



Høgskolen i **Hedmark**

Avdeling for økonomi- og ledelsesfag

## **MASTEROPPGAVE**

Master i offentlig ledelse og styring

### ***Hvilken påvirkning og betydning har rådmannen?***

En studie av rådmannsfunksjonens påvirkning i organisasjonsfeltet

Lena M.Henriksen & Kine Ramstad

Veileder: Erik Bjørström

MPA 9 - 2016

Samtykker til utlån hos høgskolebiblioteket JA  NEI

Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage JA  NEI

# Innhold

## Innhold

<b>INNHold</b> .....	<b>3</b>
<b>NORSK SAMMENDRAG</b> .....	<b>6</b>
<b>ENGELSK SAMMENDRAG (ABSTRACT)</b> .....	<b>7</b>
<b>FORORD</b> .....	<b>8</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>9</b>
1.1 TEMA OG BAKGRUNN .....	9
1.1.1 <i>Hva vi vil belyse</i> .....	11
1.1.2 <i>Formålet med studiet</i> .....	12
1.2 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSPØRSMÅL .....	13
1.3 OPPBYGGING AV OPPGAVEN.....	14
1.4 BESKRIVELSE AV SENTRALE BEGREP.....	14
<b>2. TEORI</b> .....	<b>17</b>
2.1 INSTIUSJONELL TEORI .....	17
2.1.1 <i>Tidlig institusjonell teori</i> .....	18
2.1.2 <i>Ny-institusjonell teori</i> .....	19
2.1.3 <i>Skandinavisk ny-institusjonell teori</i> .....	20
2.1.4 <i>Organisasjoner definert som beslutningssystemer</i> .....	21
2.2 NEW PUBLIC MANAGEMENT .....	22
2.2.1 <i>To-nivå modellen</i> .....	23
2.2.2 <i>Moderne organisasjoner</i> .....	25
2.2.3 <i>Organisasjon som institusjon</i> .....	26
2.3 PRAKSISTEORI.....	27
2.3.1 <i>Czarniawska og aktørperspektivet</i> .....	27

---

2.3.2	<i>Aktøren og sensemaking</i> .....	28
2.3.3	<i>Lounsbury og agency</i> .....	29
2.3.4	<i>Accountability</i> .....	30
<b>3.</b>	<b>METODE</b> .....	<b>32</b>
3.1	FORSKNINGSMETODE .....	32
3.2	DET VITENSKAPSTEORETISKE PERSPEKTIVET .....	33
3.3	VALG AV METODE .....	36
3.3.1	<i>Utvalget</i> .....	37
3.3.2	<i>Begrunnelse for metodevalg</i> .....	39
3.3.3	<i>Gjennomføring</i> .....	40
3.3.4	<i>Validitet, reliabilitet og overførbarhet</i> .....	42
3.4	FORSKNINGSETISKE VURDERINGER .....	46
<b>4.</b>	<b>EMPIRI</b> .....	<b>48</b>
4.1	DATAINNSAMLING .....	48
4.1.1	<i>Respondent 1</i> .....	48
4.1.2	<i>Respondent 2</i> .....	52
4.1.3	<i>Respondent 3</i> .....	56
4.1.4	<i>Respondent 4</i> .....	60
4.2	SAMMENSTILLING AV SKYGGING OG SAMTALEINTERVJU .....	65
<b>5.</b>	<b>ANALYSE AV INNSAMLEDE DATA</b> .....	<b>67</b>
5.1	RESPONDENTANALYSE .....	67
5.1.1	<i>Innledning</i> .....	67
5.1.2	<i>Respondent 1</i> .....	67
5.1.3	<i>Respondent 2</i> .....	69
5.1.4	<i>Respondent 3</i> .....	70

---

5.1.5	<i>Respondent 4</i> .....	71
5.1.6	<i>Sammendrag og delkonklusjon</i> .....	73
5.2	DRØFTING .....	75
5.2.1	<i>Kommuner i endring</i> .....	75
5.2.2	<i>Modernisering</i> .....	76
5.2.3	<i>Av-institusjonalisering</i> .....	81
5.2.4	<i>Isomorfi i praksisfeltet</i> .....	81
5.2.5	<i>Aktørperspektivet i ny-institusjonell teori</i> .....	86
5.3	KONKLUSJON .....	89
<b>6.</b>	<b>AVSLUTNING</b> .....	<b>90</b>
	<b>LITTERATURLISTE</b> .....	<b>91</b>

## Norsk sammendrag

Dette er en kvalitativ studie som har fokus på rådmannen sin betydning i egen organisasjon. Vi har benyttet oss av den kvalitative metoden, shadowing. Hensikten med studiet er å gjøre et dypdykk i rådmannen sin hverdag, hva påvirker rådmannen og hvordan påvirker han i sin kontekst. Vi tar utgangspunkt i kommuner som er organisert med to-nivå modellen, de er omtrent like i størrelse og de befinner seg på Østlandet. Studiet baserer sin datainnsamling på observasjon eller «shadowing» som Czarniawska (Czarniawska 2014) bruker, i tillegg vektlegges samtaleintervjuer med rådmenn. Vi har fulgt fire rådmenn en dag i deres organisasjon.

Våre funn i denne oppgaven kan sees i sammenheng med tradisjonell ny-institusjonell teori, med organisasjonsendringer og isomorfi, men det som synes å være avgjørende er hvordan aktøren i samspill med agency har påvirket utfallet av de ulike prosessene i praksisteorien. Vi benytter oss av praksisteori som poengterer at man ikke skal unnlate aktørperspektivet i hvordan organisasjoner er dynamiske i sin utvikling.

Ved hjelp av isomorfi blir organisasjonene mer homogene, men ved hjelp av aktørperspektivet så skapes det heterogene organisasjoner. Det er markante ulikheter hvordan kommunene organiserer seg og hvordan de endrer seg, selv om de tilsynelatende er svært like. Våre funn bekrefter dette, og vi understøtter dermed deler av kritikken av det ny-institusjonelle perspektivet på dette området.

## Engelsk sammendrag (abstract)

This is a qualitative study with focus on the significance of the chief municipal executive officer (CMEO) in own organization. We have used the qualitative method termed 'shadowing'. The objective of this research is to, in depth, consider a typical workday of the CMEO; what influences the CMEO and what impact does the CMEO have in his context? Our research is based on municipals that are organised after the two-level model, are approximately same in size and are located in the Eastern region of Norway. Data collection is founded in observation or 'shadowing', used by Czarniawska (Czarniawska 2014), and emphasizes interviews with CMEOs. We have shadowed four CMEOs for one day in their organization, respectively.

Our results can be understood in terms of traditional new-institutional theory, with changes inside the organization and isomorphism. However, how the actor in accordance with the agency has influenced the outcome of the different processes within the practice theory seem to be the decisive factor. We have used practice theory, which states that the actor-perspective should not be overlooked when it comes to how the development of organizations is dynamic.

Isomorphism constructs a homogenous organization, whereas actor-perspectives create heterogeneous organizations. Even though they are seemingly analogous, there are distinct disparities between the way in which the municipals are organized and how they change. Our results confirm this thesis, and therefore support some of the criticisms concerning new-institutional perspective within this field.

## Forord

Denne avhandlingen avslutter studiet erfaringsbasert master i offentlig ledelse og styring, MPA. Studiet har bestått av samlinger ved campus Rena og ved universitetet i Karlstad. Studiet har både gitt ettertraktede faglige pusterom i en travel hverdag, samtidig som studiet har skapt ytterligere en hektisk hverdag.

Vi vil takke de som bidratt i denne oppgaven, som har delt sine travle hverdager med oss. Det har vært berikelse for oss som studenter å få mulighet til å få følge rådmennene så tett. Vi har lært utrolig mye igjennom prosessen, selv om veien innimellom føltes meget kronglete og lang. Vi har tatt både høyresvinger og venstresvinger som oppleves som unødvendige, men til slutt opplever vi at sitter igjen med en høyere kompetanse som vi gleder oss til å benytte. Vi retter en stor takk til vår veileder Erik Bjürström for konkrete tilbakemeldinger og for god faglig støtte.

Vi vil også takke de som har holdt ut med oss i vår hverdag, støttet og motivert og lagt forholdene til rette for at to studenter skal komme i mål med sin hittil største akademiske utfordring. Tusen takk til Finn Erik, Marin, Sondre, Linn og Vetle som har gitt avkall på mye familietid. Tusen takk til Trude som har bidratt med matlaging og barnepass - det hadde ikke gått uten deg.

Rena 29.02.2016

Lena Marin Henriksen

Kine Ramstad



# 1. Innledning

## 1.1 Tema og bakgrunn

Vi har under studietiden fattet nærmere interesse for rådmannsrollen og rådmannen sin hverdag. Rådmenn leder en kompleks organisasjon og vi undrer oss over hva som må til for å stå i denne jobben. Vi hadde noen tanker om at rådmannen kan bli stående i krysspress mellom statlige krav, politikere, brukere av tjenester, befolkning og ansatte. Hvordan opplever rådmannen hverdagen i en kompleks organisasjon som kommune er, hva består den av og hvordan kan rådmannen påvirke.

Kommuner er organisert på forskjellige måter, men den er styrt av politisk ledelse. Ordføreren er øverste leder for det politiske området, mens rådmannen er øverste leder for det administrative området i kommunen. Administrasjonen forbereder og iverksetter vedtak. De skal utrede og berede grunnen for saker som skal besluttes av politikere, det vil si på en best mulig måte lage gode saksgrunnlag for gode beslutningsprosesser. De skal også iverksette og effekteuere de ulike vedtakene som politikerne fatter. Kommuneloven setter rammer for politikken og rådmannen sitt ansvar og myndighet. Kommuner er komplekse organisasjoner, med mange ulike oppgaver og med mange ansvarsområder. Den samlede befolkningen i kommunene skal ivaretas gjennom et vidt spenn av ulike tjenester.

Dagens situasjon for mange kommuner er at det pågår et omfattende omstilling- og endringsarbeid i kommunesektoren. Det er et sterkt trykk fra statelig hold på hva moderne kommuneorganisasjoner bør og skal være. Det er også et press fra omgivelsene om effektivisering og kostnadseffektivitet i offentlig sektor. Rådmannen står som ansvarlig for å nå opp til disse kravene og forventningene om endring og omstilling fra stat og omgivelser. Videre er det en forventning til rådmannen om at det skal leveres gode tjenester av høy kvalitet. Dette kan oppleves selvmotsigende. Rådmannen er også ansvarlig leder for en stor organisasjon med ansatte, med sterk involvering av fagorganisasjoner.

Rådmannsrollen endret seg vesentlig etter den nye kommuneloven i 1992 (Baldersheim and Goldsmith 1993). Loven definerer rådmannen som øverste leder av en samlet administrasjon med møte og talerett i folkevalgte organ. Rådmannen er definert som administrasjonssjef. Med den nye kommuneloven kom det også en endring i delegasjon av myndighet fra kommunestyret til rådmannen. Den nye kommuneloven av 1992 medførte at funksjonen

administrasjonssjef ble mer politisk enn tidligere (Baldersheim and Goldsmith 1993). Kommuneloven (1992) skiller tydelig mellom administrasjon og politikk. I § 23 sies dette om rådmannen sine oppgaver og myndighet: «*Rådmannen skal påse at de saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Rådmannen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll*» (moderniseringsdepartementet 1992). Rådmannsrollen synes å kunne sammenlignes med å lede et konsern som har rapporteringskrav til et styre. Det er rådmannen sitt ansvar å avklare hva som er administrasjonen sitt ansvar, og når politikerne skal trekkes inn i prosesser. De sakene rådmannen skal legge frem for politikerne, forberedes av administrasjonen. Det er stort sett fagfolk med god utdanning som sitter i administrasjonen og forbereder saker. Rådmannen er en del av eksekutivfunksjonen i en kommune, samtidig bindeleddet mellom administrasjon og de folkevalgte representanter i kommunen.

Med lovendringen kom også forventninger om mer profesjonell styring av kommunene, og med dette kom nye organisasjons- og styringsformer inspirert av New Public Management (NPM). Innføring av målstyring og de NPM baserte styringsformene spredte seg raskt i de norske kommunene på 90-tallet (Rose and Baldersheim 2005). Mange kommuner innførte to-nivå modell og flat struktur i løpet av 2000 tallet og denne organiseringen utviklet seg til å bli en normativ beskrivelse av hva som er den beste måten å organisere kommuner på. Påtrykket fra NPM tenkning har påvirket kommune-Norge over tid, alt fra små detaljer til de store linjene innen offentlig forvaltning. Effektiviseringen med å organisere med to-nivå modellen, der hvor rådmannen delegerer bort mye av ansvaret til enhetsledere, er en foretrukket modellen i kommunesektoren. Dette innebærer også at rådmannen delegerer fra seg mye myndighet innad i organisasjonen, til resultatenehetene. Tanken bak er denne modellen er at det stimulerer til kreativitet, effektivitet og vilje til å skape resultater ved at en delegerer frihet, myndighet og ansvar. Myndighet og ansvar flyttes nedover i organisasjonen, men parallelt stilles det større resultatkrav til leder. utfordringer med modellen er koordineringsbehovet som oppstår når beslutningslinja blir flat. Andre ting som blir mer utfordrende er kontrollen og oversikt i organisasjonen (Berge and Torsteinsen 2012).

Det er en hovedtrend som har utviklet seg i det nye århundret, det er en tung idèstrøm med ulikt opphav og med fokus på de verdiskapende prosessene i organisasjoner. Felles for bidragene er en generell skepsis mot sentralt styring og med en vertikal funksjonsinndeling av organisasjon. Noe av årsaken til skepsisen er at en slik organisasjon blir uforenlig med

---

verdiskapende prosesser, som ofte foregår horisontalt (Røvik 1998). I de moderne organisasjoner som utfører verdiskapende arbeidsoperasjoner, kan det forstås som en samling av prosesser, ledelse, forskning og utvikling, markedsføring etc. Utgangspunktet for tilnærmingen er premisset om at organisasjoner er like i utformingen, og de er sammenlignbare og består av samme type prosesser. Hva skjer i praksis i organisasjonene - hvordan påvirker rådmannen og hvordan blir beslutningsprosessene i kommunene hvor de er influert av så mange populære ideer som spres i rask fart. Hva legger rådmannen til grunn i sine beslutningsprosesser og hva slags påvirkning har han.

Vi ønsker å finne ut av hvordan rådmannen påvirker og hvilken betydning han har i moderne organisasjoner, og der han opplever press og pågang av ferdige oppskrifter og løsninger. Disse er gjerne forbundet med en forestilling om hva en organisasjon bør inneholde og spres etter popularitet. De adopteres også inn for å skape en viss legitimitet for omgivelsene ifølge ny-institusjonell tenkning. Hvordan forholder rådmannen seg til disse ideene og forestillingene til hvordan en organisasjon skal se ut. Røvik mener ideen som «formell organisasjon» har blitt en viktig institusjon i moderne tid (Røvik, Roness et al. 2009). Han mener også at det handler om en institusjonalisert systemtype, som kan lede til normativt press for å endre virksomheter til å bli lik. Organisasjonene institusjonaliseres, og vi antar at en slik universell systemidentitet er med på å definere og styrker synet på hva en organisasjon skal inneholde. Dette kan være en av mange grunner til at kommunene er i endring- og omstillingsarbeid, vi antar det er noen forestillinger om hvordan en kommuneorganisasjon skal se ut som gir et normativt press. Hvilken betydning har rådmannen her?

### **1.1.1 Hva vi vil belyse**

Vi velger i denne studien å se på rådmannen i administrativ organisasjon, og kommer i liten grad til å belyse rådmannens rolle i kobling til den politiske kontekst. Vi kommer ikke til å ha fokus på samspillet mellom kommuneadministrasjon og politisk hold, men det er naturlig at det perspektivet blir innblandet i ulike settinger. Vi har valgt ut rådmannen som forskningsobjekt, hvilke opplevelser og hvilke erfaringer gjør at han har betydning og påvirkning i sin organisasjon. Derfor vil vi under studiet muligens se rådmannen i relasjoner til politikere, men vi kommer ikke til å belyse dette ytterligere på grunn av oppgavens omfang.

Vi tar utgangspunkt i den ny-institusjonelle teorien, som er et viktig og mye brukt perspektiv i organisasjonsforskning. Artikkelen om institusjonell isomorfi fra DiMaggio og Powell har hatt stor betydning for den ny-institusjonelle teoriutviklingen (DiMaggio and Powell 1983). Vi ønsker å finne ut med hjelp av Lounsbury (2008) sin artikkel som kritiserer ny-institusjonell teori og med andre bidragsytere i praksisteori. Hvorvidt vektlegging av aktørperspektivet spesielt i den ny-institusjonelle retningen rundt begrepet institusjonell isomorfi er for lite (Lounsbury 2008). Videre ønsker vi ved hjelp av særlig skandinavisk ny-institusjonell teori å belyse hvordan moter og ideer spres i kommunal sektor. Vi vil også ta utgangspunkt i aktøren og bruke praksisteori for å se på hvordan agency kan forklares som en brobygger mellom ny-institusjonell teori og praksis. Og med dette ønsker vi å oppnå økt kunnskap om samspill mellom aktør og struktur, agency, og hvordan praksisteori kobles med ny-institusjonell teori.

Dette bakteppet, som vi har beskrevet ovenfor, danner bakgrunnen for valg av tema for studien vår. Vi ønsker å foreta et dypdykk inn i kommunekonteksten og se på rådmannen som aktør innad i sin administrative organisasjon.

### **1.1.2 Formålet med studiet**

Formålet med studien er å finne ut noe om hvorfor organisasjoner adopterer ulike ideer. Vi ønsker også å finne noe ut om hvorfor rådmannen er en aktør av betydning i organisasjonen, utover sin rolle i kraft av myndighet i stillingen. Rådmannens som aktør, har han betydning og påvirkningsmulighet i egen organisasjon når det gjelder etablerte forestillinger i omgivelsene. Forestillinger om hva som for eksempel er den beste organiseringsmodellen i kommune. Endrer rådmannen struktur i organisasjonen og hvorfor gjør han det.

Vi kommer til å se på hvordan modellen fungerer i praksis og undersøke betydningen av rådmannen sin funksjon. Et utgangspunkt for studien vår er hvordan har rådmannen oversikt og kontroll med det som foregår i kommunen. Hvordan klarer rådmannen, med organiseringsmodellen flat struktur, å ha god nok oversikt til å ta gode nok beslutninger og ha god kontroll i sin organisasjon. Vi er ute etter å finne ut hvilke tilpasninger rådmannen gjør, og hvorfor skjer disse tilpasningene.

Vi ønsker derfor i lys av dette å undersøke om hvordan rådmannen påvirker i moderne organisasjoner. Ideer og moter spres globalt til organisasjonene, disse adopteres inn i organisasjonene. Hvordan påvirker rådmannen prosesser i moderne organisasjoner.

Begrepet universell organisasjon, betyr dette en homogeniseringsprosess at alle organisasjoner skal se like ut, eller har rådmannen en påvirkning og betydning.

Vi velger å bruke ny-institusjonell teori og nyere praksisteori, blant annet med bidrag fra Czarniawska og Lounsbury, som rammeverk for vår analyse. Vi vil drøfte funnene våre opp mot disse teoriene, og da spesielt ved hjelp av Lounsbury (2008). I sin artikkel kritiserer han ny-institusjonell teori med begrunnelse om at det er for liten vektlegging av aktøren i den ny-institusjonelle tenkingen. Eksplisitt knyttet til begrepet institusjonell isomorfi, og hvordan agency forklares som en brobygger mellom ny-institusjonell og praksis. Agency handler om samspill mellom aktør og struktur i meso-nivået.

## 1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

I lys av ovennevnte tema og formålsbeskrivelse har vi valgt følgende problemstilling for vår oppgave:

### *Hva slags påvirkning og betydning har rådmannen?*

For å finne noe ut av om hva slags påvirkning og betydning rådmannen har, utdyper vi problemstillingen med forskningsspørsmål som avgrensner hva vi er interessert i å finne ut.

- Påvirker rådmannen i agency?
- Hvordan skjer isomorfi i praksis, hvilken type ser vi?
- Bruker rådmannen organisasjonsstrukturen dynamisk?
- Ser vi ideoppskrifter i organisasjonene?

Med ovennevnte spørsmål er vi ute etter å få tak i de temaene / begrepene vi har en antagelse om at vi kommer til å finne for å svare på problemstillingen. Forskningsspørsmålene er utvidet og bearbeidet underveis, etter hvert som det kom behov for nye presiseringer og avgrensninger.

## 1.3 Oppbygging av oppgaven

Opgaven er delt i 6 kapitler.

### **Innledning og teorikapittel**

I innledningen klargjøres bakgrunn og tema for studien. Vi belyser her den kommunale konteksten med rådmannsrollen i sentrum. Problemstilling og forskningsspørsmål presenteres. Kapittel 2 omhandler det teoretiske rammeverket som er valgt for å belyse problemstillingen. Teoriene bidrar til å belyse med hjelp av begreper hva som er relevante for undersøkelsen vår. Rammeverket som ligger til grunn for analysen er ny-institusjonell teori. Her deler vi det ny-institusjonelle tilnærmingen opp i amerikansk retning og skandinavisk retning. I tillegg vil vi benytte praksisteori med aktørperspektiv. Teoriene er valgt ut etter hvilke funn som ble gjort i analysen.

### **Metode og empirikapittel**

Metodekapittelet gir en oversikt over hvilke metoder vi har valgt, og hvilke vurderinger vi har gjort underveis. Kapittelet beskriver vårt ståsted i undersøkelsesfasen og hvilke valg og refleksjoner vi har gjort underveis. Kapitelet gir også en grundig redegjørelse for valg av metoden «shadowing». Empirien har vi valgt å presentere som fortellinger, dette har vi valgt for å gi et bredt inntrykk av respondentene.

### **Analyse og drøftingskapittel**

Vi har en abduktiv tilnærming til analysen og vil ta utgangspunkt i de hoveddimensjonene vi finner i empirien. I analyse og drøftingskapittelet vil begrepskategorier basert på dimensjonene i empirien være utgangspunkt for den teoridrevne analysen. Disse danner igjen, sammen med analysen, grunnlaget for drøftingen. Til slutt vil vi trekke konklusjoner for å svare på problemstillingen.

## 1.4 Beskrivelse av sentrale begrep

### **Accountability**

Handler om prinsipper for organisering av relasjoner, og da ved offentlig sammenheng som vi ser på, mellom de styrende og de styrte. Det er ikke et norsk ord som klarer å fange inn nyansene av begrepet accountability (Røvik, Eilertsen et al. 2014). Kjernen i begrepet kan forklares slik: *«at de ansvarlige i et offentlig organ, eller i en bedrift skal være forpliktet til å*

---

*gi innsyn i, gjøre rede for, begrunne og forklare overfor eksterne autoriteter hvordan ressurser er blitt anvendt, og hvilke resultater som er oppnådd i en periode» (Røvik, Eilertsen et al. 2014:65).*

### **Agency**

Brukes som en betegnelse på samspillet mellom aktør og struktur, dette samspillet foregår i meso-nivået. Meso-nivået behandler grensene mellom det som er eksisterende og det som er i endring. Begrepet brukes innen aktør og nettverks teori (ANT) som Czarniawska har tatt i bruk som kobling til praksisforskning og ny-institusjonell teori med oversettelsesbegrepet. Begrepet agency er et analytisk begrep, ment å henviser til samspill mellom individ og struktur i stedet for å bruke begrepene aktør og institusjon, og er et forsøk på å overbygge (Czarniawska and Sevón 1996, Pinch and Swedberg 2008).

### **Av-institusjonalisering**

Dette begrepet forklares av Røvik som institusjonaliserte organisasjonsoppskrifter som taper terreng, de mister sin popularitet blant ledere, ansatte og konsulentvirksomhetene. Det kan forklares med at effektiviteten ikke lenger kan forsvares i forhold til andre oppskrifter, dermed har verktøyet tapt. Det forklares med to forhold; organisasjonen får andre tilbud om andre løsninger eller organisasjonens oppgave og problemstruktur endrer seg og har behov nye løsninger (Røvik 1998).

### **Organisasjon som institusjon**

I rasjonalistisk instrumentell tilnærming oppfattes organisasjoner som et redskap. Røvik trekker i sin forståelse slutninger om at det som refereres til formelle organisasjoner som en sterk institusjonalisert systemtype som leder til normativt press som betyr at det lages flere av samme type system. Røvik kaller det «institusjonalisert tilbøyelighet til organisasjonsgjøring» (Røvik, Roness et al. 2009).

Tidlig institusjonell tilnærming har lang tradisjon for å analysere organisasjoner som institusjoner. Den ny-institusjonelle tilnærmingen overlater mye av tenkningen rundt organisasjon til tidlig institusjonell tenkning, jo mer man blir til institusjon jo mindre blir man organisasjon (Røvik, Roness et al. 2009).

Organisasjon i ny-institusjonell teori: amerikansk retning har i hovedsak vært opptatt av hvordan det i organisasjonens omgivelser utvikler seg institusjonaliserte formelementer som

struktur for eksempel. Disse utvikler seg med et normativt press om å adopteres inn i organisasjonen.

Først i den skandinaviske retningen av ny-institusjonell teori får man en innsikt om organisasjon som en institusjonalisert systemidè. Vi legger til grunn at institusjonen «organisasjon» er en sosial konstruksjon som utløser og setter rammer for stadig flere virksomheter, og betegner reformbølgen med å etablere resultatenheter i kommuner som et ledd i å gjøre kommunale virksomheter mer organisasjonslike.

