektlegging skjer i dialog med deltakerne eller med ansvarlig bestiller (f.eks en rådmann).

I innholdsanalysen vil vi vurdere programmenes *mål og innretning*. Vi vil analysere *konseptet, organiseringen og gjennomføringen*, med utgangspunkt i vanlige standarder for profesjonalitet og kvalitet. Vi vil også gi en vurdering av programmenes *tematikk og innhold*, og trekke fram sentrale pedagogiske poenger.

Kjernen i analysen vil likevel være programmene *ledelsesfokus* opp mot KS sine punkter for god ledelse i kommuner, og om programmene bidrar til å realisere KS sin vedtatte «Arbeidsgiverstrategi 2020» (AGS 2020). Denne undersøkelsen gjennomføres som en form for benchmarking, eller en standardmåling opp mot gjeldende strategier og prinsipper for ledelse. Det er forutsatt at arbeidsgiverstrategien og ledelsespolitikken skal ha en tilbakevirkende effekt på programmene. Kjernen i innholdsanalysen kan formuleres slik: I hvilken grad vil man gjennom å delta i KS sine ulike ledelsesutviklingsprogrammer kunne få kunnskaper, innsikt og erfaringer som ledere og medarbeidere, som man så vil kunne bruke til å styrke kommunens oppdrag, organisasjon, medarbeiderskap og lederskap inn mot:

- Å bygge forståelse for og bidra til (A) det unike oppdraget
- Å etablere en bevissthet om kommunen som (B) åpen organisasjon
- Å utvikle og dra nytte av (C) de kompetente medarbeidere
- Å bygge et (D) lederskap som handler helhetlig, målrettet og utfordrende

I hvilken grad vil disse ledelsesprogrammene også kunne sies å bidra til *god kommunal ledelse* slik det er utformet og tydeliggjort i ti punkter for ledelse. For at innholdsanalysen skal kunne gjennomføres oversiktlig, systematisk og logisk, har vi valgt å ta i bruk *fire analysekategorier* hvor AGS 2020 og ti punkter for god ledelse er samordnet innholdsmessig. Dette er redegjort for i avsnitt 1.2.

Innholdsanalyse – gjennomføring og metode

Utfordringen i dette forskningsoppdraget er å avdekke i hvilken grad hvert av de fem ledelsesutviklingsprogrammene gir konkrete bidrag til ledelsesutvikling ute i kommunene med vekt på vedtatt arbeidsgiverstrategi AGS 2020 og ledelse i det skapende spenningsfeltet. Våre data for å gjennomføre en innholdsanalyse er framkommet slik:

- Beskrivelser og sammenfatninger av programmer, nettinformasjon og annen nedskreven informasjon
- Intervju med sentrale kursholdere og personer som har utviklet programmet og er faglig ansvarlig. Det er gjennomført fem intervjuer og avholdt ett oppklarende møte.
- Informasjon fra tilgjengelig materiell og intervjuer er samlet i ett dokument for hvert program. Dokumentene er satt opp etter en fast mal:
 - Mål og hensikt
 - Ledelsesfokus
 - Metodikk og pedagogikk
 - Innhold (emner og temaer i programmet)
 - Opplegg, organisering, kostnader
 - Deltakelse og omfang
 - Tidligere programmer/historikk
 - Aspekter ved AGS 2020 og ti punkter for god ledelse som er ivaretatt
 - Informasjonskilder
- Innholdsanalysen gjennomføres opp mot de sammenfattede programbeskrivelser, og ut fra de problemstillinger som er utdypet og presisert foran.
- For å gjøre analysen mer oversiktlig og pålitelig,

har vi koblet sammen de fire strategiske perspektivene med tilhørende punkter for god ledelse, og samlet det tematisk i *fire analysekategorier* (jfr avsnitt 1.2).

- Analysen er i hovedsak gjennomført som en kvalitativ analyse med vurderinger, diskusjoner og konklusjoner.
 - For hvert ledelsesprogram er det også utført en innholdsmatching opp mot analysekategoriene 1–4. Dette er en form for temaanalyse hvor man gir poeng fra 0 til 7 etter grad av dekning. Resultatet er sammenstilt i en tabell. Det er viktig å finne om de overordnede strategiske perspektiver fra AGS 2020 innholdsmessig er tatt med i programmet, og gi et bilde av dekningsgraden for de fire delstrategier.
 - Resultatene fra innholdsanalysen presenteres som:
 - *kvalitative analyser* med drøftinger, konklusjoner og vurderinger forankret i empirisk materiale
 - *kvantitative registreringer* i form av innholdsklynger og tematiske grupperinger knyttet til hvert av de fire ledelsesutviklingsprogrammene
- og evalueres opp mot føringer i AGS 2020 og punkter for god ledelse i kommunene.

3.2 Presentasjon og drøfting av KS' ledelsesutviklingsprogrammer

Programmenes mål og innretning

Rådmentor og Krefter i bevegelse (KIB) skiller seg ut fra de andre programmene. De er både lengre og mer ambisiøse. Rådmentor går over åtte dager med fire samlinger, og KIB har et omfang på 15 dager og over fem samlinger. Begge programmene henvender seg markant til topplederne i kommunene. Rådmentor er det offisielle rådmannsprogrammet hvor det forventes at i alle fall de senere tilsatte rådmennene bør delta. Når programmet i tillegg til rettelegges regionalt, så ligger det også inne en invitasjon til nettverk og relasjonsbygging med kollegaer i landsdelen. KIB vektlegger også sterkt topplederrollen i sitt program og retter seg inn mot denne gruppen. Dette signaliseres både i programmets målsetting og i valg av konferansested og fasiliteter. I invitasjonen markerer man lederens personlige utvikling sterkt. «*Bli bevisst og forstå sin egen rolle ved endringsprosesser*». Programmet har innretning mot å utvikle den enkelte leder. KIB synes å vektlegge *individuell og personlig utvikling som leder* i sin programprofil. I tillegg angir fem faglige temaer som skal prege hver samling. (Grunnleggende organisasjonsforståelse. Forståelse og håndtering av bevisste og ubevisste krefter i en organisasjon. Veiledningsstrategier og trening. Adskillelse og

sammensmelting – liv og død. Skape og bruke – synliggjøre kunnskapen.) Rådmentor har et bredere og mer rådmannsfaglig mål og innretning. Men også her spiller man på at topplederrollen er «*ensom, kompleks og krevende*». Og målet formuleres som et paradoks: «*Veien blir til hvis du går*» ... «*Styrke og støtte rådmannsledelsen og tilrettelegge for personlig vekst og utvikling*».

De andre programmene (Jazz endringsledelse, B-link og Medarbeiderskap) – og særlig når de blir tilbydd som skreddersøm, har et markant fokus på kommunen og virksomhetenes utvikling. De involverer mer store deler av ledelsen i sin programprofil. Programmene tilbys den enkelte kommune, og ledelsen ved rådmannen ansvarliggjøres inn mot programmet. Man ønsker å bidra til økt omstillingsevne i organisasjonen med et bredt fokus mot ansvarlige ledere, myndiggjorte medarbeidere, omgivelsesorientering og brukertilpassing. Jazz endringsledelse vektlegger å lede endringsprosesser på tvers, mens det nå ikke aktive programmet B-link hadde fokus på endring gjennom myndiggjorte medarbeidere og tjenestekvalitet. Det nyere programmet Medarbeiderskap har fokus på aktive og kompetente medarbeidere, som sammen med sine ledere bygger en lærende organisasjon.

Programmenes konsept, organisering og gjennomføring

Programmet *Rådmentor* har flere bærende metaforer. I navnet trekkes aspektet med mentoring eller veiledning av en eldre erfaren person fram, og i organiseringen er programmet lagt opp som en klassisk dannelsesreise, noe som forsterkes gjennom koblinger til Dante og Ibsen. Noe av poenget er at Dante (rådmannen) får selvinnsett og nye erkjennelser gjennom følgesvennen og coachen Vergil, og rådmannens kongstanker, dyder og dødssynder uteskes. Gjennom disse grepene settes det fokus på rådmannen som strateg og leder. Strukturen i programmet knyttes til reisemetaforer: «*reisens begynnelse.., underveis.. I og II, ved reisens slutt*». Vi vurderer disse koblingene mot et av de store verkene i verdenslitteraturen som både kreativt og effektivt, og det kan bidra til ettertanke og refleksjon. Programmet løftes og kontrasteres gjennom alternative begreper, og det skader heller ikke for en pragmatisk rådmann i en hektisk hverdag å måtte sette inn i Den Guddommelige Komedie eller i Ibsens Kongsemnerne.

I *Krefter i bevegelse* er det etablering av en midlertidig organisasjon som er den bærende idé i konseptet. «Man rigger en egen organisasjon for hele programmet med ledelse, stab og følgeskap og en fast møtestruktur», og denne organisasjonen brukes til å bearbeide de ulike typer «krefter» som virker i en organisasjon.

I *Jazz endringsledelse* er det jazz-metaforene som binder og bærer programmet. Det grunnleggende «kompet» i en jazzlåt kobles til arbeidet med *styring og systemutvikling* i en kommune, mens «improvisasjonene» knyttes til å utfordre på *ledelse og kulturbygging*. Konsept som gir alternative inntak til læring, og det poengterer viktigheten av «samspill» i en organisasjon.

Konseptet i *B-link* var knyttet opp til det man den gangen vektla som kommunens kjernevirksomhet: brukerne og velferdstjenestene. Å etablere en brukerdialog ble sett på som en viktig legitimering for styringen i kommunen. De «myndiggjorte» medarbeidere skulle «*være rådmenn på sitt saksfelt*». Det kollektive og verdiforankrede ved ledelse ble tydeliggjort, og det bærende var at alle ledere og medarbeidere hadde fokus på brukerne og kjerne-tjenestene.

I *Medarbeiderskap* er det å bli bevisst egen rolle, hvordan man fungerer som medarbeider og hvordan man bidrar til organisasjonen, sett på som viktig. Perspektiver på dette får man gjennom tilbakemeldinger fra kollegaer og gjennom selvinnsikt og refleksjon utviklet i et strukturert program (Arbeidshefte). Programmet følger en fast mal og gjennomføres etter denne.

Felles for alle programmene er at de har gode bærende ideer, og konseptet avspeiler en hensiktsmessig og vel gjennomtenkt organisering. Alle tilbakemeldinger peker i retning av at programmene har profesjonelle og dyktige kursholdere. Det åpnes for en viss form for variasjon ved gjennomføring av programmet. En av våre erfarne informanter understreket at de skreddersydd Jazz endringsledelsesprogrammene kunne være svært ulike i form og innhold, betinget av de utfordringer kommunen stod overfor, rådmannens bestilling og kursholderens stil og preferanser. «*Og slik må det være!*». Vi har også tilbakemeldinger fra informanter som tok opp det de oppfattet som mangler ved programmet. Til neste samling ble dette rettet opp. En kritisk informant i en av fokuskommunene som hadde deltatt på et av topplederprogrammene uttrykte det slik:

«*Det mest positive ved programmet var kurslederne og deres atferd og kunnskap, og måten de gjennomførte programmet metodisk og strukturelt. De fravek ikke opplegget på et eneste punkt. For eksempel var forholdet til tid eksemplarisk, og måten de gjennomførte likeså.*»

Programmenes tematikk, innhold og kjernebegreper

I *Rådmentor* kobler man tre temaer. Sentrale oppgaver for en rådmann, ledelsesutvikling forankret i kongs-

tanke og Dantes univers og coaching som et verktøy for effektiv kommunikasjon. Det er et aktivitetspreget program med noen foredrag/forelesninger. Man lærer å gi tilbakemeldinger, arbeider med sine kongstanke, dyder og dødssynder og lærer seg coaching som arbeidsmetode. Tradisjonelle og viktige emner for en kommune som omdømmeproblematikk, hvordan gjøre politikere gode, det store velferdsoppdraget og KS sin arbeidsgiverstrategi blir tatt opp i foredrag og drøftet. En tredjedel av tiden går med til formidling og erfaringsutveksling, resten til prosesser og læring knyttet til lederutvikling og coaching. I programmet veksles det mellom prosessorienterte og temapregede økter. Innholdet er substansielt forankret i ledelsesbasert coaching, strategisk tenkning med betydelig inspirasjon fra klassisk litteratur, rådmannsrollen og kommunens utfordringer. Programmet ledes fram mot å etablere sju gode vaner for ledere.

Krefter i bevegelse er i henhold til presentasjonsmateriellet «forankret i en leders hverdag». Første samling har fokus på organisasjonsforståelse i et systemteoretisk perspektiv, andre samling på organisasjonens bevisste og ubevisste krefter, tredje på veiledningsstrategier og trening, det fjerde på adskillelse og sammensmelting eller «liv og død», og på den femte samlingen skal man «skape, bruke og synliggjøre kunnskapen». Programmet har en psykodynamisk tilnærming og vektlegging. Det er noe uklart for oss hvordan det innholdsmessige og faglige vektet i forhold til prosesser og øvelser i den psykodynamiske settingen. Men i programmet inviterer det til markante ledelsesfaglige tema- og innholdsskifter på hver av samlingene. I presentasjonen av hensikten med programmet heter det at: «Erfaringer viser at man lettere lykkes når man øker sin kompetanse i å kunne begripe og håndtere de ulike følelsesmessige, økonomiske, faglige og politiske krefter i organisasjonen som lever og påvirker prosessene». Begrepsbruken og programmets substansielle innhold er etter vår vurdering noe uklart. Det er henvist til Tavistock undersøkelser og sosioteknisk tradisjon hvor man arbeider ut fra systemtekniske metoder (Trist og Bramforth, 1951), og til en dansk kurstradisjon innenfor ledelse. I programmet er «*Krefter i bevegelse*» et nøkkelbegrep. Det defineres og forklares som en prosess knyttet til «*økonomiske, psykologiske, politiske, følelsesmessige forhold, organisasjonsutvikling og ledelse*». Denne definisjonen er rund og klar – også om man velger å se bort fra krav til vitenskaplighet innen økonomi, psykologi eller organisasjonsteori. Det må kunne stilles spørsmål om ikke kjernebegrepene i et topplederprogram for kommunesektoren bør forankres bedre. Også innen ledelsesutvikling er det viktig at man forankrer prosesser og programmer i etablert forskning og faglighet.

I **Jazz endringsledelse** avklares det nøye på et fokusmøte hva som er kommunens utfordringer, hva man vil med programmet og hvilke visjoner og verdier det skal preges av. Det gjøres også en grundig vurdering av hvem som bør delta. Disse vurderingene samles i «rådmannens bestilling» som legges til første økt på første samling. Samling 1 har fokus på «Retning» – en felles forståelse av hvordan og i hvilken retning man ønsker å utvikle kommunen. Man tar opp endringsvisjoner, framtidbilder, og ønsket omdømme og konsekvensene av det. Med utgangspunkt i en SWOT-analyse etableres det et bilde av nåsituasjonen. På grunnlag av den bygger man en felles forståelse av hvordan kommunen skal utvikles, og det utvikles konkrete prosjektideer. Samling 2 har «Energi» som fokus – økt evne til å lokke fram det beste i seg selv og andre. Eksempel på temaer er: Når makt og myndighet delegeres – hva trengs rådmannen til? Deg som leder – krav til ledelse og lederferdigheter. Image og lederplattform. Hva er vi god på og hvor må vi utvikle oss? Hvordan håndterer vi motstand mot endring? Kommunikasjon, teambygging og hvordan håndtere forskjellighet og organisere samarbeid på tvers. Stabs- og støttefunksjoner. I det hele: utvikle organisasjonens evne til å trekke fram det beste i seg selv. Selv om programmet bygger på samme lest, vil det få forskjellig innhold og kunne gå i ulik retning ut fra hvordan kommunens utfordringer blir opplevd og vektlagt. Slik sett blir dette sann skreddersøm og Jazz endringsledelse er et svært populært og godt program i den sammenheng.

B-link hadde tre profilpunkter i programmets innhold:

1. Brukerdialog – framtidens ledelses- og styringsverktøy
2. Kvalitetsarbeid – hvordan rydde og deretter komme i gang. Gjennom prosesser avklarte man begrepet kvalitet forstått som standard, og deretter kvalitet forstått som en opplevd verdi for brukeren.
3. Hvordan forholde seg til de «krevende» medarbeidere i egen virksomhet? Med det forstod man ikke de vanskelige medarbeiderne, men ildsjelene. De engasjerte som kunne være krevende å lede, men som var avgjørende å ha med på laget når man skulle tilby tjenester med den høyeste kvalitet.

Programmet var et ledelsesprogram forankret i en av kommunenes kjernevirksomheter – velferdstjenester. Tjenestene skulle ha en optimal kvalitet. Det måtte derfor etableres dialog med brukerne. Og kommunen skulle bygge en ledelse som er forankret i dette.

Medarbeiderskap har et innhold som følger en fast mal forankret i programmets «Arbeidshefte» som hver deltaker arbeider med individuelt og i grupper. Programmet har temaer som: «Speil på veggen» – et

refleksjonshefte fylles ut. Det etableres eierskap og stolthet til egen organisasjon og man inngår personlige forpliktelser mellom den enkelte medarbeider og organisasjonen. I dette ligger det også at man bevisstgjør egne styrker og bidrag inn i organisasjonen. Deretter må rådmannen tydeliggjøre hva han oppfatter som god ledelse i kommunen, og om man kan ha lederskap uten medarbeiderskap. I programmet går man så inn på bredere temaer som for eksempel hva er bærebjelkene i vårt lokalsamfunn? Man SWOT-analyserer kommunen og trekker fram de sterkere og svakere sider. På grunnlag av det drøfter man hvordan kommunen eller virksomheten man tilhører er strukturert og organisert. Det stilles spørsmål om vi kan vi gi kommunen, virksomhetene og tjenestene bedre legitimitet ved å utvikle eller endre organisasjonen? Man synliggjør og diskuterer mangfoldet i kommunen («Tvistposen med de mange godbiter»). Erfaringer med endringsprosesser drøftes. Hvorfor angst og motstand og hva kan vi gjøre med dette? Man bevisstgjør hvilke vinn-vinn muligheter som ligger i organisasjonskulturen. På grunnlag av alt dette utvikler og iverksetter medarbeiderne i grupper konkrete utviklingsprosjekter: «Små grep – bedre hverdag for mange». Det ligger et interessant refleksjons-element i programmet. Etter hvert tema: brev til deg selv – hva har du lært? Etter kurset: brev hjem. Tenker dere annerledes? Handler dere annerledes?

3.3 Analyse av programmenes ledelsesfokus. I hvilken grad implementeres AGS 2020 og ti punkter for ledelse i de enkelte ledelsesutviklingsprogram?

Rådmentor inviterer til et coaching-program og en faglig møteplass skreddersydd for rådmenn hvor man henter inspirasjon til å fylle rådmannsrollen. Programmet tar utgangspunkt i *en meny av temaer* som kan ha relevans for rådmannens utfordringer og hverdag. Det gjøres et utvalg av emner som formidles som faglige fordypninger i form av spissa foredrag og forelesninger med etterfølgende erfaringsutveksling. Emnene er i noen grad preget av tidsaktualitet og nye emner kan etterspørres. En informant som hadde vært deltaker på programmet fortalte at hans gruppe hadde etterlyst forholdet politikk og administrasjon, og på neste samling var det på plass. Ut fra vurderinger som kommer fram i intervju og gjennom spørreskjema er det tydelig at de rådmannsfaglige emner blir sett på som viktig, interessant og nyttig av deltakerne. Særlig framheves erfaringsutvekslinger som selve læringsfundamentet i programmet.

I tillegg får man trening med *ledelsesbasert coaching* – et verktøy man oppfordres til å ta i bruk overfor ledere og medarbeidere hjemme. Vi stiller et spørsmål om de nødvendige etiske og kritiske motforestillinger ved å bruke coaching som ledelsesverktøy også er tatt med.

Man henter også inspirasjon til å bevisstgjøre og utvikle rådmannsrollen fra begreper og konsepter hentet fra klassisk litteratur. «Kongstanker – hva vil du som rådmann?» (strategisk ledelse). «Dyder og dødssynder» (sterke og svake sider som leder). «Paradis» – sju gode vaner for effektfulle ledere (Kotter-inspirerte ledelsesprinsipper). Med bakgrunn i fokusintervjuer har vi registrert at «kongstenkningen» ble tatt opp som hovedtema på et skreddersydd kurs i kommunen og «kongstenkningen» ble innført som den bærende strategi og arbeidsmåte for alle lederne i kommunen.

(1) *Det unike oppdraget og*

(2) *Den åpne organisasjonen*

Viktige elementer ved disse strategiske perspektivene dekkes ved foredrag som belyser den åpne kommuneorganisasjonen, omdømmebygging og helhetlig lederskap for kommunen. Også det «store velferdsoppdraget» tas inn i foredrag og diskusjon. Andre forhold som lokalsamfunnsutvikling, innbyggernes rettigheter og demokrati og deltakelse er mindre synlige i programmet. Dette gjelder også forhold omkring offentlighet, ytringsfrihet og varsling. Samarbeid mellom kommune og ressursmiljøer i nærmiljøet for å styrke utviklingen av lokalsamfunnet er heller ikke eksplisitt tatt opp.

(3) *Kompetente medarbeidere og*

(4) *Helhetlig og utfordrende lederskap*

Samspillet mellom politisk og administrativt lederskap ivaretas gjennom foredrag og diskusjon hvor fokus er å gjøre politikerne gode. Administrativt ledersamarbeid på tvers i organisasjonen er naturlig nok mindre fokusert i dette programmet. Å delegerer og myndiggjøre medarbeidere gjennom å utfordre, stille krav og støtte, kommer konkret og godt fram i flere av de sju vaner for godt lederskap som bearbeides grundig i programmet. Det gjelder særlig vane 4, 5 og 6, men også 7 hvor knivene slipes! Medledelse og rettighetene til de tillitsvalgte er mindre ivaretatt. Det er flere forhold i programmet som peker mot å *myndiggjøre medarbeidere*. Det å utvikle en coachende lederstil og styrke ferdighetene til å gi feedback og kommunisere med medarbeidere, er en side ved dette. Den sterke vektleggingen på relasjonell ledelse er en annen side. Men et skarpere fokus på *selvstendige kunnskapsmedarbeidere*, deres faglige og profesjonelle fundament for å kunne gjennomføre kvalitetsarbeidet innen egen profesjon, og en analyse og diskusjon om hvordan man bygger en lærende og selvutviklende organisasjon – er også en tematikk som

kunne vært med i et program som Rådmentor.

Krefter i bevegelse presenterer seg som et treningsprogram som vektlegger læring gjennom erfaring. Å se, reflektere og forstå kreftene i en organisasjon – hva, hvorfor og hvordan. I tillegg skal man drive ferdighetstrening i samhandling med andre ledere. Programmet har en psykodynamisk profil, og begrepene bevisste og ubevisste krefter i en organisasjon peker også i den retning. Vi har tidligere diskutert om disse kjernebegrepene har en god nok faglig og vitenskaplig forankring.

Hvilke aspekter ved AGS 2020 er så vektlagt og ivaretatt gjennom *Krefter i bevegelse*? Programmet som startet i 2008 har fokus på «endrings- og utviklingsperspektiver i perspektiv av AGS 2020». I de tidligere program som vi primært evaluerer vektla man «å lede komplekse endrings- og utviklingsprosesser». Det markert nye på innholdssiden for 2008-versjonen er vektleggingen på tverrfaglig samarbeid og kompetanse-/utviklingstorg. Perspektivene i *det unike oppdraget* med fokus demokrati, være lokalsamfunnsutvikler og ansvarlig for grunnleggende velferdstjenester, ivareta innbyggernes rettigheter og være orientert mot nyskaping er ikke inne i dette programmet. Perspektivene fra *den åpne organisasjonen* med vekt på gjennomsiktighet, åpenhet og offentlighet, kunne navigere i dialog med innbyggere og inngå i partnerskap og nettverk synes heller ikke å være dekket. Det å søke drivkrefter for å utvikle organisasjonen kan nok ligge inne i KIB uten at vi eksplisitt er kjent med det. Perspektivene fra *kompetente medarbeidere* dekkes på flere måter i dette programmet. Dette gjelder å utvikle selvstendige medarbeidere som er myndiggjorte i lys av fag, erfaringer og holdninger. Vi vil særlig trekke fram det å forvalte sin viten til det beste for organisasjonen og myndiggjøring gjennom delegasjon og tillit. Perspektivene fra *helhetlig og utfordrende lederskap* må kunne sies å være godt dekket om man ser bort fra samspillet mellom politisk og administrativt lederskap. Vi antar at denne tematikken likevel kan være tatt inn diskusjoner og eventuelt også i foredrag.

Jazz endringsledelse har et markant fokus på *kompetanse i endringsledelse*. At man aksepterer og er komfortabel med endringer, og hvordan man gjennom styring, ledelse og kultur bidrar til utvikling i kommunen. Lederutfordringen ligger i å mestre både systemutvikling/-styring («kompet») og ledelse og kulturbygging («improvisasjonene»). Slik tar man jazzmetaforer og jazzmusikk aktivt i bruk og kobler det til viktige aspekter ved (a) endring av strukturer og styringsformer i organisasjonen og (b) endring av ledelse og kulturelle dimensjoner i organisasjonen. Dette synes som et godt pedagogisk grep som også toner ned eventu-

elle reaksjoner mot teori. Innholdet og det konkrete kursprogrammet for den bestillende kommune avklares og utvikles på *fokusmøtet*. Der avklarer man med oppdragsgiver hva som er kommunens viktigste mål, visjoner og utfordringer og hva man ønsker å oppnå med programmet og hvem som skal delta. Dette formuleres som en bestilling fra rådmannen og ledergruppa som presenteres i starten på første samling. Aspekter ved AGS 2020 som blir ivaretatt gjennom Jazz endringsledelse er først og fremst (4) *helhetlig og utfordrende lederskap*. Det skjer først og fremst gjennom administrativt lederskap på tvers, delegere og myndiggjøre gjennom å utfordre, stille krav og støtte og invitere medarbeidere og tillitsvalgte til medledelse. Samspillet mellom politisk og administrativt lederskap kan også ivaretas, men det er mer uavklart om politikere blir involvert i disse programmene. (3) *Kompetente medarbeidere* ivaretas gjennom at kursprogrammet bygger opp selvstendigjorte kunnskapsmedarbeidere, de blir myndiggjort gjennom delegasjon og tillit. De blir selve forutsetningen for kvalitet. Deres viten bringes inn til organisasjonens beste og ikke minst så initierer de utvikling. Perspektivene (1) *Det unike oppdraget* og (2) *Den åpne organisasjon*, kan ivaretas gjennom de temaer som tas opp på innholdssiden og ved å inkludere politikere/ borgere i kursprogrammet. Vi vurderer det slik at alle de fire perspektivene i AGS 2020 kan ivaretas gjennom Jazz endringsledelse, men at hovedfokuset ligger på endringsledelse og kompetanse på dette feltet.

B-link programmet ble alltid forankret eiermessig hos rådmannen. Målgruppen var myndiggjorte medarbeidere og ledere som kunne svare der og da,« og være rådmann på sitt sakfelt». Rådmannen og de andre ledere måtte akseptere at «krevende medarbeidere» skulle få spillerom. Det man egentlig la i begrepet «krevende medarbeidere» var «ildsjeler» – de engasjerte og dyktigste medarbeiderne. Å slippe fram ildsjelene ble en viktig lederoppgave. Straks kvaliteten og retningen på tjenestetilbudet var på plass, ble lederoppgaven «å heie fram medarbeiderne». Lederen fungerte som en fasilitator. Programmet var prosessorientert og kollektivt i sitt fokus. Det kom svært tett på de folkevalgtes ombudsrolle, noe som ble et problem. Ledelse med myndiggjorte medarbeidere bygd på definerte verdsett i organisasjonen, var kjernen i programmet.

Aspekter ved AGS 2020 er ivaretatt: I dette programmet er (3) *kompetente medarbeidere* sterkt fokusert ved at selvstendige og myndige medarbeidere selv skulle kunne definere og utforme de to hovedsidene av tjenestekvalitet, og føre en god dialog med sine brukere/kunder. Programmet åpner også for at medarbeidere og ledere kunne gjøres ansvarlige for de grunnleggende

velferdstjenester (1) *det unike oppdraget* og det gjør de kommunale tjenestene mer gjennomsliktig og åpne (2) *den åpne organisasjonen*. Lederskapet blir utfordret ved at man delegerer og myndiggjør.

I programmet **Medarbeiderskap** er ledelsesfokus og læringsmål å bli seg bevisst eget medarbeiderskap og vite hvordan man gjennom det, bidrar til utvikling og framgang for virksomheten. Innsikt og kjernen i eget medarbeiderskap bygges opp gjennom bevissthet og kunnskaper om: sine personlige styrker og svakheter, et lederskap forankret i medarbeidere, analyser av lokalsamfunn, kommunen som organisasjon, mangfoldet i kommunen, nødvendige endringer – små og store, og bidrag til organisasjonskulturen. Selvrefleksjon gjennom å skrive brev til seg selv – er en viktig del av prosessen. Programmet har bred ledelsesforankring med elementer fra strategisk tenkning, organisasjon og ledelse, psykologi og bevisstgjøring om egen utvikling. Det tas i bruk øvelser med innslag av gruppedynamikk, kommunikasjon og etiske vurderinger.