### **Institusjon**

Institusjon innenfor organisasjonsteori forstås av Czarniawska som et mønster for kollektiv handling (Czarniawska and Sevón 1996). DiMaggio og Powell har en forståelse av at selv om institusjonen er et produkt av mennesker innebærer det ikke en bevisst utforming (Dimaggio and Powell 1983). Institusjon er resultat av menneskers behov for å skape mønster i handlingene våre. Ved å bruke disse mønstre, spares energi og tiden kan brukes på andre ting, som refleksjon og nyskaping (Berger and Luckmann 1967).



## 2. Teori

Vi har strukturert dette kapitlet med å presentere eldre institusjonell teori, ny-institusjonell, skandinavisk institusjonell teori, og mot slutten presenterer vi praksisteorien. Innenfor den ny-institusjonelle teorien velger vi å skille den amerikanske og den senere skandinaviske tradisjonen.

### 2.1 Institusjonell teori

Institusjonell teori markerte seg sterkt på slutten av -70 tallet, da ble teorien sett i sammenheng med organisasjonsteori (Meyer and Rowan 1977). Institusjonelle teorier belyser hvordan organisasjoner utvikler seg i sameksistens med sine omgivelser. Dette betyr at organisasjonene blir institusjonalisert. Det vil si at omgivelsene er på den ene siden og det man har vært vant med å gjøre på den andre siden, og dette påvirker igjen innholdet i en organisasjon (Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014). Den amerikanske tradisjonen forbindes ofte med begrepet rasjonaliserte myter, en forestilling om at en viss praksis er det beste for en organisasjon uten at noen setter spørsmålsteget ved om dette (Meyer and Rowan 1977). En annen viktig retning som vi kommer til å drøfte opp mot er teorien om institusjonelle isomorfi, DiMaggio og Powell sitt bidrag, som tar for seg motiver for å adoptere disse løsningene i organisasjonene (DiMaggio and Powell 1983). Røvik mener den amerikanske tradisjonen har vært mindre opptatt av ideene og hvordan de påvirker organisasjonene etter de er adoptert inn (Røvik, Roness et al. 2009). Dette er også utgangspunktet for den skandinaviske tradisjonen, hvor Olsen og Brunsson sees på som pionere. Garbage-can modellen viser til at organisasjoner først finner løsningen og så problemet eller omvendt (Cohen, March et al. 1972). Således kan vi si at den skandinaviske tradisjonen har i større grad vært opptatt av ideenes møte med organisasjonen, aktørene i organisasjonen og hva som skjer i møtet. Røvik mener at man kan dele den skandinaviske tradisjon i to, moderne klassisk institusjonalisme med Olsen og Brunsson, og en mer translasjonsteoretisk tilnærming inspirert av aktør og nettverksteori, her med Czarniawska som en bidragsyter.

I denne translasjonsteoretiske tilnærmingen belyses ideenes reise som bearbeides og endres på veien. Czarniawska er kjent for å ha fokus på skiftet fra struktur til prosess, fra organisasjon til organisering. Czarniawska er spesielt interessert i feltstudier som metodikk i

praksisteorien. Gjennom hverdagslige «oversettelser» skapes handlingsnettverk. Det er ikke behov for makro-strukturer eller globale handlinger (Czarniawska 2005). Lounsbury har også kritisert den amerikanske retningen, spesielt isomorfismen ved DiMaggio og Powell. Han trekker inn agency begrepet og prøver med det å lage en tenkning om hva som skjer i møtet mellom mikro nivået og makro nivået - i meso nivået, og at mennesker som aktører har påvirkning, spesielt ved å bruke accounting forskningen og gjennom begrepet agency (Dimaggio and Powell 1983, Lounsbury 2008).

### **2.1.1 Tidlig institusjonell teori**

Ved den tidligste institusjonelle teorien starter man å lure på hvor rasjonell en organisasjon egentlig er. Philip Selznick regnes som den første som tok i bruk institusjonell teori i studier av organisasjoner. Scott henviser til den institusjonell teorien kommer fra -60 tallets systemteorier i organisasjoner, som hadde fokus på betydningen av hvilken organisasjoners kontekst og omgivelser (Scott 1995). Det finnes institusjonelle teorier innenfor økonomi og statsvitenskap, men i dette henseende spesifiseres det inn i den sosiologiske tradisjonen i organisasjonsteori.

Selznick definerer organisasjon som tilpasningsdyktig organisk system som blir influert av sosiale egenskaper til deltakerne i dette systemet og av ulike former for stress fra omgivelsene. Organisasjoner kan i løpet av tid utvikle seg til institusjoner, og det å institusjonaliseres beskriver Selznick som verdiskapning som overgår de teknologiske ferdigheter som man har tilgjengelig. Et viktig bidrag som Selznick har tilført den institusjonelle teorien, er forståelsen at organisasjoner ikke er de rasjonelle aktører de utgir seg for å være. Det er andre kriterier enn tradisjonell rasjonell økonomisk tenkning eller fullmaksimering av produksjon som er betydningsfullt for organisasjoners suksess (Scott 1995, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

Den tidlige institusjonelle teorien og ny-institusjonelle teorien har til felles er fokuset på relasjonen mellom organisasjoner og omgivelsene. Et annet felles perspektiv er synet på institusjonalisering som en tilstandsavhengig prosess der organisasjoner blir mindre instrumentelt, og at man anser kultur som sentralt for å påvirke virkeligheten til en organisasjon og hvordan organisasjonen videreutvikles (DiMaggio and Powell 1991, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

---

## 2.1.2 Ny-institusjonell teori

Den ny-institusjonelle teorien innenfor det sosiologiske perspektivet, har sine teoretiske røtter i kognitiv teori, fenomenologi, kulturstudier, samt etnometodologi (Scott 1995). Det ny-institusjonelle perspektivet på organisasjonsteori vektlegger organisasjonsstruktur og prosesser i organisasjonsfelter, som industri, profesjon eller en nasjon. Dette blir igjen definert som organisasjonelle sektorer eller felt. Innenfor den ny-institusjonelle teorien vektlegges forholdet mellom legitimitet og stabilitet fremfor vektlegging av interesser, konflikter og strategier i den tidligere institusjonelle teori (Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

På bakgrunn av dette er følgelig ny-institusjonell teori mer interessert i organisasjoners homogenitet, det vil si i hva som gjør at organisasjoner innenfor de samme felt er så like i sin organisasjonsform. «*Dette kan åpenbart ikke bare forklares som et resultat av individuelle, maksimerende aktører. Derimot må man se på hva som forklarer at strukturer reproduseres og blir selvforsterkende*» (Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014:250). Ny-institusjonell teori har hentet impulser fra Carnegie-skolen vedrørende kognitiv psykologi som har fokus på rutiner og antakelser ved organisasjonslivet. DiMaggio og Powell beskriver hvorledes kognitiv vitenskap ble innlemmet til organisasjonsteori av Simon og March. Deres bidrag var vektlegging av betydningen av usikkerhet og hvordan dette kunne avlaste ved hjelp av organisasjonelle rutiner. Ut fra den fenomenologiske tradisjon ved blant annet Berger og Luckmann vektlegges det «common sense knowledge» for samhandling og hvordan man ser på institusjoner som kognitive konstruksjoner har vesentlige betydning for den sosiale orden. Institusjoner sees på av Berger og Luckmann som symbolske systemer. Både etnometodologi og fenomenologi tar inn den mikro-sosiologiske elementer inn i den ny-institusjonelle teorien, selv om det er det makro-sosiologiske tilnærmingen som er mest kjent og bearbeidet (DiMaggio and Powell 1991, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

Den ny-institusjonelle teori henviser ofte til de eksplisitte tungvektene av noen artikler innenfor teorien, «Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony» og «The Iron Cage Revisted: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields» (Meyer and Rowan 1977, DiMaggio and Powell 1983, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014). Vi kommer til å benytte oss mest av artikkelen til DiMaggio og Powell utover i denne oppgaven. Fra den artikkelen blir isomorfismebegrepet betydelig belyst. Derimot fra artikkelen til Meyer og Rowan belyser de begrepet isomorfisme som –

ensbetydende med lik struktur eller lik form med institusjoner i omgivelsene er vesentlig for organisasjoner, og det er med å fremme organisasjoner suksess og overlevelse (Meyer and Rowan 1977). Fra artikkelen til DiMaggio og Powell kommer de ulike typene isomorfisme frem, samt at artikkelen skiller mellom hvordan isomorfisme er basert på, enten om det er på konkurranse eller om det er basert på institusjonalisme.

Isomorfisme som er basert på konkurranse henviser til organisasjoner blir like for å justere seg til et felles marked. Isomorfisme basert på institusjonalisme henviser til organisasjoner som konkurrerer om legitimitet og politisk makt, og DiMaggio og Powell er kjent for å ha differensiert begrepet opp i tre ulike kategorier. Tvingende isomorfisme oppstår som regel gjennom politisk påvirkning. Store organisasjoner som krever at de små organisasjonene tilpasser seg. Den sterkeste organisasjonen er staten som påvirker via lovgivning. Imiterende isomorfisme utvikles når en organisasjon er usikker og kopierer en annen organisasjon som er betydelig og fremgangsrik. Baktanken er at man vinner legitimitet i feltet fordi man fremstår fremgangsrik og ligner de store organisasjonene eller resten av organisasjonsfeltet. Normativ isomorfisme skjer gjennom profesjonalisering av bransjene. Organisasjonene benytter seg av ansatte med lik profesjonsbakgrunn. Institusjonell isomorfi resulterer således i at organisasjoner blir framgangsrike, og de overlever. (Meyer and Rowan 1977, Dimaggio and Powell 1983, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

### **2.1.3 Skandinavisk ny-institusjonell teori**

Det skandinaviske institusjonelle perspektivet har sitt opphav opprinnelig fra Johan Olsen og Nils Brunsson, som hadde kontakt med amerikanerne March og Meyer. Den skandinaviske teorien fortsetter å følge den ny-institusjonelle teori, men har i tillegg fokusert mer på temaet endringer. Ny-institusjonell tradisjon kritiseres for å være for opptatt av stabilitet og at teorien ikke forklarer endringer. I følge Czarniawska henviser hun til at den skandinaviske tradisjon viser til at endring og stabilitet slik at det blir til en norm. Organisasjoner blir videre vurdert som en kombinasjon av stabilitet og endring, det gir muligheter for en forståelse av det paradoksale. Forskere innenfor feltet er opptatt av prosesser som utseende, dekonstruerer identitet, etablering av regler og regelbrudd, institusjonalisering og av-institusjonalisering (Czarniawska and Sevón 1996, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

Den skandinaviske tradisjonen med for eksempel Garbage – can modellen viser at organisasjoner finner løsningen først og så problemet, eller de gjør det omvendt. Denne

---

tradisjonen har vært mer opptatt av organisasjonene og hvordan de møter ideene, hvordan aktørgruppene tar det og hva skjer i møte (Røvik 2007).

Andre kjennetegn på den skandinaviske tradisjon er også andre metodiske valg enn den amerikanske tradisjon. Den amerikanske tradisjon preges av stor kvantitative undersøkelser, og den skandinaviske tradisjon domineres av kvalitative metoder, og at man er opptatt av det lokale. Dette forklares ofte med at tilgangen til organisasjoner i Skandinavia åpner sine dører for forskerne, det er en høy grad av tillit i de skandinaviske organisasjoner (Czarniawska and Sevón 1996, Røvik, Roness et al. 2009). Både bruken av den skandinaviske tradisjon og beskrivelsen til Czarniawska om ideer som reiser, sees hos Røvik (Røvik 1998, Røvik 2007, Røvik, Roness et al. 2009, Røvik, Eilertsen et al. 2014). Røvik benytter seg av begrepene som institusjonelle oppskrifter og institusjonell standard, og henviser dette til oppdaterte oppskrifter om hvordan man skal organisere (Røvik 1998).

Røvik mener at den skandinaviske institusjonelle tradisjonen kan deles i to. I den første delen plasserer han den moderne klassiske institusjonalisme basert på March, Brunsson og Olsens arbeid. De er inspirert av Selznicks historiske institusjonalisme og hans organisasjonssyn. I den andre teoretiske retningen plasserer han translasjonsteoretisk tilnærming, som handler om hva organisasjoner gjør med populære organisasjons idèer. Denne retningen er inspirert av Callon og Latour (Røvik 2007). Det er i denne delen han plasserer Czarniawska bidrag inn i skandinavisk ny-institusjonell teori ved oversettelses begrepet lånt fra Actor and Network Theory (ANT) (Czarniawska 2005). Vi velger å presentere Czarniawska i praksisteori avsnittet.

#### **2.1.4 Organisasjoner definert som beslutningssystemer**

Vi velger å presentere deler av beslutningsteori her. Det begrunnes med at rådmannen som vi studerer i kraft av sin stilling er en formell beslutningstaker.

I organisasjonene er det individer som tar beslutninger på vegne av organisasjonen. Brunsson stiller spørsmålet om det er de store forskjellene mellom individuell og organisatorisk beslutningstaking. Herbert Simon har i sin tenkning om begrenset rasjonalitet heller ikke tatt disse forskjellene i særlig betraktning. Han ser begrenset rasjonalitet som naturlig resultat av de vanskelighetene alle møter når de vil opptre rasjonelt (Brunsson, Brunsson et al. 2015). Noen har myndigheten til å ta beslutninger som gjelder for hele organisasjonen, mens andre igjen har begrenset myndighet til å ta beslutninger, og noen har

beslutningsmyndighet som er spesialisert. I følge Brunsson finnes det i større organisasjoner noen beslutningstakere som er spesialiserte på å ta beslutninger. Det blir da alltid en viss risiko for at disse beslutningene ikke fattes så fremt ikke ansvaret er presist fordelt. Det er i tillegg en viss risiko for at vanskelige beslutninger blir sendt fra den ene til den andre spesialisten. I realiteten er det ofte vanskelig å skille mellom beslutningstakere og andre. En beslutning som fattes høyt oppe i hierarkiet pleier som regel å føre til flere beslutninger lenger nede i hierarkiet, noe som igjen fører til flere beslutningstakere. Brunsson påpeker direkte beslutninger om organisasjonens daglige virke kan være like avgjørende for organisasjonens utvikling som langsiktig strategi for organisasjonen (Brunsson, Brunsson et al. 2015). Hykleriet til Brunsson, et begrep som beskriver hvordan praksisen innenfor organisasjonsteori prøver å innlemme organisatoriske strukturer, prosesser og ideologier for både internt og eksternt bruk, som en svært viktig del av bærekraftige organisasjoner i det moderne samfunnet. Det er en naturlig og effektiv måte å oppnå organisatorisk legitimitet i en verden der organisasjoner blir utsatt for økende inkonsistente og motstridende normer og krav, både innad i organisasjonen men og fra omgivelsene rundt. Legitimiteten, som Brunsson hevder, blir sikret med konflikten snarere enn av samholdet, og ved å håndtere problemer i istedenfor å tilby løsninger (Brunsson 2002).

Vårt nedslagsfelt for vår undersøkelse er kommunen, en offentlig organisasjon. Vår tilnærming er at offentlig organisasjon skiller seg fra en privat organisasjon, ved at offentlige interesser må ta hensyn til et bredere grunnlag med hensyn til demokratiet, rettsstatlige verdier og hensyn til felleskapet (Røvik 1998). Ledere i offentlige organisasjoner har ikke aksjonærer og styre, som de private, men er ansvarlige ovenfor borgere og velgere. En annen tilnærming, en motretning innenfor organisasjonsteorien som avviser dette skillet, en organisasjon er lik en annen organisasjon, denne reformretningen har dominert i offentlig sektor de siste årene, en doktrine med navnet NPM. Her nedtones forskjellene mellom privat og offentlig sektor, og reformretningen har fremhevet at erfaringer fra private organisasjoner med stort hell kan overføres til de offentlige.

## 2.2 New Public Management

Endringsreformene og moderniseringen av offentlig sektor blir samlet under betegnelsen New Public Management (NPM) (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011). NPM benyttes ofte som en samlebetegnelse for noen bedriftsøkonomiske ledelsesprinsipper og metoder for

---

styring, som noen hevder bidrar til å effektivisere offentlig virksomhet. Det er også en samlebetegnelse for en reform som har pågått over flere år i offentlig sektor. Prinsippene vektlegger marked og konkurranse, og det er innenfor NPM tenkningen en hypotese om at offentlig virksomhet er ineffektiv (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011).

I de nordiske landene omtales denne reformbølgen ofte som «modernisering», med en implisitt kritikk av at offentlig sektor er for byråkratiske og ineffektive (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011).

NPM representerer en reformbølge med en rekke delreformer og teknikker. Disse ulike delreformene, teknikkene og elementer presenteres av Klausen som to søyler. Den ene søylen representerer den økonomiske, med en liberalistisk markedsorientering, begrunnet i økonomiske resonnementer fra ny-institusjonell teori (public choice teorien). Den andre søylen representerer organisasjon og ledelse, med som for eksempel Lean, mål og rammestyring og ulike ledelseskonsepter. Det skilles ikke mellom organisasjon, styring og ledelse uansett sammenheng, søylene er et uttrykk for denne generiske antakelsen (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011).

Forskere er opptatt av om reformene kan være bevisste forsøk på endringer for å få organisasjonene til å bli mer effektive og yte mer, ved å foreta strukturendringer og prosesser. Ved å gå fra høye til flate hierarkier kunne mellomlederledd fjernes, og organisasjonen ble effektivisert med å lage resultatenheter. Det er blitt vanlig organisasjonsmodell i offentlig sektor, og mange norske kommuner ble på 200 tallet organisert som to-nivå modell. Gjennom institusjonalisering blir det mulig å lage et regellignende faktum, og etter hvert blir det tatt for gitt at dette er den mest effektive organisering av kommuner. Dette spredningsfenomenet betegnes som isomorfisme (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011).

### **2.2.1 To-nivå modellen**

En populær modell med utspring i NPM vokste frem på -90 tallet i norske kommuner. Begreper som brukes i litteraturen er «to-nivå» modellen, «flat» struktur og noen bruker også betegnelsen «resultatenhetsmodell» (Berge and Torsteinsen 2012). Denne reformmodellen representerte noe nytt, en slags bedriftsmodell inspirert av NPM. Ifølge Torsteinsen brukes begrepene litt om hverandre, men for å være mer presis mener han at i to-nivå organisering er det to formelle ledernivå; rådmannsnivå og enhetsledernivå (resultatenhet). Denne

modellen skulle effektivisere norske kommuner og ble raskt en populær og selvbegrunnet modell, det vil si ingen stiller spørsmål lenger om hvorvidt denne modellen er god eller ikke (Røvik, Roness et al. 2009).

Organisasjonsstrukturen to-nivå har betydning for den vertikale dimensjonen og delegering av beslutningsmyndighet. Rådmannsbegrepet kan benyttes isolert, eller det kan være en rådmannsfunksjon bestående av flere personer. Ulempen ifølge Torsteinsen er at dette begrepet kan føre til et gap mellom begrep og realitet når organisasjonen endres. For eksempel når kommunalsjefene får økt sektoransvar eller det kommer til flere avdelingsledere under enhetsleder. Modellen har også kjente utfordringer med koordinering og kontroll (Opedal, Stigen et al. 2002, Berge and Torsteinsen 2012).

Selve begrepet to-nivå modell er noe diffus i praksis. Når organisasjonen består av både 3 og 4 ledernivå - hva er betegnelsen da spør Torsteinsen (Berge and Torsteinsen 2012). Opedal mener det kan diskuteres hvorvidt 3 administrative ledelsesnivå kan kalles flate, selv om det er færre nivå enn 4-5. Begrepet flat struktur defineres som en organisasjonsform med et lavt antall hierarkiske nivå. Begrepet låser seg ikke i samme grad som ved to-nivå begrepet, men begrepet favner både 2,5 nivå og til og med 3 nivå (Opedal, Stigen et al. 2002).

Ulempen med dette begrepet er at det kan miste mening om det innebærer at det kan åpne for mange nivå. Opedal definerer begrepene slik; i to-nivå kommuner har kommunalsjefene ansvar for hver sine oppgaver på tvers av sektorer, mens 2,5 nivå så har kommunalsjefene et oppfølgingsansvar (sektor ansvar) (Opedal, Stigen et al. 2002). Det stilles spørsmål blant flere om kommunene er i ferd med å forlate det tverrsektorielle til fordel for det sektorielle. Om det er en gradvis overgang til tre-nivå er noe av det spørsmålet Torsteinsen stiller seg, og med en uklar definisjon mener han at det kan føre til gradvise endringene som til slutt blir faktiske endringer av modellen i kommunene (Berge and Torsteinsen 2012).

Resultatenhetsmodell sidestilles ofte i norsk litteratur med to-nivå modell og flat struktur; men det er en betegnelse for en kommune som har delt sine operative enheter inn i separate og semi-autonome enheter. De har totalansvar for egen drift og resultater. Dette er definert innenfor de rammer enten kommunestyret eller rådmannen har satt som overordnet strategisk myndighet. Perspektivet suppleres med en økonomisk logikk som synes å ha minimalisering av kostnader som viktig fokus. Det at en kommune tar i bruk resultatenheter, er ikke ensbetydende med et antall ledernivå. Det er likevel en tendens til at de kommunene med



---

resultatenheter har et lavt antall ledernivå, ofte er organisert som to-nivå formelt sett. En kan også bruke betegnelsen flat struktur (Berge and Torsteinsen 2012). Flat struktur betyr en utstrakt grad av delegering til administrativt og operativt nivå i kommunen. Dette kan gi ulike opplevelser av hvordan ulike aktører får sin innflytelse. Det kan fra en side se ut som om det politiske gir fra seg makt til administrasjonen. Hvis tilfelle kan dette bety at der de er organisert med flat struktur kan de tone ned politisk betydning og administrasjonen blir tonet opp, i motsetning til de som er organisert i andre strukturelle rammer. Også økt organisatorisk størrelse ser ut til å medføre betydelig delegering av myndighet. Konsekvenser er at ved større og bredere organisering, kan bli vanskeligere å organisere fra toppen (Christensen 2015).

### **2.2.2 Moderne organisasjoner**

Røvik karakteriserer moderne organisasjoner som en system-idè i tiden om hva en organisasjon skal inneholde, og er et resultat av NPM retninger (Røvik, Roness et al. 2009).

En hovedtrend som har utviklet seg i det nye århundret, er en tung idèstrømning med ulikt opphav med fokus på de verdiskapende prosessene i organisasjoner. Felles for disse bidragene er en generell skepsis mot sentralt styrt og en vertikalt sterkt funksjonsinndelt organisasjon. Noe av årsaken til skepsisen er at en slik organisasjon kan bli uforenlig med verdiskapende prosesser, som ofte foregår horisontalt. Det understrekes at disse prosesstilnærmingene bør gjelde alle deler av organisasjonen. Røvik betegner dette som et paradigmeskifte innenfor organisasjonstenkningen. I de moderne organisasjoner som utfører verdiskapende arbeidsoperasjoner, kan det forstås som en samling av prosesser; ledelse, forskning og utvikling, markedsføring etc. Utgangspunktet for tilnærmingen er premisset om at organisasjoner er like i utformingen, de er sammenlignbare og består av samme type prosesser. Mye av litteraturen innenfor prosesstenkning er rettet mot ledere og hvordan de kan forbedre styringen. Det er ifølge Røvik få innenfor prosesslitteraturen som har fokus på strukturelle konsekvenser (Røvik 1998).

Hvordan forklares denne økning i av ideer som spres i organisasjoner? Det er to hovedforklaringer i litteraturen; det første er det som forklares med trekk ved tilbyderne, her er konsulenttjenestene og handelshøyskoler spesielt i USA tilbydere av kompetanse, Management of Theory. Den andre forklaringen er trekk ved det politiske – det ideologiske klimaet. Her er aktører i offentlig sektor hovedfokuset. Tilbudspakker avledet ut fra NPM

ideologien. Denne anses som lokal ifølge Røvik, det vil si den begrenser seg til ideer som spres i offentlig sektor. Den tredje er å oversette forklaringen er etterspørselsdrevne, som bygger på resonnetet at tilbud av ideer forutsetter mange organisasjoner som etterspør ideene. I en tid da begrepet organisasjon er mer en verdensomspennende identitet, større enn virksomhet, den universelle identitet vektlegger det like ved organisasjoner (Røvik 2007).

### 2.2.3 Organisasjon som institusjon

Røvik presenterer systemideen «formell organisasjon» som en viktig institusjon i moderne tid. I vårt perspektiv i denne oppgaven, støtter vi oss til Røviks tenkning, at det handler om en institusjonalisert systemtype som kan lede til et normativt press til å bygge om etablerte virksomheter til denne type system. Den universelle systemidentitet styrkes ved institusjonalisering av «organisasjon». Motsatt resonnet i forhold til institusjonell teori som påpeker at jo mer man blir til en institusjon, jo mindre blir man en organisasjon. I de amerikanske bidragene i ny-institusjonell teori er det mer fokus på at omgivelsene rundt organisasjonene utvikles institusjonaliserte formelementer. Eksempler er ideer om struktur for eksempel to-nivå modellen som gradvis blir selvbegrunnet og som organisasjoner opplever et normativt press for å adoptere (Meyer and Rowan 1977, Dimaggio and Powell 1983, Røvik 2007).

Ifølge Røvik har imidlertid ikke ny-institusjonalistene gjort mange forsøk på å forstå forestillingen om organisasjon, og bruker derfor institusjonell analyse av organisasjoner. Det er først i nyere reformstudier innenfor den skandinaviske retningen at man legger innsikt om organisasjon som en institusjonalisert universell system-ide`. Når ideer skal spres til mange enheter er det en grunnleggende forutsetning, er at enhetene har noen likheter slik at ideene oppfattes som relevante for flere. Røvik oppsummer slik: «*konstruksjon av et generelt begrep om organisasjoner foregår blant annet ved hjelp av abstrahering, ved å av-materialiser, av-lokaliser og av-historisere*» (Røvik 2007: 70). Ulikhetene fjernes og de oppleves relativt like. Videre er komponentisering en viktig faktor i den sosiale konstruksjon av organisasjoner. Her blir forestillinger utviklet om hvilke komponenter som trengs og man bør ha. Mange av tidens omstillinger kan utløses av at man sammenlikner seg med andre og bygger om sin organisasjon; «*tilpasser sin virksomhet i lys av de utbredte forestillinger om hva moderne organisasjoner inneholder*» (Røvik 2007:71).

---

Rasjonalisering er også en del av hvordan konstruksjonen blir til, denne logikken antas å være felles. Sett i forhold til Simon og March sitt syn på rasjonalitet, og organisasjoner bare unntaksvis fungerer med strenge rasjonelle prinsipper, så er det noen institusjonaliserte forestillinger om at organisasjoner bør være rasjonelle system. Konstruktører av disse forestillingene om relative like systemer, kalt organisasjoner er blant annet organisasjonsforskere og konsulentselskaper. De kan sies å være drivkraften bak blant annet det vestlige moderniseringsprosjektet. Formelle organisasjoner kan også beskrives som et av redskapene for denne moderniseringen. Fremvekst av felles organisasjonsidentitet har konsekvenser for konstituering av etterspørsel etter og tilbud på organisasjonsoppskrifter, og for forutsetning for globalisering forestillingen om at det er mange like organisasjoner (Røvik 2007).

## 2.3 Praksisteori

### 2.3.1 Czarniawska og aktørperspektivet

Czarniawska er kjent for å bidra i organisasjonsteorien med forestillingen om spredning av ideer og praksiser som oversettelser sammen med Sahlin og Røvik. Disse var inspirert av ulike strømninger fra fransk sosiologi (Latour, Callon) (Røvik 2007).

Czarniawska definerer seg tett opptil Karl Weick sitt resonnement ifølge henne selv (Czarniawska 2005). Han mener forskere burde rette oppmerksomheten mot prosesser og organisering, og ikke bare mot strukturer og organisasjon. Czarniawska forener verb og substantiv for å kunne studere «organiserandet» og forklarer at vi allerede har å gjøre med fremgangsrrike forsøk, det vil si «organisasjoner». Å studere «organiserandet» er å se på det som har skjedd; å studere organisasjoner er å lukke øynene for at de ikke alltid har eksistert. Handlingsnettene fremstår som kompromisset mellom det konstruktivistiske i det som organiseres, ingenting er «ferdigorganisert» og effekten av det (Czarniawska 2005).

Det vil si det som det øyeblikket alt virker som det er ferdig organisert og uforanderlig. I følge Czarniawska skapes aktørene gjennom forbindelser mellom handlinger. Hun argumenterer for at organisasjoner bør studeres slik, altså som et handlingsnett og ikke som enheter skjernet fra sine omgivelser (Czarniawska 2005).

Handlingsnettene kommer fra aktør-nettverk teorien og ny-institusjonell teori, men er ment eksplisitt for studering av organisasjoner. Handlingsnettene er en kombinasjon av forståelsen til både DiMaggio & Powell og Selznick vedrørende begrepet «organisationfield», og det skiller ikke mellom virtuelle (fiktive) og reelle kontakter. Det samme gjelder for nettverk og aktørnettverket. Begrepet nettverk indikerer antakelsen om det først finnes aktører som etter hvert skaffer seg kontakter. Handlingsnettene impliserer forståelsen at forbindelser er mellom handlinger som skaper aktører. Aktør – nettverket inneholder ikke slike antakelser, derimot indikerer aktør-nettverket at det er forbindelser som skaper aktørene. Aktører inkluderer også organisasjoner. Aktørene får sin identitet gjennom å delta i handlingsnettverket, og ikke omvendt (Czarniawska 2005).

Gjennom hverdagslige «oversettelser» skapes handlingsnettverk. Det er ikke behov for makro-strukturer eller globale handlinger, alle handlinger er lokale, men noen gjentas så ofte og samtidig på ulike steder slik at noen blir translokale. Barbara Czarniawska trekker inn elementer fra aktørnettverk (ANT). Det vil si at hun ønsker å presisere at begrepet nettverk impliserer antakelsen om at det først er aktører som senere skaper et nettverk. Handlingsnett indikerer antakelsen om at det er forbindelse mellom at handlinger skaper aktører. Aktørnettverket, ifølge Czarniawska, peker på at det er forbindelser som skaper aktører (Czarniawska 2005).

Barbara Czarniawska er inspirert av Actor Network Teori (ANT). Røvik heller mot translation studies, på grunn av at han oppfatter ANT som forholdsvis abstrakt tilnærming. Innenfor ny-institusjonell teori og ANT er det en sentral felles problematikk, det er brytningen mellom makro og micro nivået, altså mellom aktør og struktur (FRIES 2009).

### **2.3.2 Aktøren og sensemaking**

Czarniawska henviser til Weick via begrepet sensemaking når man skal finne mening i hvorfor vi mennesker handler sånn som det vi gjør. I følge Czarniawska påpeker Weick at vi som mennesker i egen streving etter å finne mening konstruerer vi innholdet slik at det tilpasses det vi søker etter. Våre tidligere erfaringer utgjør en ramme og når vi opplever hendelser som konfronterer våre oppfatninger, prøver vi etter beste evne å putte det innenfor vår egen ramme. Hvis det ikke hadde vært for disse rammene ville den organisatoriske verden blitt fragmentert i stykker og lite sammenhengende, noe som Czarniawska beskriver

---

som umulig. Sensemaking er viktig for å fortelle historier som sammenhengende, ting henger sammen (Czarniawska 2005).

Sensemaking, det vil si å finne mening med hvorfor vi velger å gjøre akkurat det som man gjør. Det å gå utenfor egen profesjonsramme og alltid bruke egne verktøy men heller bruke egne instinkter for å fremme nye muligheter (Weick 1996). Carl Weick kritiserer både det instrumentelle og det institusjonelle perspektivet ifølge Tore Bakken (forelesning 16.11.14 Karlstad). Før man klarer å ta en beslutning så er det viktig å sette seg inn i konteksten og stille seg spørsmålet: Hva er det som egentlig foregår? Beslutningstakerne må lage en forståelig kontekst for seg selv men og for å videreformidle beslutningene til andre. Czarniawska omtaler beslutninger som oppstår i en kompleks prosess av interaksjoner mellom aktørene (Weick 1996, Czarniawska 2005).

For de som skal fatte en beslutning må stille seg selv spørsmålet – Hva er det egentlig som skjer? ifølge Brunsson henvises det til Weick og det som på engelsk kalles sensemaking. Med bakgrunn at verden er en dynamisk verden og endringer er en del av verdensbildet. Omverden forandrer organisasjoner som er vanskelig å forutsi, enten om det gjelder nye reformer, regler, ny teknikk eller virksomheter må omorganiseres (Brunsson, Brunsson et al. 2015).

### **2.3.3 Lounsbury og agency**

Michael Lounsbury kritiserer i sin artikkel, «Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice», det ny-institusjonelle perspektivet innenfor den amerikanske retningen (Lounsbury 2008). Han kritiserer spesielt isomorfisme. Lounsbury ønsker å opplyse om nye tilnærminger i forbindelse med det ny-institusjonelle begrepet isomorfi. Disse nye tilnærmingene kan gi økt forståelse for organisatorisk heterogenitet. Målet til Lounsbury er å fjerne noen av transsynte perspektivene på ny-institusjonell teori, og samtidig til å bidra til å åpne nye analytiske veier. Han fokuserer på institusjonell rasjonalitet som pluralistiske og konkurrerende logikker som er bærekraftig. Mens det har vært et godt arbeid i denne retningen, så gjenstår det en hel del slik at man forstår og gjenkjenner samhandlingene mellom logikk og praksis (Lounsbury 2008).

Accountability gir en svært viktig kontekst for å undersøke disse problemstillingene og siden institusjonell teori og praksis teori er utbredte perspektiver innen feltet for adferdsaccouting forskere, har accouting forskere en unik posisjon for å bidra med verdifull kunnskap for å

fremme vår forståelse av dynamikken mellom institusjoner og praksis (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011, Røvik, Eilertsen et al. 2014)

Scapens & Macintosh regnes som de som innførte sosiologien i accounting, med å bruke Giddens sitt begrep accountability som accounting (Scapens 2006). Giddens regnes som en praksisteoretiker og Boland kritiserte at de tolket Giddens for makro-tungt, slik at synet på accounting handlet om at aktørene formet folks oppfatninger og handlinger. Kritikken mener at man i stedet skulle vært tro mot Giddens rammeverk, hvor han påpeker at mennesker ikke er forutsigbare. Således mener Boland at man ikke kan si hva aktøren/agency sin påvirkningen er før situasjonen oppstår konkret i praksis (Boland 1996, Scapens and Macintosh 1996, Schatzki 2005).

Lounsbury mener at de nye retningene i institusjonell teori er med å bidra til ny innsikt om accountability, organisasjon og samfunnet. I tillegg til å skape en ny innsikt for anvendelse av nyinstitusjonell teori ved å utvide omfanget utover isomorfisme og symbolske handlinger.

Dette ved å ha mer fokus på aktørene og det organisatoriske heterogeniteten kan institusjonelle teoretikere søke nyttige forbindelser til praksisfeltet. Dette gapet mellom aktører, mikroprosesser og institusjoner gir en viktig mulighet for teoretisk utvikling og empirisk innsikt. De nye retningene av ny-institusjonell teori kan bidra til å åpne opp dette meso-nivået. Lounsbury har også kritisert den amerikanske retningen, spesielt da institusjonell isomorfisme ved DiMaggio og Powell. Han trekker inn agency begrepet og prøver med det å lage en tenkning om hva som skjer i møtet mellom mikro og makro- meso og at mennesker aktører har påvirkning, spesielt ved å bruke accounting forskningen og gjennom begrepet agency (Lounsbury 2008).

### **2.3.4 Accountability**

Accountability har dukket opp som, ifølge Røvik, en masteridee i vår tid. Det handler i prinsippet om hvordan organisere relasjoner, men definisjonen er ikke entydig. Hvor ideen stammer fra er felles med betegnelsen som Røvik bruker om masterideer, det er uvisst. Han betegner masterideer som universelle og tidløse ideer som dukker opp og replikeres i ulike kontekster og perioder (Røvik, Eilertsen et al. 2014).

Direkte oversatt betyr accountability «å stilles til regnskap». I litteraturen favner det en videre forståelse, og begreper som overvåkning, revisjon, kontroll og sanksjoner finner man

---

igjen i litteraturen som beskrivelser. Mulgan trekker kontrollbegrepet fra privat sektor og over i offentlig sektor. Accountability er et begrep som kobles også til maktrelasjoner, kontrollen innebærer en konsekvens av et eller annet slag for den som er kontrollert. Man snakker om legitimitet i sammenheng med kontroll av makthavere. Mellom de styrende og styrte er det et bånd, et tillitsforhold (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011).

Accountability har i de siste ti år hatt økt global oppmerksomhet, og den spres. To forhold forklarer dette med. En forklaring handler om utvikling i tenkning om demokratiet, og hva som kjennetegner de gode politiske demokratiene. Dette kobles blant annet til EU og sviktende tillit til politikere og byråkrater fra befolkningen i europeiske land. Det har ført til nye tanker om at accountability må gjennomsyre relasjonen mellom de styrende og styrte, kontroll og legitimitet. En annen retning som har gjort at accountability revitaliseres er NPM ifølge Røvik. Her trekker han frem public choice teorien som gir legitimitet til accountability tenkningen (Røvik, Eilertsen et al. 2014).

Hovedtanken med accountability i dag er at det kan betegnes med kontroll, sett i forhold til hvordan Røvik forklarer accountability: *«at de ansvarlige i et offentlig organ, eller i en bedrift skal være forpliktet til å gi innsyn i, gjøre rede for, begrunne og forklare overfor eksterne autoriteter hvordan ressurser er blitt anvendt, og hvilke resultater som er oppnådd i en periode»* (Røvik, 2014:65). I Niskanen sin analyse av offentlig forvaltning og tjenestemenn ble det forklart med at det var mangel på institusjonelle ordninger som kunne gjøre forvaltningen mer accountable, mer; ydmyk og lydhør ovenfor ønsker, behov og krav hos folket. I de senere tiår er definisjonen av accountability ytterligere utvidet, og ideen har spredt seg til andre organisasjoner og nye sektorer. Nyere oppfattelser av accountability bruker kontroll som kjennetegnet ved selve ideen (Røvik, Eilertsen et al. 2014).

Universalisering og vitenskapliggjøring er tydelige kjennetegn ved legitimitet og spredning av ideer. Institusjonaliserte forestillinger og lovhjemlede pålegg gjør at accountability stadig universaliseres. Her trekkes revisjon frem som et eksempel, de har blitt en standard komponent i flere organisasjoner globalt (Røvik, Eilertsen et al. 2014).

I vår setting vil vi forholde oss til accountability som prinsipper for organisering av relasjoner i offentlig sektor, mellom de styrte og de styrende. Det vil si at det handler om at de styrende skal til enhver tid kunne gå inn til de som er styrt og få innsyn i hvordan kommuneadministrasjonen har brukt sine ressurser.

## 3. Metode

I metodekapittelet begrunner vi de metodiske valgene vi har tatt for å besvare problemstillingen i oppgaven, herunder forskningsspørsmålene. Videre begrunnes valg av undersøkelsesmetode, design og datamaterialets reliabilitet, validitet og overføringsbarhet. Videre beskriver vi hvordan datainnsamlingen ble gjennomført og hvilke metoder som ble brukt.

### 3.1 Forskningsmetode

Formålet med mye av samfunnsforskningen handler om å søke å forstå eller forklare fenomener eller tema i samfunnet. Formålet med forskning er å komme frem til ny kunnskap ved å få innsikt i et fenomen som ikke tidligere har vært belyst, eller man får mer kunnskap om et tema som er kjent.

De spørsmålene som forskere stiller seg og vil ha svar på, er gjerne starten på en undersøkelse. Det kan også handle om at forskeren har noen antagelser om sammenhenger og som en ønsker å avstemme mot virkeligheten. Hva slags data forskeren ønsker å samle, inn avhenger av problemstillingen. Her må forskeren gjøre seg noen vurderinger før en starter opp med undersøkelsen, i forhold til hvordan gå frem for å samle inn data, og hvordan analysere dataene slik at det blir vitenskapelig kunnskap.

Forskningsprosessen går vanligvis over fire faser: forberedelse, datainnsamling, dataanalyse også rapportering (Johannessen, Christoffersen et al. 2010) . Metoden er ifølge Kvale «veien til målet», og beskrives som en planmessig måte å gå frem i empiriinnsamlingen (Kvale, Anderssen et al. 1997).

Vi velger å bruke enkeltcase karakterisert som et teoretisk fortolkende (Andersen 2013). Designet kjennetegnes ved at det brukes til å studere fenomener det allerede er en viss kunnskap om. Det kan knyttes usikkerhet til resultat og funn i undersøkelser, fordi undersøkelser blir et forstyrrende element i den konteksten en går inn i. Metoden hjelper til med å begrunne valg og vurdere disse kritisk, både i forhold til de valg forskeren tar og når det skal vurderes validitet og reliabilitet.



---

Problemstillingen og de ulike forskningsspørsmålene vi har brukt løftes frem her og etterfølges av en vitenskapsteoretisk forankring.

Problemstilling:

***Hva slags påvirkning og betydning har rådmannen?***

Problemstillingen viser til at vi ønsker å finne noe ut om rådmannens påvirkning og betydning i sin organisasjon. Problemstillingen er med utgangspunkt i rådmannens opplevelser. Har rådmannen som aktør i organisasjonen påvirkning på blant annet organisasjonsstruktur som anses for å være den aksepterte og beste organisering for en kommune sett fra omgivelsenes side.

Forskningsspørsmål som ble valgt for å belyse problemstillingen ytterligere:

- Påvirker rådmannen i agency?
- Hvordan skjer isomorfi i praksis, hvilken type ser vi?
- Bruker rådmannen organisasjonsstrukturen dynamisk?
- Ser vi ideoppskrifter i organisasjonene?

Forskningsspørsmålene skal hjelpe oss å belyse det vi er ute etter i studiet vårt.

Forskningsspørsmålene er underveis blitt justert etterhvert under skyggingen. Ny kunnskap kom til etter hvert slik at vi måtte justere de for å tilpasses nye funn og avgrense ytterligere underveis. Derfor har vi ikke et sett spørsmål som er like fra begynnelse til slutt, men de har blitt tilpasset i tråd med den abduktive tilnærmingen vår underveis i analysen.

## 3.2 Det vitenskapsteoretiske perspektivet

Vi søker også å forstå et fenomen innenfor en organisasjon og knytter derfor det konstruktivistiske perspektivet til. Problemstillingen tar utgangspunkt i rådmannens opplevelser og vår fortolkning, således er oppgaven også forankret vitenskapsteoretisk i fenomenologisk vitenskapstradisjon.

Konstruktivismen gjorde opprør mot positivistene syn på at sannheten er observerbar, og retningen mener vi hele tiden tolker og påvirker omgivelsene våre (Alvesson, Amdam et al. 2009). Vi konstruerer vår mening utfra hvilken sammenheng vi til enhver tid befinner oss i.

Sosial konstruktivisme som tilnærming i oppgaven er å få tak i den sosiale realiteten vi ønsker å forstå, som går gjennom at en erkjennelse om at det er selve forståelsen av fenomenet som er konstruksjonen (Alvesson, Amdam et al. 2009, Jacobsen 2015). Vi knytter det konstruktivistiske perspektivet til oppgaven vår med at vi fortolker dataene våre gjennom datainnsamlingen, i presentasjonene av funnene våre er det leseren som fortolker det vi har fortolket.

Et syn på at vi kan bare forstå virkeligheten i sin kontekst kalles hermeneutikk, her ligger bruk av symboler for å formidle og forstå andres virkelighet, som for eksempel språket. Innenfor samfunnsvitenskapen mener Giddens at dobbel hermeneutikk er mer treffende. Han uttrykker at her forholder vi oss til en verden som på ene siden er fortolket av de sosiale aktørene, og på andre siden skal vi som forskere rekonstruere disse fortolkningene aktørene har med teoretiske begreper gjennom et samfunnsviteskaplig språk. Vi som forskere må gå utover de selvoppfatningene aktørene har, fordi det er lite sannsynlig at de sitter på all informasjon om hvordan samfunnet fungerer (Gilje and Grimen 1995).

Ved bruk av et fenomenologisk vitenskapssyn, er det sentralt å forstå fenomener på grunnlag av perspektivene til de personene som vi studerer og ved å beskrive omverden slik den oppleves av informantene. Fenomenologien bygger på en underliggende antakelse om at realiteten er slik som den oppfattes av folk. Ved hjelp av fenomenologiske studier utforskes den mening personene tillegger sine erfaringer av et og samme fenomen. Fenomenologisk orienterte forskere beskriver de trekk som er felles ved de erfaringer som deltakere i et prosjekt gir uttrykk for. Fenomenologiske tilnærming er og i tråd med bakgrunnen til kandidatene, det vil si innenfor sosiologi, psykologi og helsevitenskap. Ved å utforske erfaringer til informantene kan fenomenologiske orienterte forskere utvikle en forståelse av viktigheten av den relasjonelle kompetansen som informantene tar i bruk i egen arbeidssituasjon (Kvale, Anderssen et al. 1997).

Det er rådmannens opplevelser og hvordan han samspiller med andre som vi skal få tak i, og således forankres oppgaven og i den fenomenologiske vitenskapstradisjonen. Dette vitenskapssynet tar utgangspunkt i menneskets subjektive opplevelse av virkeligheten og hvordan kan vi forstå og beskrive sosiale fenomener ut fra aktørenes eget perspektiv (Kvale, Anderssen et al. 1997). Det fenomenologiske perspektivet vil også knyttes til vår forskerrolle og vår subjektive oppfattelse av verden.

---

Utgangspunktet er at all vitenskapelig tenkning starter med observasjoner. Dette blir svært så gjeldene for oss, kandidatene, siden vi har erfaring og tar en erfarings basert master. Vi har erfart opp gjennom yrkeskarrieren ulike fenomener som nå gir oss en forforståelse, som igjen har gitt oss både spekulasjoner og antakelser. Det er naturlig å skulle undersøke hvorvidt disse antakelsene stemmer, noe som betyr at disse antakelsene må konfronteres med empiri.

I pragmatisk tilnærming er virkeligheten ikke fysisk, men menneskeskapt og konstruert, det finnes en virkelighet utenfor den enkelte. Fokus på regelmessigheter og sannsynligheter mer enn lovmessighet. En pragmatisk tilnærming baserer seg på abduksjon. Tilnærmingene tar utgangspunkt i at vitenskapelig tenkning starter med observasjon. Man sanser et eller annet, som igjen fører til spørsmål og til hvordan man løser problemet, spekulasjonene fører til hypoteser, så undersøkes det om antakelsene stemmer, betyr de må sjekkes med empiri. Pragmatisk tilnærming har et utgangspunkt med at vi som forskere ikke får med oss alt når vi gjør undersøkelser, det vil bare gi oss et utsnitt av virkeligheten. Om undersøkelsen fokuserer på individet eller konteksten er et graderings spørsmål ut fra problemstillingen (Jacobsen 2015).

Czarniwska (Czarniawska 2014) bruker begrepet konstruktivistisk organisasjonsstudier. Konstruktivisme er interessant for organisasjonsteori ut i fra et epistemologisk syn, det er en måte å undersøke organiseringen på. Hovedspørsmålet blir ”Hvordan konstrueres verden?”. Den eneste antakelsen som må aksepteres for å delta i det konstruktivistiske perspektivet, er at virkeligheten er under stadig ombygning og det er lite hensiktsmessig å søke etter meningen bak ombygningene. Dette betyr, ifølge Czarniwska, at man ikke trenger å etablere hvilke egenskaper en organisasjon har uten å utforske hvordan organisasjonen har blitt den den er i dag. Hvordan de har blitt konstruert av de som organiserer, men og av de som observerer. Czarniwska påpeker opptil flere ganger den konstruktivistiske forskerens oppgave er å prøve å fange, beskrive og forklare praktikkens logikk med de retoriske tilnærminger som er tilgjengelige og legitime i forskermiljøet (Czarniawska 2014).

Det epistemologiske utgangspunkt er skille mellom virkeligheten slik den er og slik den fremstår og oppfattes av forskeren. En undersøkelse er en metode for å skaffe empiri, samle inn, tilegne seg noe om virkeligheten. Vi kan oppnå en kunnskap om menneskelig virkelighet utenfor oss selv (Jacobsen 2015). Virkeligheten er vanskelig å beskrive objektivt, men det gir mening å snakke om felles oppfatninger av fenomener, i en intersubjektivitet.

### 3.3 Valg av metode

Vi ønsker å benytte oss av en kvalitativ metode fordi vi ønsker å undersøke et sosialt fenomen, hvordan: «Hva slags påvirkning og betydning har rådmannsrollen i et aktørperspektiv i lys av ny-institusjonelt perspektiv?» og hvilke utfordringer gir teoribegrunnelsen innenfor ny-institusjonell i sin forklaring om organisasjonsstrukturer som idè, hvor aktørrollen er mindre vektlagt.

I vårt kvalitative design har vi valgt casedesign som forskningsdesign. Vi ønsker å undersøke få tilfeller mer grundig og således velger vi casedesign (Johannessen, Christoffersen et al. 2010). Designet kjennetegnes ved at det brukes til å studere fenomener det allerede er en viss kunnskap om. Eksisterende teori og begrep brukes i fortolkninger av det som hender i caset, og kan bidra med en mer strukturert fremstilling av et fenomen eller en situasjon. Vi velger å bruke enkeltcase karakterisert som et teoretisk fortolkende (Andersen 2013). Vi vil i caset vårt bruke eksisterende teori for kritisk å vurdere eksisterende annen teori innenfor en spesiell kontekst og ved å observere og samtale med flere respondenter. Det vil si, vi har flere analyseenheter (rådmenn) i et enkeltcasedesign, vi henter ut informasjon fra flere vedrørende et fenomen vi er opptatt av (Johannessen, Christoffersen et al. 2010). I casedesignet ønsker vi å samle så mye informasjon som mulig rundt rådmenn sin opplevelse av hvordan de beslutter og påvirker i sin komplekse organisasjon og kontekst, siden vil vi fortolke dette og analysere opp mot teori.