Programmet dekker bredt alle fire perspektivene i AGS 2020. *Det unike oppdraget* er forankret i lokalsamfunnsutvikling og at man utvikler bevissthet om hva som er de grunnleggende tjenester for en kommune. Gjennom bevissthet om mangfold og samarbeid utad og innad trekkes viktige sider ved *den åpne organisasjonen* inn. Hovedfokus i Medarbeiderskap må likevel sies å ha sin kjerne i perspektivene om *kompetente medarbeidere*. Man bygger systematisk opp selvstendige og myndige medarbeidere. Delegasjon og tillit oppover og nedover i organisasjonen vektlegges, og det å bruke sin viten til organisasjonens beste og initiere utvikling er tunge innslag i programmet. Også *helhetlig og utfordrende lederskap* bygd på samspill mellom ledere og medarbeidere ivaretas. Man framhever sågar det gjensidige i dette forholdet. Uten medarbeiderskap – svekket lederskap. Medledelse og utfordring til medarbeiderne er mange, og vel integrert i dette programmet. *Vurdering*: Samlet sett er alle perspektivene i KS sin arbeidsgiverstrategi og punkter om god ledelse konkret og godt dekket både på individ, organisasjons- og lokalsamfunnsnivå i dette programmet.

3.4 Programmer og innhold – innholdsmatching mot AGS 2020 og ledelsespolitikk

Figur 2.0 Innholdsmatching – AGS 2020 og ledelsespolitikk

	Program					
	Grad av matching 0 -7 poeng					
	Rådmentor	Krefter i bevegelse	B-link	Medarbeiderskap	Jazz	Dekning: delstrategier
Det unike oppdrag	2 poeng	0 poeng	0 poeng	5 poeng	2 poeng	9/3
Den åpne organisasjon	2 poeng	0 poeng	2 poeng	5 poeng	2 poeng	11/4
Den kompetente medarbeider	5 poeng	4 poeng	7 poeng	7 poeng	6 poeng	29/5
Helhetlig, utfordrende lederskap	5 poeng	5 poeng	5 poeng	7 poeng	7 poeng	29/5
	14/4	9/2	14/3	24/4	17/4	

Denne tabellen kan leses horisontalt og vertikalt. De horisontale summeringer angir i hvilken grad hver delstrategi og tilhørende ledelsesfokus er dekket opp i den samlede programporteføljen. De vertikale summeringer gir indikasjoner på i hvilken grad de ulike ledelsesutviklingsprogrammene dekker KS sine strategiperspektiver og punkter for god ledelse. Konseptet «å lede i det skapende spenningsfeltet» består av fire strategiperspektiver og de ti punkter for god ledelse. Punktene for ledelse er tematisk lagt inn i strategiperspektivene, og vi har utformet fire analysekategorier. Se avsnitt 1.2. Hvert program analyseres innholdsmessig opp mot disse kategoriene.

De vertikale summeringer gir indikasjoner på i hvilken grad hvert ledelsesutviklingsprogram i innhold og fokus dekker opp for AGS 2020 med tilhørende strategier og prinsipper for ledelse.

Vi registrerer en svært god samlescore for **Medarbeiderskap**. Det er et strukturert og velutviklet program som bevisstgjør både medarbeider og organisasjon om hva de er gode på og hvordan hun/han kan utøve medarbeiderskap og bidra til utvikling på egen arbeidsplass. I programmet er alle sider ved ledelse i det skapende spenningsfeltet godt og omfattende dekket inn. Programmet oppnår en score på 24/4.

Programmet **Jazz endringsledelse** bidrar, gjennom fokusmøter og inkludering av hele kommunen, til å utvikle kompetente medarbeidere og å fremme helhetlig og utfordrende lederskap. Relasjon og samarbeid

mellom administrasjon og politikere kan ligge inne i programmet, og det kan også ha innretning mot lokalsamfunnet. Men det mest vanlige er likevel et program med fokus på utfordringer i den kommunale organisasjonen. De andre aspektene, som *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen*, blir av naturlige grunner mindre framtreddende i et skreddersydd program som dette. Totalt sett har programmet en tilfredsstillende score på 17/4.

Programmet **B-link** oppnådde høye score på perspektivet *kompetente medarbeidere* og på sin spesielle måte også på *helhetlig og utfordrende lederskap*. Det er et tydelig fokus i programmet at selvstendig og myndige medarbeidere selv «skulle være rådmann på sitt saksfelt» og stå for tjenestekvalitet og brukerdiallog. Programmet var eiermessig forankret hos rådmannen, og lederens oppgave var «å heie fram» ildsjeler og engasjerte medarbeidere. Problemet med programmet ble at lederskapet ble delegert til og utøvd ved «kundedisken». De ansatte kom for tett på de folkevalgte ombudsrolle – noe som ble et problem for kommunen. Programmet har ikke vært aktivt på flere år. Det er vår vurdering at det bør forbli inaktivt.

Rådmentor oppnådde en god score på sitt fokus på utvikling av *kompetente medarbeidere* og *helhetlig og utfordrende lederskap*. Sentrale områder som relasjonen mellom administrasjon og politikere er i mer begrenset grad dekket. Coaching som lederverktøy kan bidra til å gi oppmerksomhet mot personalutvikling, men når man først skal lære og så øve på teknikkene, tar dette fortid

og oppmerksomhet bort fra fokusområder som er tematisk enda viktigere for en rådmann. Kjernepunktene i *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* har begrenset fokus og er moderat dekket i programmet. Noen av emnene kan være belyst gjennom foredrag og diskusjon, men det er vår vurdering at i et topplederprogram for kommunesektoren, så bør programmet ha markant fokus på hva som er strategiske og overordnede oppgaver for kommunen og topplederen. Det å tilrettelegge for folkestyre og demokratiutvikling, og gjennomføre dialoger og utvikle partnerskap opp mot lokalsamfunn, næringsliv og innbyggere er også viktige fokusområder for en rådmann. Vi har gitt dekningsgraden av disse fokusområdene i programmet en moderat score. Samlet har programmet en score på 14/4, som er noe lavt. Alle områder dekkes, men viktige oppgaver i AGS 2020 er prioritert ned og mer summarisk dekket. Vi mener likevel at programmet har betydelig kvalitet og potensial, og gjennom en viss utvidelse i tid vil sentrale emner i *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* kunne dekkes bedre.

Krefter i bevegelse har en markant psykologisk profil og vektlegger ledelsesutvikling gjennom øvelser og erfaringsrefleksjon. Å se, reflektere og forstå de bevisste og ubevisste kreftene i en organisasjon er kjernen i programmet. Perspektivene i *helhetlig og utfordrende lederskap* er godt dekket opp, men forholdet politikk og administrasjon og å kunne levere resultater i tråd med politiske vedtak, er ikke synlig i programmet, men kan være drøftet under andre temaer. Perspektivene i *kompetente medarbeidere* er innholdsmessig godt dekket i program og prosesser. Det å forvalte sin viten til beste for organisasjonen og myndiggjøre gjennom delegasjon og tillit er i denne sammenheng viktig. Etter vår vurdering er perspektivene i *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* innholdsmessig dekket på en begrenset måte i programmet. Vi antar likevel at fokusområdene kan være diskutert i forbindelse med case som kommer opp. I sum har vi gitt programmet en dekning på ni poeng og bare to strategiområder er dekket.

Samlet vurderer vi at de to aktive kommuneprogrammene på en tilfredsstillende måte dekker opp for de føringer og perspektivene som ligger i AGS 2020, mens topplederprogrammene – hvor en bred dekning av alle fire strategiene AGS 2020 burde være særlig viktig, mangler fokus og da særlig opp mot *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen*.

De horisontale summeringer gir indikasjoner om i hvilken grad de fire strategiene med tilhørende ledelsesvektlegging er godt eller mindre godt dekket i den samlede programporteføljen. Som det framgår både av

innholdsanalysen og i andre deler av undersøkelsen, er ledelses- og strategielementene i *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* dekket på en svært begrenset måte i KS sin programportefølje. De får ni og elleve poeng i score av 35 mulige, og i flere av programmene er disse fokusområdene helt ute. *Kompetente medarbeidere* og *helhetlig og utfordrende lederskap* er derimot tungt inne i programporteføljen, og oppnår en dekningsgrad hver på 29 poeng og alle programmer ligger her godt innenfor.

3.5 Innholdsanalysen – konklusjoner og vurderinger

I dette avsnittet vil vi samle trådene i form av konkrete funn, vurderinger og konklusjoner fra innholdsanalysen, og trekke veksler både på det kvalitative materialet og de kvantitative uttrykkene og registreringene vi har fått fram. Vi vil forsøke å tydeliggjøre hva som er programmens mål, innretning og ønskede effekter – og i hvilken grad programmene er dekkende i forhold til AGS 2020 og ti punkter for ledelse.

Programmernes mål, intensjoner og ønskede effekter

Rådmentor og Krefter i bevegelse skiller seg fra de andre programmene på flere måter. De er lengre, mer ambisiøse og har et program med en indre sammenheng som går over et helt år. Begge presenterer seg som topplederprogram og vektlegger lederens personlig utvikling og det å bygge bevissthet om egen rolle. Begreper som «å styrke og støtte rådmannsledelse» blir benyttet, og det spilles på at topplederrollen er ”ensom, kompleks og krevende.

Rådmentor er det offisielle og etablerte rådmannsprogrammet. Målet formuleres som et paradoks: «Veien blir til hvis du går...». Det tilbys regionalt og har et innhold med klar *rådmannsfaglig profil*. Det forventes at alle, og spesielt nyere tilsatte rådmenn og kvinner, deltar. Man forventer også prosjektoppfølgning i egen kommune.

Krefter i bevegelse har en mer uklar status som program i KS systemet. I markedsføring, konferansefasiliteter, adgangsbegrensning med mer, signaliserer man en ambisjon om et program som har status og høy formell posisjon i sektoren. Om programmet reelt har oppnådd denne posisjonen, er mer uklart. Det har ikke på samme måte blitt et «must» i sektoren, og deltakerlisten bærer preg av enkeltpersoner fra ulike kommuner. Et par kommuner har gjort dette til lederutvikling for en gruppe

ledere. Programmet har fokus på personlig og ledelsesmessig utvikling, og har en programprofil med målsetting om «å forstå sin egen rolle ved endringsprosesser». Man oppfordres til å bringe inn et utviklingsprogram fra hjemmeorganisasjonen. Programmet har sterk vekt på personlig og ledelsesmessig utvikling, men det er mer uklart i hvilken grad dette kobles til hjemmeorganisasjonen. Endring og omstilling i kommunen/hjemmeorganisasjonen synes å være mer et bakteppe enn eget programfokus, men vi vil ta forbehold om at dette kan være en feilvurdering.

De andre programmene Jazz endringsledelse, B-link og Medarbeiderskap er åpnere og har en mindre eksklusiv målgruppe ved at de tilbys lokalt i kommunen for alle ledere, og har kommunens egne utfordringer som case og problemstilling. De er svært ulike i tematikk, innretning og fokus. Jazz vektlegger endringsledelse. B-link bygges opp omkring tjenesteutvikling. Og Medarbeiderskap utvikler medarbeiderne og bidrar til lederskapet gjennom det. Felles for disse tre programmene er at man ut fra ulike tematiske tilnærminger ønsker å bidra til økt omstilling i den enkelte kommune, og har et bredt fokus mot å utvikle ansvarlige ledere, myndige medarbeidere og brukertilpassing. Det nyere programmet «Medarbeiderskap» har en tilleggsdimensjon ved at det har fokus på aktive og kompetente medarbeidere som sammen med sine ledere bygger en *lærende organisasjon*.

Ledelsesprogrammene evaluert opp mot AGS 2020 og punkter for god ledelse i kommunene

I lys av de føringer som ligger i AGS 2020 og prinsipene for god kommunal ledelse finner vi at *Rådmentor* i moderat grad dekker kjernepunktene i *det unike oppdraget og den åpne organisasjonen*. Noen av de viktige temaer for et topplederprogram som det store velferdsoppdraget, den åpne organisasjonen og omdømmebygging dekkes av foredrag og diskusjon. Andre sentrale forhold som lokalsamfunnsutvikling, innbyggernes rettigheter, demokrati og deltakelse er ikke fokusert i programmet. Dette gjelder også forhold omkring offentlighet, ytringsfrihet og varsling. Vi har gitt *det unike oppdraget og den åpne organisasjonen* to av sju mulige poeng, noe som er svært lavt for strategiske perspektiver som er særlig viktige for toppledere. *Kompetente medarbeidere og helhetlig og utfordrende lederskap* er tematisk og innholdsmessig langt bedre vektlagt og dekket. Å delegere og myndiggjøre medarbeidere gjennom å utfordre, stille krav og støtte, kommer konkret og godt fram i flere av «vanene for godt lederskap» som bearbeides grundig. Det ligger også mye av disse perspektivene i coaching-programmet som er en sentral

kommunikasjonsteknikk og aktivitet. Vi har gitt hvert av disse perspektivene en dekningsgrad på fem poeng. Med skarpere fokus på selvstendige kunnskapsmedarbeidere og deres faglige og profesjonelle fundament for å kunne styrke og utvikle kvalitetsarbeidet innen egen profesjon, og et opplegg om hvordan man bygger en lærende og selvutviklende organisasjon, så ville disse ledelsesperspektivene blitt vesentlig styrket. I sum får Rådmentor en samlet dekningsgrad på 14 av 28 mulige poeng, og alle perspektivene er inne. Det er vår vurdering at Rådmentor gjennom faglig styrking og en utvidelse av programmet i bredde og dybde, og ved å gi programmet flere og noe lengre samlinger, vil ha et godt potensial for å kunne dekke arbeidsgiverstrategiens fire perspektiver fullt ut.

Krefter i bevegelse er et program med en markant psykologisk profil. Det vektlegger læring og personlig utvikling gjennom erfaring. Å se, reflektere over og forstå «de bevisste og ubevisste kreftene» i en organisasjon, er kjernen i dette programmet. I brosjyren til det nye programmet som startet i 2008, markeres det at «endrings- og utviklingsperspektiver» skal knyttes opp mot AGS 2020. Etter vår vurdering er perspektivene fra *det unike oppdraget og den åpne organisasjonen* innholdsmessig ikke dekket i dette programmet. Vi har gitt programmet en dekningsgrad på 0 på begge disse strategisk viktige perspektivene. Vi ser likevel ikke bort fra at aspekter ved dette kommer inn i foredrag og diskusjon. Annet ville vært unaturlig gitt de som deltar og ellers kunnskapsrike programledere. Perspektivene i *kompetente medarbeidere* er meget godt dekket i programmet. Vi vil særlig trekke fram det å forvalte sin viten til beste for organisasjonen, og myndiggjøring gjennom delegasjon og tillit. Samlet har vi gitt det en dekningsgrad på fire poeng. Perspektivene i *helhetlig og utfordrende lederskap* er bra dekket. Det virker som om samspillet mellom politisk og administrativt lederskap ikke er aktivt inne. Heller ikke å levere resultater i tråd med politiske vedtak. Men de andre momentene i strategien er tydelige og framtreddende i programmet. Vi har gitt *Krefter i bevegelse* en dekningsgrad på fem poeng på dette området. I sum for hele programmet er dekningsgraden opp mot AGS 2020 på ni poeng og bare to av perspektivene fra strategien synes å være aktivt inne i programmet.

Vi har tidligere diskutert om programmets kjernebegreper (bevisst/ubevisste krefter) og måten de brukes holder mål i et faglige og vitenskapelige perspektiv. Vi tror at både begrepsbruken og det faglige konseptet for programmet bør underkastes en grundigere faglig og innholdsmessig vurdering. Vi kjenner ikke programmet godt nok til å gi en endelig vurdering. Vi har tolket tilgjengelig materiell, observasjoner og våre informanter i

retning av at Krefter i bevegelse som topplederprogram har et markant fokus på personlig ledelsesutvikling i en psykodynamisk setting, mens de mer kontekstuelle og faglige forhold omkring kommunal ledelse tones ned. I lys av det blir perspektivene i AGS 2020 og kravene til god kommunal ledelse bare i moderat grad fulgt opp i dette programmet.

Jazz endringsledelse har et markant fokus på endringsledelse, og er det programmet som er klart mest benyttet i forbindelse med skreddersøm og oppdrag inn mot kommuner. Det vektlegger at ledere og medarbeidere skal akseptere og være komfortabel med endringer og hvordan man gjennom styring, ledelse og kultur skal kunne bidra til utvikling i sin kommune. Lederutfordringen i dette programmet ligger i å mestre systemutvikling og styring («kompet») og kunne utøve ledelse og kulturbygging («improvisasjonene»). Samlet sett vurderer vi dette som et godt faglig og pedagogisk grep som også toner ned eventuelle motforestillinger mot teori. Innholdet og den konkrete kurspakken utvikles på fokusmøtet hvor oppdragsgiver og kurstilbyder fra KS avklarer hva er kommunens utfordringer og hva man ønsker med programmet. Det gjøres en bestilling fra Rådmann og ledergruppe som presenteres ved kursstart. Aspektene ved AGS 2020 og forventninger om god kommunal ledelse dekkes i noe varierende grad. *Helhetlig og utfordrende lederskap* dekkes tilnærmet fullt ut i programmet. Det usikre er samspillet mellom politisk og administrativ ledelse, men gitt at det politiske nivået er med, så vil dekningsgraden kunne være på inntil sju poeng. *Kompetente medarbeidere* med sine strategiske underpunkter vil være godt dekket, og hovedfokuset i programmet er å utvikle selvstendige, myndige medarbeidere som initierer utvikling til beste for organisasjonen og slik sett bidrar til tjenestekvalitet. Man utløser medarbeidernes kunnskap og tilrettelegger for medvirkning. I sum har vi vurdert at dekningsgraden er på opp mot seks poeng, men i enkelte lokale program kan en oppnå full score på sju poeng. *Det unike oppdraget* er mer moderat dekket og noe betinget av hva som er avklart på fokusmøtet. Uansett vil det være innslag av tjenesteutvikling og bidrag til lokalsamfunnsutvikling. Vi har gitt dette perspektivet en dekningsgrad på to poeng. Det samme gjelder temaer knyttet til *den åpne organisasjonen*. Det bidrar definitivt til å skape drivkrefter for å utvikle organisasjonen, men andre forhold kan være mer betinget av hva som er tema og problematikk i det lokale programmet. Vi har gitt denne analysekategorien dekningsgrad på 2. Samlet har Jazz endringsledelse fått en dekningsgrad på 15 til 17 poeng, og alle aspekter ved strategi og ledelse er inne.

Medarbeiderskap har som ledelsesfokus og læringsmål å bli bevisst eget medarbeiderskap og vite hvordan man bidrar til utvikling og framgang for virksomheten. Det har fokus på aktive og kompetente medarbeidere som bygger en lærende organisasjon. Programmet har sterkt innslag av selvrefleksjon og en bred og inkluderende ledelsesforankring. Det tar i bruk et bredt utvalg av øvelser og aktiviteter og knyttes til et felles utviklingsprosjekt. Programmet dekker bredt alle perspektivene i AGS 2020. *Det unike oppdraget* forankret i lokalsamfunnsutvikling og bevissthet om utvikling av de grunnleggende tjenester for innbyggerne ivaretas godt, og vi har gitt det en dekningsgrad på fem poeng. Gjennom bevissthet om mangfold og samarbeid innad og utad ivaretas viktige sider ved *den åpne organisasjonen* i programmet. Vi har gitt det en dekningsgrad på fem poeng. Medarbeiderskap dekker fullt ut de strategiske føringer som ligger i *kompetente medarbeidere*. Vi har vi gitt dette ledelsesperspektivet en dekningsgrad på sju. Også *helhetlig og utfordrende lederskap* bygd på samspill mellom ledere og medarbeidere ivaretas svært godt i programmet. Det gjensidige i forholdet mellom lederskap og medarbeiderskap er et sentralt punkt i programmet. Forholdet mellom politikere og ledere/medarbeidere blir vel i varetatt, og ikke minst så inviterer man både ledere og medarbeidere til medleddelse. Vi gir også dette perspektivet en dekningsgrad på sju poeng. Samlet har «Medarbeiderskap» oppnådd en dekningsgrad opp mot AGS 2020 på hele 24 poeng og alle perspektivene i ledelsestrategien er tungt inne. I lys av kommunens oppdrag, organisasjon, medarbeiderrolle og lederskap er «Medarbeiderskap» et meget godt program med virkemidler og aktiviteter som inkluderer alle, også lederne.

B-link programmet hadde innholdsmessig fokus på tjenestekvalitet og medarbeiderutvikling. Målet var myndiggjorte medarbeidere som kunne «svare for og være rådmann på sitt saksfelt». Rådmannen og andre ledere måtte akseptere at dyktige og engasjerte medarbeidere skulle få handlingsrom. Ledelse gjennom myndiggjorte medarbeidere forankret i definerte verdier i organisasjonen ble kjernen i programmet. I lys av AGS 2020 er *Kompetente medarbeidere* sterkt fokusert ved at den selvstendige og myndige medarbeider selv er ansvarlig for å formidle tjenestens standard og opplevd kvalitet. På det området gir vi programmet en dekningsgrad på sju poeng. Også *Helhetlig og utfordrende lederskap* med vekt på delegasjon, myndiggjøring og medleddelse var tungt inne i programmet, og vi gir det en dekningsgrad på fem poeng. *Det unike oppdraget* trekkes inn gjennom vektleggingen av grunnleggende velferdstjenester og innbyggernes rettigheter. Vi har vurdert dekningsgra-

den til to poeng. Perspektivene i *Den åpne organisasjonen* ble dramatisk utfordret ved at man i dette programmet kom for tett på de folkevalgtes ombudsrolle. Også relasjonen mellom politikere og medarbeidere/ledere ble utfordret. Dekningsgraden vurderes til 0 eller heller negativ. Samlet blir dekningsgraden for programmet – som ikke har vært aktivt siden 2005, på hele 15 poeng og med tre perspektiver godt inne. Programmet hadde tidsaktuelt fokus og det var preget av et profesjonskollektivt syn på ledelse. I sin kjerne representerte det sterke innebygde utfordringer mot både den politiske og administrative ledelsen i kommunen. I lys av det vil det være gode grunner til å anbefale at dette lederprogrammet blir værende inaktivt.

Innholdsanalysen – samlet vurdering

Programmene har gjennomgående god og profesjonell kvalitet, og selv om det er krevende i ettertid å bli vurdert opp mot standarder som ikke var der da programmene ble utviklet, så kan man leve godt med de resultater som framkommer. Programmene deler seg i to grupper – topplederprogrammer og programmer som tilbys i den enkelte kommune med større eller mindre innslag av skreddersøm.

Det offisielle topplederprogrammet *Rådmentor* har klar og tydelig status i sektoren. Med sitt korte program vil det bare i begrenset grad kunne dekke alle de fire perspektiver på kommunens oppdrag. Om det omarbeides og utvides til fem samlinger på tre dager vil både de fire perspektivene og helheten bli godt dekket. *Krefter i bevegelse* er meget omfattende og har sterkt fokus på personlig lederutvikling. Vi antyder at man vurderer dette programmet nærmere med hensyn på kjernebe-

grepenes faglige innhold, prosesser og programmets innhold. Vi tror at det er behov for et program med vekt på personlig og ledelsesmessig bevisstgjøring og utvikling for kommunale ledere. Det bør da ha mer begrenset omfang og inkludere både tillitsvalgte og topp- og mellomledere. Alternativt kan det tilrettelegges for hele ledergrupper. Effekten for kommunen/organisasjonen kan da forventes å bli bedre.

Ønsker man derimot å bygge opp et program for kommunesektoren som er på linje med AFF sitt «Solstrand – kurs», så bør det skje i allianse med forskningsmiljøer og høyskoler/ universitet som kvalitetssikrer innhold og opplegg.

De tre andre programmene har innretning mot den enkelte kommune. *B-link* er et ikke-aktivt program som har fått en god score opp mot deler av AGS 2020, men siden deler av programmet motvirker en god funksjons- og oppgavedeling mellom administrasjon og politikere. Programmet bør derfor legges bort. *Jazz endringsledelse* er et fleksibelt og funksjonelt program som lever opp til de fleste standarder i AGS 2020. Det har et innhold som fokuserer de to siste perspektivene. Det er det klart mest benyttede program i KS-porteføljen og har mange kvaliteter, og det bør utvikles videre. *Medarbeiderskap* er et nyere og meget godt gjennomarbeidet program. Det har høy kvalitet i alle deler. Det scorer godt opp mot AGS 2020, og bygger en lærende organisasjon. Når det i tillegg har fokus på en helt ny målgruppe – medarbeiderne, og samtidig inkluderer lederne, så er dette et program som fortjener god markedsføring ut mot kommune-Norge.

4. DELTAKERUNDERSØKELSEN

4.1 Metodisk tilnærming og problemstilling

Formålet med deltakerundersøkelsen var å få fram deltakernes vurdering av KS' ledelsesutviklingsprogram.

Sentrale problemstillinger var:

- Hvordan vurderer deltakerne programmet med hensyn til læring og utbytte?
- Hvilken betydning har programmene hatt for deltakerne og for deres kommuner?
- Hvordan vurderer deltakerne framtidig behov for ledelsesutvikling?

Innhold og resultater skal vurderes opp mot KS arbeids-giverstrategi AGS 2020 og lederpolicyens ti punkter for god ledelse, men undersøkelsen skal også fange opp resultater som ligger utenfor analysekategoriene. I tillegg til å undersøke om de ulike ledelsesutviklingsprogrammene gir ulike resultater, skal undersøkelsen fange opp variasjoner for ulike grupper av deltakere, ut fra stillingskategori, geografi, kommunestørrelse, alder, kjønn, kjennskap til AGS 2020 og KS lederpolicy.

Ved siden av KS' styringsdokumenter, AGS 2020 og lederpolicyen, var Donald Kirkpatrick's evalueringsmodell for opplæringstiltak (1998) et av grunnlagene for utviklingen av deltakerevalueringen. Kirkpatrick's evalueringsmodell er strukturert i fire nivåer, hvor nivå en fokuserer på deltakernes tilfredshet og deres reaksjoner på programmet. For nivå to er hovedspørsmålet hva deltakerne faktisk lærte. Nivå tre i modellen fokuserer på forbindelsen mellom kompetansen fra programmet og deltakernes atferd, hvor vidt kompetansen som ble tilegnet gjennom programmene, kommer til anvendelse. Nivå fire ser på hvilke resultater som er oppnådd i deltakernes organisasjoner.

Utvalg og svarprosent

Vi ønsket å gjennomføre en spørreundersøkelse til et representativt utvalg av deltakere på KS' ledelsesutviklingsprogrammer. KS har stort omfang på ledelsesut-

viklingstiltak, og det var nødvendig å foreta bevisste begrensninger i utvalget av deltakere. En tidsmessig begrensning var nødvendig for å få pålitelige data. Vi fant det fornuftig å ikke gå lenger tilbake i tid enn to år for å få pålitelige data om deltakernes erfaringer, samtidig som det skulle ha gått noen måneder siden kursprogrammet var avsluttet. Dette ga oss begrensninger på hvilke kurs som kunne inngå i utvalget.

Fra KS' faste ledelsesutviklingsprogrammer ble Rådmentor og Krefter i bevegelse de to programmene som gikk inn i utvalget. Fra disse programmene var det ut fra antall deltakere nødvendig med et totalutvalg av deltakere i den aktuelle tidsperioden.

Skreddersydde programmer var den andre store gruppen som skulle være med i utvalget. Her ble det en utfordrende oppgave å komme fram til et utvalg. Det fantes ikke deltakerlister for disse programmene, og vi måtte ta utgangspunkt i lister over hvilke kommuner som hadde gjennomført kursprogrammer. Målet ble derfor å komme fram til representativitet ved å foreta et representativt utvalg av kommuner. Kommunene ble gruppert i tre geografiske klynger (landsdeler) og stratifisert etter folketall i to grupper (over og under 4000 innbyggere som var medianen for folketallet i de deltakende kommunene). Vi gikk så vegen med henvendelser til de utvalgte kommunene for å få e-post adresser til deltakerne i de utvalgte kommunene. Etter en rekke henvendelser på telefon og e-post fra høgskolen og fra KS, endte vi opp med positivt svar fra i alt ti av totalt 24 kommuner. Antall deltakere i disse kommunene var totalt 188, og deltakerantallet i den enkelte kommune varierte mellom en og 49. Tabellen under viser en oversikt over utvalg og svarprosent totalt og for ulike programmer.