Kvalitative åpne data vil ofte være nyanserte, og er derfor godt egnet til å finne noe hos en respondent og da spesielt når vi oppholder oss i respondentens kontekst. Skygging som metode egner seg godt til organisasjonsforskning og til undersøkelser av menneskers mobilitet. Jiron beskriver skygging som en etnografisk tilnærming, hvor forskeren trår inn i en praksishverdag, inn i dialog og interaksjon med engasjement. Fordeler er at du som forsker får tilgang på detaljerte data, også det som kan være vanskelig å sette ord på. Dette beskrives også av Geertz som tykke beskrivelser. En annen fordel er at forskeren får studert respondenten i den konteksten som er kjent, og får et mer helhetlig bilde. I dialogen underveis får forskeren tilgang på utfyllende informasjon. Man kan også se samhandling med denne metoden. Den tredje fordelen er mobiliteten i løpet av dagen, man følger respondenten rundt og får en bred tilgang på den utvidede konteksten (Czarniawska and Sevón 1996, Geertz 2000, Czarniawska 2005).

---

Ut i fra en abduktiv metode får vi en pragmatisk tilnærming. Abduksjon er en vekselvirkning mellom teori og empiri og i denne tilnærmingen snakker man da om hvor åpen eller lukket datainnsamling er. Vi velger å ha en åpen datainnsamling, med åpne samtaleintervju og observasjon/«shadowing» for å utvikle en dypere forståelse for det vi undrer oss over i denne problemstillingen. Metoden vi bruker for å samle inn vårt datamateriell, er basert på forskningsspørsmålene våre og tilnærmingen bestemmer vår oppfatning av virkeligheten (Alvesson, Amdam et al. 2009, Jacobsen 2015).

I den pragmatiske tilnærmingen vil det være umulig å svare på hvilken metode som er best, noen metoder vil fungere i noen, mens andre vil være rett i andre innsamlinger. Metodevalget i forhold til vår problemstilling er samtaleintervju og observasjon, vi ønsker å få informasjon om hvordan rådmennene opplever og forstår seg selv og sine omgivelser. Hvem vi skal gjennomføre samtaleintervjuet med og observere er klarlagt i problemstillingen, vi er ute etter rådmannens opplevelser og gjennom observasjon skal vi skal fortolke rådmannens betydning for omgivelsene sine i hans kontekst (Alvesson, Amdam et al. 2009, Jacobsen 2015)

Vi kommer til å benytte abduksjon som analysemetode, siden vi tar for oss casestudier. Abduksjon går ut i fra empiriske fakta, akkurat som induksjon, men avviser ikke teoretiske forforståelse, i det henseende ligger abduksjon nærmere deduksjon (Alvesson, Amdam et al. 2009). Vi kommer til å benytte oss av abduksjon fordi abduksjon henspeler både de teoretiske rammene samtidig som man gjør et dypdykk i forhold til empiriske mønstre.

Vi mener at med vårt valg av åpne samtaleintervju og skygging en dag vil gi oss et bredt datagrunnlag for analysen.

### **3.3.1 Utvalget**

Vi velger å tilnærme oss problemstillingen ved hjelp av den kvalitative metoden «shadowing» eller skygging på norsk. Skygging vil si at forskeren følger tett forskningsobjektet gjennom et kortere eller lengre tidsrom. Det vil si at vi kommer til å følge en rådmann en dag, observere og ha samtaler med rådmannen fortløpende gjennom dagen. Skygging som metode egner seg godt til organisasjonsforskning og en fordel med denne metoden er at vi som forskere får tilgang på detaljerte data, også de som kan være vanskelig å sette ord på.

Vi har et utvalg på fire rådmenn i fire ulike kommuner og som har organiseringen to-nivå modell. Vi har valgt å undersøke relativt få enheter. Dette begrunnes med at metoden er forholdsvis krevende i forhold til mengden data som enn får tilgang til. Vi gjør et strategisk utvalg, kriteriene er: det skal være rådmenn, de skal lede en mellomstor kommune som er organisert med 2-nivå modell

Vi valgte å ha noen klare kriterier for utvalget i studien vår.

- Respondentene skal være rådmenn
- De skal lede en mellomstor kommune
- Kommunen skal være organisert med flat struktur

Vi spurte rådmannen til en av oss studentene om han hadde kjennskap til noen rådmenn som er kunnskapsrike og tydelige engasjerte i den jobben de gjør, samtidig som er «studentvennlige» siden vi planla og følge rådmennene en hel dag på jobben.

Vi gjør et strategisk utvalg, vi har valgt informanter som innehar egenskaper og kvalifikasjoner i kraft av rådmannsstillingen. Vi har noen mål med den teoristyrte utvelgelsen, informanten må ha kriteriene og kvalifikasjonene som rådmann. Selve størrelsen på utvalget vil vi begrense til 4-6 informanter. Vi har valgt å undersøke relativt få enheter, dette omtaler Hellevik som «kvoteutvelging», det gjøres et utvalg som ikke er tilfeldig, men oppfyller visse kriterier (Hellevik 2002). Vi har valgt 4 respondenter, rådmenn (elitepersoner) i hver sin kommune på Østlandet. De er alle rådmenn i en kommune med flat struktur, de er mellomstore, de er i en omstillingsprosess eller har vært i en. Rådmennene er tilfeldig valgt ut fra nettverket til en av studentenes rådmann.

I undersøkelsen vår tenker vi å skygge 4 rådmenn en dag på jobben. Vi mener at ved å bruke både korte samtaler og å observere respondentene i praksis vil gi oss verdifull data. Vi tenker også at vi her kvalitetssikrer datainnsamlingen. Først har vi en samtale med rådmennene deretter observerer vi, forhåpentligvis så blir det som har blitt sagt i samtale bekreftet eller avkreftet gjennom observasjon. Med tanke på bakgrunnene til kandidatene mener vi at vi har god nok kompetanse til å tolke gjennom observasjon fra egne yrkesbakgrunner.

Vi har definert utvalget vårt som respondenter. En respondent er en som har erfaring med det vi ønsker å undersøke, en informant har kompetanse om gruppen, men er ikke selv en del av den (Esaiasson 2007). Rådmennene er representanter for den gruppen vi ønsker å studere

---

nærmere i en kommunekontekst. De foretar beslutninger i komplekse organisasjoner, er aktører i en organisasjon og de har erfaring gjennom sitt virke som rådmenn.

### 3.3.2 Begrunnelse for metodevalg

For å skulle undersøke temaet og for å skulle svare på problemstillingen i oppgaven syntes det å være svært fordelaktig å skulle skygge respondentene. Ved å velge denne kvalitative metoden får vi fordeler som tilgang til detaljert data på mange ulike nivå, både fra respondentens atferd, respondentens egentolkning av det som skjer, forskerens tolkning, observasjoner av samspillet mellom respondentens og omgivelsene og hvordan samspillet fungerer i de ulike settinger i løpet av dagen. Rent praktisk i forhold til gjennomføringen gjorde vi det ved å følge en rådmann en helt vanlig dag.

Begrepet skygging blir brukt i forhold til å skulle fotfølge en respondent, hvor man både er deltagende observatør og gjennomfører hyppig frekventerte samtaler i løpet av observasjonstiden (McDonald 2005). Czarniwska sin definisjon på shadowing er å følge utvalgte mennesker (forskerobjektene) for en bestemt tidsperiode i deres hverdagslige gjøremål, på den måten får forskeren mulighet til å oppfatte det som forskerobjektene ikke selv oppfatter i egen hverdag, samt at man kan gå inn i dialog om hva som skjedde og få svar fortløpende på det man undrer seg over. En viktig distinksjon her er at de som observerer, altså forskerne, ikke overgår forskerobjektene (respondentene) i forhold til kompetanse med å drifte seg igjennom de hverdagslige gjøremålene. Forskerne skal ikke utfordre kompetansen til forskerobjektene. Metoden shadowing er ofte brukt som metodikk for lærere og sykepleiere, ellers er metoden godt etablert i mangfoldet blant sosial studier ifølge Czarniawska. Med det eksplisitte utsagnet bør begge studentene være svært trygge i metoden (Czarniawska 2014).

Ved øvrig bruk av metoden skal man være bevisst på relasjon mellom de som observerer mot de som blir observert, Hawthorn utfall m.m. De ulike kategoriene kommer fortløpende, både i observasjonen men og når man skriver ned hva man observerer. I tillegg beskrives det innen shadowing metoden at forskerne skal være bevisst på om forskerobjektene bevisst skjuler eller unnlater å gå inn på ulike emner som enten er av sensitive forhold eller blamerende forhold for den enkelte eller for egen organisasjon. Det beskrives ofte i litteraturen at når det er elitepersoner (det vil si rådmenn) som blir intervjuet eller «skygget», bør man være bevisst på om det som blir sagt eller gjort er rutineopplegg (innlærte leksjoner

eller prosedyrer) for elitepersonene. Fordelen med skygging er at man er mobil og følger objektene rundt, man får med samspill og små detaljer fremfor for eksempel stasjonær observasjon (Kvale, Anderssen et al. 1997, Esaiasson 2007, Czarniawska 2014).

Ved å benytte skygging får man en unik mulighet til å observere om man får bekreftet forskjellene og likhetene, man får mulighet til å utforske sammen med forskerobjektet om dette stemmer eller ikke, noe som man ikke får anledning til ved for eksempel observasjon ved et kamera eller gjennom et speil (Czarniawska 2014).

En praktisk utfordring ved skygging er dokumenteringen, det å få til å skrive gode notater mens man følger den man observerer. I følge Czarniawska er alle måter like velkomne, enten det er å skrive når man har mulighet til å sette seg ned eller om man skriver en oppsummering mot slutten av dagen der man får med refleksjoner og observasjoner. Man kan også bistå skyggingen med digitale verktøy som hjelpemiddel (Czarniawska 2014). Vi kommer ikke til å benytte oss av digitale hjelpemidler på grunn av at vi skal følge etter rådmannen.

I tillegg til skygging valgte vi å bruke samtaleintervju med åpen tilnærming. Vi velger å benytte oss av samtaleintervju i tillegg til skyggingen med begrunnelsen at vi ønsker å få tak i hvordan respondenten selv oppfatter ulike begrep innenfor konteksten vi oppholder oss i. Hvordan respondenten oppfatter ulike kontekster, i tillegg er det større mulighet for oppfølgingsspørsmål (Esaiasson 2007).

Vi er interessert i den enkeltes oppfatning om begrepene, og respondentens fortolkning av de begrepene vi spør etter i de åpne spørsmålene. Vi ser også om vi finner igjen dette i observasjonen, og om vi vil kunne belyse de funnene og fortolkningene utfra den teorien vi har valgt å bruke. Vi skal fortolke respondentens fortolkninger og vi skal fortolke det vi ser i observasjonen. Informantens fortolkninger av det vi etterspør, finner vi igjen noe av dette i observasjonene, og vil vi kunne belyse de funnene og fortolkningene i utfra den teorien vi har valgt å bruke.

### **3.3.3 Gjennomføring**

Grundige forberedelser er i forkant er viktig for at innsamlingen av materialet skal bli godt. De viktigste spørsmålene er hva, hvorfor og hvordan. Hva innebærer at vi som forskere har noe forhåndskunnskap om hva vi skal se etter. Hvorfor er viktig i forhold til å forklare et



---

tydelig formål med metodeteknikkene vi velger og hvordan innebærer at vi kan vurdere hva som egner seg best av teknikker i undersøkelsen.

Vi valgte å følge rådmenn, disse kan kalles elitepersoner fordi de er en liten gruppe med toppleder ansvar. Elitepersoner kan ha ferdig produserte svar til intervjuer, men ved at vi velger shadowing får vi mulighet til å få mer ut av elitepersonene enn ved intervju (Kvale, Anderssen et al. 1997). Vi ønsket respondenter som hadde en faglig tyngde, var opptatt av endrings og omstillingsarbeid, var studentvennlige i den forstand at vi skulle følge de en hel dag. Det kan være en krevende øvelse å bli fulgt etter en hel dag, derfor var det viktig for oss at de vi skulle følge var komfortable med det.

I forarbeidet av skyggingen valgte vi å sende ut en felles mail til rådmenn der hvor vi beskrev temaet vi var interessert i og informerte om at vi kom til å ha en svært åpen tilnærming til datainnsamlingen. Undersøkelsen ble planlagt med noen dagers mellomrom slik at vi skulle klare å gjennomføre en analyse etter hver dag med skygging og samtaleintervju. Vi tilpasset den åpne intervjuguiden ble utvidet etter hvert besøk, vi tilførte nye begrep etter hvert. Vi bestemte oss tidlig for at begge studentene skulle delta under observasjon og samtaleintervju, for å kunne gjøre en best mulig analyse.

Før vi møtte opp de enkelte dagene hadde vi skrevet et svært åpen og svært tentativ «intervjuguide», der hadde vi ført opp punkter og begrep som vi ønsket å snakke med respondenten om. Skyggingen startet med en kort samtale jamfør «intervjuguiden» vår før vi fulgte rådmannen ut dagen. Skyggingen varierte fra at vi startet kl.8.00 til vi avsluttet på det seneste kl.19.00 hos en av respondentene. Planen var å skulle avslutte dagen med en type oppsummering med respondentene, men det fikk vi ikke gjennomført helt konsekvent. Vi spurte også om det var mulig å ta kontakt for å få utfyllende opplysninger i etterkant av intervjuet og observasjonen, dette var alle positive til. Vi har ikke valgt ikke å benytte oss av dette.

Den vanligste formen for intervju innenfor kvalitativ metode er åpent individuelt intervju eller andre former er gruppeintervju, dokumentundersøkelse eller observasjon. Vi har valgt to innfallsvinkler på undersøkelsen vår. Vi har valgt å ha et åpent samtaleintervju, hvor vi stiller åpne spørsmål uten svaralternativer, hvor spørsmålene er ment å få respondentene til å forstå hva vi er ute etter. Vi ønsker med denne formen at respondentene skal fortelle sin fortelling og sin opplevelse av det vi spør etter. Vi valgte bort å ta i bruk opptaker i

samtalene, noe mener vi gir et bedre samtaleklima for vår undersøkelse. En annen grunn til at vi valgte bort opptaker begrunnes med at om det oppstår spontane samtaler kan det bli en stressfaktor å ta i bruk opptakeren. Vi planla at vi skulle være til stede i samtalene sammen, men vi er også klar over at vi kunne oppleve at spontane samtaler kunne finne sted uten at begge var tilstede sammen med respondenten. Vi planla at en student skulle skrive ordrett hva som ble sagt i samtalene, mens den andre studenten leder samtalen, stiller oppfølgings spørsmål og skriver et sammendrag av intervjuet i etterkant.

Vi valgte å legge hovedtyngden i datainnhenting på teknikken «shadowing» av respondenten i hans «miljø». Etter samtaleintervjuet følger vi respondenten i organisasjonen, formålet er å få noen bekreftelser som stemmer overens med respondentens fortelling i samtaler med spørsmål. Ved å undersøke rådmannenes egen opplevelse av hvordan de ser på ulike begrep, ønsket vi å få frem rådmannens opplevelse av sin hverdag, ut fra det dypdykket vi foretar i rådmanns kommunekontekst i en dag. Vi er interessert i den enkeltes oppfatning om de begrepene vi tenker er vesentlige for å finne noe ut om respondentens påvirkning i sine omgivelser.

### **3.3.4 Validitet, reliabilitet og overførbarhet**

I kravene til empirien er det at den skal være valid, altså relevant og gyldig. Videre skal den være reliabel, altså pålitelig og troverdig (Jacobsen 2015). Hvordan kan innsamlingen av datamaterialet vårt gi svar på det vi vil og har om vi dekning for at de konklusjonene vi trekker etter dataene, er det intern gyldighet. Hvordan gir samtaleintervju og observasjon intern gyldighet, vi spør åpne spørsmål, og fortolker. Vi observerer og ser om det er sammenheng mellom våre fortolkninger av intervjuet og handling i praksis. Intern gyldighet styrkes med at vi bruker to teknikker for å samle data. Den eksterne gyldighet, handler om hvorvidt våre funn kan generaliseres. Er det overførbarhet til andre sammenhenger. Er det tillit til at er dette troverdig og pålitelig materiale.

Vi forhørte oss med en av studentens rådmann om han kjente til studentvennlige rådmenn som kunne ha noe å bidra med. Vi fikk en liste med navn og forhørte oss med samtlige som alle sa ja til å bidra. I ettertid ble det kjent for oss at alle rådmenn som ble intervjuet er deltakere i samme kunnskapsnettverk, noe som gjør at vi tenker at vi har vært i kontakt med rådmenn som er engasjerte i egen suksess og ønsker å skape resultater i sin organisasjon. Det er helt frivillig å delta i et slikt nettverk, men det har altså alle fire respondentene gjort. De er

---

engasjerte i jobben sin og de ønsker å skape positive resultater. Dette styrker reliabiliteten, vi har troverdige respondenter som er faglige oppdaterte.

I og med at vi har et lite utvalg av respondenter, valgte vi å bruke observasjon en hel dag på hvert sted. Dette er begrunnet med å styrke reliabilitet. Ved valg av både åpne samtaler og observasjon av respondenten mener vi at vi styrker reliabiliteten, fordi vi får tilgang til mye datamateriale som gir oss et godt grunnlag for vår forskning.

Vi gjennomførte skyggingen hos respondentene høsten 2015. Noe vi ikke hatt tatt med i betraktning var at denne høsten var det kommunevalg. Det vil si at vi møtte noen respondenter som hadde fått «ny» ordfører. Dette kan føre til at det er ny dynamikk i omgivelsene til respondentene. Vi opplevde at en respondent var betraktelig mer reservert i forhold til informasjonsutvekslingen til sammenligning med de tre andre øvrige respondentene.

Vi har hele tiden kjørt med en åpen tilnærming til tematikken. Vi leste oss opp på beslutningsteorier som March og Olsen, Weich og Brunsson før vi satt i gang med innhenting av data og før vi hadde endelig problemstilling. Etter at vi har gjennomført samtaleintervju og skyggingen har oppgaven endret retning mot aktørens påvirkning i sine omgivelser fremfor ren beslutningsteori.

Med den åpne tilnærmingen ønsket å få mest mulig ut av informantens egen fortelling. Det at vi ikke hadde en klar problemsstilling når vi begynte arbeidet har vært utfordrende i prosessen. Allikevel ser vi at den åpne tilnærmingen har gitt oss et funn som vi antakelig ikke hadde fått hvis vi hadde valgt en mer strukturert innfallsvinkel på metodeteknikken.

Datainnsamlingen oppleves å ha blitt svært stor, noe som gjør oss betenkte hvorvidt informasjonsmengden blir for kompleks og at arbeidet blir til tider litt for komplisert. I forbindelse med kvalitativ forskning så gjør enn arbeidet selv, og det tar forutsetning av at de som skriver har den samme forståelsen for hvordan prosessen skal bæres videre og har den samme forståelsen kontinuerlig i prosessen.

Underveis i innsamlingen av data opplevde vi at vi fikk store mengder materiale. Vi hadde bestemt at vi skulle skrive ned det vi så, også det som kanskje ikke virket nødvendig der og da. Dette er i tråd med hvordan en henter inn observasjonsmateriale i direkte observasjon

(Esaiasson 2007). Vi renskrev materialet vårt raskt etter hvert dag slik at vi skulle få med oss alt. Alt ble notert ned og vi renskrev hver for oss.

Styrken i undersøkelsen vår mener vi at ligger i at vi har vært to stykker som har observert det samme, dette gir validitet (Esaiasson 2007). Etter at vi hadde renskrevet alt fra observasjonsdagene, begynte vi å sammenfatte materialet. Vi begynte analysene våre imellom observasjonene med metoden grounded theory. Vi kodet og kategoriserte begrep, hva hadde vi sett og fant mønstre. Vi opplevde her at vi til slutt ble for grundige og for detaljerte i analysen vår, og at vi hadde for mye fokus på de samtaleintervjuene vi hadde foretatt oss. Vi valgte å se på materialet vårt på nytt med mer fokus på skyggingen. Dette åpnet en annen innfallsvinkel til materialet vårt. Vi gikk inn på hva var det vi så disse dagene, og med den grundige analysejobben vi hadde foretatt oss på forhånd, mener vi at vi kunne lage gode observasjonsfortellinger om hver respondent, samt at vi fant sitater. Fortellingene er basert på de kategoriene og funnene vi gjorde i den detaljerte analysen. Vi ble godt kjent med materialet vi hadde til rådighet og vi mener at vi sitter igjen med en gyldig dataundersøkelse.

Tabellen under viser en sammenstilling av materialet vi fikk etter at vi renskrev feltnotatene våre. Det ble forholdsvis utfordrende å ha tilgang på så stort materiale, her er kan vi miste viktig informasjon. Vi mener likevel vi har et pålitelig materiale. Vi har vært to stykker som har skygget sammen, vi har vært i konteksten til respondenten, det vil si hans trygge miljø. Det gir pålitelighet og troverdighet til materialet. I tillegg til dette materialet, har vi kodet frem hoveddimensjonene i empirien vår, og ut av dette kategorisert og funnet de begrepene som vi kan bruke i den teoridrevne analysen.

#### Oversikt over datamaterialet

	Respondent 1	Respondent 2	Respondent 3	Respondent 4
Tidsbruk datainnsamling	8 timer skygging	8 ½ timer skygging	10 timer skygging	8 timer skygging
Feltnotater	13 sider notater fra skygging/observasjon (utskrevet)	20 sider notater fra skygging/observasjon (utskrevet)	12 sider notater fra skygging/observasjon (utskrevet)	16 sider notater fra skygging/observasjon (utskrevet)
Notater fra intervju	2 sider utskrevet fra samtalen	1,5 sider utskrevet fra samtalen	1,5 sider utskrevet fra samtalen	1 side utskrevet fra samtalen

Tabell1. Oversikt over datamaterialet

Det at vi er to stykker som skal skrive en oppgave sammen kan fort bli et validitetsproblem. Det er viktig at begge jobber etter samme premisser og eventuelt at vi gjør analysearbeidet sammen, slik at det blir mindre rom for å fortolke feil eller rom for å misforstå hverandres arbeid. En måte å kvalitetssikre hverandres koding i analyseprosessen er å fordele arbeidet med analysen. Vi valgte at en av studentene sammenfattet kodene og den andre studenten gikk over kodene for å fylle ut. Videre kategoriserte en, mens den andre lagde memosene. Sammen sammenfattet vi resultatene fra intervju og observasjoner i en respondent fortelling.

Kvalitative åpne data vil ofte være nyanserte, og egner seg godt å finne noe hos en respondent og i hans kontekst. Ulempen med valget vårt er at metoden er ressurskrevende og at den kan ha generaliseringsproblemer. Vi mener likevel at selv om disse utfordringene er kjent problematikk med dette metodevalget, har vi kommet frem til spennende datamateriale som forskere. Vi måtte til slutt si stopp for oss selv, det var veldig mye materiale som skulle tolkes, og 4 skygginger en hel dag var mer enn nok materiale i forhold til tiden vi hadde til rådighet.

Den metodiske tilnærmingen og de fortolkende funnene har et syn på kunnskap som lå til grunn for valgene. Dette ligger innenfor det sosialkonstruktivistiske synet, hvor igjen synet på hva som begrunnes som gyldig kunnskap ligger innenfor praksisen, altså den aktuelle organisatoriske kontekst. Det vi har funnet av empiriske funn i studien vår må fortolkes i lys av den sosialt konstruerte forhold innenfor aktuelle organisatoriske kontekster.

Det er vanskelig å generalisere ut fra et lite utvalg, så det vi søker er å belyse problemstillingen vår med å bruke teorier som vi stiller opp mot hverandre. Vi har fått lov til å følge rådmenn en hel dag og sitter vi igjen med godt materiale som vi har fortolket og funnet hvordan rådmannen som aktører som påvirker organisasjonen og omgivelsene sine.

Denne oppgaven har ikke som mål å være en studie for generalisering, men det er et dypdykk i fire rådmenns praksishverdag. Vi er ikke sikker på hva som kan være overførbart utfra et så lite utvalg, og vi er bevisste på at vi ikke lager en «sannhet» om rådmenn utfra 4 respondenter. Vi kan ikke si noe generelt om alle rådmenns påvirkning i dagens kontekst, men vi ønsker å se om det finnes noen trekk som vi kan belyse i forhold til teorien, og her er det mulig vi kan finne noe som er overførbart og kan generaliseres. Ved å referere til teorier som støtte, kaller Kvale det analytisk generalisering, ved å klargjøre bevis slik at

generaliseringen således kan trekkes til relevante kontekster. Generaliseringen vil det være leseren som vurderer (Kvale, Anderssen et al. 1997).

Forutsetninger og potensialet i studiet er overførbart, men handlinger som vi studerer her kan være vanskelige og overføre. Dette er grunnet at handlingen skjer akkurat i den konteksten og med interaksjonen mellom aktørene her og nå. Det er absolutt potensial at funnene kan være overførbare, siden funnene kan oversettes til nye aktører og agency, men dette krever en oversettelse.

### 3.4 Forskningsetiske vurderinger

Samfunnsvitenskapelige undersøkelser handler for det meste å studere mennesker. Forskningen må derfor underordne seg etiske prinsipper og retningslinjer. Disse prinsippene og retningslinjene er det viktig å klargjøre før man går i gang med forskningen. Etikk handler om hva vi kan og ikke kan gjøre mot hverandre; forholdet mellom mennesker (Johannessen, Christoffersen et al. 2010). I forskningsetikken i Norge i dag er det tre krav som en må forholde seg til. Disse forholdene er: informert samtykke, krav på privatliv og krav på å bli korrekt gjengitt (Jacobsen 2015).