Tabell 4.1 Utvalg og svarprosent

	Utvalg (Antall utsendte skjemaer)	Svargruppe (Antall respondenter)	Svarprosent
Rådmentor	40	20	50 %
Krefter i bevegelse	37	17	46 %
Skreddersydd program	188	68	36 %
Uoppgitt		3	
Totalt	265	108	41 %

Undersøkelsen baserer seg på totalt 108 respondenter og en svarprosent på 41 prosent. Det kom noen flere svar etter at analysen var begynt som ikke ble inkludert i materialet. Svarprosenten fra Rådmentor og Krefter i bevegelse er tilfredsstillende ut fra at vi i utgangspunktet hadde et totalutvalg. Deltakere på skreddersydde kurs utgjør hovedtyngden av respondentene, men har en lavere svarprosent enn Rådmentor og Krefter i bevegelse. Svarprosenten ble lavere enn forventet ut fra en erfaring om at personer som har deltatt på et kursprogram i stor grad svarer på et spørreskjema i etterkant. Samtidig er en svarprosent på vel 40 prosent ikke uvanlig ved e-post undersøkelser. Det kan være en rekke forklaringer på den forholdsvis lave svarprosenten fra deltakere på de skreddersydde kursene. Vi fikk en del tilbakemeldinger fra respondenter, hvor flere mente spørreskjemaet var feilsendt, da de hadde en forståelse av at de hadde vært på et internt kurs i kommunen, og ikke et KS-program. Vi fikk også tilbakemelding fra respondenter som mente det var vanskelig å svare siden de ikke husket innholdet fra programmet godt nok. Vi opplevde også at e-postutsending av spørreskjema gjennom QuestBack ikke kom gjennom til alle kommuner, sannsynligvis på grunn av oppsettet av kommunenes e-postmottak. Ut fra erfaringen i prosjektet stiller vi et generelt spørsmålstegn ved e-post som kommunikasjonskanal for å nå fram til travle ledere, og om telefonintervju ville vært et bedre alternativ, som ikke minst ville gitt bedre svarprosent.

Siden det mangler deltakerlister fra de skreddersydde kursene, er det ikke mulig å trekke et sannsynlighetsutvalg og oppnå sikker representativitet. Det er ikke kjent hvor mange deltakere som har vært på hvilke kurs. Å dokumentere omfang og innhold i de skreddersydde programmene, ville være et eget prosjekt som ikke faller innenfor mandatet for vår undersøkelse. I tillegg til usikkerhet knyttet til svarprosenten gjør dette at vi ikke kan foreta statistiske generaliseringer i streng forstand. Vårt utvalg fra de skreddersydde kursene er likevel bredt sammensatt ut fra egenskaper ved deltakernes kommuner. Vi mener til tross for svakheter ved utvalg og svarprosent at deltakerundersøkelsen gir et godt bilde av deltakernes erfaringer med KS' ledelsesutviklingsprogrammer. Samsvar med informasjon fra de andre devalueringene, støtter denne konklusjonen.

Til slutt tar vi et forbehold ut fra en generell antakelse om at svarprosenten kan være lavere hos de som er mindre fornøyd og at resultatene derfor kan gi et noe mer positivt bilde enn det som er reelt. Det følger også generelle begrensninger ved spørreundersøkelser som for eksempel at en ikke har garanti for at spørsmålsformuleringene er forstått likt av respondentene.

Om gjennomføring og framstilling – en leserveiledning

For å få fram synspunkter fra deltakerne, utarbeidet vi et spørreskjema som hadde fokus på følgende områder:

- Synspunkter på programmet
- Programmets innhold
- Programmets betydning for deltakeren og deltakerens organisasjon
- Synspunkter på framtidig ledelsesutvikling i kommunene

Vi la vekt på at spørreskjemaet skulle dekke de sentrale perspektiver i AGS 2020 og våre analysekategorier, men samtidig ikke bli så omfattende at svarprosenten ble skadelidende. Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av spørreprogrammet QuestBack i mars og april 2008. Analysen ble gjennomført ved hjelp av statistikkprogrammet SPSS, og har i hovedsak vært basert på svarfrekvenser og krysskjøringer. Materialet er kontrollert for forskjeller mellom undergrupper for i alt ni bakgrunnsvariabler: ledelsesprogram, stillingskategori, geografi, kommunestørrelse, alder, kjønn, kjennskap til AGS 2020 og KS' lederpolicy. På grunn av lavt antall respondenter er det få signifikante forskjeller mellom undergrupper i materialet, og det er derfor lite å presentere fra analyser av krysstabeller. Prosentforskjeller mellom to grupper kan se betydelig ut uten at det er grunn til å vektlegge forskjellen. Hvilke forskjeller som er signifikante og verd å vektlegge er kommentert i teksten. Grunnlaget for beregning av statistisk signifikans er vist i vedlegg 2.

Videre i dette kapitlet presenteres deltakernes synspunkter på KS' ledelsesutviklingsprogrammer slik de kom fram gjennom den kvantitative spørreundersøkelsen. Vi starter med en beskrivelse av deltakerne

og deres synspunkter på programmene. Hovedvekten legges på deltakernes vurderinger av innhold og betydning av programmene, og avsluttes med et avsnitt om deltakernes synspunkter på framtidig ledelsesutvikling i kommunene. For hvert av temaene kommenterer vi totalfordelingene for spørsmålene før vi tar opp forskjeller mellom undergrupper. Målet var å fange opp variasjoner for ulike grupper av deltakere, noe som ble vanskelig gjort av lavt antall respondenter i undergrupper. For å vise eventuelle forskjeller mellom ulike programmer har vi valgt å slå sammen Krefter i bevegelse/Rådmentor i en gruppe og skreddersydde kurs i en annen gruppe, og gjennomgående å presentere figurer som sammenligner svarene fra deltakerne på de to programtypene Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde programmer. Dette er ikke for å sette de opp mot hverandre i konkurranse, men fordi det får fram et bilde av to noe forskjellige programtyper. Når en leser figurene, er det viktig å huske at prosentandelene er basert på et lavt antall respondenter, spesielt fra gruppen Rådmentor/Krefter i bevegelse med totalt 37 respondenter. *Prosentforskjeller mellom gruppene må derfor tolkes med stor forsiktighet.* Statistisk signifikante forskjeller, det vil si forskjeller som det er grunn til å vektlegge, er kommentert i teksten.

Svarfrekvenser for alle spørsmålene i spørreskjemaet som viser totalfordelingene ble presentert i et notat underveis i prosjektet (Odden, 2008). Forskjeller mellom andre undergrupper er der også kommentert, der de er statistisk signifikante.

4.2 Kjennetegn ved respondentene

Bakgrunnsvariabler om respondentene i spørreskjemaet viser at deltakerne har en variert bakgrunn. 56 prosent av respondentene er menn og 57 prosent er over 50 år. Det store flertallet har lang ansiennitet i kommunal

ledelse, 67 prosent har ti år eller mer i kommunal lederstilling. 64 prosent kommer fra kommuner med mer enn 4000 innbyggere. Respondentenes geografiske tilhørighet er som følger: 45 prosent kommer fra Nord-Norge/Trøndelag, 28 prosent fra Vestlandet/Sørlandet og 27 prosent fra Østlandet. (Fullstendige svarfordelinger for bakgrunnsvariablene er vist i arbeidsnotatet, – Odden, 2008.)

Flertallet av respondentene, 64 prosent, har vært deltakere på skreddersydde program, 34 prosent har deltatt på Rådmentor eller Krefter i bevegelse. Tabell 4.2 viser noen sentrale bakgrunnsvariabler for respondenter fra de to programtypene.

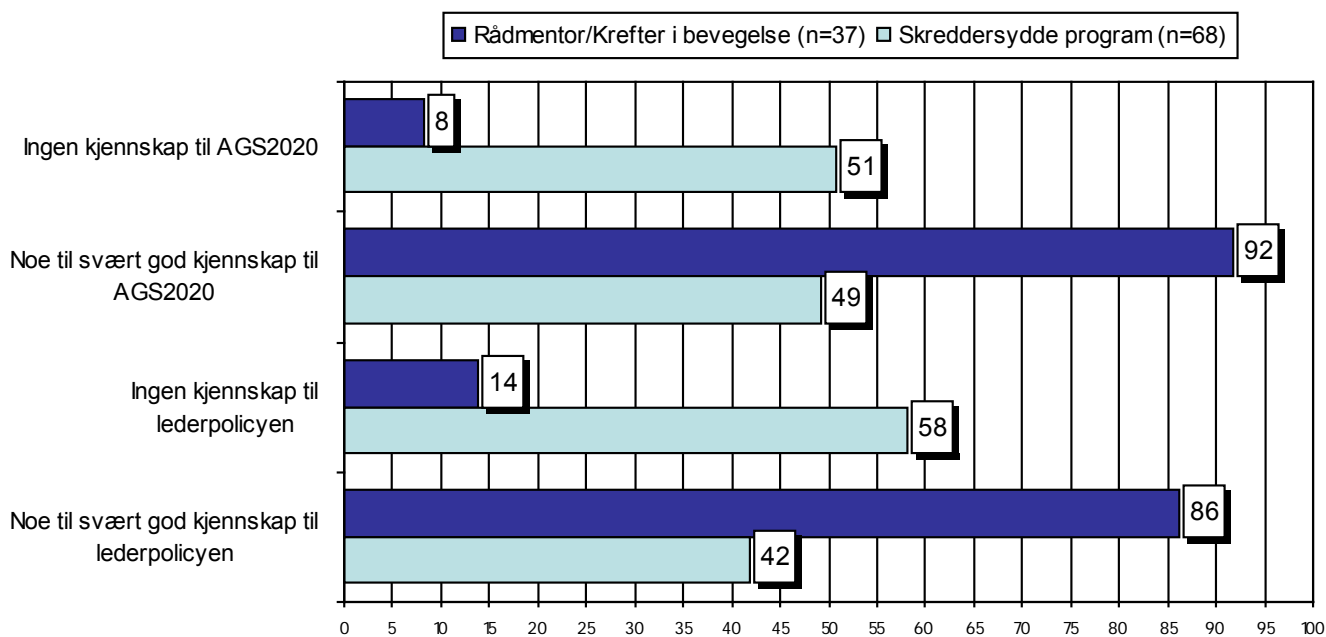
Som vi ser av tabell 4.2 har Krefter i bevegelse/Rådmentor og skreddersydde program ulik profil ut fra kjennetegn ved deltakerne. Rådmentor/Krefter i bevegelse har hovedtyngden av deltakere i toppledelsen og i sentraladministrasjonen. De skreddersydde programmene har et videre nedslagsfelt til virksomhetsledere ute i kommunene, og har generelt sett en større bredde i deltakelsen. Av topplederorienteringen i Rådmentor og Krefter i bevegelse følger at deltakerne på disse programmene i gjennomsnitt er eldre enn respondenter fra de skreddersydde programmene. Rådmentor/Krefter i bevegelse har også en større andel menn enn de skreddersydde programmene. Vi ser en del samvariasjon mellom bakgrunnsvariablene i spørreskjemaet.

Deltakerprofilen er i overensstemmelse med innholdsanalysen som påpeker at Rådmentor og Krefter i bevegelse henvender seg markant til topplederne i kommunen, mens andre programmer som Jazz endringsledelse, B-link og Medarbeiderskap har mer fokus på å involvere større deler av organisasjonen i sin programprofil.

Tabell 4.2 Kjennetegn ved respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde programmer

	Rådmentor / Krefter i bevegelse	Skreddersydde program
Prosentandel ansatt i Sentraladministrasjonen	72 %	27 %
Prosentandel i topplederstilling	70 %	13 %
Prosentandel 50 år og eldre	70 %	50 %
Prosentandel menn	65 %	52 %
Prosentandel 15 år og mer i kommunal lederstilling	44 %	38 %

Figur 4.1 Kjennskap til AGS 2020 og lederpolicyen for respondenter på Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program



KS' arbeidsgiverstrategi AGS 2020 og lederpolicyen «Å lede i det skapende spenningsfeltet» ligger til grunn for denne evalueringen. Der er derfor interessant å se om respondentene har kjennskap til AGS 2020 og lederpolicyen. Hvordan respondentene fra de to kursstyppene har svart på disse spørsmålene, er vist i figur 4.1.

Totalt svarer 36 prosent av respondentene at de ikke har noen kjennskap til AGS 2020, 31 prosent svarer at de har god eller svært god kjennskap til AGS 2020. Av alle respondenter er det 43 prosent som svarer at de ikke har noe kjennskap til lederpolicyen, og det er kun 16 prosent som har god eller svært god kjennskap til lederpolicyen.

Det er en klart større andel av respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse enn fra skreddersydde program som svarer at de har kjennskap til AGS 2020. Det samme forholdet gjør seg gjeldende for kjennskap til lederpolicyen. Forskjellene mellom programtypene er signifikante for disse spørsmålene. Det er ikke noe overraskende funn at deltakerne på Rådmentor/Krefter i bevegelse, som i stor grad er toppledere, har bedre kjennskap til KS' styringsdokumenter.

4.3 Synspunkter på programmene: Fornøyde deltakere

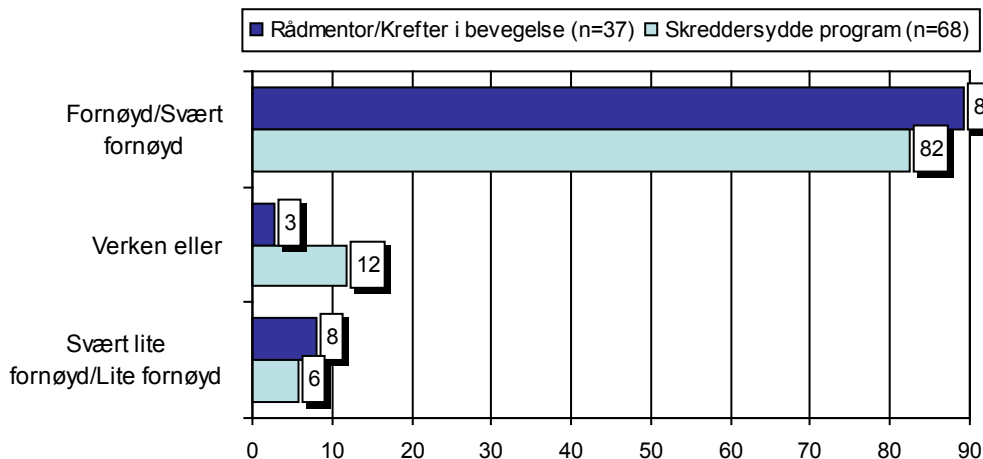
For å måle deltakernes fornøydhets, hadde spørreskjemaet en rekke påstander om programmenes faglige innhold og metodiske opplegg. Spørsmål om man vil anbefale deltakelse til andre i samme situasjon, var sentralt for å måle deltakernes fornøydhets.

Det store flertallet av respondentene er fornøyd eller svært fornøyd med programmet de deltok i. Her er noen resultater som viser det:

- 89 prosent opplevde at foredragsholdere var engasjerte
- 88 prosent mener det var en bra balanse mellom teori og praktiske øvelser
- 86 prosent mener det var utfordrende og morsomt
- 86 prosent oppgir å være fornøyd eller svært fornøyd med det faglige innholdet i programmet
- 80 prosent svarer at de vil anbefale andre i samme stilling å delta på samme program

Figur 4.2 viser svarfordeling for hvor fornøyd man er med det faglige innholdet, fordelt på respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program.

Figur 4.2 Fornøydhets med faglige innhold. Svar i prosent for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersyde program



Den store graden av fornøydhets gjelder uansett hvilket program man deltok i, det er ingen signifikante forskjeller ut fra hvilket program man deltok på. Rådmentor er det eneste program hvor 100 prosent oppgir å være fornøyd eller svært fornøyd med det faglige innholdet i programmet. Totalt er det kun sju prosent som er lite eller svært lite fornøyd, det gjelder tre personer fra Krefter i bevegelse og tre personer fra skreddersyde program.

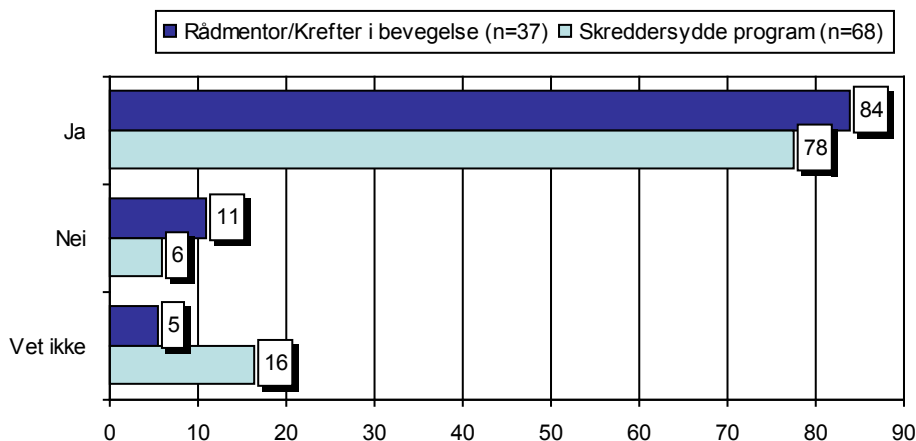
Spørsmålet om man er fornøyd med det faglige innholdet, viser signifikant forskjell ut fra hvilken stilling deltakerne har. 97 prosent av topplederne er fornøyd med det faglige innholdet, mot 79 prosent av andre respondenter. 95 prosent av respondenter som oppgir at de har kjennskap til lederpolicyen, er fornøyd eller svært fornøyd med det faglige innholdet, mot 71 prosent av de som sier at de ikke hadde noe kjennskap til lederpolicyen. Dette er også en signifikant forskjell.

Kjennskap til AGS 2020 viser samme tendens som kjennskap til lederpolicyen, men forskjellene er ikke signifikante.

Figur 4.3 viser svarfordeling for om man vil anbefale andre å delta i samme program for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersyde program

Av samtlige respondenter svarer 80 prosent at de vil anbefale andre i samme stilling å delta på samme program. Figur 4.3 viser at svarfordeling for de to programtypene er ubetydelig. Hvis vi ser på Rådmentor og Krefter i bevegelse hver for seg, er det 90 prosent fra Rådmentor som vil anbefale andre å delta i samme program, fra Krefter i bevegelse er andelen 71 prosent. Forskjellen er ikke signifikant.

Figur 4.3 Om man vil anbefale andre å delta i samme program. Svar i prosent for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersyde program



Hvilken stilling man har, har betydning for om man vil anbefale programmet eller ikke. 91 prosent av toppledere vil anbefale andre å delta på samme program, 74 prosent i andre stillinger, noe som er en signifikant forskjell. Kjennskap til KS' lederpolicy har også innflytelse på om man vil anbefale programmet til andre. 92 prosent av de som har kjennskap til lederpolicyen vil anbefale andre å delta på samme program, 65 prosent av de som ikke har noe kjennskap. Dette er en signifikant forskjell.

Toppledere og de som kjenner KS' lederpolicy peker seg ut som en gruppe som er mer fornøyd enn andre, men totalt sett er det lite variasjon mellom grupper av respondenter for synspunkter på programmene. Toppledere kan være en gruppe som er mer fornøyd fordi programmene er godt tilpasset denne målgruppen, men noe av forklaringen kan også være at de kjenner seg mer forpliktet til å være fornøyd, fordi de er ansvarlige for programmet i kommunen.

Det er viktig å holde fast ved en stor grad av fornøydhet som en klar konklusjon fra deltakerundersøkelsen. Det kan likevel være verd å merke seg at 24 prosent sier seg enig/helt enig i at innholdet var lite relevant for utøvelsen av arbeidet deres, og at 21 prosent sier seg enig i at innholdet var for lite kommunespesifikt.

Et klart flertall av respondentene mener programmene hadde en bra balanse mellom teori og praksis, men 29 prosent kan tolkes som åpne for mer teori. Det gjelder i større grad for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse enn for respondenter fra skreddersydde program. 49 prosent av respondentene fra Rådmentor/Krefter i bevegelse er enig/helt enig i utsagnet «det var for lite teori», noe som gjelder 18 prosent av respondentene fra skreddersydde program (signifikant forskjell).

Av de få kritiske innvendingene som kom fram mot KS' faste program, synes vi det kan være verd å ta med seg synspunkter om en strammere form og ønske om mer teori. Få respondenter har brukt muligheten til å komme med kritiske synspunkter i feltet for utfyllende kommentarer. Vi tar med noen sitater. (Alle kommentarene er vist i arbeidsnotatet, – Odden, 2008)

For mange ulike temaer, som har blitt tatt opp på kort tid. Burde ha vært større grundighet og fokus på de temaene som blei tatt opp. Videre bør en slik opplæring også ta med seg vanskelige temaer som konflikthantering. (Kommentar fra deltaker på skreddersydd program)

Å være deltaker på Krefter i bevegelse betrakter jeg som en reise i litt ulendt og uferdig terreng, på bak-

grunn av at jeg var deltaker i det første programmet. Når det er sagt, så opplevde jeg formen som god, og jeg kan gjerne tenke meg å delta i denne type program igjen forutsatt at man makter å gi det en noe strammere form. (Kommentar fra deltaker på Krefter i bevegelse)

Dette utdanningstiltaket var veldig bra, t.o.m. blaste jeg var veldig fornøyd. Ikke minst pga veldig dyktig og konsekvent kursledelse. Imidlertid la også dette kurset opp til at alle kommunalt ansatte er snille, dannede og i alle sammenhenger er kompetente mennesker. Realiteten er at en kommune i stor omstilling kan være en eneste årelang og sydende konflikt. I dette «landskapet» skal ledelsen ta seg videre og ta med seg organisasjonen inn i en gunstigere situasjon. Denne realiteten tar ingen ledelsesutdanning høyde for. Trolig kan denne mangelen på kunnskap og ferdigheter være grunnlag for at mange konsulentfirmaer har stor inntjening på denne type situasjoner. (Kommentar fra deltaker på Krefter i bevegelse)

4.4 Programmenes innhold

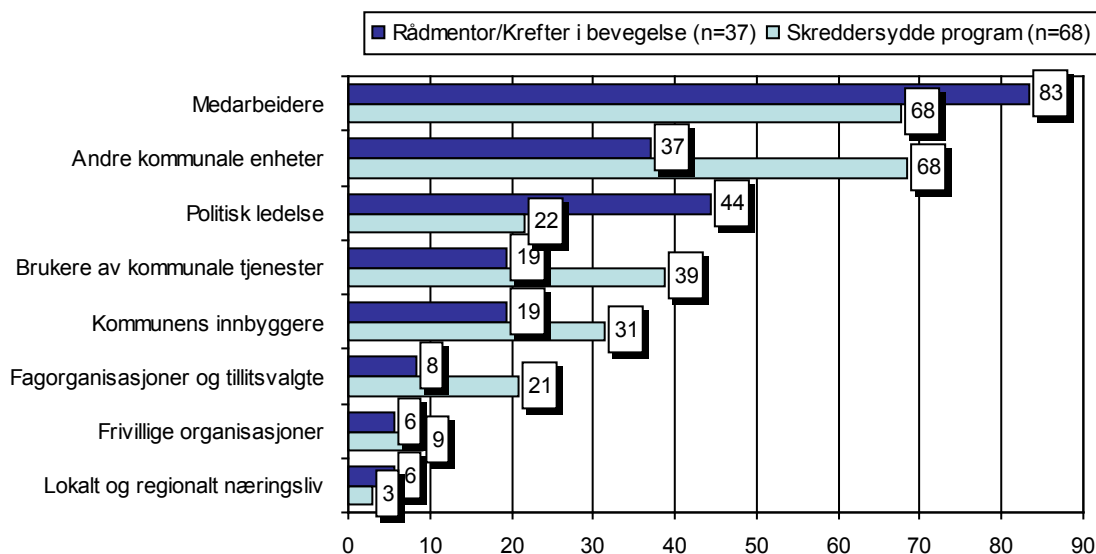
Hvordan var innholdet i programmene sett fra deltakernes side? I spørreskjemaet ble deltakerne bedt om å nevne de to viktigste temaene som programmet hadde fokusert på. De ble spurt om kommunal ledelse hadde blitt knyttet til ulike tema som står sentralt i AGS 2020 og KS' lederpolicy. De ble også spurt om programmet hadde fokusert på samspill med ulike aktører som står sentralt i AGS 2020.

Respondentenes svar på spørsmål om programmene hadde fokusert på samspill med aktører som står sentralt i AGS 2020 vises i figur 4.4.

Figur 4.4 viser at ledelsesutviklingsprogrammene hadde sterkt fokus på samspill med de nære målgruppene, som medarbeidere og ledere i andre kommunale enheter. Andre målgrupper, som politisk ledelse, brukere og innbyggere, hadde også blitt fokusert i noen grad. Unntaket er bedrifter og frivillige organisasjoner, som har hatt svært lite fokus i programmene. 71 prosent av respondentene oppgir at programmet i stor grad hadde fokusert på samspill med medarbeidere. 55 prosent oppgir at programmet i stor grad hadde fokusert på samspill med andre enheter i kommunen. For «brukere av kommunale tjenester» er denne andelen 31 prosent, for «politisk ledelse» 28 prosent og for «kommunens innbyggere» 26 prosent. Frivillige organisasjoner og lokalt næringsliv er i liten grad fokusert i programmene.

Figur 4.4 I hvilken grad var samspill med følgende aktører fokusert i programmet?

Svar i prosent for «i stor grad» for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program

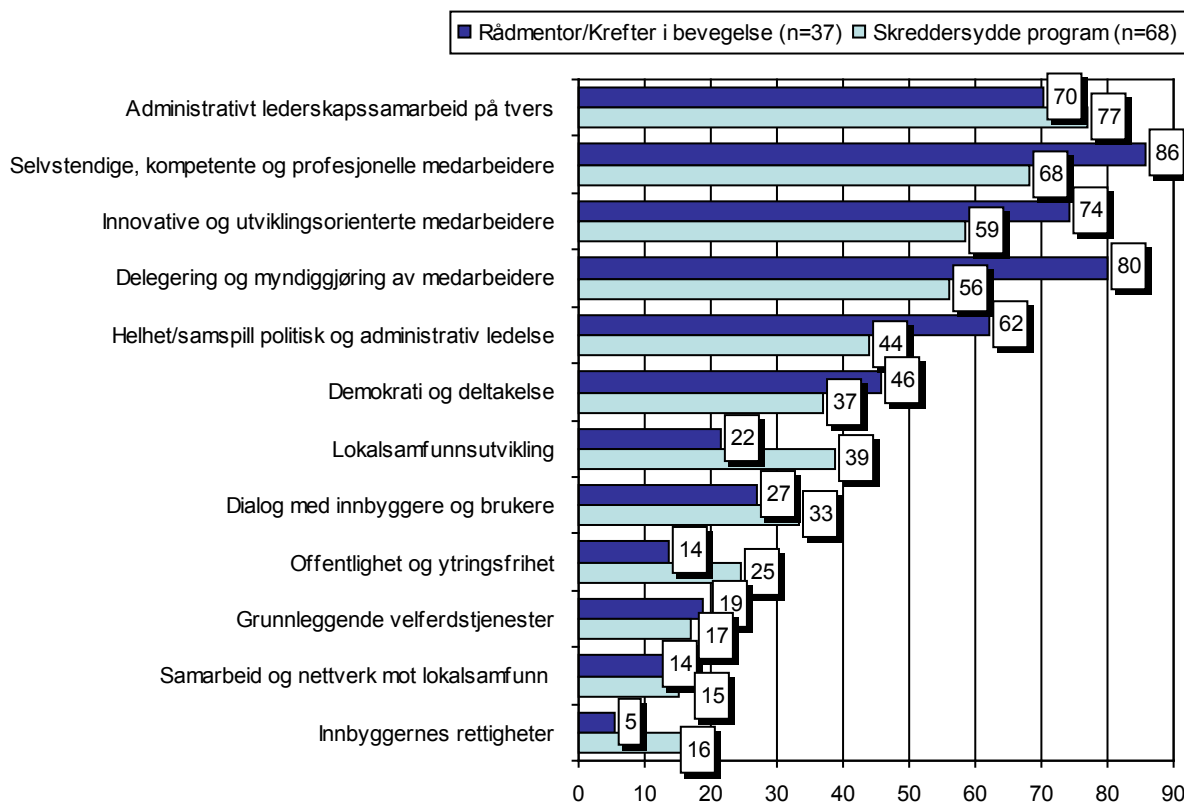


Det er ikke mange vesentlige forskjeller mellom ulike grupper av respondenter for dette spørsmålet. Respondenter fra skreddersydde program oppgir i større grad enn respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse, at programmet i stor grad har fokusert på samspillet med «andre enheter i kommunen» (signifikant forskjell). Dette samsvarer med de andre del-evalueringene, som viser at Jazz endringsledelse har en programprofil som involverer ledere fra ulike deler av kommunen. Når vi ser på alle målgrupper samlet, kan vi se en svak tendens til at skreddersydde program i noe større grad enn Rådmentor/Krefter i bevegelse har fokusert på målgrupper utover medarbeidere.

Det er stort mangfold i hvilke tema respondentene oppgir som fokusert i programmet når de svarer på det åpne spørsmålet. Det er også mange som gir uttrykk

for at det var vanskelig å huske dette. Når vi ser på programmene hver for seg, ser vi at endringer og krefter i en organisasjon er svar som går igjen fra respondenter fra Krefter i bevegelse, men struktur og oppgaver er også oppfattet som sentrale tema i Krefter i bevegelse. Vanlige svar fra respondenter fra Rådmentor er: coaching, personlig utvikling som leder og Dante. Fra Jazz endringsledelse er dette tema som går igjen: endring, utvikling, omdømme, samhandling og lederkrav. Fra de andre skreddersydde programmene ser vi ofte disse svarene: lederutvikling, lederkrav, omdømme og kommunikasjon.