I forkant av undersøkelsen sendte testet vi opplegget vårt om behandling av personopplysninger hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD). Ut fra vår dokumentasjon medførte dette ikke meldeplikt eller konsesjonsplikt etter personopplysningslovenes §§ 31 og 33. Vi har ikke brukt elektronisk lagring til data som kan være gjenkjennbare.

Alle respondentene samtykket til samtaleintervju og observasjon ved at vi sendte ut en mail til flere respondenter med forespørsel om det de kunne tenke seg å delta i undersøkelsen, og de bekreftet avtalen per mail.

Hos en av respondentene opplevde vi en dag utenom den vanlige, en svært sensitiv hendelse i organisasjonen. Dette gjorde at skyggingen vår denne dagen ga oss meget godt innblikk i hva som kan skje i en organisasjon når det blir hendelser av mer kritisk karakter. Vi lærte mye av å være tilstede denne dagen, men av hensyn til respondenten og anonymitet kan vi ikke formidle spesifikke hendelser fra denne dagen, kun de mer generelle.

Vi har ikke sendt resultatene til gjennomlesning hos respondentene, på grunn av tidsnød gjennomført vi ikke dette. Således har vi ikke gjort en respondentvalidering, men vi mener likevel at vi har gyldighet, dette begrunner vi med at det er vi som har observert, og det er vår observasjon og tolkning som ligger til grunn.

I tråd med kvalitativ metode er det viktig å presisere at det er vi, kandidatene, som er tolkningsverktøyet. Vi har begge en bakgrunn fra å jobbe i kommunesektoren, begge har en profesjonsutdanning bak oss samt at vi har jobbet/jobber som ledere innenfor helse- og oppvekstsektoren. Vi har allerede noen forutsetninger og forkunnskaper rundt konteksten kommune. Vi er fullstendig klar over at vi har disse forkunnskapene, men er oss bevisste å være nøytrale under samtaleintervjuene med respondentene. Våre tolkninger av datainnsamlingen vil nok bære preg av dette, fenomenet har blitt beskrevet av flere, men ifølge Alvesson er det vanskelig å separere kunnskapen fra kunnskaperen (Alvesson, Amdam et al. 2009). I følge Czarniwska er metoden skygging fordelaktig for oss som har vår fagbakgrunn (Czarniawska 2014). Begge studentene har benyttet seg av skygging tidligere i løpet av tidligere skolegang.

I neste kapittel vil vi presenterer vår empiri med metoden shadowing.

## 4. Empiri

I dette kapittelet presenterer vi våre funn basert på metodekapittelets beskrivelser av datainnsamlingen. I siste del presenterer vi sammenstillingen av skyggingen og samtaleintervjuene.

### 4.1 Datainnsamling

Vi valgte metoden «shadowing» eller skygging for innsamling av data. Dette var valg vi gjorde for å få en belyse praksis bedre. Som følge av dette tilbrakte vi en hel dag i hver av de fire kommunene med å skygge rådmannen. Vi hadde på forhånd sendt ut en samtaleguide med et utgangspunkt for de temaene vi ønsket og samtale om, samt at det også ga en retning for hva vi kom til å se etter. Avtalen som ble gjort før vi møtte opp var at vi studentene skulle skygge respondenten en helt vanlig dag, men det var fint om det kunne være en dag hvor de hadde samspill med andre. Vi presiserte at vi ønsket å se på rådmannens hverdag innad i administrasjonen fremfor relasjonen mellom politikk og administrasjon. Skyggingen ble gjennomført av begge studentene. Arbeidsoppgavene ble fordelt slik at det ble lettere å notere i og med at vi ikke skulle bruke opptaker. Den enestudentene hadde ansvar for å lede samtalen etter temaene i intervjuguiden, mens den andre studenten tok ansvaret for å skrive ned samtalen. Vi var i de ulike organisasjonene fra 08.00 til alt fra 16.00-19.00, etter hvilken møteagenda som var den dagen.

#### 4.1.1 Respondent 1

Rådmannen vi møtte var godt voksen med rådmannserfaring fra før han tiltrådte nåværende rådmannsstilling. Han opplevdes som selvsikker og trygg i sin rolle. Hans fokus var på å gjøre medarbeiderne sine gode til å gjøre jobben sin. Han delegerte mest mulig.

Når vi møtte opp hos respondenten tok han oss imot på sitt kontor, i øverste etasje i rådhuset. Respondenten hadde skrevet ut kalenderen sin for oss, der stod det som følgende:

Kl.8 -8.30 ta imot studenter

Kl 8.30 – 9 IKT/ digitaliseringsprosjektet med studentene

Kl 9 -10 Politisk sekretær informerer studentene

Kl 10- 11 Personalsjefen informerer studentene



---

Kl 11 Lunsj

Kl 12 -13 Økonomisjefen informerer studentene

Kl 13 – 14 HTV informerer studentene

Vi ble meget godt tatt imot. Vi hadde sett for oss en dag der vi skulle følge rådmannen, men her ble vi presentert et ferdig opplegg. Dette preget selvfølgelig vårt opplegg. Første timen gikk med til en presentasjon fra rådmannen på hans tenkning, teoretiske ståsted og ledelsesprinsipper. Han hadde lang erfaring som rådmann, erfaring fra utenlands arbeid, og hadde jobbet i privat virksomhet med organisasjonsendringer. Når han kom til kommunen ble han spurt om han var tøff nok til oppgaven, det samtykket han i og mener han har direkte og konfronterende ledelsesprinsipper.

Han påpekte at det er kommuneloven som han følger, han uttrykte at det er over 800 direktiver og formkrav en bør ha oversikt over for å drive en kommune. Således er kommuneloven som oppslagsverk er helt nødvendig. Det viktigste med å drive en kommune er om ting er hjemlet i lov eller om det springer ut fra vedtak. Han følger prinsippene i kommuneloven, folk skal bli hørt og det skal skje handling. Kommuneloven gir legitimitet og man slipper det uformelle. Rådmannen definerte seg selv som organisasjonsteoretiker og vi opplevde at han var svært opptatt av å holde seg faglig oppdatert. Han viste til at han hvert femte år bevisst tok et nytt fag eller en utdanning. Han er også deltaker i samme kunnskapsnettverk som resten av respondentene. Han var bevisst på at kunnskap var viktig, og begrepet kunnskap var for han noe annet enn kompetanse. Dette dro han frem som en av de viktigste utfordringene fremover også, rekruttering inn til kommunen og god nok kunnskap i organisasjonen.

Rådmannen forteller om omstillingsprosessen han har gjennomført de siste årene for å få styringen av kommunen på rett vei. Han innførte rapportering, politikerne må ha et godt grunnlag. Det skal være tillit imellom politikerne og administrasjonen, de skal ikke være motparter. Det må åpnes opp for dialog mellom administrasjon og politikk. Han gjennomførte først rasjonalisering, deretter lederskap og medarbeiderskap. «Hva styrer man etter» sa rådmannen, jo en arbeidsplan. Kommunen bar preg av rot og folk gjorde som de ville, administrasjonen var karakterisert som dårlig. Det var liten evne til beslutninger, ifølge rådmannen er det noen komponenter som må være på plass for å ta en beslutning. Rådmannens definisjon av beslutning: «få et resultat ut fra beslutning». Lederskap bygges ved trygghet, bygge selvtillit i det faglige. Lederne må vite at rådmannen ikke svikter de,

folk må være trygge i sine ledergrupper. Rådmannen sier også at det har vært et bevisst valg å ha like mange menn som kvinner i ledergruppen.

Kommunen er organisert med to nivå modell og kommunal sjefer med rådmannens myndighet innenfor sin sektor. Han bruker lederavtaler, her ligger prinsippene til grunn i for kommunalsjefenes utøvelse. Fokuset er på brukerorientering, kostnadseffektivitet og læringsevne. Han følger opp dette med to ledersamtaler i året. Rådmannen har full tillit til sine ledere, og «gidder ikke kontrollere voksne mennesker». Forventningen tilbake er at de skal være tilstede når de må være tilstede. Han er tilgjengelig for kommunalsjefene, men krever at kommunalsjefene holder han oppdatert. «Det er lov å gå på trynet», men man bør lære av det. Her viser han til en sak hvor han tilbyr seg å ta støytten i forhold til saksbehandlingsfeil hvis de ikke vant frem saken. Kommunen vant frem saken, og da fikk i stedet kommunalsjefen rosen for dette. Ved å bruke denne metoden bygger han opp sine ledere, samtidig som det er åpen og god dialog. Rådmannen henviser her til lederavtalen og læringsevne. Han uttrykker videre at den viktigste jobben hans er å trygge folkene sine. Han forteller at han roser i plenum og «straffer» i enerom. Dette begrunner han med at han har enkle regler å lede etter. Han trekker frem ledergruppen sin som en «en fantastisk ledergruppe», og han vil ha mennesker som blomstrer i jobben sin. Vi opplever at rådmannen har et genuin og ekte omsorg for sine ledere og medarbeidere, og er opptatt av at de skal lykkes. Ledergruppa skal være et trygt miljø hvor lederne kan ta beslutninger, trygge rammer hvor de bygges opp til å tørre å beslutte.

Rådmannen forteller om sine vanskeligste prosesser og beslutninger. Han formidler at han handlet på vegne av innspill fra andre og regnet med støtten, men opplevde å bli sviktet fra sine samarbeidspartnere. Videre er han tydelig på at han ikke setter pris på inkompetanse og udugelige folk i administrasjonen. Det vi tolker ut fra dette er at han mener at du kan være dyktig faglig som for eksempel spesialsykepleier, men ikke nødvendigvis en god leder. Rådmannen sa han gjorde organisatoriske omrokninger når han startet i jobben, det gjorde han for å kunne gjøre jobben han var satt til. Han formidlet at flere ledere ble omplassert på grunn av at de ikke dugde i jobben. Dette kostet han ikke noe og henviste tilbake til spørsmålet han fikk når han startet i kommunen, er du tøff nok for jobben. Den modellen som var ren to nivå med enhetsledere i sin tid, ble omgjort og tilpasset med kommunalsjefer med sektoransvar. De har fortsatt flat struktur, men den er nå med tre nivåer med ledelse, men fortsatt innenfor begrepet flat struktur. Delegasjonsreglementet blir ikke praktisert slik

---

det foreligger, det er for omfattende og har ikke blitt revidert siden 2008 når det tredje nivået kom til.

Rådmannen bruker noen teknikker i prosessen før det tas beslutninger. Han sår inn ideen ved hjelp av små drypp, slik at det aldri blir noen store overraskelser for de det gjelder. Det er små drypp underveis slik at det ender med at han kan snøre igjen sekken mot slutten av prosessen som han selv ønsker det. Vi opplevde også dette i løpet av dagen, da han ga en artikkel til hovedtillitsvalgt og formidlet at dette kunne hun lese litt om, fordi det skulle tas opp i nærmeste fremtid. Han formidlet til oss i etterkant at dette var helt bevisst.

Utsagn fra han selv «de sterkeste står alene». Vi ser og opplever rådmannen som en autoritet, trygg og sterk i sin rolle, med en klar overbevisning og autoritet i samspill med andre. Han har oppmerksomhet og omsorg for andre og har en tilstedeværelse som er kraftfull. Han formidler at han aldri konfererer med kommunalsjefene om anliggender i organisasjonene, han bruker en gammel kollega som har lik erfaring. De bruker hverandre til å kaste ball med. Rådmannen opplyser at begrunnelsen for ikke å bruke sine nærmeste ledere, er bevisst. Han hevder at de alltid vil ha en egen agenda i et underordnet forhold.

Underveis i dagen rådmannen hadde lagt opp til oss, opplevde vi å se han i samspill med andre. Rådmannen viste en oppmerksom side, og hadde god oversikt i egen organisasjon. Vi opplevde at vi fikk en servert ferdig oppvisningsdag om kommunen, men vi så i samspillet med de ulike medarbeiderne at rådmannen hadde forventninger til sine medarbeidere. Han var meget våken i samspillet og etterspurte underveis. Blant annet når vi fikk presentert en digital satsning presiserer han viktigheten av postlisten og kommunikasjonen med omverdenen som må være åpen. Organisasjonen må være etterrettelig, folk skal kunne ha innsyn i alle offentlige dokumenter. Rådmannen dro også i gang diskusjonen rundt en to-veis kommunikasjon med innbyggerne, fordeler og ulemper med dette. Er oppmerksom når han skjønner at kommunen er blitt forespurt om å gjøre noe for frivillige organisasjoner, her ber han medarbeideren tenke på at en ikke automatisk skal ta dette ansvaret som kommune. Det ligger mer forpliktelse i at frivillighetene legger inn sine ting selv. Rådmannen var svært opptatt av kostnadseffektivitet og forenkling.

HR sjefen hadde en liten orientering med oss om kommunen, og formidler at de siste årene med rådmannen som øverste leder har resultert i at forenkling har kommet på agendaen. Det er viktig for HR å få tak i ønsket kompetanse, rådmannen skyter inn at han er opptatt av at

kommunen skal ha sine egne kontorer for eksempel barnevern, PPT og IT. Disse har tidligere vært interkommunale samarbeid, men disse er hentet inn igjen av rådmannen. Rådmannen omtaler kommunale foretak som lite hensiktsmessige. Det er lett for at slike organisasjoner bygger sin egen kultur i kulturen og tar seg til rette. Han er opptatt av at dette ikke er kostnadseffektivt, men genererer økte transaksjonskostnader. Det gir også rot til konflikter innad i administrasjonen og er vanskelig å drifte effektivt.

I samtale med økonomi opplever vi eksempel på at rådmannen er godt inne i styringen og har god oversikt. I presentasjonen til kommunalsjefen oppdager han en feil i rapporteringen og korrigerer kommunalsjefen med en gang. Det viser seg at det er en formelfeil som har sneket seg inn, og rådmannen oppfattet raskt at det var et tall han ikke var kjent med. Han formidler klart at det er dette rådmannen måles på, økonomirapportene. Han gir også inntrykk av at han er opptatt av å gi rett omsorg og gjøre det tidlig. Han henter frem barnevern som eksempel, de må tidlig inn å gi riktig omsorgsnivå på rett tidspunkt. Dette koster mindre i det lange løp. Det viser at han er opptatt av å være kostnadseffektiv. Han roser også økonomisjefen og er meget fornøyd med jobben hun gjør.

### **Hoveddimensjoner- identifisering av indikatorer etter skygging og samtaleintervju**

Beslutninger og beslutningsprosesser. Skape resultat. Legitimitet ved kommuneloven. Uformelle relasjoner og uformelle nettverk er negativt. Organisasjonsstruktur er 3 nivå. Opptatt av styring, ledelse/kostnadseffektivt/kontroll, tillit, læringsevne, klare linjer og forventninger.

#### **4.1.2 Respondent 2**

I denne kommunen møtte vi en ung rådmann uten særlig erfaring fra kommunal sektor. Han var høyt utdannet og hadde innehatt en betydningsfull stilling før han tiltrådte nåværende rådmannsstilling. Han hadde fokus på kommunikasjon og samarbeid. Det meste av beslutninger ble gjort i grupper og det meste skulle utredes før rådmannen tok en avgjørelse.

Vi ble tatt i mot i servicetorget. Rådmannen presenterte seg og orienterte oss kort om at han satt i en ledersamtale. Ut fra vårt opplegg hadde vi tenkt en prat med rådmannen først, men vi ble satt rett inn i observasjon uten å få til samtaleintervjuet først. Rådmannen viste en veldig åpenhet og tillit til oss som studenter med å inkludere oss rett inn i oppfølgings samtalen med en leder. Vi opplevde å se rådmannen i samspill før vi ble kjent. Den åpenheten og tilliten han viste oss, gjenspeilte seg i hans lederskap ellers også. Vi

---

opplevde en samtale hvor de drøftet organisatoriske endringer, vi opplevde at rådmannen var ute etter å samle informasjon og gjennomgikk en behovsanalyse som var gjort av en gruppe medarbeidere. Rådmannen fortalte underveis at han brukte behovsanalyser på alle lederstillinger, for å se om det kunne gjøres organisatoriske endringer til det bedre. Behovsanalysene ble utført av en sammensatt gruppe, medarbeidere, ledere og tillitsvalgte. Dette ga han en bred støtte for sine beslutninger. Behovsanalysene ble brukt som grunnlag for rådmannens endelige beslutning. Dette med å bruke utredninger og analyser i arbeidet med å berede grunnen før beslutningen og derav handling, oppfattet vi at rådmannen hadde med seg gjennom tidligere arbeidserfaring fra folkevalgt organ.

Vi så at han var opptatt av gode prosesser i organisasjonen sin og at han brukte tilnærming som innebar mye arbeid i prosesser. Deltakerne i disse utredningsgruppene var stort sett tillitsvalgte, medarbeidere, ledere, men at det var tilfeldig hvilke medarbeidere som deltok. Han trakk frem trepartssamarbeidet som et ledd i å få de gode beslutningsprosessene, ved å kartlegge og utrede sammen genererer det mindre friksjon, mindre konflikter og bedre arbeidsklima. Hvem som deltok av medarbeidere i utredningene syntes å være avhengig av hvilken problemstilling det var. Vi så en analyse som var utarbeidet av en avdeling hvor en leder hadde sluttet, da var det denne avdelingen som utredet, mens i tillegg deltok stabssjefen som var en del av det som skulle eventuelt organiseres om eller få andre arbeidsoppgaver. Selv om det var berørte parter som muligens mistet noe av sitt område, deltok de med en åpen innstilling, og vi så at rådmannen hadde lyktes med å skape tillit i prosesser som muligens kunne vært mer utfordrende hvis ikke de berørte partene hadde blitt invitert inn i prosessen. Beslutningene blir oppfattet mer legitimt av organisasjonen med at flere trekkes inn i grunnlaget og får delt sine synspunkter og forslag til gode løsninger i konstruktive prosesser.

Vi opplevde rådmannen som trygg i sin rolle, han ble flere ganger i samtaler utsatt for forsøk på å «bli med på de synspunktene de ulike lederne hadde på enkeltpersoner». Her så vi en trygg leder, som på ikke noe sett og vis lot seg påvirke til å «ta parti» før han tok sin beslutning. Vi opplevde at han lyttet mye til medarbeidere/ lederne vi så han samtalte med og han var spørrende og opptatt av å være lydhør for deres synspunkter. Vi så ikke at han på noe tidspunkt lot seg lede utfra de påtrykkene og agendaene som kom frem i samtalen.

Rådmannen forklarte også at han hadde bevisst samlet sine kommunalsjefer innenfor økonomi, oppvekst og helse og de ulike rådgiverne og stabssjef i samme etasje. Dette hadde

han gjort for å ha de han trengte rundt seg i hverdagen for å fatte beslutninger, holde seg oppdatert og ha tette relasjoner i sin ledergruppe. Vi opplevde en rådmann som var ekte engasjert i sine medarbeidere, kommunen og de som var brukere av tjenestene. Han viste et genuint engasjement for menneskene rundt seg. Han fortalte også at han brukte lytteposter ute i organisasjonen for å sjekke temperatur på tjenestene, han var bevisst hvilke mennesker han lyttet til. Han hadde også de første årene brukt en mentor, dette opplevde han som veldig nyttig.

Vi opplevde også at rådmannen selv tok ansvar for en nyopprettet han hadde etablert etter et behov hos virksomhetslederne. Hans begrunnelse for dette var at han ville «sette» stillingen etter det formålet den skulle ha, før han la stillingen under en annen leder. Rådmannen var veldig bevisst på at de tradisjonelle stabsfunksjonene ikke skulle få denne økningen av ressurs til sin interne drift. Med begrunnelse i at nettopp denne stillingen skulle nyttes spesifikt til hjelp ute i enhetene, så valgte han å ha innkjøringen første år i sitt budsjettkapittel. Under skyggingen vi opplevde en veiledningssamtale med denne medarbeideren, der fikk der oppleve at rådmannen etterspurte og veiledet i retningen han ønsket. De snakket om rollebeskrivelse og oppgavefordeling i stillingen, de vurderte også hvordan presentasjonen utad i organisasjonen skulle være.

Det er tydelig at rådmannen er bevisst på den organisatoriske strukturen som et verktøy i organisasjonsendringer. Vi opplever at han er bevisst kulturen i organisasjonene, og han bruker struktur som påvirkningsfaktor ved endringer. Vi opplever at den sterke organisasjonskulturen, som rådmannen orienterte oss om at han opplevde da han begynte, er en kultur som rådmannen er bevisst på at tar tid å endre, og vi opplevde at han tar i bruk strukturendringer strategisk for å endre. Dette så vi ved at han selv tok ansvar for denne stillingen som var en tilvekst og satsning innen HR, og vi så det i hvordan han bevisst brukte behovsanalyser ved lederavganger og i dialogen med ansatte skaffet seg en bred støtte, inkludering av medarbeidere og dermed legitimitet og forståelse, før han selv tok beslutning. I tillegg opplyste han at han hadde tatt jobben med å tilpasse delegasjonsreglementet til organisasjonen, han vill ha sitt på det tørre. Samtidig var han klar og tydelig på at han som rådmann kunne organisere sin organisasjon slik han ønsket i forhold til delegasjonsreglementet fra kommunestyret.

Vi opplevde at denne rådmannen var strategisk i sine prosesser før han så besluttet og han brukte struktur i organisasjonen som verktøy for endring. Han er likevel tålmodig med

---

hensyn til at ting i organisasjoner trenger tid til å sette seg. Han involverer medarbeidere i prosjekt og utredningsgrupper, og er opptatt av medarbeiderskap og verdier. Han formidlet at det er viktig for rådmannen å trygge organisasjonen, med å være konsekvent og lojal. Han er bevisst på definerte klare organisasjonslinjer, rapportering fra enhetene til kommunalsjef og så rådmannen. Han formidlet at han hadde hatt tettere kontakt med virksomhetslederne før, mens han var mer ansvarlig for tjenesteområder, dette var overlatt til kommunalsjefene nå. Han fastsatte lønn, men hvis ikke annet var sagt, var det kommunalsjefene som hadde kontakten ut til virksomhetslederne. Den formelle kontakten med enhetene var i de månedlige ledersamlingene.

Et grunnleggende forhold han som han var opptatt av i organisasjonen var rolleavklaring. Han definerte tydelig skillet mellom administrasjon og politikk, og er opptatt av å følge reglene. Han var veiledet en leder når de spurte om hvorfor en sak om struktur var inne i budsjettet igjen, rådmannen var klar på at dette er en kommunestyre sak hvor politikerne ikke har fulgt opp, derfor tar vi det inn igjen. Han var tydelig på skille mellom administrasjon og politikk, når det gjaldt hvem som har mandat til å fatte beslutninger, og hvem sin jobb er det å drøfte de ulike prosessene. Han henviser til lovverk og forskrifter og for han opplevdes det ikke vanskelig «fordi det sto svart på hvitt i kommuneloven» hvordan ting skal tolkes og utføres. Hvem har beslutningsmyndighet jamfør kommuneloven. Han beskrev at dette måtte han fortelle politikerne, men samtidig opplever vi at han var opptatt av dialog, og gjennom dialog fremmer man godt samarbeid slik at samarbeidsklimaet blir bra. Rådmannen belyste viktigheten av legitimitet og uttrykte at dette handler om «å trå rett i kommunen».

Vi opplevde at rådmannen var stolt over hva han hadde fått til, stikkord han trakk frem var stabilitet og teamarbeid i ledergruppa. Samtidig snakket han også om utfordringer hvis hans organisasjon ikke leverte, han var opptatt av ansvarliggjøring av ledere og at alle skulle levere slik at det var troverdig. Det handler om tillit til ledere, samtidig ansvarliggjøring og derav god styring. Vi opplever en rådmann som er opptatt av moderne styring, med å inkludere medarbeidere, med fokus på verdier, holdninger og kjøre gode prosesser. Han var opptatt av tillit eller troverdighet som han selv uttrykte i utførelsen av arbeidet, det skulle være legitimt og skulle være rett. Det skulle kunne kontrolleres og være redelig for enhver som ville ha innsyn, det skulle gjøres rett det vil si etter loven. Han hadde bygget en god relasjon til ordfører, vi opplevde en tett kontakt og en god kommunikasjon imellom dem.

Rådmannen var allikevel klar på sin rolle og ordførers rolle, dette kom klart frem selv om de hadde en uformell tone i møtet og hadde en tett god relasjon.

Rådmannen sa i samtalen at han var opptatt av å ikke være forutinntatt i prosesser. Han ville møte med et åpent sinn slik at han ikke hadde noen preferanser med seg inn i beslutningsprosessene, på denne måten gir behovsanalyse og kartlegging best resultat. Dette understreket han at gjaldt for både indre og ytre beslutningsprosesser. Vi så denne rådmannen i samspill med medarbeidere, ledere og politikere, og tilnærmingen hans viste at det var slik han arbeidet.

Under samtalen opplevde vi en rådmann som var veldig klar og tydelig på hva han ønsket, hvordan organisasjonen skulle se ut og være. Han var en tydelig og sterk aktør i organisasjonen. Dette var han både i kraft av sin rolle og som menneske med tydelige verdier, holdninger og overbevisning. En tydelig leder, med klare forventninger, som er organisatorisk og strukturert. Han er opptatt av endring og omstilling i organisasjonen for å klare oppgaven, men også et medmenneske som var omsorgsfull og tydelig i relasjon og kommunikasjon med andre.