Figur 4.5 I hvilken grad ble kommunal ledelse knyttet til følgende temaer?
 Svar i prosent for «i stor grad» for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program



Hvordan respondentene svarte på om programmet hadde knyttet kommunal ledelse til spesifiserte tema som er sentrale i AGS 2020 og lederpolicyen, er vist i figur 4.5.

Over 70 prosent av alle respondentene svarer at programmet de deltok på, i stor grad knyttet kommunal ledelse til temaene «administrativt lederskapssamarbeid på tvers» og «selvstendig, kompetente og profesjonelle medarbeidere». Disse to temaene ser ut til å ha hatt størst gjennomslagskraft i programmene, noe som samsvarer godt med at respondentene oppga at «medarbeidere» og «andre kommunale enheter» var de to mest fokuserte målgruppene. Over 60 prosent av respondentene oppgir også at temaene «selvstendige, kompetente og profesjonelle medarbeidere» og «innovative og utviklingsorienterte medarbeidere», hadde vært knyttet til kommunal ledelse i programmets innhold. Cirka halvparten krysser av for «samspill mellom politisk og administrativ ledelse». Minst fokusert av de oppgitte temaene var «innbyggernes rettigheter», «samarbeid og nettverk med lokalsamfunn» og «grunnleggende velferdstjenester».

Det er ingen signifikante forskjeller mellom ulike undergrupper for disse spørsmålene. Prosentandelen som vektlegger alternativene som omhandler medar-

beidere, er noe større hos respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse enn fra skreddersydde program, men forskjellene er ikke signifikante.

En vurdering av programmene innhold opp mot AGS 2020, viser et tydelig fokus på medarbeidere, ledere og kommunen som organisasjon, og et begrenset fokus på kommunen som tjenesteproducent, demokrati og lokalsamfunnsutvikler. Disse temaene har vært berørt, men i klart svakere grad enn de førstnevnte temaene. Innholdet i programmene sett fra deltakernes side, har lite fokus på nivåene utover medarbeidere og den enkeltes enhet. Tendensen til avtakende fokus for målgrupper fra de interne til de eksterne, er noe svakere for skreddersydde program enn for Rådmentor/Krefter i bevegelse.

Både ut fra hvilke aktører og hvilke tema som har vært fokusert i programmene tyder svarene på at programmene innholdsmessig treffer godt på en del av punktene innenfor analysekategori 3 *Kompetente medarbeider* som omfatter punktene fem og sju fra lederpolicyens ti punkter for god ledelse. God dekning innholdsmessig finner vi også for flere av punktene i analysekategori fire *Helhetlig og utfordrende lederskap* med punktene ni og ti fra lederpolicyens ti punkter for god ledelse.

Analysekategori en *Det unike oppdraget* og analysekategori to *Den åpne organisasjonen* har innholdsmessig en langt dårligere dekning. En vurdering av programmenes innhold tilsier at innholdet burde hatt større vekt på disse nivåene for å ha en god dekning av alle de fire perspektivene i AGS 2020.

4.5 Programmenes betydning for deltakere og organisasjon

Vi ønsket å fange ulike dimensjoner av hvilken betydning programmene kunne ha for den enkelte deltaker

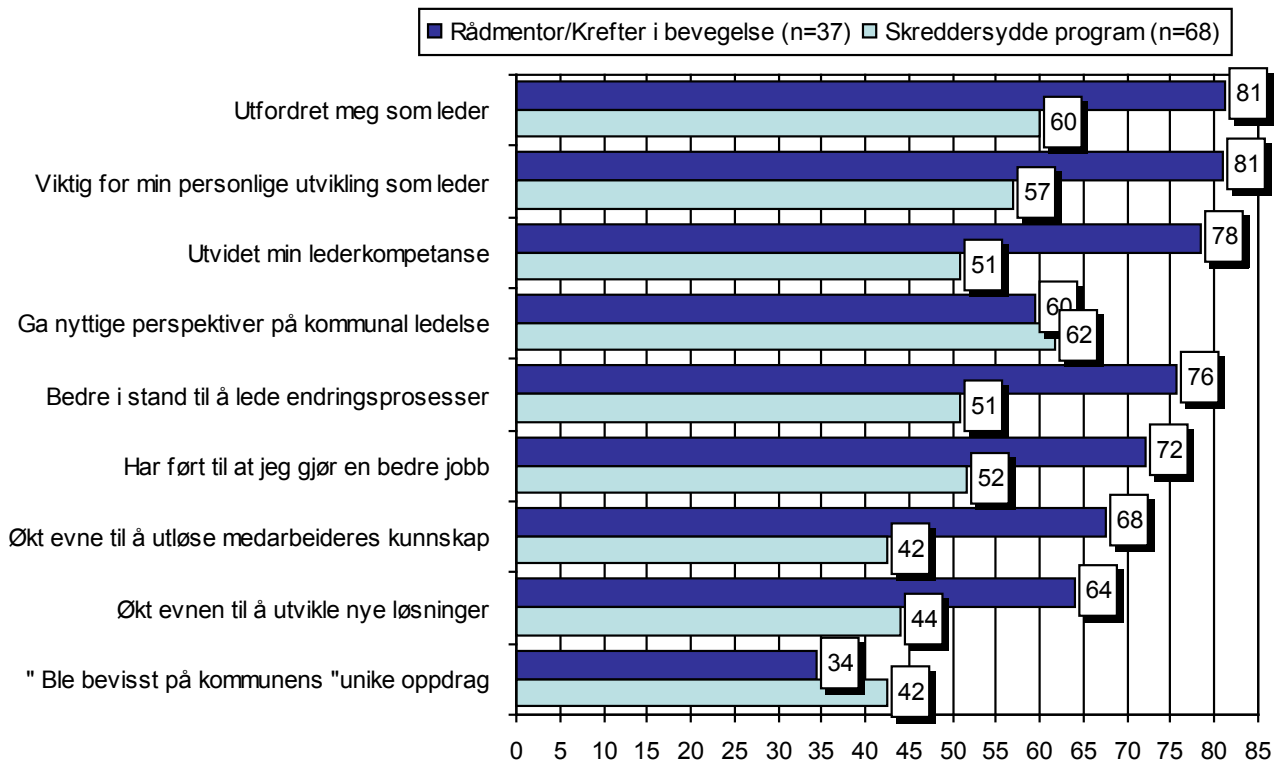
og for deltakerens organisasjon. Figur 4.6 viser øverst spørsmålene som skulle fange opp den individuelle betydningen med fokus på deltakernes personlig utvikling og kompetanseutvikling innenfor generell lederkompetanse, handlingskompetanse og spesifikk kommunekompetanse. Nederste tabell viser spørsmålene som skulle fange den organisatoriske betydningen av programmene sett ut fra ulike organisatoriske nivåer fra den enkelte deltakers egen enhet til lokalsamfunnsnivå.

Figur 4.6 Modell for å vurdere betydning av programdeltakelsen

Individ	Personlig utvikling		<ul style="list-style-type: none"> • Viktig for min personlige utvikling som leder • Utfordret meg som leder
	Kompetanseutvikling	Generell lederkompetanse	<ul style="list-style-type: none"> • Utvidet min lederkompetanse
		Handlingskompetanse	<ul style="list-style-type: none"> • Gjorde meg bedre i stand til å lede endringsprosesser • Har ført til at jeg gjør en bedre jobb • Økte min evne til å utløse medarbeideres kunnskap, engasjement • Økte min evne til å utvikle nye løsninger og nye arbeidsformer
		Kommunekompetanse	<ul style="list-style-type: none"> • Ga meg nyttige perspektiver på kommunal ledelse • Gjorde meg bevisst på kommunens «unike oppdrag»

Organisasjon	Enhetsnivå	<ul style="list-style-type: none"> • Har ført til endringer i min enhet • Økt ansvarliggjøring av medarbeidere
	Kommunenivå	<ul style="list-style-type: none"> • Flatere organisasjonsstruktur • Nye måter å utføre administrative arbeidsoppgaver • Desentralisering av myndighet, beslutninger • Nettverksbygging med nye samarbeidspartnere
	Institusjonsnivå	<ul style="list-style-type: none"> • Nye måter å produsere/levere velferdstjenester • Utvikling av dialogarenaer med folkevalgte
	Lokalsamfunnsnivå	<ul style="list-style-type: none"> • Nye dialogarenaer med brukere

Figur 4.7 Individuell betydning av programmet. Svar i prosent for stor/svært stor betydning for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program



Hvordan respondenter fra de ulike programmene svarer på spørsmål om individuell betydning av programdeltakelsen er vist i figur 4.7.

Mer enn 60 prosent av respondentene vurderer programmet til å ha stor eller svært stor betydning for sin personlige utvikling som leder, det utfordret dem som ledere og utvidet deres lederkompetanse. Programmene blir tillagt stor betydning for deltakernes personlige utvikling som ledere og deres generelle lederkompetanse.

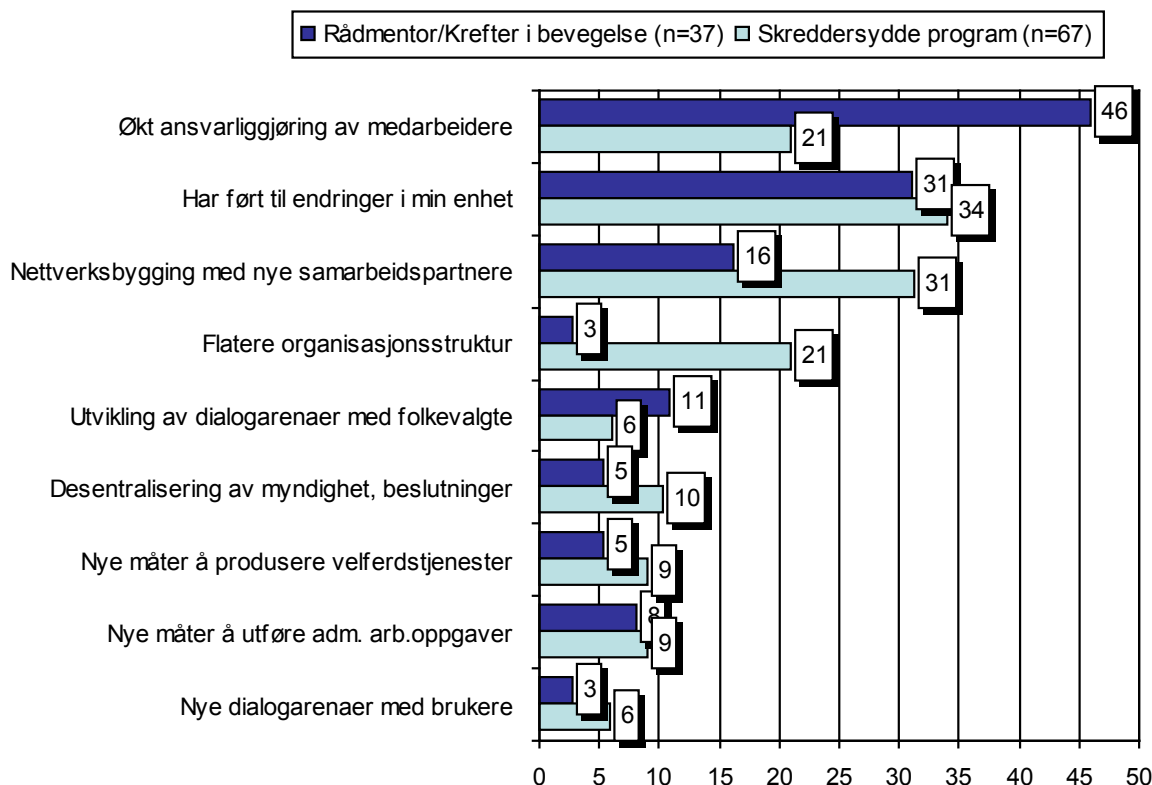
Den individuelle handlingskompetanse blir også tillagt stor vekt. 60 prosent av respondentene mener deltakelsen har gjort dem bedre i stand til å lede endringsprosesser, og 60 prosent mener deltakelsen har ført til at de gjør en bedre jobb. Halvparten av respondentene mener deltakelsen i programmet har økt deres evne til å utløse medarbeideres kunnskap og engasjement, samt evnen til å utvikle nye løsninger og nye arbeidsformer.

Synspunkter på deltakelsens betydning for den kommunespesifikke lederkompetansen er noe mer delt. Et klart flertall, 60 prosent, mener at deltakelsen ga dem nyttige perspektiver på kommunal ledelse, mens 39 prosent svarer at deltakelsen hadde gjort dem bevisst på kommunens «unike oppdrag». Svarene viser her en forskjell for respondentenes alder ved at en større andel av de yngre tillegger den kommunespesifikke kompetansen stor betydning.

Respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse har en gjennomgående tendens til å oppi at de ulike momentene har hatt stor eller svært stor betydning i større grad enn respondenter fra skreddersydde program. Forskjellene er signifikante for momentene «viktig for min personlige utvikling som leder» og «utvidet min lederkompetanse». Respondentene fra skreddersydde program har imidlertid større eller like stor andel som Rådmentor/Krefter i bevegelse som oppgir stor/svært stor betydning for momenter som «ga nyttige perspektiver på kommunal ledelse» og «ble bevisst på kommunens unike oppdrag». Til tross for at forskjellene ikke er signifikante, kan de være verd å merke seg. Tendensen kan skyldes at Rådmentor/Krefter i bevegelse som program hadde en sterkere vekt på den individuelle og personlige utvikling enn skreddersydde program som Jazz endringsledelse.

Svar på spørsmålene som dekker den individuelle betydningen av deltakelsen, viser svært tydelig at respondentene tillegger programmene stor betydning. Et flertall av respondentene tillegger deltakelsen stor betydning for en rekke av spørsmålene som skulle fange opp den individuelle dimensjonen, og det er kun en liten andel som *ikke* tillegger de ulike momentene *noen* betydning.

Figur 4.8 Organisatorisk betydning av programmet. Svar i prosent for stor betydning for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program



Spørsmålene som skal fange opp den organisatoriske dimensjonen av programmets betydning, har vi inndelt etter betydning i nivåer fra den enkelte deltakers enhet, til kommunen som organisasjon og utover til kommunen som institusjon og lokalsamfunn. Hvordan respondentene svarer vises i figur 4.8.

33 prosent av respondentene mener at deltakelsen har ført til endringer i deres enhet. Ansvarliggjøring av medarbeidere er det 30 prosent som tillegger *stor* betydning. Nettverksbygging med nye samarbeidspartnere er det 26 prosent som tillegger *stor* betydning. Vel halvparten av respondentene mener programmet har hatt *noe* betydning for desentralisering av myndighet og beslutninger samt «nye måter å utføre administrative arbeidsoppgaver». Knappt halvparten av respondentene mener at programmet ikke har hatt noen betydning for «nye måter å produsere velferdstjenester», «utvikling av dialogarenaer med folkevalgte» og «nye dialogarenaer med brukere». For mange av momentene som skulle fange opp den organisatoriske dimensjonen er det opp mot halvparten av respondentene som oppgir *ingen* betydning.

Programmets organisatoriske betydning har ut fra respondentenes vurdering hatt størst betydning i egen enhet og betydningen utover i organisasjonen er avtakende. På institusjonsnivå er det en stor andel av respondentene som ikke tillegger programmet noen

betydning. Totalt sett er det klart mindre vektlegging av momentene som skulle fange opp den organisatoriske dimensjonen enn den individuelle dimensjonen.

Mens respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse hadde en gjennomgående tendens til større vektlegging av den individuelle betydning, ser vi ingen slik tendens for organisatorisk betydning. Med unntak for «økt ansvarliggjøring av medarbeidere» har skreddersydde program omtrent lik eller større andel respondenter som tillegger de ulike momentene stor betydning. For flere av momentene ser vi at det er en større andel av respondenter fra skreddersydde program enn fra Rådmentor/Krefter i bevegelse som tillegger momentene stor betydning. At programmet har hatt stor betydning for «flatere organisasjonsstruktur», oppgis av 21 prosent av respondentene fra skreddersydde program, mot tre prosent fra Rådmentor/Krefter i bevegelse. Denne forskjellen er signifikant.

Programmene er praksisorienterte, og det har nedfelt seg i et bra resultat for anvendelse av kompetanse. En stor andel av respondentene oppgir at de har praktisert noe av det de lærte. 19 prosent svarer «mye» og 63 prosent svarer «en del». Spørsmålet viser variasjon for stillingsnivå, det er en større andel toppledere enn andre deltakere som oppgir å ha praktisert noe av det de lærte.

Betydningen av programmet får flere kommentarer i det åpne kommentarfeltet i spørreskjemaet. Et tema som kommer fram er nødvendigheten av oppfølging for å oppnå resultater på organisasjonsnivå. Flere er også inne på betydningen av forankring av programmet. Vi tar med kommentarer fra noen deltakere:

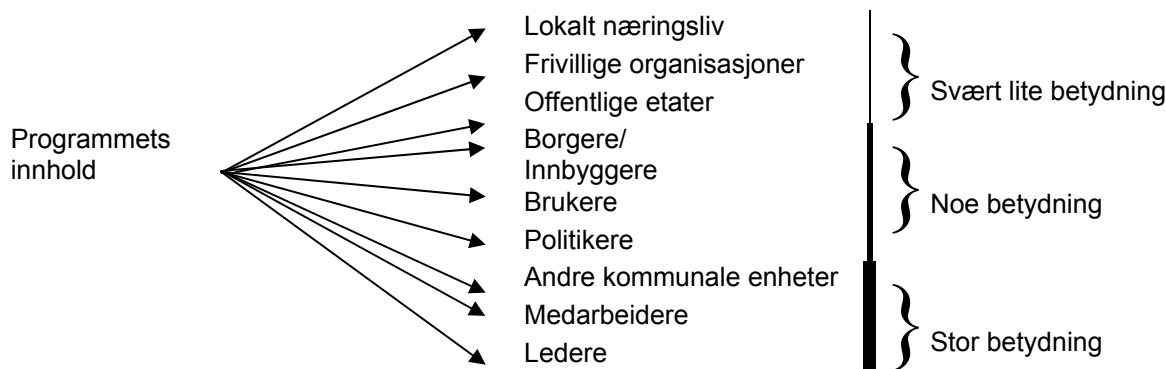
Det var interessant, og nyttig, ikke minst at alle tjenesteledere deltok, det utviklet oss til en tryggere ledergruppe med bedre innsikt og forståelse. Omdømme av tjenestene til innbyggerne i kommunen, ble et felles anliggende. (Kommentar fra deltaker på skreddersydd program)

Felles kurs for alle lederne er positivt i seg selv, uavhengig av tema. Dersom dette kurset skulle ha noen betydning ut over det, så måtte vi bli enige om noen konkrete endringer, og så følge det opp. Det er begrenset mulighet for et kurs til å skape slik endring. Selv om jeg ikke ser mye endring etter dette kurset, så betyr det ikke at kurset/opplegget er dårligere enn andre tilsvarende. Så gi ikke opp! (Kommentar fra deltaker på skreddersydd program)

Kurs er givande, men vel så viktig er kva vi klarar å overføre i det daglege. Her har vi ikkje vore flinke nok. Vi har fine visjonar, men faller lett tilbake til vante handlingsmønstre. Arbeid på tvers må forankrast frå toppen. Jo lenger tid det går frå vi var på kurs, jo meir er vi tilbake i tanken på å kun jobbe for eige avdeling. Samarbeid krever vilje, og den skoftar det på frå fleire avdelingar. Vi nyttar unnskyldingen om at vi ikkje har tid! (Kommentar fra deltaker på skreddersydd program)

En vurdering av programmenes betydning opp mot AGS 2020, samsvarer med vurderingen vi gjorde for programmenes innhold mot AGS 2020. Deltakernes svar tyder på at programmene har begrenset effekt for kommunen som aktør i forhold til brukere, politikere, borgere og velgere, og følgelig begrenset effekt for analysekategori en og to, *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen*. Programmenes betydning er tydelig innenfor analysekategoriene tre og fire, *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*.

Figur 4. 9 Programmenes betydning sett i forhold til målgruppene i AGS 2020



4.6 Deltakernes synspunkter for framtidig ledelsesutvikling

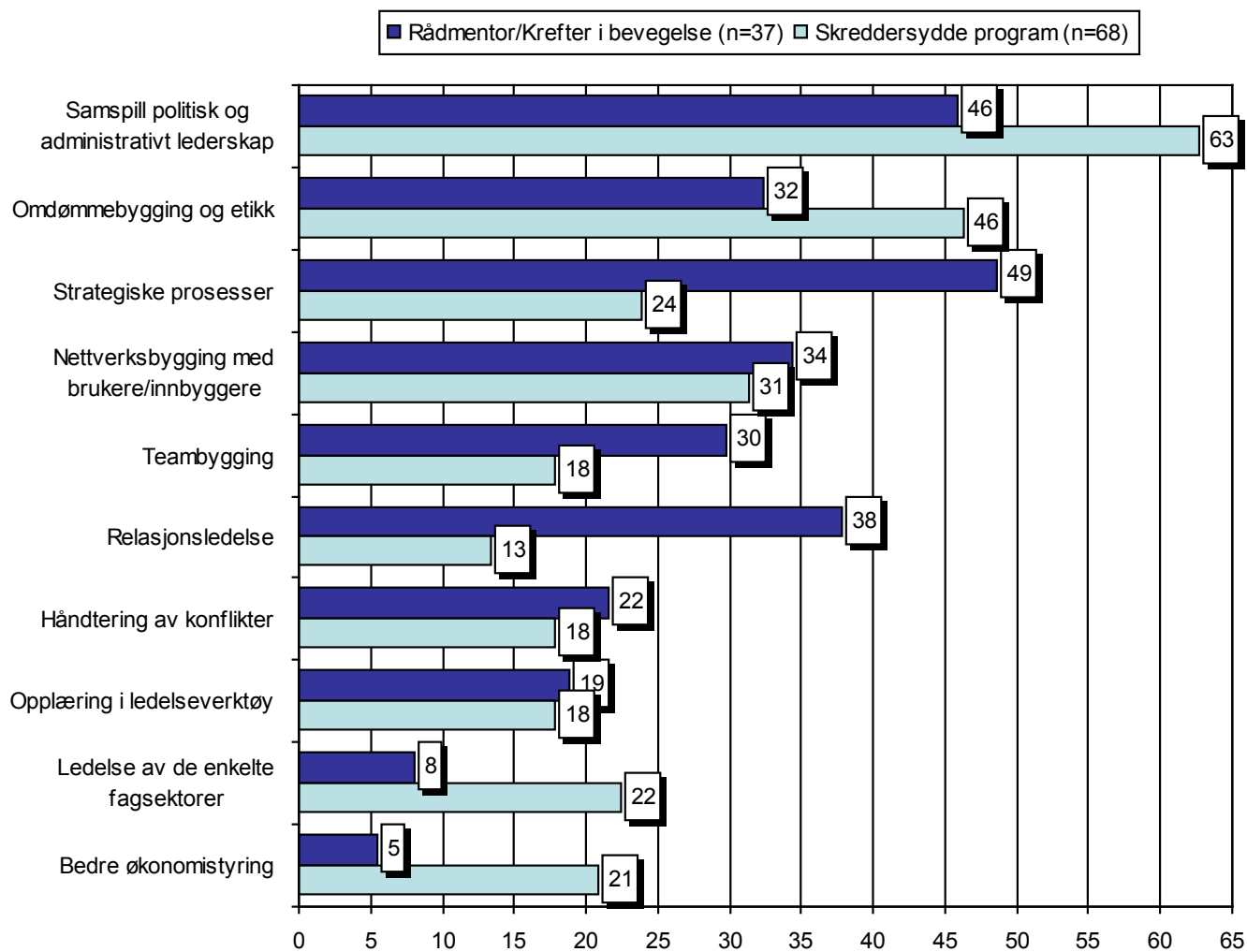
For å kartlegge deltakernes synspunkter på framtidig ledelsesutvikling i kommunen, ble respondentene spurt om hvilke temaer de opplever som de viktigste. Spørreskjemaet hadde en liste på 13 temaer hvor man kunne gjøre inntil tre valg. Figur 4.10 viser hvordan svarfordelingene varierer for respondenter fra de to programtypene.

«Samspillet mellom politisk og administrativt lederskap» peker seg ut som det området respondentene mener er det viktigste området for ledelsesutvikling i kommunene framover. Dette alternativet blir oppgitt av totalt 56 prosent av respondentene. «Omdømmebygging og etikk» er også ansett som viktig, oppgitt av 41 prosent. «Strategiske prosesser» blir oppgitt som viktig av 32 prosent av respondentene. Ved rangering av svarene følger på de neste plassene: «teambygging», «relasjonsledelse», «håndtering av konflikter og interesse-motsetninger», «opplæring i ledelsesverktøy», «ledelse av de enkelte fagsektorer» og «bedre økonomistyring».

De temaene som færrest peker ut som viktige er «demokratiutvikling» og «innovasjonsarbeid», både i forhold til velferdstjenester og administrative oppgaver. Det er få som har benyttet feltet for å oppgi andre områder.

En rangering av områdene for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse gir «strategiske prosesser» på topp med «samspillet politisk og administrativ ledelse» og «relasjonsledelse» på de neste plassene. Respondenter fra de skreddersydde programmene har «samspillet mellom politisk og administrativ ledelse» på topp, med «omdømmebygging og etikk» og «nettverksbygging med brukere og innbyggere» på de neste plassene. Det er en del prosentforskjeller mellom respondenter fra programmene, men det er kun for temaet «relasjonsledelse» at prosentforskjellen mellom programmene er stor nok til å være signifikant. Relasjonsledelse oppgis av 38 prosent fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og av 13 prosent fra skreddersydde kurs. I innholdsanalysen så vi at Rådmentor hadde relasjonsledelse på programmet, og vi ser her at det har gitt mer smak for en del av deltakerne.

Figur 4.10 De viktigste områder for ledelsesutvikling i kommunene. Svar i prosent for respondenter fra Rådmentor/Krefter i bevegelse og skreddersydde program. (Det var mulig å markere inntil tre alternativer.)



Hvilke områder man selv ønsker å videreutvikle seg innenfor, viser stort samsvar med hva man anser som viktige områder for kommunen generelt. Strategiske prosesser, samspillet mellom politisk og administrativ ledelse og teambygging var svar som gikk igjen også her. Bortsett fra coaching var det få nye alternativer som dukket opp på det åpne spørsmålet om hvilke ledelsesområde man selv ønsket å utvikle seg innenfor.

Vi har sett at ledelsesutviklingsprogrammene har fornøyde deltakere. Programmene har et stort innslag av praktiske øvelser og et klart flertall av respondentene mener at programmet hadde en bra balanse mellom teori og praktiske øvelser. På spørsmål om framtidig ledelsesutvikling er veiledning det prioriterte metodiske opplegget. 29 prosent svarer «veiledning i lokale utviklingsprosesser», og 27 prosent svarer «individuell veiledning». «Praktisk trening med case» oppgis av 19 prosent av respondentene.

På spørsmål om hvilke aktører man ville prioritere for framtidig ledelsesutvikling, var det vanligste svaret «vet ikke». Av de oppgitte alternativene var det KS-K som ble oftest oppgitt, 23 prosent av respondentene ønsket seg KS-K som aktør for framtidig ledelsesutvikling. 12 prosent prioriterer egen kommune til å drive ledelsesutvikling.

4.7 Resultater fra deltakerundersøkelsen i lys av Kirkpatrick's evalueringsmodell

Donald Kirkpatrick's evalueringsmodell var et av grunnlagene for utvikling av spørsmål til deltakerundersøkelsen. Hvilken betydning programmene har hatt for deltakerne og deres organisasjoner kan oppsummeres i lys av denne evalueringsmodellens fire nivåer.

Nivå en i Kirkpatrick's modell fokuserer på deltakerens tilfredshet og deres reaksjoner på programmet. Spørreundersøkelsen gir en klar konklusjon om at deltakerne på KS' ledelsesutviklingsprogrammer er tilfredse med programmene, noe som er en forutsetning for å oppnå gode resultater på de neste nivåene i modellen. Vel 80 prosent er fornøyd og vil anbefale programmet til andre.

For nivå to er hovedspørsmålet hva deltakerne faktisk lærte. Vi har ikke gjennomført noen kunnskapstest, men har flere spørsmål som tar opp deltakernes mening om egen kunnskapstilegnelse. Svarene på disse spørsmålene tyder på at KS' ledelsesutviklingsprogrammer også har bra resultater på dette nivået. Vel 60 prosent tillegger programdeltakelsen stor betydning for økt lederkompetanse og personlig utvikling som leder. Mellom 50 og 60 prosent mener de har fått økt handlingskompetanse, blant annet svarer over halvparten av deltakerne at programmet hadde gjort dem bedre i stand til å lede endringsprosesser og økt deres evne til å utløse medarbeidernes kunnskaper.

Om kompetansen som er tilegnet gjennom programmene kommer til anvendelse, er det sentrale spørsmålet for nivå tre. Vel 80 prosent oppgir å ha praktisert noe av det de lærte i programmet. Vi kan gjennom det anta at programmene har betydning for deltakernes organisasjoner, som er spørsmålet for nivå fire. Deltakerne har imidlertid klart mindre vektlegging av momentene som skulle fange opp den organisatoriske dimensjonen enn den individuelle dimensjonen. Respondentenes svar tyder på at programmene også har betydning for deres organisasjon. Betydningen er størst i deltakerens egne enheter. Programmene har noe betydning for kommunen som organisatorisk enhet, men klart mindre betydning for kommunen som institusjon målt ut fra dens relasjon til brukere, politikere og innbyggere. Enda mindre betydning har programmene for utvikling av deltakernes lokalsamfunn.