#### **Hoveddimensjoner- identifisering av indikatorer etter skygging og samtaleintervju**

Sterkt fokus på beslutningsprosesser, utredninger, tillit/troverdighet, legitimitet/gjøre ting rett, løse koplinger/opptatt av relasjoner, bruker organisasjonsstruktur aktivt, opptatt av nok kontroll, opptatt av dialog, opptatt av medarbeiderskap, styring, ser betydning av godt omdømme.

### **4.1.3 Respondent 3**

Fersk som rådmann men med god erfaring fra kommunal sektor. Fokus på struktur, interne forskrifter og var opptatt av å lage kommunale retningslinjer.

Vi møtte rådmannen nede i servicetorget. Rådmannen var plassert lengst inn, innenfor sine kommunalsjefer som satt på felleskontor. Vi oppfatter at rådmannen er litt usikker på hva denne dagen skal være, og er opptatt av at rådmannen skal lære noe, eller få en tilbakemelding på sitt arbeid fra oss studentene. Rådmannen oppleves litt ukomfortabel med settingen.

Vi fikk beskjed om at det først på agendaen var morgenmøte, med gjennomgang av ukas agenda for hver leder. Det var lederne i den strategiske ledergruppa som samles. Rådmannen



---

fører ordet først, introduserer oss studentene, rådmannen virker veldig rolig, men trygg. Ukas agenda gjennomgås og oppgaver fordeles. Ordfører er også med på dette møtet og rådmann og ordfører gjennomgår og fordeler fellesoppdrag og de ulike møtearrangementene. Ordfører er engasjert og initiativrik, fersk etter valget, så rådmannen geleider ordfører trygt igjennom fallgruvene. Rådmannen opptrer ydmyk, men gir tydelige råd og støtter ordføreren.

Etter morgenmøtet gjennomfører vi en spontan samtale med rådmannen. Rådmannen forteller om beslutningsprosesser som ikke blir som forventet, om kompleksiteten og nødvendigheten med å berede den faglige grunnen forsvarlig. Rådmannen opplever dette krevende, men uttrykker at det er lov å feile, men helst ikke igjen. Forankring er viktig for rådmannen, han trekker også frem at evaluering er noe de er for dårlige på, «vi ser oss ikke tilbake».

Organisasjonsmessig er alt delegert fra rådmannen til kommunalsjefer og virksomhetsledere, unntatt avskjed og oppsigelse. Kommunen har flat modell, med et tett samarbeid mellom kommunalsjefene og rådmannen. De har tre strategiske områder, fordelt mellom kommunalsjefene og rådmannen, delvis sektordelt. Den strategiske ledergruppen var rådmannens nærmeste ledere, i tillegg hadde de samling med den store ledergruppen en gang i måneden. Rådmannen hadde kontakt med virksomhetsledere i dette forumet, men kontakt ellers gikk igjennom kommunalsjefene. Organisasjonen har nylig vært igjennom en administrativ justering, med fordeling av roller, service og oppgaver for sektorene og de ulike møtearenaene. Rådmannsteamet styrer fra overordnede prioriteringer, synliggjør handlingsplaner og tar det utviklings – og overordnede helhetsperspektivet. Rådmannen formidler videre at planmessighet og struktur er meget viktig for rådmannen. Dette har vært nødvendig for å snu organisasjonen, med fokus på detaljer, kunnskap og ryddighet. Han forteller at han har økonomibakgrunn og har et godt forhold til tallene. Strategidokumentet er økonomiplanen, den gir den overordnede retningen. Rådmannen er opptatt av å formidle viktigheten av planprosesser og ambisjonsnivået for kommunen, han uttrykker og at det er et «vanvittig apparat». «Hvordan kan vi så operasjonalisere dette så det gir mening for ansatte og befolkning». Rådmannen forteller om de fire oppgavene for en kommune, samfunnsutvikling, tjenesteutvikling, lokalutvikling og myndighetsområde, og formidler at rådmannens organisering av organisasjonen er viktig for helhetsbildet. Rådmannen er opptatt av om økonomien går rett vei og om styringen på rett vei

Rådmannen uttrykker at han ønsker mer engasjement i organisasjonen, det er mye top-down , han ønsker seg mer botten- up. Dette begrunner han med at det er da endringene setter seg i organisasjonen, og en får den best forventede effekten. Vi oppfatter også at rådmannen ber om mer innspill fra ansatte og undrer seg litt over hvorfor det ikke kommer. Rådmannen trekker frem at kompetanse i regionen er generelt lavt og at dette gjenspeiler også organisasjonen. Rådmannen tror at mer engasjement og innspill faglig (fra botten-up) kommer med mer kompetanse i organisasjonen. Rådmannen er opptatt av kompetanse og har satt i gang et ledelsesutviklingsprogram for alle ledere. Rådmannen uttrykker også at en sentral nøkkel er organisering, en lykkes ikke hvis det ikke er kultur for rolleavklaringer og forventninger. I sin arbeidsgiverstrategi er verdier viktig, han påpeker at ting tar tid å endre. Det må gis tillit i organisasjonen og til ledere. De lederne som er på plass nå tar dette ansvaret. Kompetanse pluss ferdigheter til å gjøre endringer og i tillegg må det mot til. Mot til å være tydelig, det utrolig hva som skjer med ledere hvis man er tydelig i kommunikasjonen.

Rådmannen uttrykker at det er strategiske nødvendige prosesser som må settes i gang for å omplassere ledere som ikke fungerer. Rådmannen formidlet at disse prosessene har vært gjort noen ganger, og at han ikke er engstelig for å gå inn i slike prosesser. Rådmannen virker og oppleves av oss som meget rasjonell og økonomisk fokusert. Rådmannen preges av å være opptatt av rasjonelle prosesser, dette går igjen i det som blir sagt fra rådmannen selv. Vi kan også se dette i praksis, rådmannen virker veldig tilbakelemt i samspill med andre, men det er tydelig at rasjonelle prosesser er en viktig sak for rådmannen. Dette er gjort med ledergruppen, rådmannen formidler at det er gjort analyser av personer i ledergruppa, nettopp for å utfylle hverandre. Vi opplever at rådmannen har tatt i bruk mange moderne ideoppskrifter innenfor faget ledelse og implementert denne tenkingen i organisasjonen, men om det er blitt en del av organisasjonen er vanskelig å svare på. Vår oppfattelse er at det gjøres «etter boken» fra rådmannens side i forhold til hva en formell moderne organisasjon skal være. Oppskriftene eller ideene om hva en organisasjon skal være er tydelig godt implementert i rådmannens verktøykasse. Likevel oppfatter vi ikke så mye snakk om verdier og gode holdninger som viktige i praksis, det virker på oss som det er mer adoptert inn oppskrifter av rasjonell karakter lik rådmannens tanker om hva som er viktig. Rådmannen uttrykker viktighet av verdier, men vi opplevde det ikke slik. Det vi opplevde, var heller mer en orientering mot hva som ikke var bra og hvordan reparere dette. Vi opplevde ikke at rådmannen nevnte medarbeiderskap, men vi opplevde at det var fokus på mangel på

---

kompetanse. Vi opplevde også at rådmannen var ukomfortabel med det han opplevde som uformelle nettverk og uformelle ansatte med egen agenda (på kveldstid), som ikke var i overenstemmelse med rådmannens agenda.

Rådmannen var opptatt av at ting om var satt i gang skulle gi effekt. Ressursene som var brukt av ansatte i form av tid og kompetanseheving må gi effekt. Vi fikk delta i et oppfølgingsmøte av en oppskrift som skulle implementeres inn i organisasjonen, rådmannen uttrykte at det var liten aktivitet. Målet var å få til noe bottum-up, slik at det blir tatt i bruk. Ved et spørsmål til rådmannen om det blir politisk likt å innføre denne oppskriften, svarer rådmannen: «slanke prosesser er noe som er positivt for innbyggerne». Vi opplever at rådmannen etterspør og prøver å lage tydelige forventninger slik som han har uttrykt at han gjør. Medarbeideren som er ansvarlig sier det er vanskelig og tror de ikke har markedsført seg bra nok, de sitter på kunnskapen men ingen etterspør den. Medarbeideren mener det er opptil kollegaene å etterspørre kunnskapen også. De mener at de har fortalt om dette ved flere anledninger, her påpeker rådmannen at da må det kanskje bli en ny runde. Rådmannen presiserer intensjonen sin, og ber medarbeider om å gjøre en prosess i ledermøtet.

Vi opplever likevel ikke at det blir tydelig nok, det virker som om rådmannen er distansert i møtet. Rådmannen kommenterer til oss at dette var frivillig, og noe de ønsket seg, så nå må de levere. Til oss opplyste rådmannen at han hadde en egen agenda med møtet, å få liv i prosjektet. Her var det brukt mange penger på kursing, noen har fått mer lønn. Prosjektet viste foreløpig kun utgifter og lite effektiviseringsresultat. Vår opplevelse er av at rådmannen uttrykker dette som en hverdagsproblematikk i organisasjonen, som går ut på for lite engasjement og bottum-up tenkning og for mye top-down fra ledernivå.

Vi opplever ikke at denne ideen er implementert hos rådmannen heller, hvordan skal det innføres og bli en del av organisasjonene om det ikke etterspørres med forventninger på annet enn den rasjonelle effekten?

Styringsdialog mot politikere og ordføreren, opptatt av den skal være så korrekt som mulig. Henvendelser skal gå gjennom rådmann og ordfører. Vi opplever her og at rådmannen er opptatt av å gjøre ting korrekt. Vi ser også i et møte mellom politikere og administrasjon om et felles utviklingsprosjekt som har pågått over tid at rådmannen er veldig bevisst på sin rolle, han går ikke inn og tar ledelsen direkte, men avventer ordføreren sitt utspill. Ordfører ber rådmann om å lede møtet. Rådmannen styrer møtet på en god måte, rolig, tydelig og

med god kunnskap om prosjektet. Rådmannen ansvarlig-gjør sin kommunalsjef i møtet, at han må stå i de tilbakemeldingene som ikke var greit i løpet av prosjektet. Rådmannen blir stille og lar kommunalsjef svare på innspillene. Rådmannen er strukturert og avslutter møtet når møtetid er slutt.

I dialogen med de tillitsvalgte forteller rådmannen om budsjettet som skal legges frem. Det er en mer ledig tone i dette møtet enn det vi har observert før på dagen. Rådmannen er mer komfortabel og avslappet. Rådmannen uttrykker bekymring i forhold til at kommunen ikke klarer å planlegge før vi er midt oppe i det. Her viser han igjen sitt behov for kontroll og planlegging av hendelser. De problemstillingene som kom opp i møtet oppsummerte rådmannen kort og lar de tillitsvalgte drøfte før han avslutter møtet. Vi opplevde en hyggelig tone mellom rådmannen og de hovedtillitsvalgte.

### **Hoveddimensjoner- identifisering av indikatorer etter skygging og samtaleintervju**

Faglige forsvarlige beslutninger, klar organisasjonsstruktur og sterk planmessighet, liten tillit til omgivelsene, sterk kontroll, dialog, opptatt av komplekst organisasjonsmiljø, styring, læringsevne, kompetanse liten i organisasjon/miljøet ellers, strategi-rasjonell, tydelighet /forventninger i rolleavklaringer, sterkt strukturert, lite uttrykt medarbeiderskap/verdier, kunnskap og kompetanse meget viktig element.

#### **4.1.4 Respondent 4**

En dreven rådmann som har vært lenge i rollen. Han oppleves trygg og solid i sin utøvelse. Rådmannen tar oss imot på en rask og høflig måte. Vi følger opp på hans kontor og han informerer raskt om at vi skal bli med i et møte. Vi observerer at rådmannen deler kontor med kommunalsjefene, vi blir tildelt den ene kommunalsjefens plass på grunn av fravær, før vi blir med i dialogmøtet med tillitsvalgte. I dette møtet var det ledelsen og tillitsvalgte som hadde faste møtepunkter. Det var en god tone og du merket at relasjonene mellom menneskene i rommet var god. Forumet er ikke en beslutningsarena, men rådmannen informerer om sine beslutninger og han bruker arenaen til å berede grunnen for sine beslutninger eller det brukes til drøftinger.

I møtet vi deltok på var det informasjon om en konkret sak som gjaldt en ansatt, med en hjemmel som en sjelden tar i bruk. I tillegg informerer rådmannen om en hendelse som ikke er kjent i organisasjonen enda, men som vil bli det i løpet av dagen. Rådmannen informerer om hvordan han har tenkt informasjonen videre. Rådmannen forsikret gruppen om at alt er

---

ivaretatt på best mulig måte, han går igjennom prosessen for denne dagen trinn for trinn og det diskuteres rundt ulike scenarier som kan oppstå. Videre ble det informert om ulike prosjekter om arbeidsmiljø og om medarbeiderskapsprosjekt. Vi oppfatter at rådmannen er involvert, opptatt av og kjenner utviklingsprosjektene godt. Han trekker opp en viktig refleksjon rundt ledelse, hva er det vi som ledere ser og hva ser vi ikke. Han reflekterer rundt rådmannsjobben, det er en tøff men frivillig jobb. Rådmannen formidler at opplevelser fremover kan bli tøft, vi må trøste og bære hverandre i medarbeiderskapet, med tillit og åpenhet står vi sammen. Vi observerer og ser allerede her at dette er viktige verdier og etablerte holdninger for rådmannen, det er også etablert i jobbhverdagen, det er ikke bare ord fra rådmannen.

Vi oppfattet at dette møtepunktet mellom ledelse og hovedtillitsvalgte var godt etablert, det var en forholdsvis stor gruppe, 7 fra tillitsvalgte og 3-5 fra ledelsen. Vi merket i møtet at arenaen var en godt implementert praksis. Vi så også i dette møterommet at Lean som metode var en del av denne organisasjonen, med typiske Lean elementer. Prioriteringsmatrise, forbedringshjul og handlingsplan hang på veggen og det var tydelig i bruk.

Tilbake på rådmannskontoret opplever vi at her er det en noe annerledes dag enn vanlig. Det er mye følelser på kontoret, ledere må få ut sin frustrasjon over situasjonen. Vi blir kort informert av rådmann og kommunalsjef om hvordan dagen kommer til å forløpe med orienteringer med begge ledergruppene, først den strategiske så den store ledergruppen.

Organisatorisk er det organisert med to-nivå modell, med ledere for enhetene og kommunalsjefer. I tillegg var det etablert tjenesteledere som var ansvarlige for de enhetene som lå innenfor tjenesten. Slik at i praksis var det tre nivåer, men kommunalsjefene hadde delt områdene tverrsektorielt. Vi oppfattet at ansvaret var delt forhold til erfaring, kompetanse og interesse. Det pågikk en organisasjonsstruktur endring i organisasjonen, hvor det vurderes å gå over til en organisering med rådmann og assisterende rådmann som øverste ledelse, eller om de skulle ha kommunalsjefer med sektoransvar i stedet. Rådmannen hadde etablert en annen ledergruppe enn den som tidligere bestod av blant annet mange rådgivere fra administrasjonen. Han hadde valgt å trekke inn tjenesteledere, ledere i ulike stabsfunksjoner og kommunalsjefene i en strategisk ledergruppe. Denne ledergruppen bestod av ca.12 personer og var trukket inn i beslutningslinja. Det var bevisst fra rådmannen, at gruppa skulle ha beslutningsmyndighet. Vi opplevde også at rådmannen jobbet med

strategiske spørsmål i gruppa, samtidig som de var hans sparringspartnere. Her prøvde han ut ting før han gikk videre i den store ledergruppa, med alle mellomlederne. Rådmannen var en lagspiller, han var veldig tydelig på hvem som hadde beslutningsmyndigheten, men han var ydmyk og lyttet til andre. Den strategiske ledergruppa (SLG) skulle også ha den hensikt at de som satt der skulle etablere sitt eget nettverk med enhetslederne. Vi opplevde sårhet blant noen av enhetslederne som ikke var trukket inn i strategisk ledergruppe, de opplevde en avstand til rådmannen de ikke var vant med. Rådmannen har bevisst valgt ledere inn i gruppa som kan skape entusiasme videre i nettverket, dette var nok ikke gått seg helt til enda, i og med at gruppa var ganske nyetablert. SLG skal ifølge rådmannen selv vite like mye som rådmannen vet.

I samspeilet med kommunalsjefen så vi en god etablert lederkommunikasjon. Under det presset vi visste de var opplevde vi en god dialog. I prosessen hvor de ble operative og skulle fordele oppgaver raskt, brukte de teknikker fra Lean. De jobbet under press, men løste det med og først blåse ut, så gå i gang med oppgavene, effektive og kortfattet. De satte på prosjektoren, brukte bærbare pc og byttet skjerm bilde på veggen etter hvert som de hadde ting de måtte ta sammen. Rådmannen tar seg av fordelingen av arbeidsoppgaver mellom rådmann og kommunalsjef, mens kommunalsjefen planlegger ledersamlingen senere på dagen. De bruker også tid på å informere hverandre og snakke igjennom hva de har drøftet med andre, slik at de er kjent med all informasjon. Dette kontorlandskapet ser ut til å ha en god hensikt i forhold til at rådmannsteamet er samstemte og deler informasjon omgående, men fikk også med oss at alle var ikke like komfortable med denne løsningen. Rådmannen og kommunalsjefen formidler også at dette er avgjørende for at de skal kunne fremstå som en helhet.

Videre bestemmer rådmannen at de må innkalle strategisk lederteam umiddelbart for å avklare strategien fremover. Med arbeidsmåten de velger tar de raske beslutninger, her tar de beslutninger om tjenestelederjobben skal lyses ut eller ikke, internt eller eksternt. Om det foretas en omorganisering nå i stedet for å vente, nå er det mulighet for å kjøre den organisasjonsstrukturendringen nå. De er i kartleggingssituasjon og skaper seg oversikt. Kommunalsjefen og rådmannen drøfter også den endrede møteformen underveis i sin kartleggingsrunde, hvordan SLG gjør at noen har mistet sin posisjon og sitter da kun i stor ledergruppe. Til slutt spør rådmannen om de er klare for å gå inn til landing med hensyn til både SLG og lederkonferanse, han beslutter at i lederkonferansen skal han informere først, deretter pilotprosjekt og så budsjett. Det ble også besluttet at informasjonen som skulle til

---

ordfører og stor ledergruppe blir testet ut i SLG først. Rådmannen forteller oss i samtale senere at organisasjonsutviklingsprosessen gjenstår å gjennomføre. Han opplever at i rådmannsteamet har han en kommunalsjef som må ha tydelige forventninger, det leveres de forventningene som er sagt. Han er opptatt av delingskultur og dette er noe av grunnen til å sitte på samme kontorlandskap. Vi er gode på det og det gir noen effekter mener rådmannen.

SLG blir informert fra rådmannen, vi opplever at han tester ut informasjon, dette formidler han også tydelig. Han ber også om innspill og tilbakemelding, og etter informasjonen spør han «hvordan håndterer vi dette sammen?». Gruppen er noe overveldet over informasjonen som kommer, og det blir en hektisk stemning i gruppen. Vi opplever en rådmann som beholder roen, selv om han er preget. Han er trygg og rolig i settingen, dette smitter over. Han er opptatt av å formidle verdier, stå sammen og ta vare på hverandre, dette er godt implementert hos rådmannen og en selvfølge for han. Rådmannen i kraft av seg selv har en sterk påvirkning på gruppa, han styrer gjennom en tøff informasjonsrunde med en sterk ro og trygghet. Selve møteformen bærer preg av at dette er en gruppe som kan bli innkalt meget raskt for å drøfte saker, vi så at det var helt normalt å spise maten sin under dette møtet. Medarbeidere kom og gikk, en dynamikk i møtet som bærer preg av og være ikke planlagte møter. Det er mulig vi opplevde dette på grunn av omstendighetene denne dagen, men inntrykket vårt fra dagen var at det var hektisk generelt også, og at nettopp dette ikke var noe annerledes enn andre dager.

Neste steg på agendaen er lederkonferanse, vi ble presentert av rådmannen slik at alle skulle vite hvorfor vi var der. Rådmannen er åpen i tilnærmingen til ledergruppen, og innleder med diverse saker om budsjett og handlingsrom. Omstillingsarbeidet må fortsette og vi må ha en nøktern tilnærming. Det betyr mindre tjenester som er ikke-lovpålagte og mindre kvalitet, men betyr at man kan få tilbake et handlingsrom og kunne begynne å bygge fond. En leder uttrykker at han er misfornøyd med informasjonsflyten, han føler seg utenom infoen etter den nye SLG er opprettet. Han føler at han er mye lengre unna rådmannen enn før. Rådmannen lytter, er ikke enig i tilbakemeldingen men lytter til det denne lederen uttrykker.

Lederkonferansen fortsetter mens vi går ut for å ha en samtale med rådmannen. Her forklarer og begrunner han hvorfor han har endret organisasjonen. Det er for å få beslutninger mer favnet inn i linja. SLG er hvordan han skal få til dette, systemsvar på deling. Han er tydelig på myndiggjøring for de som sitter i SLG, de skal ikke spørre nå, de skal agere. Dette er en tydelig forventning.

Omdømmet, hvordan skaper rådmannen legitimitet. Han forteller han kan informere og styre strategisk på effekten av internt tilsyn. Det er en dimensjon å styre på, men hva er det strategisk lure å gjøre. Han er opptatt av hvilke konsekvenser får det han velger. Strategisk valg kan også innebære irrasjonelle prosesser. Hvis en skal gå til oppsigelse av noen, det påvirker strategien og forstyrrer strategien, fordi det har store konsekvenser og ringvirkninger. Vi opplever at rådmannen er bevisst på at strategiske valg kan innebære irrasjonelle prosesser.

Rådmannen forteller om et godt samarbeid med ordfører, rådmannen er ansvarlig for å være tydelig, de har et godt samarbeid og bruker tid sammen. Vi blir informert om at de har faste møtearenaer, men også at han velger å bruke uformell tid sammen med ordfører, for å bli bedre kjent. Rådmannen er bevisst på at for å kunne ta i bruk uformelle arenaer må du ha god rolleforståelse og god innsikt. I de politiske prosessene opplever han lite dilemmaer, han erfarer at de fleste sakene går igjennom kommunestyret. Han uttrykker at for å jobbe som rådmann må du ville ha demokratiet, og det at sakene oppleves som godt belyst og blir innstilt i kommunestyret gir legitimitet.

Rådmannen og kommunalsjefen går på en ledelsesskole sammen med flere ledere i kommunen. Dette er et bevisst kompetansehevingsprosjekt initiert fra rådmannen. Han uttrykker også, at hvis en skal trekke opp noe som er vanskelig når det gjelder beslutninger, er det å ha en klar politisk agenda. Videre er det viktig å ha en dyktig organisasjon, med god kompetanse. Rådmannen er svært opptatt av utvikling av kompetanse i organisasjonen. Videre er det satsning på IKT som står for tur. Han er opptatt av de lange linjene og strategisk retning, og forteller at han bruker Lean teknikker for å få dette til. Siden tester han det på kommunalsjefene og på SLG, og tar videre en refleksjonsrunde med ordfører. Slik bereder han grunnen for sine strategiske valg. Det er viktig og «sense» hvordan politikere reagerer på utspillet.

Rådmannen sier, ved spørsmål om hvem som påvirker han, at kommunalsjefene i rådmannsteamet er de som påvirker mest. Videre er også hovedtillitsvalgte et organ som påvirker han, samt SLG. Videre opplever vi at rådmannen er meget kompetent innenfor organisasjon og ledelse. Han har meget god innsikt i prosesser, ledelse og hva som skjer i ulike prosesser i organisasjon. Rådmannen er opptatt av verdier og medarbeiderskap, men samtidig har han forventninger til sin organisasjon og spesielt ledere. Vi så også at rådmannen med en slik erfaring og tyngde står godt i krevende situasjoner. Han uttrykker i



---

det store møtet «ledelse er å øve på tilstand, det er interessant og krevende», med de ordene sier han det legges en pause nå fordi han ser forsamlingen trenger det. En oppmerksom leder, som kjenner sine medarbeidere godt. Han snakker også om prosjektet som skal bygge felles lederplattform med vekt på innovasjon og ledelse. Organisasjonsutviklingen skal bidra til å etablere ledernettsverk som best mulig fremmer innovasjon. Det jobbes målrettet i lederutviklingen med det verktøyet som de har til rådighet, rådmannen vil stå for utvikling og vil skape noe. Rådmannen er opptatt også opptatt av hvordan en står støtt i omskiftelige tider, og med det perspektivet er det ledernettsverk og lederkompetanse som er avgjørende. Nettsverket skal være stoppestedet for øving og refleksjon.

### **Hoveddimensjoner- identifisering av indikatorer etter skygging og samtaleintervju**

Beslutninger /dyktige organisasjoner må til, beslutningsprosesser, tilpasse organisasjon til beslutningslinja, tillit, organisasjonsstruktur-3 nivå i praksis, legitimitet gir tillit.

## **4.2 Sammenstilling av skygging og samtaleintervju**

Her viser vi begrepsdefinisjoner som vi har tolket ut fra hoveddimensjonene vi fant i empirien. Disse begrepene kommer vi til å bruke i analysekapittelet hvor de analyseres med utvalgt teori.

### **Organisasjonsendringer**

Etter hvert som vi skygget rådmennene, fant vi en faktor som viste seg ganske tydelig. De var alle formelt organisert som to-nivå modeller, men i praksis var dette tilpasset den enkelte kommune. Vi så at selv om det i delegasjonsreglementet og ved den formelle organisasjonsstrukturen er kjent at kommunene er to-nivå modeller, så er nok praksis mer flat struktur med spørsmålsteget. Det vi ser er at rådmennene bruker organisasjonsstruktur som verktøy for å tilpasse organisasjonen til utfordringene i dagens kontekst. Alle respondentene hadde tilpasset seg på en eller annen måte.