Betydningen av programmene er klart avtakende fra nivå en; deltakernes reaksjon til nivå fire; betydning for organisasjonen. Det er et vanlig resultat i opplæringsprosjekter at betydningen avtar opp gjennom evalueringnivåene, og den store utfordringen for opplæringsprogrammer er å oppnå resultatet på organisasjonsnivået (Kirkpatrick 1998). Hvis vi ser resultatene i forhold til at innholdet i flere av programmene er sterkt individorientert, og at flere av programmene har forholdsvis begrenset omfang, er det grunn til å være fornøyd med resultatene også for nivå tre og fire i Kirkpatrick's evalueringsmodell. Et viktig forbehold ved vurderingen av programmene's betydning, er at vi begrenser oss til hva som er deltakernes synspunkter på programmene's betydning.

5. FOKUSKOMMUNER

5.1 Intervjuundersøkelsen og materialet

Dette kapitlet er den tredje devalueringen i prosjektet som vi kaller Fokuskommuner.

Det behandler den kvalitative intervjuundersøkelsen om evalueringen av KS' ledelses-utviklingsprogrammer. Vi gjør rede for undersøkelsen og materialet, bakgrunnen for programmene, gjennomføringen og deltakernes erfaringer. Vi undersøker videre programmenes tematiske relevans i forhold AGS 2020, resultater og effekter vurdert mot perspektivene på oppdraget til kommunen i AGS 2020 og ledelsespolicyen til KS. Vi avslutter kapittel 5 med særtrekk ved ledelse i kommuner, behov for ledelsesutvikling, ledelses-utvikling i Stor Øst og en konklusjon.

Følgende KS' ledelsesutviklingsprogram omfattes av vår undersøkelse om fokuskommuner (se også innholdsanalysen for nærmere beskrivelse):

- Jazz endringsledelse
- Krefter i bevegelse
- Rådmentor
- Skreddersøm

De fleste informantene har deltatt på programmet Jazz endringsledelse, en informant på Rådmentor og en har fulgt Krefter i bevegelse. I tillegg har en kommune hatt skreddersydd program med omdømmebygging i regi av KS. I en annen kommune er et lokalt lederprogram gjennomført som en videreføring av konseptet om kongstanker fra Rådmentor.

Når vi presenterer data fra intervjumaterialet, legger vi vekt på felles tendenser og kommenterer ulikheter der de er slående. Konklusjonen for de tre kommunene som var med på Jazz endringsledelse er at Indre Øst og Stor Nord lyktes bra med programmet, mens det ikke var tilfellet i Industri Vest. Forklaringen er strukturer og prosesser i kommunene som fører til forskjeller i gjennomføring og resultater av programmet. En annen

tendens er gode resultater fra lokal skreddersøm som er program av mindre omfang enn Jazz endringsledelse og Rådmentor. Stor Nord var med på omdømmebygging for lederne i kommunen, og Fjord Vest var med på «Kongstanker». Kommunene hadde meget positive erfaringer med tidligere program gitt av KS som ga støtet til disse. Fra Fjord Vest har vi i tillegg informantopplysninger om programmene Rådmentor og Krefter i bevegelse. Når det gjelder erfaringene fra Stor Øst, gir vi en kort presentasjon av kommunen og deres systemer for ledelsesutvikling i et eget avsnitt, 5.13. Vi velger å ta med dette for å dokumentere et eksempel som kan kaste lys over de erfaringene som det øvrige materialet viser om KS-programmene. Det eksemplet fra Stor Øst særlig viser, er at det ser ut til å være sammenheng mellom en systematisk satsing på ledelsesutvikling og resultater i kommunene. Dette kreves det en klar strategi og vilje for å kunne gjennomføre.

5.2 Fokuskommunene – problemstillinger og metodisk opplegg

Gjennom undersøkelsen i fokuskommunene har vi gått i dybden på tematikken i et begrenset antall kommuner fra deltakerevalueringen. I denne delen av undersøkelsen ønsket vi å studere hvordan ulike målgrupper i kommunesektoren vurderer den aktuelle pakken av ledelsesutviklingstilbud i lys av den vedtatte kommunale arbeidsgiverstrategien. Den fokuserer på behovet for og relevansen av ledelsesutvikling for de utvalgte kommunene.

Formålet med denne delen av undersøkelsen har vært å få varierte data om betydningen av ledelsesutvikling, samt behovet for ledelsesutvikling sett i forhold til det spesifikke ved kommunal virksomhet og ledelse. Hovedmålet har vært å se resultater og effekter av de angitte kurstilbud i lys av KS' nye ledelsespolicy nedfelt i AGS 2020 og de ti punkter for god kommunal ledelse.

Problemstillinger

Hvilke erfaringer har kommunene med kurstilbudene og hvilke resultater framkommer?

Hvordan vurderer de lederopplæringen i lys av AGS 2020?

- Det unike oppdraget – Den åpne organisasjonen – Kompetente medarbeidere – Helhetlig og utfordrende lederskap

I hvilken grad finnes det særtrekk ved ledelse i kommunale virksomheter, og kan dette forstås som annerledes enn i andre virksomheter? Hvilke behov er det for lederopplæring i framtida?

Utvalg og informanter

Fokuskommunene ble valgt ut ved at vi foretok et strategisk utvalg blant kommunene fra deltakerundersøkelsen. Vi la vekt på å ta ut de kommunene som har hatt deltakere på to eller flere KS-programmer. Hensikten var å oppnå variasjon ut fra kommunetype, størrelse, definert som antall innbyggere i kommunen og geografisk beliggenhet. Gjennom å velge ut kommuner av ulik størrelse og geografisk beliggenhet, har vi fått en variasjon som gir ulike innfallsvinkler til problemstillingene. Kommunene er delt i fire kategorier: Bykommune, middels stor, mindre kommune og liten utkantkommune. Blant disse kommunene fikk vi tilslutt et utvalg med fire kommuner som fordeler seg slik på landsdel og kommunestørrelse:

Vi har også gjort intervjuer med tre ledere i en større sentralt beliggende kommune på Østlandet (Stor Øst) som ikke har hatt med noen deltakere på KS' ledelsesutviklings-programmer. Hensikten var å få fram annen relevant dokumentasjon og erfaring på ledelses-

opplæring. Slike synspunkter kan brukes til å kaste lys over KS-tilbudene og måten dette løses på fra KS' side. Det gir også eksempler på det vi mener kan være en mer systematisk tilnærming til ledelsesutvikling i kommunesektoren.

Når det gjelder utvalget av informanter, har vi vektlagt variasjon ut fra tjenesteområder og stilling. I tillegg til rådmann og stabsledere i den kommunale administrasjon, har vi intervjuet enhetsledere fra ulike tjenesteområder i kommunen. Eksempler på tjenesteområder er skole, teknisk, helse og omsorg. I tillegg har vi intervjuet politikere og hovedtillitsvalgte. Vi har intervjuet deltakere som har gått på Jazz endringsledelse, Rådmentor, Krefter i bevegelse, og to ulike skreddersydde kurs. Vi har forsøkt å velge ut informanter som har vært med på minst ett av kursene i den oppgitte kursporteføljen.

I alt ble det gjennomført 27 intervjuer i fem kommuner. Det er gjennomført seks intervjuer i fire av disse kommunene. Vi samlet inn faktiske opplysninger om kursene, og informantenes vurderinger av strategier og prosesser i forbindelse med gjennomføringen av dem. Grader av prosessorientering kontra vekt på strategi, læring og resultater ble utdypet. Det var også av stor betydning å få informasjon om deltakernes oppfatninger om kursene i ledelsesutvikling er svar på adekvate behov i kommunene, og i hvor stor grad, og hvordan de er relevante for deres arbeid. I dokumentasjonen av materialet har vi anonymisert kommunene fordi vi mener hensikten ikke ligger i hvilke kommuner det faktisk dreier seg om, men mer om kommunene som eksempler på ulike brukere av KS' ledelsesutviklings-programmer. Kommunene i materialet er betegnet som Fjord Vest, Indre Øst, Industri Vest og Stor Nord og Stor Øst.

Tabell 5.1 Fokuskommuner

Type kommune	Bykommune	Middels stor kommune*	Mindre kommune	Liten Utkantkommune
Landsdel		Over 4000	Under 4000	Under 2000
Nord/Midt	Stor Nord			
Vest/sør		Industri Vest	Fjord Vest	
Øst	Stor Øst			Indre Øst

*Middels størrelse på kommunen henspeiler på at medianen i deltakerundersøkelsen har en størrelse på rundt 4000 innbyggere.

5.3 Jazz endringsledelse: Bakgrunn og gjennomføring

Vi har mest informasjon om Jazz endringsledelse i intervjumaterialet fra kommune Indre Øst, Stor Nord og Industri Vest. Etablering og utvikling av tonivåmodellen er felles forutsetninger for å gjennomføre programmet i de undersøkte kommunene. Forutsetningene er derimot meget forskjellige mellom kommunene i materialet. Tonivåmodellen skaper større behov for samordning og samhandling mellom rådmannen (stabslederne) og enhetslederne. De sistnevnte fikk ansvar for budsjett, økonomi og personalsaker. Målet for Jazz endringsledelse var å lære opp en rekke nye enhetsledere i prinsippene for tonivåorganisering. Et viktig prinsipp er helhetlig ledelse som vil si generell ledelse uavhengig av sektor som skole, pleie- og omsorg og tekniske tjenester. Tjenestelederne skulle også forstå sin virksomhet i forhold til andre tjenesteområder, og behovet for samarbeid mellom områdene. Enhetslederen rapporterer direkte til rådmannen som har en stab med fortrinnsvis rådgivende funksjoner. Siktemålet med tonivåorganisering er å ivareta bedre kravene til fleksibilitet, utvikling og fornyelse i offentlig sektor. Kvaliteten på kommunale tjenester til brukerne er i fokus, og evaluering av dem blir derfor viktig i tonivåmodellen.

Deltakerne på Jazz endringsledelse i de tre undersøkte kommunene var enhetslederne, ledergruppa og de hovedtillitsvalgte i kommunen. Det er 19 enhetsledere i Indre Øst, 56 i Stor Nord og 39 i Industri Vest. Medarbeidere som ikke var med i programmet ble informert om det, særlig gjennom medarbeidersamtalen. Ledergruppa samarbeidet med en veileder fra

KS om de fire samlingene på programmet. Deltakerne ble satt sammen i grupper på tvers av tjenesteområder, og arbeidet med konkrete prosjekter på og mellom samlingene. Det skulle sikre at det kom noe konkret ut av programmet som på lengre sikt ble forankret i kommunens virksomhet.

Et viktig funn i materialet er fra Industri Vest hvor deltakerne ikke arbeidet med prosjekter på og mellom samlingene. Forankringen av Jazz endringsledelse i den kommunale organisasjon ble svak, og resultatene få på lang sikt.

I Indre Øst skjedde innføringen av tonivåorganisering over flere år over slik at behovene fra strukturendringene fikk tid til å modne. I materialet har vi utsagn som illustrerer at Jazz endringsledelse behandler konsekvensene av innføringen av tonivåmodellen hvor fleksibilitet og utvikling er i fokus.

«... *Prosessen laga sin egen veg...*» (Informant Indre Øst)

I Indre Øst ble programmet gjennomført fra januar til desember 2006 og etter innføringen av tonivåmodellen. I Stor Nord ble Jazz endringsledelse gjennomført 2001–2002 i forbindelse med innføringen av tonivåmodellen. Den første samlingen var før innføringen i januar 2002.

Deltakerne trakk etter hvert erfaringer med modellen inn i programmet som ble drøftet.

«... *Vi brukte rett og slett Jazz endringsledelse for å få samlet alle lederutfordringene vi hadde...*» (Informant Stor Nord)

Parallelt med programmet hadde Stor Nord et prosjekt om balansert målstyring. I tonivåmodellen må styringsdokumentene bygges opp på en helt ny måte som grunnlag for politiske beslutninger. Jazz endringsledelse og balansert målstyring støttet opp om innføringen av tonivåorganiseringen i Stor Nord.

I Industri Vest var forutsetningene for å gjennomføre Jazz endringsledelse meget forskjellige fra Indre Øst og Stor Nord. Den nye rådmannen var ikke med på bestillingen av programmet. Tonivåmodellen ble innført raskt av kommunestyret i 2002, som et tiltak for å bedre en svak kommuneøkonomi. I 2004 ble totalbudsjettet på 250 millioner kroner redusert med 10 millioner kroner som tilsvarer 20 årsverk. Forrige rådmann fikk beskjed av kommunestyret om å forlate sin stilling. Prosessen med nedbemanning var langt på vei avsluttet da Industri Vest ble med på Jazz endringsledelsesom gikk over ett år fra høsten 2005 til 2006.

«... *Jeg tror det var et veldig godt tidspunkt for å kjøre programmet da. Det kunne gi støtet til motivasjon og oppslutning. Men kontinuiteten i rådmannens stab er viktig sett i forhold til å avvikle programmet...*»

Gjennomføringen av programmet bar preg av liten kontinuitet i rådmannens stab. Den nye rådmannen var på første samling på sin andre arbeidsdag. I Industri Vest finner vi for det andre den slående forskjellen at deltakerne ikke arbeidet med konkrete prosjekter på og mellom samlingene. Prosjektene skulle sikre at programmet ble forankret i den kommunale organisasjon. I Indre Øst og Stor Nord sikret prosjektene at programmet munnet ut i noe konkret etter at programmet var slutt. Etter første samling i Industri Vest, ble det etablert nettverksgrupper på tvers av tjenesteområdene. Enhetslederne utvekslet erfaringer uformelt, støttet hverandre og fikk en bedre forståelse av andre tjenes-

teområder i kommunen. Nettverksgruppene i Industri Vest hadde en annen funksjon enn prosjektgruppene i Indre Øst og Stor Nord. I Industri Vest ble erfaringer og kunnskaper fra programmet svakt forankret i kommunens daglige virksomhet. En tredje slående forskjell er at politikerne vedtok å avvikle dialogmøtene med enhetslederne og rådmannens stab. Begrunnelsen var at de folkevalgte ikke fattet vedtak på dialogmøtene. Politikerne mente møtene lå på siden av politikken.

5.4 Jazz endringsledelse: Erfaringer med programmet

Det er noen ganger vanskelig å skille klart i intervju-materialet mellom hva som er erfaringer og hva som er resultater fra programmet. Erfaringer er hva deltakerne forteller om positive og negative opplevelser, ny innsikt og bevissthet. De er direkte knyttet til programmet som deltakerne var med på. De fleste deltakerne i intervju-materialet oppgir at de har positive erfaringer med Jazz endringsledelse. På den annen side husker de lite av det faglige innholdet på programmet som de var med på. En forklaring er at Jazz endringsledelse la mye vekt på prosesser mellom mennesker i organisasjoner, slik at innholdet kom i bakgrunnen. Deltakerne var med på øvelser, som for eksempel, en test om samsvaret mellom personlighet og arbeid på arbeidslag. En annen forklaring er avstanden i tid til når programmet ble avvirket. Det merket vi spesielt i intervjuene i Stor Nord som gjennomførte Jazz endringsledelse i 2001–2002. Et program i ledelsesutvikling utgjør en liten del av den daglige virksomheten, og med tiden går kunnskaper og erfaringer over i hverandre. Den nye lederrollen til enhetslederne var i sentrum på programmet, og det ble lagt vekt på helhetlig ledelse. Enhetslederne skulle få en helhetlig forståelse av kommunens virksomhet. Etter innføringen av tonivåmodellen, hadde de fått et arbeidsgiveransvar, og nå skulle de tenke mindre sektor.

Deltakerne opplevde som positivt at enhetslederne og ledergruppa ble bedre kjent med hverandre og mer sammensveiset. Noen av samlingene skjedde på hotell med overnatting. Det faglige utbyttet av programmet var også bra.

«... Kurset var veldig bra, det kan anbefales. Kunne gjerne gått på kurset en gang til ...» (Informant Indre Øst)

Et eksempel på tema i gruppearbeid og prosjekter i Indre Øst, er kommunen som produsent av tjenester. Konsulentene la stor vekt på at programmet måtte

munne ut i konkrete resultater. Arbeid i prosjektgrupper mens programmet pågikk skulle sikre at det ble forankret i ledernes praksis og organisasjonen.

Kurslederne fra KS får gode skussmål av deltakerne. De har mye erfaring og kunnskaper om kommunal sektor, og er reflekterte og dyktige. Det var en god balanse mellom forelesninger og gruppearbeid på samlingene.

«... Jeg er veldig godt fornøyd med konsulenten. Han er voksen, reflektert og flink til å kjøre prosess, dyktig pedagog og kunnskapsrik. Han har kunnskaper om hverdagen i den kommunale organisasjon, slik at det blir ikke bare ledelsesteori. Det synes jeg har vært nyttig. Jeg er fornøyd med KS som leverandør av kurs og prosessveilederen...» (Informant Industri Vest)

I Stor Nord knytter informanten erfaringene med Jazz endringsledelse til innføringen av tonivåmodellen. Tonivåorganiseringen skapte nye behov for ledelsesutvikling, og programmet var et adekvat svar på disse.

«... Så det å ha et program gående når man gjør sånne endringer var i seg selv en god kombinasjon. Og så var programmet en utmerket ramme for å ta disse lederutfordringene opp som vi da hadde...»

Nettverksgrupper i Industri Vest ble etablert etter første samling, men de hadde en annen funksjon enn prosjektgruppene som vi har beskrevet tidligere. Tema fra samlingene og nye program ble drøftet i nettverkgruppene, som noen ganger ble rapportert tilbake til rådmannen. Deltakerne fra Industri Vest nevnte det positive med å være med i diskusjonene i nettverksgruppene på tvers av enhetene. De fikk bedre innblikk i utfordringene som andre enhetsledere har, og erfaringene ble utvekslet på en uformell måte. Informanten fra Industri Vest er opptatt av levering av tjenester fra sin enhet til de andre:

«... Jeg er med i en nettverksgruppe, som har vært en positiv sak. Vi hadde møte i dag. Vi får tilbakemeldt hva enhetslederne er opptatt av, og til oss hvor vi er en service-avdeling for de andre enhetene. De fikk et annet syn på hva vi kunne bidra med av tjenester til dem. I gruppa har det vært erfaringsutveksling og klargjøring av hverandres forventninger om levering av tjenester...»

Den nye rådmannen i Industri Vest ser positivt på at grunnpilarene i tonivåmodellen ble tydeligere for enhetslederne etter programmet. Han nevner også at konsulenten kom med interessante bidrag på samlingene. Men formen som programmet hadde er han kritisk til:

«... Jeg synes formen var ideologiske innlegg av prosessveileder som holdt en del monologer. Det var lite prosess egentlig...»

På møtene med enhetslederne har han lagt opp til mer prosess og refleksjon, men har ikke fått så mye respons på det fra enhetslederne.

5.5 Jazz endringsledelse: Resultater av programmet

Med resultater av programmet mener vi hva som ble oppnådd etter at det var avsluttet. Eksempler er arbeid i prosjektgrupper, nettverksgrupper, dialogmøter mellom enhetslederne, toppledelsen, politikerne og nye styringsdokumenter for ledelse. Dialogmøter ble innført fordi tonivåmodellen skapte større behov for samordning og samhandling mellom rådmannen, enhetslederne og politikerne. Resultatene av Jazz endringsledelse i Indre Øst, Stor Nord og Industri Vest må forstås i lys av konteksten de er en del av. Programmet virker sammen med strukturer og prosesser på forskjellige måter i de undersøkte kommunene.

Indre Øst innførte tonivåmodellen over flere år slik at behovene som modellen skapte, modnet gradvis. Resultatene av programmet er at avstanden ble mindre mellom tjenestelederne og rådmannens stab. Tjenestelederne fikk en mer helhetlig forståelse av kommunens virksomhet, som viser til vektleggingen av helhetlig ledelse i Jazz endringsledelse.

«... Det kan være greit å se litt helhet.»

«Enhetslederne omtaler kommunen som sin arbeidsplass med stolthet i stemma...»

Enhetslederne fikk lite kontakt med de andre enhetslederne og staben til rådmannen etter innføringen av tonivåmodellen. Det skyldes den sterke vektleggingen i tonivåorganiseringen på delegert beslutningsmyndighet til enhetslederne. Det var behov for bedre samordning og samarbeid mellom tjenestelederne og staben til rådmannen i Indre Øst. På dette området har det skjedd en endring:

«... Sammen er vi blitt bedre på å finne praktiske løsninger enn hver for oss. Tjenestelederne er blitt tryggere på seg selv, tidligere var de mer fagledere, mens de nå er blitt mer arbeidsgivere ...»

Et hovedresultat av Jazz endringsledelse i Stor Nord er nye styringsdokumenter for ledelse i kommunen.

Programmet satte i gang denne prosessen, og var ett av flere bidrag.

«... Så det å ha et program gående når man gjør sånne endringer var i seg selv en god kombinasjon. Og så var programmet en utmerket ramme for å ta disse lederutfordringene opp som vi da hadde...» (Informant Stor Nord)

Styringsdokumentet «Lederstrategi for Stor Nord 2007» handler om forvaltningspraksis. Prosedyrer og regler blir angitt for samhandling mellom styringssystemene i kommunen, for eksempel, mellom folkevalgte og administrasjonen.

I Industri Vest var det uklare om hvilke beslutninger rådmannens stab har myndighet til å ta, og hvilke enhetslederne har myndighet til å ta. Denne uklarheten om rollene til lederne viser til fullmaktene for delegasjon som ble gitt av kommunestyret før Jazz endringsledelse startet opp. En enhetsleder mener at diskusjonene på programmet om rollene ikke ga resultater på lengre sikt:

«... Jeg synes da vi var på kurset så var vi i gang med gode refleksjoner og diskusjoner om tonivåmodellen som delegering, myndighet, ansvar og roller, men vi kom ikke i havn med det. Vi har kanskje ikke kommet videre etter det ...» (Informant Industri Vest)

Deltakerne på programmet diskuterte rollene til rådmannens stab og enhetslederne. Men det gikk ikke slik som i Indre Øst at de sammen ble flinkere til å finne løsninger. Den samme enhetslederen sier:

«... Det er lite energi igjen i den gode intensjonen om å forene rådmannens stab og enhetslederne. Hva skal jeg gjøre og hva skal staben gjøre? Det faglige fungerer bra sånn sett, selv om denne enheten ikke har egen faglig rådgiver i staben. Selv om staben har en rådgivende funksjon, vil de også fatte beslutninger. De er rådmannens stab, og ikke enhetsledernes stab. Staben har fått et større myndighetsområde ... »

Fra staben til rådmannen i Industri Vest blir det sagt om relasjonen mellom rådmannen og enhetslederne at:

«... Jeg er ikke helt fornøyd med måten enhetslederne reagerer og opptrer på. Omtrent halvparten av enhetslederne har ikke meg som en reell nærest leder. De driver sin egen butikk, og deler ikke gleder og sorg...»

En forklaring på den svake samordningen og samhandlingen mellom rådmannens stab og enhetslederne

i Industri Vest, kan være at prinsippene for beslutninger i sektormodellen har blitt med over i tonivåmodellen. Sjansene for treghet i organisasjonen er større når reformer som tonivåorganisering blir innført raskt. Observasjoner fra intervjumaterialet peker også i retning av at rådmannens stab har ulike ønsker og behov for styring av tjenestelederne sammenliknet med Indre Øst og Stor Nord.

De nye enhetslederne fikk delegert arbeidsgiveransvar for budsjett, økonomi og personalsaker. Den desentraliserte beslutningsmodellen, sammen med vekt på produksjon av tjenester, førte til at tjenestelederen langt på vei ble en bedriftsleder. Enhetslederne har gjort jobben når de har kontroll på budsjett, økonomi og sykefraværet for sitt tjenesteområde. Et siktemål med Jazz endringsledelse var å bedre samordningen og samarbeidet mellom tjenestelederne og staben til rådmannen. Indre Øst er et eksempel på at kommunen lyktes godt med det.

Stor Nord er et eksempel på det motsatte i materialet, som står foran nedskjæringer på kommunebudsjettet. Delegert beslutningsmyndighet fra tonivåmodellen har på lang sikt

Virket sterkere og gått på bekostning av behovet for samordning og samarbeid. Det gjelder beslutninger om økonomi mellom enhetslederne på den ene siden, og mellom enhetslederne og rådmannen på den andre.

«... Enhetslederne er ansvarliggjort, og de aller fleste er fornøyd med det. Det har gått på bekostning av samarbeidet mellom enhetene, og er en av grunnene til den vanskelige økonomiske situasjonen som kommunen er i nå. Tonivåmodellen inspirerer ikke til samarbeid fordi hver tjenesteleder er en slags bedriftsleder...»
(Informant Stor Nord)

Det er vanskeligere for rådmannen å ha kontroll med budsjettet til 46 enhetsledere sammenliknet med lederne i sektormodellen. Bruker enhetslederne mer enn budsjettet, får de få konsekvenser for dem, men langt flere for rådmannen. Bakgrunnen for den økonomiske krisen og de planlagte nedskjæringene i budsjettet i Stor Nord kan dels forklares med svak samordning mellom tjenesteområdene og rådmannen. I Industri Vest finner vi også svak samordning og samarbeid mellom tjenestelederne og staben til rådmannen. Det har ikke fått de samme økonomiske konsekvenser fordi kommuneøkonomien i Industri Vest er langt bedre enn i Stor Nord. En tjenesteleder i Industri Vest sier om dette at:

«... Hvis jeg driver butikken bra, så har jeg gjort mitt. Hva da hvis en enhet ikke klarer å holde budsjettet?»

Vi har ikke kommet opp i en slik situasjon ennå. Litt innen pleie- og omsorg. Men ved nedskjæringer kan det komme opp at andre enhetsledere må hjelpe til...»
(Informant Industri Vest)

Vi fant i intervjumaterialet at prosjektgrupper på tvers av tjenesteområder ble etablert etter at Jazz endringsledelse startet opp i Indre Øst og Stor Nord. De bidro til å forankre og konkretisere arbeidserfaring og kunnskaper i ledelsen og organisasjonen. Prosjektgruppene ble innarbeidet i etablert praksis for ledelse. Programmet fikk et fortsatt liv i organisasjonen etter at det var avsluttet. Medlemmene av gruppene diskuterte konkrete utfordringer i kommunen. Konkret ga det seg utslag i heving av kvaliteten på tjenestene: Brukerundersøkelser, hjemmesiden til kommunen, holdninger, coaching, målsettinger, lederatferd og teamarbeid.

En viktig forklaring på få konkrete resultater fra Jazz endringsledelse i Industri Vest på lang sikt er fraværet av prosjektgrupper.

«... Vi har ikke hatt en slik kopling fra kurset til prosjektgrupper for å forankre ledelsesutvikling i kommunen. Men det har sikkert gått et titalls prosjekter parallelt i kommunen! Vi måtte nesten sette oss ned i en gruppe og tenke på det...»
(Informant Industri Vest)

Nettverkgruppene i Industri Vest hadde en annen funksjon enn prosjektgruppene. Over tid ble de mindre saksorienterte da bestillingene til rådmannen avtok. De ble mer personorienterte på erfaringsutveksling, felles forståelse og gjensidig støtte. Møtene i gruppene er uformelle, og medlemmene forplikter seg til å ikke bringe videre opplysninger fra møtene. Det kan hemme spredningen av kunnskaper, erfaringer og nye ideer mellom nettverksgruppene og staben til rådmannen. Det er i dag en relativ svak forbindelse mellom staben og nettverksgruppene.

Vi finner i alle undersøkte kommuner etablering av dialogmøter mellom staben til rådmannen og tjenestelederne, men de har forskjellig karakter. På møtene i Indre Øst og Stor Nord kommer enhetslederne med innspill på viktige saker til rådmannens stab. Møtene holdes en gang i måneden, og har et stort innslag av diskusjon og refleksjon. I Industri Vest er innslaget av erfaringsutveksling og refleksjon mindre fordi rådmannens stab bestemmer dagsorden for møtene med enhetslederne. Når disse intervjuene ble gjort, skulle staben og enhetslederne reise bort et par dager og diskutere økonomiplanen til kommunen.

Dialogmøtene med politikerne fikk også forskjellig skjebne i kommunene vi undersøkte. I Indre Øst holdes møtene regelmessig med enhetslederne etter sektor som skole, pleie- omsorg osv. Enhetslederne er tilfredse med møtene etter at de ble innført, og sier at kommunikasjonen med politikerne har blitt bedre. I Stor Nord derimot er kontakten mellom enhetslederne og politikerne et problem, og representerer et område for utvikling. En enhetsleder peker på at politikerne ikke står inne for beslutninger som er tatt. Enhetslederne i administrasjonen blir skyteskiva. Det er urettferdig, fordi enhetslederne har gjort jobben som politikerne har bedt dem om.

«... Det veldig stor avstand mellom det politiske miljøet og administrasjonen i kommunen. Det er rådgiveren i staben som møter politikerne. Det er en bevisst holdning fra administrasjonen at man ikke kommer med så mye innspill til politikerne. Den er forsiktig med å komme med feil signaler. Jeg savner en dialog med politikerne fordi vi arbeider med tunge saker. Et forum for samarbeid er nødvendig. Politikerne og administrasjonen er to forskjellige partier. Dette går på tillit. Politikerne ser ikke at de er arbeidsgivere ...»

Dialogmøtene med politikerne i Industri Vest var et resultat av programmet Jazzendringsledelse. Politikerne mente at møtene lå på siden av kommunepolitikken, fordi det ikke ble fattet vedtak. Det var de store linjene i politikken som ble diskutert, hvor rådmannens stab og enhetslederne deltok. Politikerne vedtok å avvikle dialogmøtene. Informantene opplyser at det absolutt er behov for mer kontakt mellom administrasjonen og de folkevalgte. De er gjensidig avhengige av hverandre for å gjøre både politikken og administrasjonen bedre. Det er mulig at temaene på dialogmøtene ikke fenget blant politikerne. Ordføreren har snudd i denne saken i dag og staben arbeider nå med å få etablert dialogmøtene på nytt, med assistanse fra en konsulent fra KS.

5.6 Rådmentor

Bakgrunnen for å delta i Rådmentor er at rådmannen i Fjord Vest har en lederavtale hvor det skal være rom for personlig utvikling. Programmet virket forlokkende ved at det vektla å hente ressurser ut av medarbeidere og coaching som samtalemetode. Det mest positive med Rådmentor-programmet mente informant var selve arenaen, møte med kollegaer og det å jobbe i grupper med disse og dele erfaringer. Mange av foredragene med faglig påfyll, blant annet de foredragene som var knyttet til coaching, fikk positive tilbakemeldinger. Det mest negative ved programmet var opplegget hvor man praktiserte og ble coachet i grupper på to og to.

«Jeg opplevde dette til tider barnaktig og svært kvasipsykologisk. For meg var dette keiserens nye klær. Det manglet tyngde og substans, selv om vi angivelig skulle være veiledet av de beste i Norge.»

Resultatene av programmet vurderes av informanten som konkrete og gode. Kongstanke-metodikken er nå tatt inn i lederplattformen, og coaching-metodikken har blitt et viktig hjelpemiddel for ham personlig i kommunikasjonen med ledere og medarbeidere. I tillegg er han blitt mer bevisst sin egen lederpraksis. Slik sett er viktige effekter av programmet bygd inn i egen lederpraksis og formidlet til hele organisasjonen. Han mener at bevissthet om egen ledelse

«- i noen grad også er implementert og praktisert av de andre lederne i kommunen.»

Rådmannen ønsker også å gå videre ved å gjøre medarbeidere til «medledere», og har tatt en diskusjon om å implementere programmet Medarbeiderskap for hele kommunen.

5.7 Krefter i bevegelse

Assisterende rådmann i Fjord Vest hadde to personlige mål med programmet, og begge forventninger ble godt oppfylt. De faglige forventningene ble bare delvis innfridd. Man hadde engasjerte, dyktige og svært likandede folk fra KS-systemet som kursholdere – og det var meget positivt.

«Jeg opplevde de to første samlinger som interessante innholdsmessig og metodisk. Da hadde jeg fokus på de strukturelle og metodiske sidene ved programmet, og lærte mye av det. Etter hvert det ble det faglige utbytte sterkt minkende. Mye ble likt og gjentok seg, og for meg som er sterkt tidsgjerrig – er det ikke bra!»

Ord og emner som involvering og andre psykososiale forhold og mekanismer ble etter informantens vurdering formidlet på et lavt nivå teoretisk og praktisk.

«Etter dette kurset ønsker jeg ikke å ta ordet involvering i min munn mer. Når jeg rykker ut i organisasjonen er det krig, og da gir disse prosessene og begrepene meg ingen hjelp til løsninger.»

Det mest positive ved programmet var: (1) kurslederne og deres atferd og kunnskap og (2) måten de gjennomførte programmet metodisk og strukturelt.

«... De fravek ikke opplegget på et eneste punkt. For eksempel var forholdet til tid eksemplarisk og måten møter ble gjennomført på likeså...»

Det mer *negative* var nivået på forelesningene og den faglige formidlingen. Her manglet avansert teori knyttet til en rådmanns hverdag. Blant annet kunne informanten ønske seg teknikker for hvordan man løser de virkelig krevende oppgaver i kommunen og

«... tar seg fram i krevende terreng ...»

5.8 Lokal skreddersøm

Vi har to eksempler på lokal skreddersøm i intervju-materialet fra kommunene Fjord Vest og Stor Nord. Programmene hadde en varighet på en og to dager, og var en oppfølging av henholdsvis Rådmentor og Jazz endringsledelse. Deltakerne var meget godt fornøyde med disse to programmene, og la inn en særbestilling til KS om henholdsvis *Kongstanker om egen*

virksomhet og Omdømmebygging. Eksemplene på lokal skreddersøm har mye til felles med prosjektgrupper som vi har behandlet tidligere. Fokuset er på opplevde behov til lederne i kommunen slik at programmet ble forankret i ledelse og organisasjon, samt en sikring av at skreddersømmen munner ut i konkrete resultater.

Som oppfølging av rådmannens deltakelse på programmet Rådmentor, ble det i Fjord Vest tatt initiativ til å utvikle og gjennomføre et sentralt tema fra dette programmet knyttet til *Kongstanker for egen virksomhet*. Det ble gjort til hovedtema på et skreddersydd dagsprogram for hele ledergruppen i desember 2007. Kongstenkningen brukes i forbindelse med ledelsesutvikling, og er nå et sentralt tema i alle ledersamtaler som gjennomføres i kommunen. KS-K ved kursleder fikk oppdraget basert på gode erfaringer fra et tidligere skreddersydd program i forbindelse med utviklingen av deres Lederplattform *Synlig og tydelig for felles mål*. Rådmannen kjenner også KS-programmet Medarbeiderskap, og har tatt opp til intern drøfting om det skal gjennomføres som en lokal satsing for hele kommunen.

«... Jeg er opptatt av å bygge en vi-kultur i kommunen. Det blir fort et gap mellom ledere og medarbeidere. Det må vi unngå og Medarbeiderskap kan hjelpe oss med det...»

Målet med det lokale lederutdanningsprogrammet for Fjord Vest var å utvikle lederne kongstanker og få

bearbeidet disse både med lederkollegaer og senere med medarbeidere.

Disse vurderingene og kommentarer ble sett på som berikende, og bidro til mer helhetstenkning om ledelse.

«... Når vi vart forklart opplegget gjekk det eit sukk igjennom forsamlinga! Dette var berikande for meg som person, og eg har også teke medarbeidarane med på opplegget og diskutert mine kongstankar med dei...»

En av informantene uttrykte det slik:

«... Det eg lærte mest av var at leiarplattforma er viktig for oss alle, og at vi må tenkje heilskap for kommunen. For meg konkret blei det viktig å betre samarbeidet med skulen, og sidan vår barnehage også er evakueringsplass for ein eldreinstitusjon, om det skulle gå eit ras – så er det viktig å ha tett kontakt med dei også...»

I Fjord Vest var det lokale lederprogrammet om kongstanker for egen virksomhet en oppfølger av Rådmentor, og resultatet kan oppsummeres som:

«... Samarbeid på tvers av fjorden ...»

I Fjord Vest greide man etter det lokale ledelsesprogrammet å etablere samarbeid på tvers av fjorden mellom de tre barnehagene, og også i en del andre kommunale virksomheter.

«... Nå er alle verksemdene samla, og vi samarbeider...»

I barnehagesektoren er også medarbeiderne trukket inn i ledelsesutviklingsprogrammet ved at de gir respons på leders kongstanker. Slik sett ble erfaringer og visjoner fra programmet også spredd til medarbeiderne i en del av virksomhetene. Rådmannen i kommunen ønsker å videreføre dette ved å gjøre medarbeidere til medledere gjennom KS-programmet Medarbeiderskap.

De skreddersyde programmene kan sies å være en parallell til prosjektgruppene i Jazz endringsledelse som vi har behandlet tidligere. De sikret resultater ved at programmene ble konkretisert og forankret i ledelsen og organisasjonen.

Omdømmebygging

Også i Stor Nord ser vi at lokal skreddersøm er en oppfølging av et tidligere program. Deltakerne på Jazz endringsledelse i Stor Nord var godt fornøyd med pro-

grammet. Rådmannen la inn en særbestilling til KS på et program om omdømmebygging som ble gjennomført i 2006. Etter innføringen av tonivåmodellen i kommunen, ble omdømme et viktig tema. Et stort antall enhetsledere ble synlige i kommunens organisasjon for brukere, pårørende og media. Programmet hadde et omfang på to dager. Målgruppen for programmet var ledergruppa og tjenestelederne i kommunen. Det fokuserte på hvordan innbyggerne oppfatter kommunen, ryktet kommunen har som arbeidsgiver, og hva den kan gjøre for å bedre sitt rykte.

En informant sier at programmet om omdømme har vært det beste hun har vært med på. Hun ser på relasjonen mellom tjenesteleder og ansatte i forhold til produksjonen av tjenester.

«... Det gjorde noe med meg, fordi du er en rollemodell som enhetsleder. Jeg tok opp omdømme som tema i personalet fordi det synes jeg var viktig. Frustrasjoner over nedskjæringer tar jeg på mitt kontor istedenfor i personalet...»

Nedskjæringer i budsjettet er forestående i Stor Nord, og informanten sier at det gjelder å holde hodet kaldt når hun informerer personalet om dette. Lederen skal holde seg til fakta i slike saker.

Omdømme kommer ikke rekende på en fjøl. Enhetslederne må på en aktiv måte skape sitt omdømme i forhold til massemediene og brukerne. Enhetslederen som var med på programmet er opptatt av omdømmet i forhold til seg selv, medarbeiderne og brukerne.

«... Kurset om omdømme var veldig nyttig. Hva du sier slår tilbake på deg selv i neste omgang. Ryktet i forhold til institusjonen, til medarbeiderne og til brukerne er veldig viktig. Du kan ikke informere nok til brukerne om vår virksomhet ...»

Informanten sier hun praktiserer synlig ledelse når hun er til stede på fellesmøter med brukere og medarbeidere. Hun får informasjon fra dem, og har anledning til å korrigere om det er nødvendig.

Konsulenten for programmet om omdømme fra KS-K insisterte på at det måtte kunne ut i konkrete resultater. For å sikre at det skjedde, ble skissen fra ledersamlingen omformet av rådmannen til et dokument om omdømmestrategi for kommunen i 2007. Tjenestelederne medvirket i denne prosessen.

«... Og så var jo øvelsen å drøfte målet for godt omdømme, og hva kan vi i tilfelle gjøre for å oppnå det. Og dette kom vi så langt på i løpet av de to dagene,

og dette skal KS-K ha all æren for, at de var veldig hard på at det måtte komme noe konkret ut av kurset. Rådmannen måtte forplikte seg til å ta med den skissen som da fremkom på denne ledersamlingen til å omskape den til et konkret lederstrategidokument. Og måtte love å ta med tjenestelederne på laget. Og det gjorde vi etterpå. Den har jeg her...»

Disse to eksemplene på skreddersøm i ledelsesutvikling, viser at programmene ble forankret og konkretisert som relevant for kommunens ledelse og organisasjon. De tjente som en byggekloss på et mer omfattende program, som lederne i kommunen hadde vært med på tidligere.

5.9 Relevans av programmene for Arbeidsgiverstrategien til KS (AGS 2020)

Vi ønsker å undersøke hvor relevante temaene i de undersøkte programmene i ledelsesutvikling er i forhold til arbeidsgiverstrategien til KS, AGS 2020. Kjennskapen informantene hadde til strategien varierte mye i intervjuene. Hovedutfordringene i AGS 2020 er utvikling og nyskaping, og å rekruttere og beholde arbeidskraften. Temaene på Jazz endringsledelse i de undersøkte kommunene var lederroller, endring, personalansvar og produksjonen av tjenester. Informantene mente temaene var sentrale i forhold til begge hovedutfordringene i AGS 2020. Deltakerne på programmet lærte i tilknytning til teamene mye om å arbeide på lag (team), og hvordan ledere kan gjøre hverandre gode. Dette var prosesser på programmet som understøttet den første hovedutfordringen om utvikling og nyskaping. Prosjekt- og teamarbeid ble lagt til grunn som arbeidsform på Jazz endringsledelse i Indre Øst og Stor Nord, mens det ikke var tilfelle i Industri Vest.

Jazz endringsledelse i Indre Øst

I denne kommunen ble det lagt vekt på følgende tema i programmet: Tjenestekvalitet, arbeidsmiljø, lederhverdagen og kommunikasjon internt og eksternt. Temaene i programmet har dermed stor relevans for perspektivene i arbeidsgiverstrategien AGS 2020, og våre analysekategorier (se kap.1.2.) De fleste perspektivene blir dekket i større eller mindre grad, selv om det kanskje kan se ut som en har konsentrert seg om å jobbe mest mulig med konkrete prosjekter. Rådmannens stab og tjenestelederne var i Indre Øst opptatt av det som står som sentrale utfordringer i arbeidsgiverstrategien: Rekruttere og beholde kompetente medarbeidere og ledere, og drive nyutvikling i kommunen. I tillegg var

alle intervjupersonene opptatt av omdømmet til kommunen og institusjonen, både med tanke på tjenesteleveranser, men også i forhold til å rekruttere og beholde medarbeidere.

«... Den viktigste omdømmebygging skjer ved at kommunen leverer tjenester av høy kvalitet...»

Jazz endringsledelse i Stor Nord

Vi finner den samme tendensen om tematisk relevans av programmet i forhold til AGS 2020 i Stor Nord. I de fire perspektivene på kommunens oppdrag er mange elementer i perspektivene representert som tema. Parallelle prosjekter med Jazz endringsledelse som støtter opp om den tematiske relevansen til AGS 2020 er også av betydning. Stor Nord gjennomførte et prosjekt om balansert målstyring som skulle få den nye styringsmodellen på plass etter innføringen av tonivåmodellen. Den representerte et helt nytt konsept, og fikk også konsekvenser for organisering av tillitsvalgte og verneombud. Det andre prosjektet er Kommunekompasset som Stor Nord har vært med på siden 2002. Prosjektet er en evaluering av forvaltningspraksis som legger vekt på prosedyrene som regulerer forholdet mellom styringssystemene i kommunen. Kommunekompasset gjør det mulig for ledelsen å sammenlikne kvaliteten med seg selv på seks resultatområder med jevne tidsrom. Stor Nord valgte å satse på ledelse i forhold til klarhet i samspillet mellom politikk og administrasjon og brukerorientering. Områdene viser til det andre og fjerde perspektivet på kommunens oppdrag i AGS 2020, *Den åpne organisasjonen* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*.

Jazz endringsledelse i Industri Vest

Temaene som ble tatt opp på Jazz endringsledelse i Industri Vest gikk i hovedsak på organisasjonens indre liv. De hadde mindre bredde sett i forhold til AGS 2020 sammenliknet med Indre Øst og Stor Nord. Hovedvekten lå på det tredje perspektivet *Kompetente medarbeidere* med innslag fra det fjerde *Helhetlig og utfordrende lederskap* om delegering og administrativt lederskap på tvers.

«... Fokuset i Jazz endringsledelse gikk på hvordan enhetslederne kunne forstå kreftene i endringsarbeidet. Lite om forholdet mellom politikk og administrasjon, og om arbeidsgiverpolitikken til KS. Slik er det jeg opplever det nå. Det var ikke så stor bredde på temaene. Det var med utgangspunktet i enhetsledernes situasjon og dermed også knyttet til tjenesteproduksjonen...» (Informant Industri Vest)

Rådmentor i Fjord Vest

Programmet ble av rådmannen i Fjord Vest vurdert som godt og dekkende med hensyn til utvikling av ledere og medarbeidere. Det hadde et sterkt og godt fokus på rådmannen som leder og ledelse generelt. Temaet er i samsvar med det tredje perspektivet på oppdraget til kommunen *Kompetente medarbeidere*. Aspekter ved kommunen som demokratiorgan ble i noen grad tatt opp, og viser til samspillet mellom politisk og administrativt lederskap under det fjerde perspektivet *Helhetlig og utfordrende lederskap*.

Krefter i bevegelse i Fjord Vest

Informanten kjente til AGS 2020, og vurderte de fire perspektivene på oppdraget til kommunen i forhold til innholdet i *Krefter i bevegelse* slik: Temaene på programmet dekket punkter i det andre perspektivet om *Den åpne organisasjonen* og det tredje om *Kompetente medarbeidere*. Det fjerde perspektivet om *Helhetlig og utfordrende lederskap* ble dekket tematisk, unntatt forholdet mellom politikk og administrasjon.

Kongstanker i Fjord Vest

Ledernes kongstanker for egen virksomhet var temaet for dette programmet hvor medlemmer av ledergruppa var med. Programmet hadde tematiske forgreninger til medarbeiderne og samarbeid mellom ledere av kommunale virksomheter lokalisert på forskjellige steder i kommunen. Temaene viser til *Kompetente medarbeidere* (perspektiv 3) og *Helhetlig og utfordrende lederskap* (perspektiv 4), om administrativt lederskap på tvers og medledelse.

Omdømmebygging i Stor Nord

Forholdet mellom enhetsleder og medarbeidere er vesentlig for å forstå dialogen med brukerne i tjenestområdet, samt lederens lojalitet til arbeidsgiver. Dette aspektet ved omdømme viser til det andre perspektivet i AGS 2020, om *Den åpne organisasjonen*. Informantene fra Stor Nord sier også at kommunen må ha et godt rykte som arbeidsgiver for å rekruttere og holde på medarbeiderne sine (hovedutfordring 2).

«... De ansatte i kommunen er våre viktigste ambassadører. Hvis de går rundt og prater drit om arbeidsplassen sin, da har vi tapt. Det viktigste ved omdømme er å få de ansatte til å snakke positivt om arbeidsplassen sin. Der har vi store utfordringer...»

Myndigheten til å ansette medarbeidere er delegert til enhetslederne, slik at de i stor grad kan påvirke rekrutteringen av nye medarbeidere. En informant sier at det

er rom for å legge vekt på personlige egenskaper ved ansettelser, og de nye medarbeiderne trenger veiledning fra leder og arbeide sammen med erfarne kolleger.

Vi har mest informasjon fra Jazz endringsledelse om tematisk relevans i forhold til AGS 2020. Våre funn er at i Indre Øst og Stor Nord viser informantene til tematisk relevans i forhold til alle perspektivene på kommunens oppdrag, samt hovedutfordringene. I Industri Vest hvor forutsetningene for å gjennomføre Jazz endringsledelse var klart mer ugunstige, blir den tematiske relevansen snevret inn til perspektivet om *Kompetente medarbeidere* (perspektiv 3) og *Helhetlig og utfordrende lederskap* (perspektiv 4). Fra programmene Rådmentor, Krefter i Bevegelse og Kongstanker for egen virksomhet i Fjord Vest har vi langt mindre informasjon. Her er henholdsvis perspektivene 3 *Kompetente medarbeidere*, perspektiv 2 *Den åpne organisasjonen* og perspektiv 4 *Helhetlig og utfordrende lederskap* oppgitt som tematisk relevant. I programmet Omdømmebygging i Stor Nord finner vi perspektiv 2 *Den åpne organisasjonen* og Hovedutfordring 2 om å rekruttere arbeidskraft. Konklusjonen er at kommuner som har en bred tematisk tilnærming til ledelsesutvikling, har større sjanser for å lykkes med programmet sammenliknet med de som har en smal tilnærming.

5.10 Resultater og effekter vurdert mot ledelsespolicy og perspektivene i AGS 2020

Vi ønsker å undersøke resultater og effekter av programmene i forhold til ledelsespolicy og perspektivene i AGS 2020. Formålet med analysen er å si noe om nedslagsfeltet for resultatene og effektene av programmene, og hvordan det varierer mellom programmene som vi har undersøkt. I tabell 5.2 nedenfor, er resultater og effekter av programmene fra intervjumaterialet, perspektiver i AGS 2020 på kommunens oppdrag og punkter for god ledelse i Lederpolicyen, ordnet etter hverandre. Perspektiver og ledelsespolicy angis med tall i tabellen, og resultater og effekter er hentet fra det kvalitative intervjumaterialet. De er listet opp med punkter etter hverandre. Denne analysen er ikke en likefram øvelse, fordi vi må utøve skjønn for å tilordne resultater og effekter til perspektiver og ledelsespolicy. Tilordningen gjøres etter der det er best samsvar mellom punkter for god ledelse og resultater og effekter fra programmene. Ledelsespolicyen er nummerert i samme rekkefølge i tabell 5.2. som i dokumentet «Policy for KS' satsninger på ledelse» (KS, 2007b s.12).

Tabell 5.2 Resultater og effekter av programmene fra intervjumaterialet i forhold til perspektiver på kommunens oppdrag og Lederpolicyen i AGS 2020

Resultater og effekter av programmene fra intervjumaterialet	Perspektiv i AGS 2020	Punkt for god ledelse i Lederpolicyen
<ul style="list-style-type: none"> • Brukerundersøkelser • Omdømmebygging • Intern og ekstern kommunikasjon • Ny hjemmeside • Samarbeid med frivillige organisasjoner og næringsliv, næringsutvikling for å skape nye arbeidsplasser • Samarbeid på tvers mellom tjenesteområder lokalisert på ulike steder i kommunen. • Erfaringer og visjoner spredd til medarbeidere 	1. Det unike oppdraget	1. Helhetlig utvikling av lokalsamfunn og velferdstjenester
<ul style="list-style-type: none"> • Relevante oppgaver som deltakerne arbeidet med i prosjektgrupper 	1. Det unike oppdraget	4. Utvikling og nyskaping
<ul style="list-style-type: none"> • Ingen eksempler i vårt materiale 	1. Det unike oppdraget	2. Folkevalgtes oppgaver
<ul style="list-style-type: none"> • Omdømmet til kommunen blant brukere, innbyggere og jobbsøkere. Synliggjøring av effekter fra skreddersydd program i omdømme i styringsdokumentet omdømmestrategi 2007. 	2. Den åpne organisasjon	3. Omdømme
<ul style="list-style-type: none"> • Ingen eksempler i vårt materiale 	2. Den åpne organisasjon	8. Åpenhet og integritet
<ul style="list-style-type: none"> • Fellesmøter med tjenestelederne og staben til rådmannen – bedre samhandling. • Nettverksgrupper på tvers av enhetene – skaper større forståelse for andre enheter – helhetlig ledelse. • Nye prinsipper for styring og forvaltningspraksis i tonivåmodellen, sammenlikner med seg selv over tid på utvalgte av resultatområder • Metodikk om kongstanker og coaching tatt inn i lederplattformen. Arbeidsformene praktisert av rådmann, spredd seg til andre ledere. Bevissthet om egen ledelse og kommunikasjon med andre ledere og medarbeidere. 	3. Kompetente medarbeidere	6. Dialogarenaer
<ul style="list-style-type: none"> • De ansatte ser på kommunen som en felles organisasjon. Større vi-følelse, • Gjennomført undersøkelse blant ansatte om intern kommunikasjon. • Undersøkelser om tilfredsheten til ledere og medarbeidere 	3. Kompetente medarbeidere	7. Involvering og medvirkning
<ul style="list-style-type: none"> • Ingen eksempler i vårt materiale 	3. Kompetente medarbeidere	5. Medarbeidernes kunnskap
<ul style="list-style-type: none"> • Dialogmøter mellom enhetsledere, staben til rådmannen og politikerne. Politikerne orientert om arbeidsgiver-spørsmål og engasjert i revisjon av punktene for personalpolitikken. 	4. Helhetlig, utfordrende lederskap	6. Dialogarenaer
<ul style="list-style-type: none"> • Ingen eksempler i vårt materiale 	4. Helhetlig, utfordrende lederskap	9. Levere resultater/ politiske vedtak
<ul style="list-style-type: none"> • Enhetslederne er gjort ansvarlig for budsjett, økonomi og personalsaker. 	4. Helhetlig, utfordrende lederskap	10. Ansvar og myndighet

De fleste resultatene og effektene fra programmene samsvarer med punkt 6 for god ledelse om å «utvikle dialogarenaer for samhandling» og punkt 7 om å «involvere og legge til rette for medvirkning og utløse medarbeidernes kunnskap, kreativitet og engasjement». Det sistnevnte er i hovedsak indirekte resultater og effekter av utvikling av ledere. De er staben til rådmannen og enhetslederne i kommunen. Hovedfunnet samsvarer med perspektiv 3 i AGS 2020 *Kompetente medarbeidere*. Det samme punktet (6) finner vi også for samspillet mellom politisk og administrativt lederskap (perspektiv 4 *Helhetlig og utfordrende lederskap*). Det er dialogarenaer hvor staben til rådmannen, enhetsledere og politikere deltar. Enhetslederne ble lært opp til delegert ansvar som arbeidsgiver på programmet Jazz endringsledelse. Resultatet er i samsvar med punkt 10 «akseptere ansvar og myndighet som følger av lederrollen» (perspektiv 4 *Helhetlig og utfordrende lederskap*). Resultater og effekter om kommunen som produsent av velferdstjenester og utvikler av lokalsamfunnet er fra Jazz endringsledelse. De er i samsvar med punkt 1 for god ledelse «skape forståelse for oppdraget som er ansvaret for en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og velferdstjenester» (perspektiv 1 *Det unike oppdraget*). Samarbeid på tvers av tjenesteområder lokalisert forskjellig geografisk i kommunen finner vi bare fra programmet Kongstanker. Resultater og effekter fra det skreddersydde programmet i omdømmebygging i Stor Nord samsvarer med punkt 3 for god ledelse å «formidle sektorens egenart og kvaliteter og utvikle positivt omdømme» (perspektiv 2 *Den åpne organisasjonen*). Programmet fokuserte på relasjonene mellom tjenesteleder som representant for arbeidsgiver og medarbeiderne, og betydningen de har for omdømmet som blir skapt blant brukerne av tjenestene i kommunen. Til slutt har vi resultater og effekter fra programmene som er i samsvar med punkt 4 for god ledelse, å «skape en virksomhet som er orientert mot utvikling og nyskaping» (perspektiv 1 *Det unike oppdraget*).

Hvilke punkter for god ledelse finner vi *ikke* i materialet uttrykt som resultater og effekter fra KS' ledelsesutviklingsprogrammer? Denne informasjonen er viktig med tanke på hvilke områder for ledelse i de eksisterende programmene som ikke dekkes i AGS 2020, og behov for programmer i ledelsesutvikling i framtida. Vi ser at punkt 2, «skape forståelse og aksept for folkevalgtes oppgave og demokratiske prosesser», er fraværende i tabell 5.2 (perspektiv 1 *Det unike oppdraget*). Dette området for ledelse blir tatt opp i kapittel 5.12 om behov for program i ledelsesutvikling i framtida. Punkt 5, «bidra til at medarbeidere har kunnskap om brukere, innbyggere, partnere, deres ressurser, forventninger og krav til medvirkning», finner vi heller ikke som resultater eller effekter fra programmene.

Men indirekte er denne formen for ledelse berørt ved at kommunene vi har undersøkt, gjennomfører regelmessig brukerundersøkelser. Resultatene fra disse kan danne et grunnlag for medvirkning fra brukere, innbyggere og partnere. Det tilsvarende kan vi si om punkt 8, «arbeide for åpenhet og integritet kjenner våre handlinger og holdninger», fordi vi har resultater fra skreddersydde program i omdømme. Tjenestelederne er utsatt for åpenhet, fordi de er mer synlige enn tidligere, og innbyggerne har rett til innsyn i saksdokumentene. Et punkt for god ledelse som vi eksplisitt ikke har vist nok oppmerksomhet er nr 9, «levere resultater i tråd med politiske vedtak». Her må vi imidlertid skille mellom resultater og effekter av programmet, og konteksten som det virker innenfor. Tjenestelederne vier relativt stor plass til deres rolle som bedriftsledere, og viktigheten av å levere resultater innenfor sitt tjenesteområde, men dette er ikke resultater og effekter direkte fra programmet. Det viser til de strukturelle føringene i tonivåmodellen som var et felles bakteppe for kommunene som var med på Jazz endringsledelse.

Konklusjonen er at hovedtyngden av resultater og effekter fra programmene viser til punkt 6 for god ledelse om å «utvikle dialogarenaer for samhandling» og 7 om å «involvere og legge til rette for medvirkning og utløse medarbeidernes kunnskap, kreativitet og engasjement». De er knyttet til henholdsvis perspektiv 3 og 4 på oppdraget til kommunen i AGS 2020 om *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*. Vi har mye informasjon fra intervjumaterialet som støtter opp om denne konklusjonen. Resultater og effekter av programmene avtar dess mer vi beveger oss utover i organisasjonen til omgivelsene.