### **Legitimitet - accountability**

Vi ser at flere av respondentene bruker kommuneloven som sin rettesnor i forhold til legitimitet. De er opptatt av etterrettelighet i sin beslutningsprosess, og velger kommuneloven som styrende for sine beslutninger. Kontroll er også en ting som går igjen hos respondentene. Det opplevdes som en del av jobben, og for flere var dette ikke så vanskelig, slik de selv opplevde det. Respondentene så i kraft av sin rolle selvfølgheter

med det å ta beslutninger. De var opptatt av å ta beslutninger, men det var ulik tilnærming til hvordan de foretok beslutninger. Legitimitet er en viktig faktor i moderne organisasjoner. Legitimitet skaffer man seg i omgivelsene, ved etterrettelighet og tillit.

### **Overgang til moderne styring**

Vi ser også en tydelig dreining fra mye fokus på NPM styring med resultatenheter, helt flat struktur og mer over til en prosessorientert styring der mye av styringen baserer seg på tillit fra rådmann over til kommunalsjefene. Vi ser tendens til at det faktisk er mindre av NPM og mer av prosessbasert tilnærming i de fire kommunene som vi har sett på. Tre av fire respondenter er opptatt av prosess i organisasjonen sin. En av respondentene var opptatt av høy faglighet på sitt arbeid og kontroll.

### **Ideer som spres - Isomorfi**

Vi så også de moderne organisasjonenes bruk av organisasjonsoppskrifter, blant annet Lean, det er fokus på ledelse, fokus på verdier og klare oppfatninger om hva en organisasjon skal inneholde av elementer. Vi så likheter mellom kommunene i forhold til hva de satset på og var opptatt av, samtidig så vi at disse oppskriftene var på forskjellig vis implementert i organisasjonen.

I neste kapittel analyserer vi de ovennevnte begrepene opp mot teorikapittelet.

## 5. Analyse av innsamlede data

I dette kapitlet vil vi analysere og drøfte våre innsamlede data i lys av problemstillingen. Vi velger derfor å presentere respondentanalyse og drøftingsdel hver for seg. På slutten av dette kapitlet vil vi presentere sammendraget av disse to delene. Med vår abduktive tilnærming tar vi utgangspunkt fra empirien, samt at vi velger å ha en teoridreven analysedel.

### 5.1 Respondentanalyse

#### 5.1.1 Innledning

I denne delen løfter vi frem funn fra vår skygging av respondentene. Datamaterialet må sees i sammenheng med vår vitenskapsteoretiske forståelse, slik at de funn vi har gjort i denne undersøkelsen tolkes utfra den kontekst som vi var i under datainnsamlingen. Det betyr, funnene kunne blitt annerledes hvis vi hadde skygget respondentene i en annen kontekst enn hva vi gjorde akkurat den dagen.

Vi har valgt å analysere materialet individuelt for hver respondent som vi har besøkt. Vi kommer til å belyse disse teoretiske begrepene i løpet av analysen; organisatoriske/strukturelle endringer, isomorfi, accountability og aktørperspektivet.

#### 5.1.2 Respondent 1

Hos respondent 1 som er en mektig mann i kraft av den kunnskap og erfaring, som han har ervervet seg opp igjennom årenes løp. Respondenten er svært tydelig i sin kommunikasjon med omgivelsene og hva han forventer av de rundt seg. Respondenten følger sine «oppskrifter» til hvordan han vil drifte sin organisasjon eller agency. Respondenten tar tatt bevisste valg opp igjennom sin karriere i nåværende kommune slik at kommunen har kommet seg på plussiden i forhold til økonomi og omdømmet til kommunen bedrer seg. Respondenten har tatt tydelige valg i forhold til at han ønsker å få tilbake av kommunens kjernedrift. Det skal ikke være bestiller-utfører modell, det er ingen i kommunen som skal være på anbud, og respondenten hadde terminert alt samarbeid med diverse interkommunale foretak.

Ved at respondentent som er en markant aktør i denne kontekst. Han har tatt disse valg, og vi ser at det er han som respondentent som har formet organisasjonen slik den er i dag. Mest sannsynlig har han blitt påvirket av nye trender innenfor organisasjonsteori, men ved at han er så tydelig i sine valg og ønsker har han klart påvirket sin egen organisasjon. I tillegg så observerer vi at kommunen har tatt valg som dreier seg bort fra NPM og mer mot en ny og moderne styring av kommunen.

Respondent 1 hadde tidligere tilpasset organisasjonsstrukturer etter hva han mente var riktig. Kommunen hos respondent 1 hadde 4 kommunalsjefer som hadde ansvar for hver sine fagområder. Kommunalsjefene hadde rådmannens myndighet i sine fagområder. Enhetene rapporterte til sin kommunalsjef innenfor fagområdet. Ledergruppa til rådmannen besto av de 4 kommunalsjefene, rådmannen og hans rådgiver. Vi opplevde at her var kommunalsjefene betydelig ansvarliggjort. Videre så det ut til at det var mer preg av sektordifferensiering. Vi opplevde at respondentent formidlet at kommunen hadde hatt flere interkommunale tjenester og hadde vært igjennom en tid der mye var organisert etter NPM prinsipper og organisasjonsstruktur. Videre opplevde vi at respondentent var kritisk til å løse oppgavene på denne måten. Respondentent uttrykte at kommunen var best tjent med å løse sine oppgaver i kommunen. Her mener vi at det er tydelig at respondentens beslutninger og iverksettelse har hatt betydning for utfallet av hvordan kommuneorganiseringen har blitt (Czarniawska 2005, Lounsbury 2008). Det samsvarer med Opedals (Opedal, Stigen et al. 2002) beskrivelser av utfordringer med flat struktur, hvor det stilles strenge krav til lederen om lojalitet til ansvarsfordelingen, hvor mye skal rådmannen gripe inn - for lite mister man kontroll, og for mye går det ut over ansvarliggjøringen til de enkelte.

Respondent 1 var veldig tydelig på at respondentent fulgte delegasjonsreglementet, slik at kommunalsjefene hadde rådmannen sin beslutningsmyndighet når det gjaldt egen sektor. Respondentent forklarte at det var tilfeller der kommunalsjefene var usikre i forhold til egne beslutninger og konfererte respondentent. Han henviste til flere episoder der både kommunalsjef og respondentent var usikre på veien videre og hvorvidt avgjørelsen var faglig, og om tilsynsmyndighetene kom til å anke avgjørelsen. Respondentent forklarer at dette er til tider vanskelig å vite, hva er det som er faglig forsvarlig, og om de operer innenfor hvordan kommunalrett kan tolkes.

Respondent 1 påpekte flere ganger at kommuneloven var den han fulgte. Det viktigste med å drive en kommune er om ting er hjemlet i loven eller om det springer ut fra vedtak. Han

---

følger prinsippene i kommuneloven, folk skal bli hørt og det skal skje handling. Han påpekte flere ganger betydningen av åpenhet og at folk skulle ha tillit til kommunen. Her er rådmannen opptatt av å imøtekomme de forventningene som ligger i moderne organisasjoner om accountability. Han vet hva han måles på, og er avhengig av et tillitsforhold i relasjonen til de som styrer han (Røvik 1998).

**Nøkkelbegrep:** kommune i endring, aktør – agency perspektivet og accountability.

### 5.1.3 Respondent 2

Hos respondent 2 som er en relativt fersk rådmann, men som har en betydelig erfaring fra et folkevalgtorgan. I tillegg har han en høy akademisk fagbakgrunn, og respondenten er en kjent skikkelse i egen kommune. Sannsynligvis gir fagbakgrunnen ekstra legitimitet hos enkelte ved at respondenten har særdeles god oversikt over kommunalrett. Respondenten bruker egen organisasjonsstruktur som et verktøy ved at han innført gruppeprosesser med utredninger. Dette gir han ytterligere mer legitimitet siden det er både medarbeidere og tillitsvalgte som deltar i utredningene. I den nye offentlige styringen (NOS) er det dette som er definert som prosessbasert tilnærming. På et generelt grunnlag så sees det at flere og flere kommuner beveger seg bort fra NPM og over til nyere styring (Vanebo, Klaudi Klausen et al. 2011). Det er respondenten som er ansvarlig for å modernisere egen organisasjon, ved at han tar de valg som gjør organisasjonen dynamisk ved prosessbaserttilnærming og at organisasjonsstrukturen blir fortløpende evaluert.

Et premiss som synes å gjelde vedrørende beslutningsprosesser hos respondent 2, var at det stort sett var deltakere fra tillitsvalgte, medarbeidere og ledere som deltok i utredningsgruppene. Det fremkommer at det var tilfeldig hvilke medarbeidere som skulle delta i de ulike gruppene. Det samme ble sagt i forhold til hvilken representant fra ledelsen som skulle delta, men naturligvis kom det an på hvilken problemstilling som skulle utredes og hvordan logistikken til de ulike lederne var. I blant var rådmannen selv med, andre ganger var det kommunalsjefene som tilhørte fagfeltet eller så kunne det vært virksomhetsleder (blant annet rektor og avdelingssykepleier på sykehjemmet) som deltok. Ergo, tilfeldig hvilke deltakere som deltok i disse utredningene, og det syntes å være noe styrt av hvem som var på jobb og som hadde åpning i kalenderen sin. I en analyse av de beslutningsprosessene som respondent 2 avdekker fremstår det at de ulike beslutningsprosessene er tilnærmet det som er beskrevet som garbage-can modellen til March og Olsen. Garbage-can modellen

bryter med rational choice – teorien, der resultatet av ulike valg faller på det valget som gir best resultatet (Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014). Respondent 2 som hadde innført disse utredningsgruppene når respondenten tiltrådte stillingen vinner selvsagt legitimitet innad i egen organisasjon ved hjelp av dette. Det skyldes beslutningen som fattes på bakgrunn av utredningsgruppene blir mer legitime når ansatte og tillitsvalgte deltar i prosessene.

Han var opptatt av tillit eller troverdighet som han selv uttrykte i utførelsen av arbeidet, det skulle være legitimt og skulle være rett. Det skulle kunne kontrolleres og være redelig for enhver som ville ha innsyn, det skulle gjøres rett det vil si etter loven. Rådmannen påpekte flere ganger betydningen av åpenhet og at folk skulle ha tillit til kommunen. Her er rådmannen opptatt av å imøtekomme de forventningene som ligger i moderne organisasjoner om accountability. Han vet hva han måles på, og er avhengig av et tillitsforhold i relasjonen til de som styrer han (Røvik, Eilertsen et al. 2014).

**Nøkkelbegrep:** organisasjon i endring, aktør – agency perspektivet, isomorfi og accountability

### 5.1.4 Respondent 3

Vi som studenter opplevde at respondent 3 var svært tilbakeholden med opplysninger og i tillegg hadde kommunen nylig fått ny ordfører, som forøvrig påvirket dynamikken i hva vi observerte den dagen. Alt dette, tar vi med oss i videre analyse- og drøftingsarbeidet rundt denne respondenten.

Det som synes relevant å ha med seg i denne analysesekvensen er, at det tilsynelatende er et stort gap mellom agency og aktør. Dette mener vi med bakgrunn av at respondenten selv fortalte oss at det var mye top-down implementering fra respondenten sin side, noe som vi også observerte ved for eksempel med Lean prosessen. Samt, dette gapet mellom aktør og agency skyldes nok hvordan respondenten interagerer med egne medarbeidere og at dette ikke inviterte til videre samarbeid og felles forståelse. Respondenten fortalte selv at vedkommende ikke hadde de beste «sensing» ferdighetene slik at respondenten fremstod svært rasjonell i ulike kontekster. Respondenten hadde delegert det meste til kommunalsjefene og ga tydelige oppskrifter til egne kommunalsjefer. Ved at respondenten både hadde to-nivå samt at strategisk ledergruppe (SLG) hadde blitt iverksatt, og at bakgrunnen til respondenten heller mer mot «economic man». Dette er absolutt ikke et funn,

---

men mer en undrende betraktning at det var denne kommunen som tilsynelatende det gikk dårligst for, ifølge fylkesmannen som kom med et utsagn at det var høyst sannsynlig at kommunen kom på Robek-listen innen kort tid. Dette samsvarer med hva Thorsteinsen hevder, de offentlige organisasjoner som er mer dynamiske gir som oftest bedre økonomiske resultater (Berge and Torsteinsen 2012).

Rådmannen er opptatt av planmessighet og struktur. Han har sterk fokus på detaljer, kunnskap og ryddighet. Han forteller at han har økonomibakgrunn og har et godt forhold til tallene. Vi ser at rådmannen er opptatt av forestillingene om hva en formell organisasjon skal være, og hva den skal inneholde. Accountability er en selvsagt komponent organisasjonen som kontroll (Røvik, Eilertsen et al. 2014). Vi opplever at rådmannen bruker fine planer og organisasjonsstrukturen for å skaffe seg legitimitet, og tilfredsstillende ideens forventninger om hvordan organisasjoner skal se ut.

**Nøkkelbegrep:** NPM, isomorfi, accountability og aktørperspektiv.

### 5.1.5 Respondent 4

Hos respondent 4 var kommunen i utgangspunktet en ren to –nivå organisert kommune men respondenten hadde valgt å gjøre en betydelig innsats for å tilpasse organisasjonen til beslutningslinja. Han hadde valgt en løsning med et ledernivå mellom rådmannsfunksjon og enhetene. På dette ledernivå hadde tjenestelederne et samlet ansvar for tjenesteproduksjonen innenfor et definert område. Respondent 4 hadde i tillegg etablert en strategisk ledergruppe, satt sammen av en gruppe håndplukkede ledere fra beslutningslinja, tjenesteledere, kommunalsjefer, IT- leder blant annet. Denne strategiske ledergruppa ble bevisst byttet ut for å tilpasse den strategiske ledergruppa inn i beslutningsrekka. Praktisk innebærer det at rådgivere ble byttet ut med tjenesteledere.

Rådmannen uttrykte selv at denne gruppa var hans sparringsgruppe, og den var opprettet for å dekke rådmannens behov for informasjon, og for å få en mindre gruppe å drøfte strategisk med. Han begrunnet det med at den store ledergruppen ble for stor til å ta gode beslutninger i, det ble fort tidkrevende. Denne strategiske ledergruppen skulle vite alt rådmannen visste, var begrunnelsen for hva han trengte fra organisasjonen for å ta gode beslutninger. Den store ledergruppa, hvor alle enhetsledere og rådgivere var deltakere, møttes en gang i måneden. Vi deltok på begge typer møter denne dagen, og vi opplevde at klimaet hos den strategiske ledergruppa var mer preget av likeverdig dialog, mens den store ledergruppa opplevdes å

være mer informativ fra rådmannens side. Her ser vi et klart motiv fra respondenten, han påvirker organisasjonene med sitt eget behov, og det understøtter hva Czarniwska og Lounsbury mener med aktøren har betydning selv om det er institusjonelt to- nivå (Czarniawska 2005, Lounsbury 2008).

I tillegg kom det frem den dagen vi skygget at respondent 4 hadde en plan om å terminere funksjonen kommunalsjef, og heller tilsette en assisterende rådmann. Det vil fortsatt være flat struktur, men en annen organisering. Rådmannsnivå, strategisk ledergruppe sammensatt og inn i beslutningslinja, fortsatt enheter med alt ansvar. Her tolker vi at det kan bli en overgang til 3 nivå, mye på grunn av de utfordringene en ser med styring og kontroll hos rådmannen, og hans behov for å ha en organisasjon der han kan ha god styring og kontroll. Innføring av to-nivå innebærer i å kutte i nivåer i organisasjonen, og da som regel mellomledernivået. Noen av de kjente utfordringene med to-nivå ifølge Opedal (Opedal, Stigen et al. 2002) er at det oppstår behov for kontrollfunksjoner og koordineringsfunksjoner for at rådmannen skal klare å ha kontroll og oversikt. Respondenten i kommune 4 var helt tydelig på at denne sammensetningen av strategisk ledergruppa, med blant annet tjenesteledere, var på grunn av hans behov for å følge organisasjonen tettere på. Dette kan også tolkes som en tilpasning til at utfordringene med mellomlederproblemet i flat struktur blir løst (Opedal, Stigen et al. 2002). En svakhet med det ny-institusjonelle teorien, ifølge Torsteinsen, er at den anvendes av og til på en måte som går langt i å frakjenne reformaktører all betydning og rasjonalitet (Berge and Torsteinsen 2012).

Det var spesielt en episode som utmerket seg, fullt mulig at omfanget av avgjørelsen men og av den grunn at en enkelt beslutning kan påvirke hele organisasjonen på en så omfattende måte. Når respondenten gir beskjed om at ene lederen skulle bli motivert til egen avgang, hvis ikke så var det kun avskjedigelse som var aktuelt fra organisasjonen sin side. Selve hendelsen ser vi på som et unntak av hva respondenten representerer til daglig.

Den første ringvirkning av den beslutningen var at respondenten fikk spørsmål om organisasjonen måtte omorganisere seg på nytt på grunn av denne hendelsen, noe som respondenten bekrefter. Ergo, doble perspektiver og doble logikker. På den ene siden, handlingsrasjonaliteten – måtte respondenten handle her og nå i henhold til den svært uheldige insidensen som foregikk i kommunen når vi var der. Altså å presse ene lederen ut av egen organisasjon, eller i hvertfall ut av nåværende stilling. Absolutt legitimt å avskjedige den lederen som er ansvarlig for massivt lovbrudd med mer ved å avsette den lederen får



---

respondenten spørsmål om respondenten skal omorganisere på bakgrunn av denne hendelsen, noe som respondenten svarer resolutt på at det må skje i etterkant av hendelsen. Altså, beslutningsrasjonelle logikken legitimeres. Det var ikke lenge siden kommunen hadde omorganisert seg, men på grunn av denne ene hendelsen i kommunen, så fremstår det på ny logisk og legitimt å omorganisere seg igjen.

Han uttrykker at for å jobbe som rådmann må du ville ha demokratiet, og det at sakene oppleves som godt belyst og blir innstilt i kommunestyret gir legitimitet. Vi så det ved hendelsen, her var rådmannen meget opptatt av det som var rett skulle frem, han begrunnet det med fortsatt å beholde tillit i relasjonen til de som styrte, dette er i tråd med accountability (Røvik, Eilertsen et al. 2014).

**Nøkkelbegrep:** isomorfi, organisatoriske endringer, aktør – agency perspektivet og accountability.

### 5.1.6 Sammendrag og delkonklusjon

Fra dette ståstedet i analysen kan vi konkludere med at 3 av 4 respondenter påvirker i agency. Respondent 1 har med sin klare forestilling om hvordan en organisasjon skal være, endret organisasjonsstrukturen slik at den ble tilpasset hans tenkning, med tydeligere delegering til kommunalsjefene. Den formelle organiseringen er to-nivå, men etter respondentens agering er organiseringen i praksis mer 3 nivå. Respondenten har klart å lykkes ifølge han selv med kommunen – han har endret resultatene til å bli positive. Vi mener dette har skjedd fordi han har endret organisasjonen fra to-nivå til en mer tilpasningsdyktig organisasjon med flere nivå innad i kommunen. Hos respondent 2 så vi at organisasjonen bar et sterkt preg av egen aktør. Respondenten hadde innført utredningsgrupper for organisatoriske endringer og andre utfordringer i organisasjonen. Det er respondent 2 som selv er med og endrer organisasjonen. Ved at aktøren har implementert disse prosessene mener vi det gir dette legitimitet for både han som aktør og eget agency. Respondenten har gjort egen organisasjon mer dynamisk og endringsvillig, og dette har skjedd i meso nivået. (Czarniawska 2005). Hos respondent 4 så vi tydelig aktørpåvirkning fra rådmannen, både organisatorisk tilpasning og struktur tilpasning. Respondenten hadde tilført et ledernivå til med tjenesteleder som ansvarlig for tjenesteområde med flere resultatenheter.

Vi så at 3 av respondentene brukte organisasjonsstrukturen dynamisk og tilpasset denne ved behov. Respondent 1 har tatt til seg en mer moderne styringsform av egen organisasjon, samtidig som de valg respondenten selv har gjort opp gjennom hans karriere har vært med og gjort organisasjonen mer dynamisk. Vi opplever at han har en sterk overbevisning om hvordan han ønsker at kommunen skal driftes. Han er ikke begeistret for deler av NPM, og har påvirket sterkt i kraft av sin funksjon. Han har blant annet avsluttet samarbeid om tjenester med nabokommuner. Hos respondent 4 så vi tydelig aktørpåvirkningen fra rådmannen, både organisatorisk tilpasning og struktur tilpasning. Her beveget respondenten seg svært tydelig i meso nivået ved å sette sammen strategisk ledergruppe slik at den ble tilpasset beslutningslinja. Respondent 4 hadde også etablert tjenesteledere og således endret antall nivå i organisasjonen. Respondent 4 er i dette tilfellet er svært bevisst, tar strategiske valg og påvirker i organisasjonen.

Vi ser ideoppskrifter hos alle respondentene, men i mindre grad hos respondent 1. To av respondentene hadde innført Lean. Respondent 3 hadde nettopp innført Lean, men det var ikke implementert i organisasjonen. Vi undrer oss på om respondent 3 klarer å implementere dette, eller om organisasjonen vil avstøte ideen. Dette begrunner vi med at vi så ikke en støttende holdning, men mer en rasjonell tilnærming på at det må leveres nå på grunn av alle ressursene som var brukt. Hos respondent 4 så vi blant annet Lean som godt implementert. Respondent 4 opplevde vi at veldig opptatt av verdier og medarbeiderskap, og Lean ble brukt der det kunne brukes helt bevisst og implementert. Vi så Lean brukt i praksis av respondenten selv, når det skulle håndteres en kritisk hendelse, da var det dette verktøyet han brukte.

Vi så elementer av isomorfi i praksis hos respondent 2 ved at han har innført strategisk ledergruppe og at respondenten tilhører et kunnskapsnettverk. Hos respondent 1 så vi ikke fullt så mye elementer fra imiterende isomorfi, men respondenten deltar i kunnskapsnettverket sammen med de andre respondentene. Hos respondent 3 så vi at kommunen hadde innført Lean og strategisk ledergruppe, samt at respondenten var delaktig i kunnskapsnettverket sammen med de andre respondentene. Vi har også en tanke om at Lean ble innført ved imiterende isomorfi, uten at det var vurdert i stor grad hvorfor Lean skulle brukes.

På bakgrunn av respondentanalysen drøfter vi i neste avsnitt: strukturelle endringer i kommuner, modernisering av organisasjoner, isomorfi, accountability og aktørperspektivet.

---

## 5.2 Drøfting

Vi har delt avsnittet opp som følgende, den første delen drøftes strukturelle endringer i kommunene, modernisering og ny styring. Deretter kommer vi til å drøfte isomorfi som vi har sett i løpet av vår skygging. I den siste delen tar vi opp aktørperspektivet, og avslutningsvis drar vi delkonklusjon.

### 5.2.1 Kommuner i endring

Moderne organisasjoner har tilgang til og må forholde seg til et stort antall ideer på hvordan den moderne organisasjonsstrukturen skal se ut og hvordan denne moderne organisasjonen skal styres og ledes. Videre er det også ideer for hvordan kjerneaktivitetene bør organiseres og utføres. Noen av disse idestrømmene er sterke og formative. Røvik kaller disse for masterider (Røvik 2007). Det er noen kjennetegn som kan beskrives som fellestrekk. Disse ideene har ifølge Røvik stor utbredelse, og det er usikkert hvor de kommer fra. Det synes å lede til å utløse reformer og de er eklektiske (Czarniawska 2005, Røvik 2007). Det vil si at de kan tilpasses lokale forhold.

I de fire kommunene som vi undersøkte er den formelle organiseringen, per i dag, etter to-nivå modellen. Noe av det vi ønsket å se var om det var tilpasninger i strukturen etter at to-nivå modellen som ble innført på 2000 tallet. De fire kommunene var organisert med rådmann og kommunalsjefer. Kommunene hadde en ulik organisering med hensyn til antall kommunalsjefer. Respondent 1, 2 og 3 hadde kommunalsjefer med sektoransvar. Respondent 4 hadde kommunalsjefer med tverrsektorielle oppgaver. Denne kommunen var noe avvikende fra de andre. Hos respondent 4 hadde ikke kommunalsjefene sektoransvar, men de hadde fordelt oppgavene seg imellom i rådmannsgruppa. Måten respondent 4 hadde organisert seg er den mest rendyrket i to-nivåorganisering fra NPM styring, hvor nivåene består av rådmann og resultatenheter (Berge and Torsteinsen 2012). I utgangspunktet er de fire kommunene likt organisert ut fra formell organisasjonsstruktur, det vil si at de er organisert som to-nivå kommuner.

Som nevnt over, har de tre andre kommunene løst det ved å sektordele oppgavene mellom kommunalsjefene. Så langt ser vi at den formelle organiseringen stemmer overens med to-nivå modellen, det er kun 2 administrative ledelsesnivåer. Dette innebærer at enhetene rapporterer direkte til rådmannen eller til rådmannsfunksjonen. Rådmannsfunksjonen består

av rådmannen og kommunalsjefene. Etter Opedals (Opedal, Stigen et al. 2002) definisjon kan vi definere at respondent 4 som to-nivå modell, grunnet tverrsektorielle oppgaver hos kommunalsjefen og de tre andre respondentene kan defineres som 2.5-nivå modeller på grunn av sektorielle oppgaver hos kommunalsjefene. Dette betyr likevel, flat struktur.