5.11 Særtrekk ved ledelse i kommuner

Informantene ble spurt om særtrekk ved ledelse i kommunen, fordi vi vil knytte denne informasjonen til begrepet «Det skapende spenningsfeltet» i dokumentet til KS om satsinger på ledelsesutvikling. Det viser til samarbeidet mellom kommunen, de folkevalgte og grupper i omgivelsene for å utløse potensialet for kunnskaper, krefter og ressurser til å utvikle lokalsamfunnet. Ved å spørre informantene om særtrekk ved ledelse i kommunal sektor, så ville vi også avdekke nye behov for ledelsesutvikling. Vi gjengir svarene fra informantene på dette temaet, og eksemplifiserer med noen sitater fra intervjumaterialet. Vi finner ingen forskjeller mellom fokuskommunene i oppfatningene om særtrekk ved ledelse i kommunen.

En rådmann framholder at det er mer utfordrende å jobbe som leder i kommunal sektor enn i det private næringsliv.

«... Lederrollen er forskjellig i offentlig og privat sektor. Lederjobben er blitt mer utfordrende, tjenestelederne møtes av et sterkt forventningspress som skapes fra sentrale myndigheter. Deres jobb er mer lik en managers jobb, de må ta raske avgjørelser, men har rammebetingelser som bestemmes av andre...»

Vi har sett tidligere at informantene legger vekt på at enhetslederne i stor grad har blitt bedriftsledere som følge av tonivåmodellen. En uforutsett konsekvens er at delegeringen av beslutningsmyndighet til tjenestelederne er langt sterkere enn kravene til samordning av virksomheten i kommunen. Det får følger for den overordnede styringen og kontrollen med økonomien til rådmannen. Kommunal sektor har en annen form for tjenesteproduksjon, og lederne blir ikke målt på resultater på samme måte som privat sektor, altså ikke så direkte i forhold til kvalitetsmål.

Selv om tjenestelederne tar raske beslutninger innenfor sitt tjenesteområde, tar det likevel lang tid å gjennomføre endringer som er nødvendige for virksomheten til kommunen som helhet.

«... Ting tar tid...»

Andre informanter peker på viktigheten av å være i forkant. En rådmann hevdet at dette kan gå ut over effektiviteten som leder:

«Det er vanskeligere å være en effektiv øverste leder i kommunen enn i en privat bedrift.»

En enhetsleder med erfaring fra andre organisasjoner framhever det positive ved å være ansatt i kommunal sektor, fordi hun mener ansatte har mange rettigheter. Hun mener måten man er organisert på er viktig. Mye omorganiseringer har vært dyre og unødvendig. Skjønner ikke hvorfor alle skal være organisert likt? Fra tillitsvalgte blir det framhevet at det er lite belønning å få i offentlig sektor hvis en gjør en ekstra innsats, og at dette er bedre i det private. Politikeren kommer imidlertid med sitt hjertesukk:

«- I det offentlige tar det for lang tid å følge opp politiske vedtak. Dette gjelder også politikere, at en ikke ønsker å ta ansvar for ulike avgjørelser.»

Politikere som ikke tar ansvar for sine avgjørelser har vi omtalt tidligere fra Stor Nord

i forbindelse med kontakten og samarbeidet mellom enhetslederne og kommunepolitikere.

En rådmann i intervjumaterialet mener den politiske og økonomiske styringen er to særtrekk ved ledelse i kommuner.

«... Det er to særtrekk. Dette er en politisk styrt organisasjon og åpenheten, eller utsattheten til mediene. De har søkelys på deg hele tiden. Det andre er det økonomiske, fordi vi ikke skal nå en bunnlinje. Vi skal tvert i mot bruke pengene som er satt opp i budsjettet, og selvfølgelig et annet regnskapsprinsipp. Politisk styring og et annet økonomisk fokus er en stor forskjell...»

Brukerne av kommunale tjenester har høye forventninger og krav til tjenester som skoler, veier og omsorg og pleie for eldre. De henger dels sammen med velstandsutviklingen i samfunnet, og forventninger skapt av sentrale myndigheter og politikere.

«... Alle har et syn på våre tjenester, og alle har gått på skolen og har meninger om den. Ressurstilgangen er viktig, og man har veldig fokus på at ressursene skal brukes i produksjonen av tjenester...»

Lederne i intervjuene peker på at de har for lite stillinger til administrasjon, fordi i tonivåmodellen har produksjonen av tjenester høyest prioritet. Enhetslederne utfører mye generell saksbehandling på bekostning av å arbeide med strategier for tjenesteområdet.

«... Det har med resurssituasjonen å gjøre. I stedet for at jeg er leder, så er jeg en meget godt betalt saksbehandler...»

Tjenestelederne trenger administrative støttefunksjoner slik at de blir avlastet generell saksbehandling. Informanten nedenfor mener at i små kommuner kan uformelle personnettverk spille en rolle for tildelingen av resurser til tjenesteområdene.

«... Det gjelder å trekke i de riktige trådene i en liten organisasjon. Det er kamp og konkurranse. Det er snakk om et uformelt personnettverk. Hvem får mest av kaka? Det er en stor lederutfordring for meg i denne kommunen. Det er prisgitt vennskap og kjennskap. Det er et særtrekk ved ledelse i kommunen ... »

Informanten uttaler at tildelingen av resurser blir viktig for tjenestelederne, fordi tonivåmodellen understreker en sterkere bedriftsorientering. Tjenesteområdet er definert som et konkurransemarked, og enhetslederne må skaffe kunder og butikken må gå i balanse.

Inntrykket vi sitter igjen med er at ledelse i kommunal sektor representerer større utfordringer enn de vi finner i det private næringsliv. Tjenestelederne opptrer riktignok på mange måter som bedriftsledere, fordi de er mest opptatt av at sin enhet skal gå i balanse. Men der slutter vel likheten. Rammene for tilgangen på ressurser bestemmes av sentrale myndigheter og de folkevalgte i kommunen. Kommunen er en åpen organisasjon som medfører at brukere, pårørende og ansatte har krav på innsyn i saker som gjelder dem. Enhetslederne ble etter innføringen av tonivåmodellen synlige ledere i offentligheten, og blir oftere intervjuet av mediene enn tidligere. Modellen vektlegger betydningen av å allokere midlene til produksjon av tjenester i kommunen. En uforutsett konsekvens er at enhetslederne har for lite støttefunksjoner slik at de gjør mye forefallende saksbehandling som går på bekostning av arbeid med strategier for tjenesteområdet.

Utfordringene til ledere i kommunal sektor er store, og vil med stor sannsynlighet bli større i framtida. Det er et klart behov for programmer i ledelsesutvikling som både behandler gamle og nye områder av kommunal virksomhet.

5.12 Behov for program i ledelsesutvikling

Informantene i intervjuet oppgir at de er meget godt fornøyd med KS' ledelsesutviklingsprogrammer. Det faglige innholdet er interessant, og prosesskonsulentene får gode skussmål av deltakerne. De har mye kunnskaper om kommunal sektor, er fleksible i samarbeidet med oppdragsgiver og er dyktige til å organisere samlingene med god veksling mellom forelesninger og gruppearbeid. Fjord Vest fulgte opp Rådmentor med et program om kongstanker for egen virksomhet og Stor Nord fulgte opp Jazz endringsledelse med et skreddersydd program om omdømmebygging. Oppfølgingsprogram i regi av KS ble valgt, fordi deltakerne var godt fornøyd med tidligere program de hadde vært med på. En viktig grunn til at deltakerne er fornøyd med programmene til KS er at de blir skreddersydd til behov og utfordringer som lederne har i kommunen. På den annen side sier informantene at det er innholdet i programmet om ledelsesutvikling, som er avgjørende for valget, heller enn hvem som leverer dem.

«Mer av det samme» er en av tendensene i materialet om behovet for program i ledelsesutvikling i framtida. Behovet for program om samspillet mellom administrasjon og politikk er nytt. Tonivåmodellen er fortsatt rammen for behovene for ledelsesutvikling, uansett

om de bygger på eksisterende program eller er nye. Kravene til å utvikle seg som leder er der hele tiden, både på områder de har arbeidet med tidligere og nye. Forslagene til programmer fra informantene har til felles at det er enhetslederne i kommunen som trenger å heve kompetansen. Det trengs for å møte de utfordringer som ligger i prinsippene for styring og ledelse i tonivåmodellen, og medarbeidernes krav om et godt arbeidsmiljø. Eksempler på program for enhetsledere er økonomistyring, målstyring og personalledelse. Det kan også settes inn mer program i helhetlig ledelse som fokuserer på samordningen av virksomheten til enhetslederne og staben til rådmannen, som er en utfordring i dag. Effektiv samordning mellom tjenesteområdene øker sjansene for at tjenesteledere og rådmannen har kontroll på økonomien og budsjettet. Til slutt er det forslag til programmer som går på kommunens produksjon av tjenester. Eksempler er personlig veiledning i grupper, heve kompetansen til medarbeiderne slik at tjenestene tilfredstiller kravene til kvalitet, og felles prosedyrer for å evaluere kvaliteten mellom like tjenesteområder.

Programmer om samarbeid mellom folkevalgte og administrasjonen i kommunen er et eksempel på nye program som informantene foreslår. Det kommer klart fram i Industri Vest, Fjord Vest og Stor Nord, mens mindre i Indre Øst. Forklaringen kan være at Indre Øst har kommet lenger med å utvikle dialogmøter mellom enhetslederne og politikerne. Informantene var lite konkrete når de ble spurt i intervjuene om hvordan et slikt program kunne se ut. Vi har pekt på i kapittel 5.10 at punkt 2 for god ledelse, «å skape forståelse og aksept for folkevalgtes oppgave og demokratiske prosesser», er så langt vi erfarer, fraværende som resultater eller effekter av programmene.

Informantene fra Industri Vest vil ha programmer om funksjonsfordelingen mellom staben til rådmannen og enhetslederne. Dette forslaget til program er atypisk for materialet sett i sin helhet. Som det framgikk av intervjuene, er det ingen tvil om at kompetansen til å fatte beslutninger etter reglementet for delegasjon, er en utfordring for lederne i Industri Vest. Informantene mente at det var en mulig motstrid i reglementene for delegasjon gitt av kommunestyret til rådmannens stab på den ene siden og enhetslederne på den andre.

Behovene for programmer i ledelsesutvikling i Fjord Vest avviker i innhold og organisering fra de andre kommunene i undersøkelsen. Rådmannen mener det er viktig å trekke medarbeiderne sterkere inn som medledere i virksomheten. Kommunen vurderer å bli med på programmet Medarbeiderskap som vil kunne involvere både ledere og medarbeidere. Det er ikke tilstrekkelig

å bygge opp en felles lederkultur i kommunen, fordi medarbeiderne også må trekkes inn som medledere. Det må ikke oppstå et gap mellom ledere og medarbeidere. Kommunen arbeider med en samlet profil for lokalsamfunnsutvikling, og forslaget er «helse og velvære» forankret i næringslivet i kommunen. Ideen bygger på hjertebarnet til rådmannen, som er partnerskap med næringsliv, reiseliv og frivillige organisasjoner, samt interkommunalt partnerskap og samarbeid på tvers av kommunegrensene. Et tredje forslag til program går på håndtering av konflikter i organisasjoner og lokalsamfunnet, og et fjerde på verktøy for kartlegging og analyse i benchmarking. Fjord Vest oppnådde gode resultater med programmet *Kongstanker om egen virksomhet*, og den samme modellen vil kommunen bruke i Medarbeiderskap. Men det er også viktig å få ideer og innspill fra ledere og medarbeidere i andre kommuner. Rådmannen foretrakk regionale programmer framfor nasjonale. Rådmentor og Effektiviseringsnettverk er eksempler på slike program, hvor regional samhandling ble formen for organisering. Deltakere fra Fjord Vest hadde positive erfaringer med programmer fra KS, og rådmannen foretrakk KS som leverandør. Programmene var gjennomgående billigere sammenliknet med private tilbydere. Program som gir kompetanse med studiepoeng fra høyskoler ble også vurdert som positivt av rådmannen.

Vi har et godt grunnlag i materialet for å konkludere: Det er et klart behov for både gamle og nye programmer i ledelsesutvikling i kommunene. Tonivåmodellen skaper fortsatt behov for ledelsesutvikling både for tjenesteledere som har slike stillinger og nytilsatte. Et program om samspillet mellom de folkevalgte og administrasjonen i kommunen peker seg klart ut i materialet som behov for nye programmer. Dette området for ledelsesutvikling representerer en stor utfordring for staben til rådmannen og tjenestelederne. Behovet henger sammen med den nye rollefordelingen mellom administrasjon og politikk som kommunen fikk etter innføringen av tonivåmodellen. Administrasjonen har fått mer innflytelse og makt på bekostning av de folkevalgte i den politiske behandlingen av saker i kommunestyret. Forslagene til programmer om å trekke medarbeiderne aktivt med i utviklingen av ledere, partnerskap mellom kommunal forvaltning og næringslivet og regional organisering av programmene, representerer nye tanker.

5.13 «Stor Øst»– en kommune som ikke har brukt KS' ledelsesutviklingsprogrammer

Stor-Øst er en større kommune sentralt på Østlandet, som i liten grad har benyttet seg av

KS' sine tilbud. De har i stedet utviklet sitt eget ledelsesutviklingsprogram som er som følger:

1. Et eget kurs for nytilsatte ledere i løpet av første halvår (kjøres to ganger i året). Kursene består av en obligatorisk «Startpakke» for nye ledere over fire dager. Tema er kommunens grunnlagsdokumenter, verdier, systemer for målstyring, ansatteundersøkelse (HKI), medarbeidersamtale, kommunikasjon, ledelsestenkning. Videre får de innføring i jus, økonomi, og informasjon. I tillegg gis det et eget HMS-kurs.
2. Løftkurs (løsningsorientert ledelse) over to og en halv dag for alle nyansatte som har personalansvar eller jobber med mennesker. Kommunen går inn for at alle skal ha en løsningsfokuset tenkning. Dette gjennomføres av kommunens egne ansatte.

Kommunen gjennomfører en arbeidstakerundersøkelse Human Kapital Indeks (HKI) til alle ansatte to ganger per år. Indikatorer fra denne gir ofte utslag på ulike forhold som en bør ser nærmere på. Dette bygger på kunnskap om hvilke faktorer som i størst grad bidrar til å fremme produktivitet i tjenesteproduksjonen.

Det er også utviklet forholdsvis enkle, men skreddersydde målstyringssystemer i kommunen som alle ledere får opplæring i, der hensikten er å lære av det som går bra.

Gjennom systematiske opplæringsprogram som tilbys alle nye ledere gis det en innføring i hva det vil si å være leder i kommunen, hva som forventes av dem som ledere og hvilke administrative systemer de må beherske for å gjøre jobben. Det er utarbeidet grunnleggende verdier som skal være retningslinjer for alle ledere og ansatte. Lederne har ansvar for å diskutere og synliggjøre hvordan dette skal gjennomføres på arbeidsplassen.

«Lykkes medarbeiderne, så lykkes organisasjonen».

Det drives også *kompetanseutvikling* gjennom leder-samlinger en til to ganger i året med en fast ledergruppe bestående av 30–40 ledere. Innholdet i sammenkomstene leverer en del fellesstoff med tanke på å bygge en felles kultur, og det er gruppa av sektorsjefer som kommer med innspill til tema. Disse to årlige samlingene av ledere på nivå under sektorsjefer, fanger ikke opp alle enhetsledere på undervisningssektoren som skulle ha vært i det forumet, fordi det blir for mange til å samles på en gang.

I denne kommunen har en ikke forandret hovedstrukturen for organisasjonen, de har beholdt sektormodellen med ett nivå med sektorsjefer mellom rådmannen og enhetslederne, men her fungerer «innmaten» likevel helt annerledes. Dette begrunnes mye i størrelsen på kommunen. Det har likevel vært en bevisst holdning at de bruker mindre tid og ressurser på omorganiseringer, rådmannen sier det slik:

«En skal være gjennomtenkt på hva en ber organisasjonen bruke tida si på. Er å foretrekke at en bruker tid på hvordan gjøre tjenestene mye bedre.»

Endelig settes det også av en del midler per år til enkeltutdanninger. Fra en fellespott kan de ansatte søke om støtte til alle typer etterutdanning. Blant annet har de hatt ansatte på utdanning i ledelse og endring på BI. Herfra hentes det ressurser til formell kompetanseoppbygging og utvikling av spisskompetanse som sektorene har bruk for. Blant annet har en med disse midlene satt i gang fagbrevopplæring innen områder som barne- og ungdomsarbeider og renhold.

Hva gjør denne kommunen annerledes?

Det satses systematisk på ledelsesutvikling, der kursprogrammene er skreddersydde med tanke på kommunens systemer og behov. Begrunnelsen for å utvikle egne kursopplegg er at de trenger et helt lokalt skreddersydd opplegg for at det skal tilpasses egne systemer som kommunen har. Ved å utvikle sine egne opplegg, risikerer de ikke å bruke tid og ressurser på ledelseskurs som kanskje ikke treffer helt. Dette kan de gjøre fordi de ut i fra størrelsen på kommunen har midler til å ha en egen ansatt, som har mye av kompetansen som trengs. I tillegg har de i noen grad midler til å kjøpe ekstern kompetanse hvis det er behov for det, eller betale for at enkeltansatte tar etterutdanning der det trengs. For at kommunen skal løse sine oppgaver på en så god måte som mulig, er de helt avhengig av at enhetslederne håndterer de ulike administrative systemene. At kommunen lykkes i dette, vises da også ved at de er blant de beste kommunene målt i Kostra-tall.

5.14 Fokuskommuner: Konklusjoner

Etablering og utvikling av tonivåmodellen danner en felles bakgrunn for ledelsesutvikling i de undersøkte kommunene. Ubyttet av programmet varierer sterkt med hvordan tonivåmodellen ble innført i kommunen. Godt utbytte av programmet ser ut til å gå sammen med gradvis innføring over flere år slik at erfaringer og behov fikk tid til å modne. Dårlig utbytte ser ut til å gå sammen med liten tid til forberedelser og raske politiske vedtak i kommunestyret. Godt utbytte kan også oppnås ved å gjennomføre program i ledelsesutvikling parallelt med innføring av tonivåmodellen. Ulike strategier for organisasjonsendring representerer viktige kontekster for program i ledelsesutvikling.

Andre forhold som har betydning for utbyttet av ledelsesutvikling, er måten programmet er forankret i organisasjonen og kontinuitet i staben til rådmannen. Deltakere som arbeider med konkrete tema i prosjektgrupper har større sjanse for å lykkes enn de som ikke gjør det. Prosjektgruppene ivaretar kravet til utvikling og nyskaping som sikrer at ledelsesutvikling munner ut i konkrete resultater for kommunen. Kommuner med liten kontinuitet i staben til rådmannen har mindre sjanse for å lykkes med ledelsesutvikling enn kommuner med stor.

Innføring av tonivåmodellen skaper et behov for samordning og samarbeid mellom staben til rådmannen og tjenestelederne. Modellen legger stor vekt på delegasjon av beslutningsmyndighet til tjenestelederne. Undersøkelsen peker i retning av at programmet i ledelsesutvikling på kort sikt kan skape bedre betingelser for samordning og samarbeid, mens på lang sikt vil betydningen avta. De observerte forskjellene i samordning og samarbeid i intervjumaterialet kan dels forklares som forskjeller i størrelse. Forskjeller i utbyttet på dette området viser til forskjeller i strukturell kompleksitet i de undersøkte kommunene.

Deltakerne på de undersøkte programmene i ledelsesutvikling har gjennomgående meget gode erfaringer fra disse. De viser til innhold, organisering og personlig utbytte av programmet. Konsulentene fra KS-K får meget gode skussmål av deltakerne fordi de er gode til å samarbeide med oppdragsgiver, faglige dyktige og fleksible i sin væremåte.

Vi finner i intervjumaterialet at kommuner som velger en bred tematisk tilnærming til ledelsesutvikling har større sjanser for å lykkes med programmet sammenliknet med de som velger en smal tilnærming.

Hovedtyngden av resultater og effekter av programmene viser til lederpolicyen om å utvikle dialogarenaer for samhandling, og involvere og legge til rette for medvirkning og utløse medarbeidernes kunnskap, kreativitet og engasjement. Resultatene er knyttet henholdsvis til perspektivene på oppdraget til kommunen om *kompetente medarbeidere* og *helhetlig og utfordrende lederskap*. Resultater og effekter av programmene avtar dess mer vi beveger oss utover i organisasjonen til omgivelsene.

Ledelse i kommunal sektor representerer større utfordringer enn de vi finner i det private næringsliv. Det er et klart behov i framtida for både gamle og nye program i ledelsesutvikling i kommunene. Tonivåmodellen skaper fortsatt behov for ledelsesutvikling både for tjenesteledere som har slike stillinger og nytilsatte. Modellen forutsetter et stort antall enhetsledere med delegert beslutningsansvar som vi har sett tidligere. Et program om samspillet mellom folkevalgte og administrasjonen i kommunen peker seg ut i materialet som et viktig behov for nye programmer. Avvikende forslag til program i ledelsesutvikling representerer nye tanker om medledelse, partnerskap og regional organisering av programmene.

Sammenligner vi Stor Øst med de andre fokuskommunene, ser vi at Stor Øst i første rekke skiller seg ut på størrelse og økonomiske «muskler» til å kunne drive ledelsesutvikling på egen kjøll. Men også det at de *definerer seg* som en spesiell kommune som krever sine egne løsninger, gjør at de ikke så lett kan tilpasse seg et generelt tilbud.

Det kan synes som om det først og fremst er mindre kommuner som ikke har mulighet til å ha egen kompetanse på ledelsesutvikling, som dermed kan ha særlig nytte av å kjøpe kurs og programmer fra KS. Det som i første rekke skiller Stor Øst fra andre kommuner i undersøkelsen er at de ser ledelsesutvikling som en strategisk *suksessfaktor* for kommunen til å levere gode tjenester og løse sitt samfunnsoppdrag på en best mulig måte. Derfor satses det så *systematisk* på arbeid med ledelsesutvikling og kompetanseoppbygging i kommunen. Denne systematiske tilnærmingen til ledelsesutvikling kan være noe som både KS og andre kommuner kan ta lærdom av.

6. SAMMENFATNING OG DRØFTING

I avslutningskapittelet vil vi presentere vesentlige funn og konklusjoner fra alle de tre delene av evalueringen. Kapittel 6.1 gir en samlet vurdering av programmene ut fra innholdsanalysen. Kapittel 6.2 samler trådene og presenterer konklusjoner fra deltakerundersøkelsen og fokuskommune. Kapittelet avsluttes med en drøfting av strategiske utfordringer for framtidig ledelsesutvikling.

6.1 Innholdsanalysen

Vi vil i det følgende sammenfatte de sentrale ledelsesprogrammernes mål og innretning og vurdere de opp mot intensjoner og føringer som ligger i KS' gjeldende ledelsesstrategi AGS 2020 og ti punkter for god ledelse.

Rådmentor og Krefter i bevegelse

Disse programmene er begge topplederprogram og vektlegger lederens personlige utvikling og det å bygge bevissthet om egen rolle. Programmene er lengre og mer ambisiøse enn de andre programmene. Rådmentor er det offisielle rådmannsprogrammet der målet formuleres som et paradoks: «Veien blir til hvis du går...». Det tilbys regionalt og har et innhold med klar rådmannsfaglig profil. Det forventes at alle, og spesielt nyere tilsatte rådmenn deltar. Det forventes også prosjektoppfølgning i egen kommune.

Vi finner at Rådmentor bare i moderat grad dekker kjernepunktene i *det unike oppdraget* i AGS 2020. Punktene 1, 2 og 4 fra ti punkter for god ledelse (se vedlegg 1), har vi satt i sammenheng med *det unike oppdraget*, og disse har også svak dekning. Perspektivet *den åpne organisasjonen* i AGS 2020 har også moderat dekning, og vi kan si det samme om 3, 6 og 8 i ti punkter for god ledelse (se vedlegg 1). Noen viktige tema under disse perspektivene, som det store velferdsoppdraget og den åpne organisasjonen og omdømmebygging, dekkes gjennom

foredrag og diskusjon. Lokalsamfunnsutvikling, innbyggernes rettigheter, demokrati og deltakelse synes ikke å være fokusert i programmet. Dette gjelder også forhold omkring offentlighet, ytringsfrihet og varsling. *Det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* er strategiske perspektiver som er overordnede og særlig viktige for topplederne. Programmet bør styrkes på dette området. *Kompetente medarbeidere* og *helhetlig og utfordrende lederskap* er AGS 2020 perspektiver som er tematisk og innholdsmessig bedre vektlagt i Rådmentor. Det gjelder også punktene 7 og 10 i ti punkter for god ledelse (se vedlegg 1). Å delegerer og myndiggjøre medarbeidere gjennom å utfordre, stille krav og støtte, kommer konkret og godt fram i flere av «vanene for godt lederskap», og ikke minst gjennom coachingdelen av Rådmentor. Med sterkere fokus på selvstendige kunnskapsmedarbeidere og deres faglige og profesjonelle fundament, og gjerne et opplegg for å bygge en lærende og selvutviklende organisasjon, så ville perspektivene i *kompetente medarbeidere* og *helhetlig og utfordrende lederskap*, som er bra dekket, blitt vesentlig styrket i programmet. Rådmentor har elementer fra alle perspektivene i AGS 2020 inne, men *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* dekkes bare i moderat grad. Vår vurdering er at Rådmentor gjennom faglig styrking og en utvidelse av programmet i bredde og dybde, vil ha potensial for å kunne dekke arbeidsgiverstrategiens fire perspektiver på en langt mer utfyllende måte.

Krefter i bevegelse er et omfattende program med en psykologisk profil. Målet er «å forstå sin egen rolle ved endringsprosesser». Å se, reflektere over og forstå de bevisste og ubevisste kreftene i en organisasjon er kjernen i dette programmet. Man oppfordres til å bringe inn et utviklingsprogram fra hjemmeorganisasjonen inn i programmet. Tradisjonelle rådmannsfaglige oppgaver synes å være mer et bakteppe enn et eget programfokus. Men endring og omstilling og effekter av det utdypes inngående. Etter vår vurdering er *det unike oppdraget* og *den åpne organisasjonen* perspektiver som innholdsmessig knapt er dekket i dette programmet.

Det samme kan en si om punktene 1, 2, 3, 4, 6 og 8 fra ti punkter for god ledelse (se vedlegg 1). Perspektivene fra *kompetente medarbeidere* er innholdsmessig fram-tredende i programmet. Det gjelder særlig det å forvalte sin viten til beste for organisasjonen, samt myndig-gjøring av medarbeidere gjennom delegasjon og tillit. Perspektivene i *helhetlig og utfordrende lederskap* er også bra dekket. Det virker som om samspillet mellom politisk og administrativt lederskap og å levere resulta-ter i tråd med politiske vedtak i liten grad er inne, mens de andre momentene i strategien er tydelige i program-met. Punkt 7 og 10 fra ti punkter for god ledelse (se vedlegg 1) er godt dekket. Krefter i bevegelse har et markant fokus på personlig ledelsesutvikling i en psy-kodynamisk setting mens de kontekstuelle og faglige forhold omkring kommunal ledelse tones kraftig ned. I lys av det blir perspektivene i AGS 2020 og kravene til god kommunal ledelse, bare i moderat grad fulgt opp.

Med to topplederprogrammer i porteføljen, foreslår vi ut fra innholdsanalysen, at man ser nærmere på dette programmet både ut fra dets omfang, dets begrepsmes-sige forankring og dets faglig innhold. Et mer intensivt program med vekt på personlig utvikling og ledelses-messig bevisstgjøring for kommunale ledere, eventuelt for hele ledergrupper, burde være både aktuelt og inter-essant. Alternativt kunne man etablere kommunesek-torens «Solstrand-kurs» i samarbeid med kompetan-semiljøer i universitets- og høyskolesektoren. Begge disse utviklingssporene kunne følges opp.

Jazz endringsledelse, Medarbeiderskap og B-link

Jazz endringsledelse, B-link og Medarbeiderskap til-bys lokalt i kommunen for alle ledere, og har kommu-nens egne utfordringer som case og problemstilling. Programmene er svært ulike i tematikk, innretning og fokus: endringsledelse, tjenesteutvikling og det å utvikle medarbeiderskap. Gjennom ulike tematiske til-næringer er målet for alle programmene å bidra til utvikling og økt omstillingsevne i den enkelte kom-mune. Programmene har fokus mot å utvikle ansvarlige ledere, myndige medarbeidere og brukertilpassing.

Jazz endringsledelse er det programmet som er klart mest benyttet i forbindelse med skreddersøm mot kom-muner. Det har et markant fokus på endringsledelse. Innholdet utvikles på fokusmøtet hvor oppdragsgiver og kurstilbyder fra KS avklarer hva som er kommu-nens utfordringer, og hva man ønsker med program-met. Aspektene ved AGS 2020 og punkter for god ledelse dekkes i varierende grad i Jazz endringsledelse. *Helhetlig og utfordrende lederskap*, og 9 og 10 i punk-ter for god ledelse (se vedlegg 1), dekkes tilnærmet

fullt ut i programmet. Samspillet mellom politisk og administrativ ledelse vil i varierende grad være inne. Å utvikle selvstendige, myndiggjorte medarbeidere som initierer utvikling til beste for organisasjonen, og slik sett bidrar til tjenestekvalitet, har ofte et sterkt fokus i programmet. Det samme kan man si om å utløse medar-beidernes kunnskaper og tilrettelegge for medvirkning. Strategiene omkring *kompetente medarbeidere* med underpunkter, er godt dekket i Jazz. Det samme kan man si om punktene 5 og 7 i punkter for god ledelse (se vedlegg 1). *Det unike oppdraget* og punktene 1, 2 og 4 fra punkter for god ledelse (se vedlegg 1) er mer mode-rat dekket. Programmet har ofte innslag av tjenesteut-vikling og bidrag til lokalsamfunnsutvikling. *Den åpne organisasjonen* og punktene 3, 6 og 8 i punkter for god ledelse (se vedlegg 1) er også moderat dekket, men det varierer etter hva som er valgt som tema og utfordring for prosjektet i det lokale programmet. Samlet er alle fire perspektivene i AGS 2020 godt inne i program-mene for Jazz endringsledelse, og det synes å være et funksjonelt program som lever opp til de fleste stan-darder i AGS 2020. Programmet har etter vår mening mange kvaliteter som bør videreføres og utvikles.

Medarbeiderskap har som ledelsesfokus og lærings-mål å bli bevisst eget medarbeiderskap og vite hvordan man bidrar til utvikling og framgang for virksomheten. Det har fokus på aktive og kompetente medarbeidere som bygger en lærende organisasjon. Programmet har et sterkt innslag av selvrefleksjon og en bred og inkluderende ledelsesforankring. Programmet dekker bredt alle perspektivene i AGS 2020. *Det unike oppdraget*, forankret i lokalsamfunnsutvikling og bevissthet om utvikling av de grunnleggende tjenester for innby-gerne, ivaretas godt i programmet. Gjennom bevissthet om mangfold og samarbeid innad og utad ivaretas vik-tige sider ved *den åpne organisasjonen*. Hovedfokuset i programmet Medarbeiderskap er fullt dekkende for de strategiske perspektiver som ligger i *kompetente med-arbeidere*. Også *helhetlig og utfordrende lederskap* med vekt på samspill mellom ledere og medarbeidere ivare-tas, og det gjensidige i forholdet mellom lederskap og medarbeiderskap er et sentralt punkt. Forholdet mellom politikere og ledere/medarbeidere blir vel i varetatt, og ikke minst så inviterer man både ledere og medarbeidere til medledelse. Alle perspektivene fra AGS 2020 er slik sett godt inne i programmet Medarbeiderskap, og det gjelder også i stor grad punktene for god ledelse. I lys av det som er kommunens oppdrag, organisasjon, medarbeiderrolle og lederskap, konkluderer vi med at Medarbeiderskap er et meget godt program med virke-midler og aktiviteter som inkluderer alle, også lederne.

B-link programmet hadde innholdsmessig fokus på tjenestekvalitet og medarbeiderutvikling. Målet var

myndiggjorte medarbeidere som kunne «svare for og være rådmann på sitt saksfelt». Ledelse gjennom myndiggjorte medarbeidere var kjernen i programmet og strategipunktet *kompetente medarbeidere* er sterkt fokusert i programmet. Også *helhetlig ledelse*, med vekt på delegasjon, myndiggjøring og medledelse, var godt inne i programmet. *Det unike oppdraget* trekkes inn gjennom fokus på utvikling av grunnleggende velferdstjenester og innbyggernes rettigheter. Perspektivene i *den åpne organisasjonen* ble dramatisk utfordret ved at man i dette programmet kom for tett på de folkevalgte ombudsrolle. Også relasjonen mellom politikere og medarbeidere/ledere ble utfordret. Samlet har programmet tre av AGS 2020 perspektivene godt inne. Programmet hadde et tidsaktuelt fokus, og var preget av et profesjonskollektivt syn på ledelse. Siden deler av programmet motvirker en god funksjons- og oppgavedeling mellom administrasjon og politikere og ellers utfordret de etablerte ledelsesstrukturer, vil det være gode grunner til å anbefale at dette lederprogrammet ikke tas fram igjen.

6.2 Deltakerundersøkelsen og fokuskommunene

I det følgende vil vi sammenfatte erfaringer og funn fra deltakerundersøkelsen og fokuskommunene under ett. Vi vil først peke på noen sentrale forutsetninger ved gjennomføringen av evalueringen som vedrører deltakerne og bakgrunnsituasjonen i kommunene, før vi presenterer sammenfattende konklusjoner.

Bakgrunn og forutsetninger

Deltakerundersøkelsen forteller oss at deltakere på Rådmentor og Krefter i bevegelse i hovedsak er toppledere og ansatte i sentraladministrasjonen i kommunene. På de skreddersydde programmene finner vi en større bredde i deltakelsen, med en hovedvekt på enhetsledere fra ulike virksomhetsområder i kommunene. De to programtypene har en ulik profil ut fra kjennetegn ved deltakerne. Dette bør en ha med som et bakteppe når en vurderer erfaringer og effekter fra de to programtypene. Vi ser blant annet at det fører til en stor forskjell mellom de to programtypene med hensyn til kjennskap til AGS 2020 og KS' ledelsespolicy. Disse styringsdokumentene er langt bedre kjent blant deltakerne fra Rådmentor og Krefter i bevegelse enn fra de skreddersydde kursene.

I fokuskommunene finner vi at etablering og utvikling av tonivåmodellen er en del av de felles forutsetningene for gjennomføringen av ledelsesprogrammene.

Innføringen av tonivåorganisering skaper større behov for samordning og mer samhandling mellom rådmannen (stabsledere) og enhetsledere. Men forholdene og betingelsene er svært ulike i kommunene.

Utbyttet av programmene ser ut til å variere med når de blir gjennomført i forhold til prosessen med å innføre tonivåmodellen. Der det har skjedd en utvikling mot tonivåorganisering gjennom flere år, har man også hatt tid til å modne ulike behov i kjølvannet av strukturendringene. Der strukturrendringene ble vedtatt politisk uten særlige forberedelser, kan det virke som det preger kommunen på en negativ måte også i dag.

Hvordan ledelsesutviklingsprogrammet forankres i organisasjonen, ser også ut til å ha betydning for utbyttet. Her er det avgjørende at det skjer en prosess – ikke bare i ledergruppa, men også hos gruppa av enhetsledere, slik at alle er med i prosessen fra starten. Kontinuitet i ledelsen i kommunene synes også å ha betydning for hvordan resultatene blir. Det er verdt å understreke den betydning rådmannen har som ansvarlig for gjennomføring og oppfølging av prosessene i etterkant av de gjennomførte ledelsesutviklingsprogrammene. Der det har vært skifte av rådmann uten at kontinuitet i ledelsen er opprettholdt, får det betydning for hvordan utbyttet blir.

Hvor fornøyde er deltakerne med gjennomføringen av programmene?

Både deltakerundersøkelsen og intervjuundersøkelsen gir den klare konklusjonen at deltakerne er fornøyd med ledelsesutviklingsprogrammene. Deltakerne er fornøyde med det faglige innholdet, og det blir pekt på at det var utfordrende og morsomt. De vil anbefale programmet til andre og de fleste har opplevd at det var bra balanse mellom teori og praksis. Nær halvparten av deltakerne fra Rådmentor og Krefter i bevegelse var åpne for mer teori. Foredragsholderne gis tilbakemelding som engasjerte og dyktige. Dette gjelder uansett hvilket program man deltok i, og bekreftes både fra deltakerundersøkelsen og fokuskommunene. Fra fokuskommunene uttrykkes det stor tilfredshet med dyktige prosessledere for gjennomføringen av programmene i kommunene.

Ledelsesutviklingsprogrammenes betydning for deltakerne og deres kommuner

Flertallet av deltakerne mener at programmet har stor betydning for deres personlige utvikling som leder, og at det har utviklet deres generelle lederkompetanse og deres handlingskompetanse som ledere. Programmene har også betydning for de deltakende kommunene som

organisasjon. Fra deltakerundersøkelsen så vi at en tredjedel av deltakerne mener programmet hadde ført til endringer i deres enhet, og at et stort flertall oppgir at de har praktisert noe av det de lærte i programmet. I fokuskommunene fant vi en rekke effekter både for den enkelte deltaker og for kommunen som organisasjon. Et eksempel er at det ble etablert arenaer for samhandling og utvikling i etterkant av programmet. Månedlige fellesmøter mellom rådmannen og enhetsledere gir bedre intern kommunikasjon, og bidrar til en mer enhetlig kommunal organisasjon, med tydeligere enhetsledere.

Deltakerundersøkelsen viste at programmene har hatt betydning på organisasjonsnivå, men det var en klart mindre vektlegging av momentene som skulle fange opp den organisatoriske dimensjonen enn den individuelle dimensjonen. Fra informanter i fokuskommunene fikk vi derimot mange eksempler på at de organisatoriske effektene ble vektlagt i større grad enn de individuelle.

Økt ansvarliggjøring av medarbeidere og nettverksbygging med nye samarbeidspartnere er de organisatoriske momentene som tillegges stor betydning. Desentralisering av myndighet og beslutninger, og nye måter å utføre administrative arbeidsoppgaver på, er organisatoriske effekter som også ble tillagt en viss betydning. Både fra deltakerundersøkelsen og fokuskommunene rapporteres det om størst betydning i egen enhet og avtakende betydning utover i organisasjonen. På institusjonsnivå og lokalsamfunnsnivå er det en stor andel som ikke tillegger programmet noen betydning. Svarene tyder på at programmene har begrenset effekt for kommunen som aktør i forhold til brukere, politikere, borgere og velgere.

I hvilken grad samsvarer ledelsesprogrammene **innhold** med AGS 2020 og ti punkter for god ledelse?

Både deltakerundersøkelsen og intervjuundersøkelsen i fokuskommunene viser at programmene har sterkt fokus på ledernes samspill med nære målgrupper som medarbeidere og andre enhetsledere i kommunen. Målgrupper som brukere og politikere er også fokusert i noen grad. Frivillige organisasjoner, andre offentlige etater og lokalt næringsliv har svært lite fokus i programmene.

Sett ut fra de fire perspektiver i AGS 2020, er hovedkonklusjonen fra deltakerundersøkelsen at innholdet i ledelsesutviklingsprogrammene i stor grad dekker perspektivene i *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*, mens innholdet i mindre grad er dekkende for perspektivene i *Det unike oppdraget* og

Den åpne organisasjonen. Disse resultatene samsvarer med konklusjonene fra innholdsanalysen. I materialet fra fokuskommunene ser vi at noen kommuner har en bredere dekning av perspektivene i AGS 2020.

«Administrativt lederskapssamarbeid på tvers» og «selvstendig, kompetente og profesjonelle medarbeidere», er de to temaene som har størst gjennomslagskraft i programmene. Innenfor AGS 2020-perspektivet *Helhetlig og utfordrende lederskap* finner vi at «administrativt lederskapssamarbeid på tvers» er mer vektlagt enn «samspill mellom politisk og administrativt lederskap». Innenfor AGS 2020-perspektivet *Det unike oppdraget*, er utvikling av lokalsamfunn og velferdstjenester tatt opp i større grad enn perspektiver på demokrati, deltakelse og innbyggernes rettigheter. Innenfor AGS 2020-perspektivet *Den åpne organisasjonen* finner vi flere eksempler på dialog med brukere og innbyggere enn eksempler på offentlighet, ytringsfrihet, varslingkultur og partnerskap med eksterne aktører.

I hvilken grad samsvarer **resultater** av ledelsesprogrammene med AGS 2020 og ti punkter for god ledelse?

Når vi vurderer *resultater* av programmene mot de fire perspektivene i AGS 2020, finner vi stor grad av samsvar med perspektivene *Kompetente medarbeidere* og *Helhetlig og utfordrende lederskap*. Programmene har i langt mindre grad resultater med relevans til perspektivene i *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen*. Dette er i samsvar med hva vi så da vi vurderte programmets *innhold* opp mot AGS 2020. Den samme tendensen tydeliggjøres også i innholdsanalysen.

Deltakere på Rådmentor og Krefter i bevegelse har større vektlegging av perspektivet *Kompetente medarbeidere*, mens deltakere fra skreddersydde kurs har større vektlegging av perspektivet *Helhetlig og utfordrende lederskap*, noe som også er en konklusjon fra innholdsanalysen. Sett i forhold til ti punkter for god ledelse, har programmene klare effekter som samsvarer med punktene 6 og 7 (se vedlegg 1). Deltakerundersøkelsen og fokuskommunene viser klart samsvar for resultater i forhold til disse punktene. Intervjuene i fokuskommunene gir også mange eksempler på resultater innenfor punkt 3 og 10 i ti punkter for god ledelse (se vedlegg 1), men materialet som helhet gir i liten grad eksempler på resultater med relevans for punkt 8 og 9 (se vedlegg 1).

Samlet kan vi si at ledelsesutviklingsprogrammene har gode resultater i å utvikle de individuelle deltakernes lederskap og for å bedre samspillet mellom ledere på

Figur 6.1 Resultater sett i det skapende spenningsfeltet

Mål- gruppe	Næringsdrivende				
	Offentlige etater				
	Borgere				
	Politikere				
	Brukere				
	Medarbeidere				
	Ledere				
		Helhetlig og utfordrende lederskap	Kompetente medarbeidere	Den åpne organisasjonen	Det unike oppdraget

tvers av enheter i den enkelte kommune. Figur 6.1 oppsummer resultatene i forhold til de fire perspektivene i AGS 2020 og målgruppene for kommunens oppdrag. Vi ser i første rekke resultater innenfor perspektivene *Helhetlig og utfordrende lederskap* og *Kompetente medarbeidere*, selv om alle perspektivene er inne i varierende grad i ledelsesprogrammene. Resultatene vi kan framheve er først og fremst for ledere og medarbeidere, selv om en kan tenke seg at resultatene kan spre seg som ringer i vann ut fra disse aktørene. I forhold til AGS 2020 sin sterke vektlegging av organisasjonsinstitusjons- og lokalsamfunnsnivå, er vår konklusjon at programmene har begrenset effekt for kommunen som aktør i forhold til brukere, politikere, borgere og velgere.

6.3 Synspunkter på framtidig ledelsesutvikling og KS som tilbyder

Evalueringen gir en klar konklusjon om at deltakere og fokuskommuner er fornøyd med det tilbudet de får fra KS innen ledelsesutvikling, og at de kan tenke seg å benytte seg av KS' tilbud også i framtida. Både når det gjelder det kurstekniske og kvalitet på samlinger, er tilbakemeldingene positive. Riktignok sies det fra en informant at det ikke er avgjørende hvem som er tilbyder, men at de får det opplæringsprogrammet de har behov for. Deltakerundersøkelsen viser stor usikkerhet på hvilke aktører man vil prioritere for framtidig ledelsesutvikling, men det er en tydelig vektlegging av kommunekompetanse. KS og egen kommune er alternativer som kommer foran konsulentselskaper, universiteter og høyskoler på spørsmål om hvilken aktør man vil prioritere for framtidig ledelsesutvikling.

Når det gjelder *det kurstekniske og innhold* på samlinger, er tilbakemeldingene fra fokuskommu-

nene meget positive. De kommuner som er fornøyd med tidligere program, tar ikke bare kontakt med KS når de skal ha et nytt opplegg, men gjerne også med den samme kursholderen. Det er hevet over tvil at KS vektlegger og er meget dyktige i å bedrive god skreddersøm inn mot de kommuner de samarbeider med. Det gjør at kundene opplever at de blir tatt på alvor, og at de selv har vært med på å utforme programmet. I neste omgang ansvarliggjør og forbereder rådmannen deltakerne på programmet. På denne måten etableres det nettverk fra KS ut i kommune-Norge. Det er gode grunner for KS å fortsette det gjensidige og gode samarbeidet med sine kunder og ellers opprettholde en optimal standard på tjenestene.

Innholdsanalysen trakk fram mange kreative og gode opplegg ved utforming og gjennomføring av ledelsesprogrammene. Vi mener KS bør gå videre langs dette sporet når nye ledelsesutviklingsprogrammer skal utformes. Begreper med forankring i litteratur, filosofi, religion og kultur kan ha en positiv kontrasteringseffekt og gi programaktivitetene dypere mening. De evaluerte programmene har et stort innslag av praktiske øvelser og et klart flertall av respondentene mener at programmet hadde en bra balanse mellom teori og praktiske øvelser. På spørsmål om tema for framtidig ledelsesutvikling, er veiledning framhevet av mange, og da både som veiledning av lokale utviklingsprosesser og det å gi veiledning til egne medarbeidere.

Behovet for videre satsing på ledelsesutvikling er så absolutt tilstede i kommunene. Det kan se ut til at der hvor en har satset på skreddersøm og nådd utover i organisasjonen, ønsker en i etterkant å følge opp med mer individuelt orienterte kursprogram.

Samspeilet mellom politisk og administrativt lederskap, er det området som peker seg ut som prioritert område for framtidig ledelsesutvikling i kommunene i

deltakerundersøkelsen. Det kan tyde på en interesse for å styrke ikke bare *Det helhetlige lederskap*, men også perspektivene som ligger i *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen* i AGS 2020. Omdømmebygging, strategiske prosesser og relasjonsledelse er også områder som scorer høyt i deltakerundersøkelsen. De temaene som færrest pekte ut som viktige er demokratiutvikling og innovasjonsarbeid, både i forhold til velferdstjenester og administrative oppgaver. Eksempler på aktuelle program som nevnes i fokuskommunene, er foruten individuell veiledning av ledere og medarbeiderskap, også personalledelse og målstyring.

KS ledelsesutviklingsprogrammene har gjennomgående god og profesjonell kvalitet og gode resultater på mange områder. Det kan uten tvil være krevende å bli evaluert opp mot kriterier som ikke var der da programmene ble utviklet. Til tross for at programmene ikke er utviklet for å dekke AGS 2020 og ledelsespolicyen, så har programmene resultatene som sammenfaller med disse evalueringskriteriene, selv om det er store variasjoner for de fire hovedperspektivene. Evalueringen viser klart større samsvar med perspektivene *Helhetlig og utfordrende lederskap* og *Kompetente medarbeidere* enn med perspektivene *Det unike oppdraget* og *Den åpne organisasjonen*.

6.4 Framtidig ledelsesutvikling – noen momenter til diskusjon

I dette avsnittet vil vi spille inn noen momenter til en strategisk diskusjon om hvordan KS kan organisere og utvikle sine ledelsesutviklingsprogrammer for fremtiden. Det er ikke vårt oppdrag å gi konkrete anbefalinger og råd, men heller bidra til at vår oppdragsgiver selv kan evaluere og velge gode og framtidsorienterte løsninger.

En informant fra et regionskontor reiste et viktig prinsipielt spørsmål vedrørende organiseringen av KS som tilbyder av opplæringsprogram:

«Jeg synes de opptrer de som løshunder på et kommunalt kursmarked med intern og ekstern konkurranse!? Hvorfor ikke heller bygge allianser og partnerskap med KS regionalt og med universitets- og høyskolesektoren, og på den måten bli en viktig strategisk partner for det kompetanseløftet kommune-Norge nå står overfor?»

Også informanter fra KS uttrykte bekymringer omkring samarbeidet som følge av nyorganisering til frittstående konsulenter.

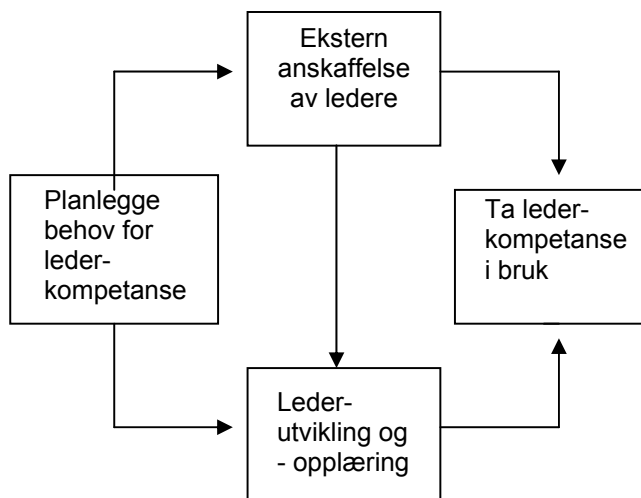
«Det gjør at vi holder kortene tett til brystet og ikke hjelper hverandre med ideer og løsninger».

Ser man nærmere på de utfordringer Kommune Norge og offentlig sektor mer generelt – står overfor med hensyn på å beholde ledere, ta i bruk tilgjengelige lederkapasiteter og bygge kompetanse og utvikle ledere for offentlig sektor, så er utfordringene store:

- Man konkurrerer på lønn med privat sektor og vil alltid ligge under
- Utfordringer og oppgaver for ledere i offentlig sektor er mer komplekse, krevende og sammensatte enn i privat sektor som i større grad styres etter en «bunntlinje»
- Utfordringer for ledere i små utkantkommuner er større og lederavgang skjer hyppigere
- Man måles og evalueres etter mange og sammensatte resultat- og kvalitetsvariabler, og må lykkes på alle!
- Det søkes etter aktive og strategiske ledere, men det gis lite rom for ledelse
- På grunn av alder og gode pensjonsvilkår er det nå stor avgang på ledere i kommuner og i offentlig sektor. Disse må erstattes eller stimuleres til å bli!

I lys av dette må det til en strategisk satsing på ledelsesutvikling for kommunesektoren og for offentlig sektor mer bredt. Mer prinsipielt kan de strategiske utfordringer framstilles i en figur.

Figur 6.2 Kompetansekjede – ledelse i offentlig sektor:



I lys av de mange og store utfordringer kommunesektoren i dag står overfor, bør KS som tjenesteytende kompetanseorganisasjon for større og mindre kommuner som arbeider under svært vekslende betingelser – avklare sin strategiske rolle med hensyn på ledelsesutvikling og bidra til samordning og samarbeid med KS – regionalt og lokalt og med universitets- og høyskolesektoren. KS bør bli en viktig strategisk partner og samordner for det kompetanseløftet som kommune Norge nå står overfor. Her er noen prinsipielle og strategiske diskusjoner som bør føres og avklares:

- Hvilken rolle bør KS ha med hensyn på å planlegge og utrede behov for lederkompetanse i kommunesektoren?
- Hvordan kan KS bidra med kompetanse og støtte til kommuner som skal hente inn ledere og spesialister på ulike felt og fagområder?
- Kan KS bidra med rådgivning og støtte med hensyn på å ta lederkompetanser i bruk og gi støtte/veiledning til nytilsatte ledere?
- Hvilken rolle og funksjoner skal KS og KS- K ha med hensyn til å drive ledelsesutvikling og lederopplæring for kommunesektoren?
- Hvilke oppgaver løser man gjennom KS sin egen konsulentorganisasjon? Og hvilke oppgaver og utfordringer bør løses i samarbeid med andre aktører?
- Hvordan kan man bygge allianser og strategisk partnerskap med kommunesektoren regionalt og lokalt, og spille på lag med UH-sektoren om kompetansegivende utdanninger?

KS har en sentral rolle innen ledelsesutvikling. Oppgaven blir å avklare hvordan denne posisjonen kan brukes til å tenke nytt og bygge kompetanse til beste for kommunesektoren og norsk offentlig tjenesteyting.

LITTERATUR

- Baldersheim, H. og Rose, L.E. (2005): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kirkpatrick, D. L. (1998): *Evaluating Training Programs: the four levels*. San Francisco, Calif.: Berrett-Koehler.
- KS, Kommunesektorens Interesse- og Arbeidsgiverorganisasjon (2007a): Stolt og unik. Arbeidsgiverstrategi mot 2020. Kommuneforlaget
- KS, Kommunesektorens Interesse- og Arbeidsgiverorganisasjon (2007b): *Policydokument for KS' satsinger på ledelsesutvikling*. «Å lede i det skapende spenningsfeltet»
- Lotsberg, D.: «Ledelsesteori – hva slags ledere passer i kommunen?» I: Baldersheim, H. og Rose, L.E. (2005): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Odden, S. (2008) Evaluering av KS ledelsesutviklingsprogrammer. Oversikt over resultater fra Deltakerundersøkelsen. Høgskolen i Hedmark. Notat nr. 9.
- Sverdrup, S. (2002): *Evaluering: Faser, design og gjennomføring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Trist, E.L and Bramforth, K.V (1951): *Some Social and Psychological Consequences of the Langwaal Method of Goalgetting*. *Human Relations*, vol 4
- Øgård, M. (2005): «New Public Management – fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart?» I: Baldersheim, H. og Rose, L.E. (2005): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget

Vedlegg 1

AGS 2020 – Fire perspektiver

1. Det unike oppdraget

- Utvikle demokrati og deltakelse
- Være lokalsamfunnsutvikler
- Ansvarlig for grunnleggende velferdstjenester
- Innbyggernes rettigheter

2. Den åpne organisasjonen

- Demokratisk og gjennomiktig
- Offentlighet, ytringsfrihet og varslingskultur
- Navigere ved hjelp av dialog med brukere, innbyggere og partnere
- Inngå partnerskap og nettverk
- Søke drivkrefter for å utvikle organisasjonen

3. Kompetente medarbeidere

- Selvstendige kunnskapsmedarbeidere
- Myndiggjort i lys av fag, erfaringer, holdninger, verdier, delegasjon og tillit
- Selve forutsetningen for å skape kvalitet
- Forvalter sin viten til organisasjonens beste
- Initierer utvikling

4. Helhetlig og utfordrende lederskap

- Helhet – samspill politisk og administrativ lederskap
- Helhet administrativt lederskapssamarbeid på tvers
- Utfordrende – delegerer og myndiggjør gjennom å utfordre, stille krav og støtte
- Utfordrende – invitere medarbeidere og tillitsvalgte til medledelse

Ti punkter for god ledelse i kommunene

1. Skape forståelse for oppdraget som er en helhetlig utvikling av lokalsamfunn og velferdstjenester
2. Skape forståelse og aksept for de folkevalgtes oppgave og demokratiske prosesser
3. Formidle sektorens egenart og kvaliteter og utvikle positivt omdømme
4. Skape en virksomhet som er orientert mot utvikling og nyskaping
5. Bidra til at medarbeiderne har kunnskap om brukere, innbyggere, partnere, deres ressurser, forventninger og krav til medvirkning
6. Utvikle dialogarenaer for samhandling
7. Involvere og legge til rette for medvirkning og utløse medarbeidernes kunnskap, kreativitet og engasjement
8. Arbeide for at åpenhet og integritet kjennetegner våre handlinger og holdninger
9. Levere resultater i tråd med politiske vedtak
10. Akseptere ansvar og myndighet som følger av lederrollen

Vedlegg 2 Statistiske feilmarginer

Antall respondenter	Observerte resultater (PROSENTER)									
	95/5	90/10	85/15	80/20	75/25	70/30	65/35	60/40	55/45	50
25	8,6	12	14,2	16,0	17,4	18,3	19	19,6	19,9	20,0
50	6,2	8,5	10,1	11,3	12,2	13,0	13,6	13,9	14,1	14,1
75	5,0	6,9	8,2	9,2	10,0	10,6	11,0	11,3	11,5	11,5
100	4,4	6,0	7,1	8,0	8,7	9,2	9,5	9,8	9,9	10,0
150	3,6	4,9	5,8	6,5	7,1	7,5	7,8	8,0	8,1	8,2
200	3,1	4,2	5,0	5,7	6,1	6,5	6,7	6,9	7,0	7,1
250	2,8	3,8	4,5	5,1	5,5	5,8	6,0	6,2	6,3	6,3
300	2,5	3,5	4,1	4,6	5,0	5,3	5,5	5,7	5,7	5,8
400	2,2	3,0	3,6	4,0	4,3	4,6	4,8	4,9	5,0	5,0
500	1,9	2,7	3,2	3,6	3,9	4,1	4,3	4,4	4,4	4,5
600	1,8	2,5	2,9	3,3	3,5	3,7	3,8	4,0	4,1	4,1
700	1,6	2,3	2,7	3,0	3,3	3,5	3,6	3,7	3,8	3,8
800	1,5	2,1	2,5	2,8	3,1	3,2	3,4	3,5	3,5	3,5
900	1,5	2,0	2,4	2,7	2,9	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3
1000	1,4	1,9	2,3	2,5	2,7	2,9	3,0	3,1	3,1	3,2

Tabellen viser de statistiske feilmarginer ved ulikt antall respondenter. Man ser av tabellen at feilmarginene i en undersøkelse blir mindre jo større antall respondenter man har. Tallene i tabellen er basert på følgende formel: $(\sqrt{p(1-p)/N} * 1,96) * 100$

Eksempel på bruk av tabellen ved signifikanstesting av forskjeller mellom grupper:

Dersom man skal måle forskjeller i svar mellom to ulike grupper, må forskjellen være større enn feilmarginene i tabellen ovenfor.

Vi har en undersøkelse med 100 respondenter, 50 kvinner og 50 menn. 30 % av kvinnene og 60 % av mennene har svart «Ja» på spørsmål om de vil delta på kurs. Vi

går inn i tabellen på raden for 50 enheter og kolonnene for 70/30 og 60/40. Her finner vi at feilmarginene 13,0 og 13,9. Det betyr at 30 % av kvinnene +/- 13 %-poeng vil delta på kurs, mens 60 % av mennene +/- 13,9 vil delta på kurs. Det er da 95 % sikkert at mellom 17 % og 43 % av kvinnene, og at mellom 46,1 % og 73,9 % av mennene vil delta på kurs. Da de to intervallene ikke overlapper hverandre, kan vi også med 95 % sikkerhet konkludere med at det er flere menn enn kvinner vil delta på kurs.