Delegasjonsreglementet er styrende for hva slags beslutningsmyndighet rådmannen har gitt fra seg nedover i organisasjonen. Flere av respondentene uttaler at de opplever delegasjonsreglementet som lite oppdatert og lite håndterbart. Respondent 2 opplyste at arbeidet med å tilpasse delegasjonsreglementet var utført og sto i samsvar med beslutningslinja. Vi tolket dette dithen at her har vi en rådmann med lang erfaring fra forvaltning og jus, som var opptatt av ryddighet i organisasjonen mellom ansvar og myndighetsforhold. Respondent 2 var bevisst at de endringene han gjorde måtte også følges opp med en justering av det formelle reglementet. Her kan en anta at en gradvis endring slik Torsteinsen (Berge and Torsteinsen 2012) mener det, her blir de faktiske endringer gjort fordi reglementet tilpasses. Respondent 1 omtalte delegasjonsreglementet som ikke håndterbart i praksis. Det ble uttalt at dette var et arbeid som måtte i gang, siden det ikke var revidert siden organisasjonen ble to-nivå. Alle respondentene hadde foretatt tilpasninger i organisasjonsstrukturen. Dette forklares fra Lounsbury at aktørene har betydning for utfallet og dynamikken som oppstår i praksisfeltet, mer enn hva det ny-institusjonelle legger vekt på med makro perspektiv og isomorfi (Lounsbury 2008).

Hos alle respondentene hadde det vært ulike omstillingsprosesser for å tilpasse seg. Vi tolker det dithen at de ikke lenger er rene to-nivå organisasjoner etter slik de skulle se ut med kun rådmannsteam og enhetene, men at de mer kan beskrives innenfor begrepet flat struktur. Innenfor dette begrepet er det rom for flere nivåer, selv om tre nivå kan vanskelig å tilskrive flat struktur. To av de kommunene vi observerte kan beskrives som 2,5 nivå og to kan beskrives som 3 nivå i praksis, og endringene kommer slik vi tolket det utfra tilpasninger til praksis og på grunn av aktørens påvirkning i meso-nivået, eller i agency.

### **5.2.2 Modernisering**

Våre funn er i samsvar med hva Thorsteinsen (Berge and Torsteinsen 2012) og Røvik (Røvik 2007) hevder, kommunen endrer seg fra den såkalte effektive NPM tenkningen over til en mer moderne organisering. Den flate strukturen i kommunene gir utfordringer med hensyn til koordineringen av beslutningsmyndighetene, ergo blir det opprettet flere ledernivå.

---

Kommuneorganiseringen endrer seg fortløpende og den tradisjonelle flate strukturen går over i flere nivå og støttefunksjoner blir opprettet i koordinerings øyemed. Ny-institusjonell teori, med spesielt den amerikanske retningen, har ikke viet oppmerksomhet til hva som skjer når ideene først er kommet til organisasjonen. Den flate strukturen er en populær måte å omorganisere de ineffektive store byråkratiske offentlige organisasjonene til å bli effektive organisasjoner.

Røvik trekker frem begrepet masterideer, og med dette mener han at ideene har noen kjennetegn blant annet er de selvbegrunnende (Røvik, Eilertsen et al. 2014). Når han definerer disse ideene som selvbegrunnet, mener han også at de er blitt institusjonalisert. Det tas for gitt at de er en av samtidens beste virkemidler for å oppnå organisatorisk og samfunnsmessig effektivitet.

### **Institusjonalisert organisasjonsstruktur**

Vi mener at den NPM inspirerte flate strukturen etterhvert utover 2000 tallet ble institusjonalisert. Det antas å være den beste måten å organisere en kommune på. Dette kan vi anta fordi så mange kommuner er organisert med flat struktur. Da kan det være som Røvik hevder; det kan være vanskelig å argumentere mot slike masterideer (Røvik, Eilertsen et al. 2014). Fra et ny-institusjonelt perspektiv kan den også forklares som en rasjonell myte, det tas for gitt at det er en god løsning, og beviset er oppskriften /ideens popularitet og utbredelse (Berge and Torsteinsen 2012). Hva er det da som vi ser i våre observasjoner. Vi ser kommuner som er organisert formelt som to-nivå modeller, men det er flere av kommunene som har innført flere nivåer enn kun rådmannsteam og resultatenheter.

Blant våre respondenter ble organisasjonsstrukturen brukt som verktøy for å tilpasse seg etter utfordringene som dagens komplekse kontekst i kommunene medfører, med krav om høy effektivitet. Det at flere av respondentene har omorganisert seg og har fått inn flere beslutningsnivå kan forklares med begrepet av-institusjonalisering (Røvik, Eilertsen et al. 2014). Vi mener at dette har potensial for å være overførbart i denne sammenheng. Røvik forklarer dette som enten har organisasjonen fått nye ideer som gir mer effektive løsninger eller oppgavene og problemstrukturen har forandret seg i organisasjonen. Vi snakker om kompleksiteten i norske kommuner og at kommunene er ulike, men likevel kan de karakteriseres som å tilhøre samme organisasjonsfelt (Dimaggio and Powell 1983). Lounsbury trekker frem at disse feltene er sammensatt av flere logikker, og således ulike former for institusjonell rasjonalitet. Han mener også at fokus på institusjonell rasjonalitet

ikke innebærer et fravær av aktører og agency (Lounsbury 2008). Så hvis to-nivå modellen ble ansett som rasjonell myte, vil det si upersonlige resepter som innføres i organisasjonen med tekniske formål. Da kan vi hevde i tråd med Lounsbury, at endringene i organisasjonsstrukturen vi har sett er på grunn av aktør og agency aktivitet (Lounsbury 2008). Dette kan være overførbart, men det er opptil den enkelte leser.

Vi ser at respondentene har i sin organisasjon justert en struktur, som amerikanske ny-institusjonalister ikke mener endres av aktørene i organisasjonen. Dette støtter Lounsbury som mener at aktør og agency perspektivet har mer betydning. To-nivå idealet fra 2000 tallet skulle gjøre organiseringen, nå i 2016 ser det ut til at denne modellen påvirker kommunene til og av-instituerer seg. Her ser vi at den ny-institusjonelle teorien blir tynn i forhold til hvordan dette påvirker den videre vei i praksisfeltet. Dette i henhold til hva Lounsbury hevder. Kommunene er i endring hos respondent 2 og 4, på grunn av respondentene går inn for å revidere kontinuerlig hvorvidt hvilken organisasjonsstruktur man skal ha. Motivene for innføring av to-nivå modellene handlet om sparing, effektivisering og økonomistyring. Torsteinsen har funn som tyder på av rene to-nivå kommuner har dårligere økonomistyring enn de kommunene som varierer den administrative organiseringen mellom sektorer (Berge and Torsteinsen 2012). Våre observasjoner viser at det er mer tilpasning i den administrative organiseringen enn den rene to-nivå modellen. Ren to-nivå tilsier også, med sin fragmenterte struktur at det er mindre å hente stordriftsmessig, og således står i fare for å øke administrasjonskostnadene i forhold til etatsmodeller.

Vi har sett at respondent 2 innførte gruppeutredninger og analyser når personer i organisasjonen sluttet, slik at det ga rom for omorganiserer ved behov. Resultatet er ofte at strukturen endres i organisasjonen. Lounsbury vil hevde at det forårsakes av konkurrerende logikker og en institusjonell rasjonalitet, mens ny-institusjonalistene kan hevde at dette er omgivelsenes påvirkning til at organisasjonene skal tilpasse seg til enhver tids moderne organisasjoner, altså organisasjonene tilpasser seg omgivelsenes krav. Så kan det diskuteres om disse endringene rådmannen som aktør i organisasjonen endrer seg fordi det er et trykk fra omgivelsene eller om det er en tilpasning til den lokale konteksten. Vi mener ut fra det vi så at respondent 2 tillegger prosessene mellom medarbeiderne og den felles beslutningen de kommer frem til, såpass betraktelig at vi kan si at det er mye agency påvirkning, og dette underbygges med Lounsburys tenkning om at agency har påvirkning i meso nivået (Czarniawska 2005, Lounsbury 2008).

---

I den flate strukturen så var ene målet å bli kvitt sektoregoismen (Berge and Torsteinsen 2012), og alle de kommunene som vi snakket med hadde hatt tverrsektoriell organisering. Det skulle ikke spille noen rolle hvem man rapporterte til, men tre av kommunene har gått tilbake til sektorinndeling fordi det blir for krevende og for komplisert for øverste leder å skulle forholde seg til alle resultatenhetsledere. Den siste respondenten av de fire respondentene hadde en plan om å gå tilbake til sektorinndeling. Den siste respondenten, respondent 4, hadde så vidt vi vurderer fått til den tverrsektorielle inndelingen, men det kan nok skyldes at rådmannen delte kontor med sine to kommunalsjefer slik at rådmannsteamet jobbet veldig tett sammen og hadde høy grad av kommunikasjon seg imellom. De andre respondentene synes å ha endret organisasjonen slik at ting skal fungere i praksis. Dette understøtter Lounsbury videre med betydningen av at det er aktiviteter i meso-nivået ved agency og aktør påvirkning som gjør at organisasjoner også endres og ikke bare trykk fra omgivelsene (Czarniawska 2005, Lounsbury 2008).

### **Homogenisering og formelle organisasjoner**

Globalisering som homogenisering er grunnlaget for forestillingen hos DiMaggio og Powell i hypotesen om en pågående homogeniseringsprosess, med betydning av organisasjoner i vår tid blir stadig mer lik hverandre. Organisasjonsoppskrifter som er utbredt er et uttrykk for seg en drivkraft (Røvik 1998). Institusjonaliserte oppskrifter i organisasjoners institusjonelle omgivelser, det er et grunnleggende resonnement fra ny-institusjonalistene: «*Formelle organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser der de konfronteres med sosialt skapte normer og konvensjoner for hvordan den enkelte organisasjon til enhver tid bør være utformet*» (Røvik 1998: 36). Institusjonelle omgivelser blir ikke i dette perspektivet sett på som naturgitte, men samfunnsskapte fenomener. Institusjonaliseringen retter seg mot de prosessene som gjør at organisasjonen fremstår som et faktum for flere, og det tas for gitt at dette er den riktige måten å organisere på. Legitimiteten til organisasjonene vil avhenge av om organisasjonene til enhver tid kan ta inn over seg de institusjonaliserte forestillingene i omgivelsene, sett fra det ny-institusjonelle perspektivet.

Organisasjoner som blir universelle, og tanken om at organisasjoner skal kunne bruke ideoppskrifter består ofte av abstrakte og generelle ideer. Vi så eksempler av abstrakte og generelle ideer, for eksempel ledelse, medarbeiderskap og accountability. Vi så også oppskrifter som skulle effektivisere prosesser, ved for eksempel Lean. I følge blant annet Røvik innebærer det at det ikke uten videre i organisasjonen kan adopteres slike oppskrifter rett inn. Samtidens organisasjonsideer må oversettes og konkretiseres. Dette krever at det må

pakkes ut i organisasjonen og ferdigstilles lokalt (Røvik 2007). Generelt, jo mer den universelle organisasjonsidentiteten utbreder seg, jo mer øker behov for oversettere. Her kobles Czarniawska sitt bidrag inn. Ideene oversettes inn i organisasjonene, og det skjer en globalisering. Vi så eksempler på hvordan de ulike kommunene hadde implementert ideer og hvor godt de var tatt inn i organisasjonen. Respondent 4 hadde over flere år jobbet systematisk med medarbeiderskap, ledelse og effektivisering av prosesser. Her kan det trekkes en parallell til god oversettelse, respondenten har fått til å oversette disse ideene og ifølge Czarniawska har det vært en globalisering. Mens hos respondent 3 så vi en ikke like vellykket oversettelse av blant annet Lean, her kan man tolke det dit at ideen frastøtes i organisasjonen som Røvik hevder kan skje (Røvik 1998, Czarniawska 2005).

### **Accountability og legitimitet**

En antakelse på hvorfor kommunene har endret organiseringen sin fra den tradisjonelle NPM, enten flat struktur eller to-nivå, er fordi respondenten eller rådmannen mister oversikten med hensyn til accountability. Nyere oppfatninger av accountability bruker kontroll som kjennetegnet ved selve ideen (Røvik, Eilertsen et al. 2014). Begrepet accountability er allerede en del av moderne organisasjoner, og det gir legitimitet i omgivelsene.

Accountability handler også om isomorfi, en ide som har spredt seg og har blitt en del av de universelle organisasjonene, de formelle organisasjonene. Den universelle systemidentitet styrkes ved institusjonalisering av «organisasjon». Vi fant sterke elementer av dette hos alle respondentene i en eller annen form. Respondent 1 og 2 brukte kommuneloven som metode for å skaffe seg legitimitet og sikre kontroll av styringen sin. Respondent 3 hadde som økonom et forhold til kontroll i form av kontroll i økonomien, sammen med korrekte planstrategier skaffet han seg legitimitet. Respondent 4 var også opptatt av legitimitet og tillit, dette er viktige begrep knyttet til accountability (Røvik 2007, Røvik, Eilertsen et al. 2014). Accountability handler om kontroll av de styrte fra de styrende, det sier noe om relasjoner mellom partene.

Det er behov for å samle informasjon og kontrollen i hvertfall i et ledd før dette kommer til rådmannen. Ny-institusjonell teori har vært ansett som deterministisk, og institusjonene er dominerende. Dette er i med samsvar med Lounsbury sin kritikk av blant annet den ny-institusjonelle teorien, og da spesielt den amerikanske retningen som fokuserer mer på organisasjonsfeltene ved DiMaggio og Powell, der hvor aktøren ikke er ansett som



---

medvirkende. Meyer og Rowan foreslår en måte å studere institusjonell forandring, for når institusjonene har blitt like er det ingen krefter som driver frem ulikheten. I Meyer og Rowans artikkel om særkobling viser de individets rasjonelle forsøk på å beskytte den operative kjernen fra omgivelsenes krav (Meyer and Rowan 1977). De redegjør for hvordan organisasjoner kobler fra praksis fra formelle strukturer for å opprettholde legitimitet. Under denne studien har vi sett på de formelle organisasjonene og i kommuner som institusjonelt er like, og vi mener at vi har observert aktørpåvirkning på formell struktur ved å endre organisasjonsstrukturen (Dimaggio and Powell 1983, Lounsbury 2008).

Respondent 2 brukte aktivt tilpasning av organisasjonsstruktur som et verktøy for å tilpasse driften til sin ideologi om hva som er en god og effektiv drift av en kommune. Vi mener at vi kan her trekke en kobling til hva Lounsbury mener om at det har vært for lite fokus på aktørens og agency påvirkning. Han trekker frem konkurrerende logikker og former for institusjonell rasjonalitet som agency kan påvirke på (Lounsbury 2008).

### **5.2.3 Av-institusjonalisering**

Institusjonaliserte organisasjonsoppskrifter som taper sin popularitet fanges ikke av ansatte eller ledere. Verktøyet har over tid tapt eller redusert sitt effektive fortrinn i forhold til andre oppskrifter. Det forklares med to forhold - enten blir organisasjonen presentert for andre løsninger, eller så har organisasjonens oppgave og problemstruktur endret seg og trenger nye løsninger (Røvik 1998). Røvik snakker også om dette begrepet, av-institusjonalisering. Han mener at når ideer eller organisasjonsoppskrifter er i ferd med å tape sin popularitet så blir de av-institusjonalisert. Vi synes å kunne se i de kommunene vi observerte at det var gjort flere tilpasninger som ikke er i tråd med ren to-nivå modellen, men at det fortsatt er innenfor flat struktur begrepet. Dette mener vi kan gjelde for flere enn av de kommunene vi var og observerte. Kan det være at to-nivå modellen som ble innført på 90 tallet er i ferd med begynne prosessen med å av-institusjonaliseres som den selvbegrunnede. Er det de fragmenterte isomorfistiske moteelementene som påvirker aktørene i organisasjoner grunnen eller er det aktørene i kraft av seg selv som bidrar til denne endringen?

### **5.2.4 Isomorfi i praksisfeltet**

Etter vår datainnsamling gjenkjenner vi flere varianter av isomorfi hos respondentene og deres kommuner. Det skilles mellom tre ulike former for isomorfi; tvingende isomorfisme, imiterende isomorfisme og normativ isomorfisme. Vi kommer til å drøfte tre ulike eksempler

fra vår skygging; Lean, strategisk ledergruppe (SLG) og kunnskapsnettverk. Eksempelet på normativ isomorfi blir kunnskapsnettverket, og eksempler på imiterende isomorfi vil være strategisk ledergruppe og Lean (Dimaggio and Powell 1983).

Isomorfisme har ikke direkte noe med effektivitet å gjøre, men heller at organisasjonene belønnes fordi de er like hverandre. Tvingende isomorfisme oppstår som regel gjennom politisk påvirkning. Store organisasjoner som krever at de små organisasjonene tilpasser seg. Den sterkeste organisasjonen er staten som påvirker via lovgivning. Imiterende isomorfisme utvikles når en organisasjon er usikker og kopierer en annen organisasjon som tydeligvis er stor og fremgangsrik. Baktanken er at man vinner legitimitet i feltet fordi man fremstår fremgangsrik og ligner de store organisasjonene eller resten av organisasjonsfeltet. Normativ isomorfisme skjer gjennom profesjonalisering av bransjene. Organisasjonene benytter seg av ansatte med lik profesjonsbakgrunn (Czarniawska 2005, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

På bakgrunn av den populære forståelsen av isomorfi i den ny-institusjonelle teorien så har mange organisasjonsforskere ikke inkludert aktørperspektivet (Dimaggio and Powell 1983), og det er akkurat aktøren som har påvirket dynamikken både ved fenomenet isomorfi men og i organisasjonene (Lounsbury 2008). Fenomenet isomorfisme forklares ofte med at organisasjonene blir mer like hverandre, og dette skyldes igjen homogeniseringsprosessene. Institusjonalisering innenfor organisasjonsfeltet. Den enkelte organisasjonen blir mer påvirket av dens omgivelser som igjen fører til at organisasjonene blir mer like hverandre. Organisasjoner følger med på hverandre, og så fremt det ikke finnes noen offisielle regler så imiterer og kopierer man hverandre (Dimaggio and Powell 1983, Czarniawska 2005, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

### **Lean**

Lean er et typisk eksempel som kan drøftes både med hensyn til motefenomen, men og hvordan det har blitt implementert inn i offentlig sektor. Hovedformålet for driften av den offentlige organisasjonen er å gi velgerne og brukerne av tjenestene rettferdige og gode tjenester, til forskjell fra det private markedet der hovedmålet er profitt og markedsandeler. Der er det en selvfølge at man skal effektivisere mest mulig, slik at man bruker minst mulig for å produsere tjenestene. Lean er metode som kommer fra det private næringslivet, fra den japanske bilmerke Toyota, og metoden har blitt implementert i den offentlige sektoren med mål om å fjerne tidstyver og effektivisere arbeidsrutiner. Lean er en metode tilhørende NPM

---

tenkning som har blitt adaptert til offentlig forvaltning. Lean som metode har blitt en populær metode, blant annet i offentlige sektor.

Respondent 3 og 4 hadde innført Lean i egne organisasjoner. Hos respondent 3 var det en egen Lean-gruppe som skulle hjelpe og bidra resten av kommunen med å effektivisere innad i egen virksomhet i kommunen. Premisset for at den gruppen skulle være i aktivitet var at andre skulle henvende seg med egne problemstillinger, der denne Lean-gruppen skulle komme bidra til å effektivisere. Ved vår skygging hos respondent 3 var det tydelig at respondenten ikke var fornøyd med Lean-gruppen, og hvordan de opererte innad i egen organisasjon. Det var tydelige forventninger om at respondenten skulle se resultater av jobbingen til Lean-gruppen, noe som ikke skjedde per dags dato. Respondenten gikk aktivt inn og diskuterte hvordan man nok en gang skulle gjøre et forsøk på å implementere Lean i kommunen, og eventuelt hvilke incentiver som skulle iverksettes hvis ikke Lean-gruppen oppnådde forventa resultater. Respondenten fortalte oss at gruppemedlemmene stod i fare for å gå ned i lønn, riktig nok de lønnstrinn gruppemedlemmene hadde fått i forbindelse med økt Lean kompetanse. Hos respondent 4 var Lean godt implementert i kontorlandskapet i kommuneadministrasjonen ved hjelp av oppslagstavler, forbedringstavler og ulike handlingsplaner som var klistret opp rundt om i kontorlandskapet. Hos respondent 4 var Lean så godt tatt i bruk, at vi observerte respondenten og hans nærmeste kollega i en krisesituasjon. Der hvor både tankegangen og oppsettet på PowerPoint var betydelig forankret i Lean metodikken. Det var en selvfølge for begge to å lage et oppsett på hvordan denne krisedagen skulle bli, og oppsettet de tok i bruk stammet fra Lean metodikken.

Et godt eksempel på imiterende isomorfi er at den ene kommunen lykkes med Lean og Lean er tilpasset spesifikt den kommunen, også prøver en annen kommune med de samme tiltak og uten nødvendigvis med de samme resultatene. Hos respondent 3 tar man i bruk en metode som ikke alle forstår, i et forsøk på å effektivisere egen drift fordi andre offentlige organisasjoner har tatt i bruk samme metode. Derimot observerte vi at intensjonen var å få til den samme gode implementeringen, eller det var nok tanken hos respondenten. Det vi faktisk observerte var at den utpekte Lean-gruppen, som skulle få til implementeringen slet med å iverksette. Hvorvidt dette dreide seg om egen motivasjon innad i gruppen eller om det var de andre i kommunen som ikke hadde bra nok kunnskap, om hvordan ta i bruk kompetansen til Lean-gruppa, vet vi ikke. Derimot er dette klassisk eksempel på hvordan organisasjoner tar i bruk ulike motefenomener, noen organisasjoner lykkes og andre sliter betraktelig. Dette har muligens en generaliseringsverdi. Lean er kjent som en metode for å

effektivisere egen drift og er selvsagt forlokkenes for øverste leder, for kommunene kan Lean skape bedre tid i allerede trange rammer.

Dette eksempelet på imiterende isomorfi har ulik gjennomslagskraft hos respondentene. Noen lykkes mens andre lykkes ikke. I følge respondent 3 så var en potensiell forklaring at det var respondenten som ønsket å ta i bruk, og behovet var ikke uttrykket fra medarbeiderne ute i organisasjonen. Såkalt, top-down implementering. Det er nok en del av forklaringen i forhold til dette eksempelet, men i tillegg så er aktør og agency perspektivet av stor betydning. Hos respondent 3 opplevde vi en respondent som tilsynelatende så ut til å trives best å jobbe alene på kontoret og som kom med tydelige instruksjoner til sine medarbeidere. Som beskrevet i analysedelen, hos respondent 3 er det et gap mellom aktør og agency. Hos respondent 4 viste han til at han hadde en organisasjon som var dynamisk, og mye på grunn av han som aktør.

### **Strategisk ledergruppe**

Et annet eksempel på hvordan den imiterende isomorfien brer seg ut i kommunene er strategisk ledergruppe. Som nevnt tidligere, tre av fire respondenter hadde innført strategisk ledergruppe. Begrepet strategisk ledergruppe kommer og fra det private næringsliv med tanke på å øke egne markedsandeler, men som nå er på vei i full fart inn i offentlig sektor. Tre av de fire kommunene hadde innført begrepet, det vil si at kommunene blir mer og mer homogene. Derimot hvordan de har blitt tatt i bruk er med å skape heterogenitet, ved at både aktørperspektivet er med å skape ulikheter og bruken av strategisk ledergruppe, jamfør Lounsbury 2008.

Hos respondent 4 var medlemmene i strategisk ledergruppe plukket ut av respondenten selv, enkelte av medlemmene var strategiske nøkkelpersoner (virksomhetsledere) innenfor sine respektive sektorfelt mens andre medlemmer var plukket ut på bakgrunn av kompetansen sin. Respondenten brukte strategisk ledergruppe til å drøfte ulike problemstillinger i plenum, slik at flere i organisasjonen ble informert om situasjonen og kunne komme med konstruktive tilnærminger til problemstillingene. Denne strategiske ledergruppen ble brukt som en ordentlig arbeidsgruppe, der man la strategi sammen og løste de ulike utfordringer som en kommuneadministrasjon får servert.

Respondent 4 syntes å bruke strategisk ledergruppe på en mer dynamisk måte fremfor de to andre respondentene, som brukte henholdsvis sine strategisk ledergrupper mer som vanlige

---

ledergrupper. Hvordan respondent 4 benyttet seg av strategisk ledergruppe er i samsvar med hva Lounsbury hevder. Det er aktørene innenfor i praksisfeltet som gjør fenomenet isomorfi ytterligere mer dynamisk enn hva den ny-institusjonelle teorien gjør. Respondent 2 og 3 hadde strategisk ledergrupper med sine kommunalsjefer og enkelte rådgivere tilhørende stabsfunksjoner, slik at strategisk ledergruppe er tilsvarende en ordinær ledergruppe. Ergo, begrepet strategisk ledergruppe har blitt implementert i tre av de fire ulike kommunene. Derimot hvordan gruppen ble brukt var ulikt. Dette i henhold med begrepet imiterende isomorfisme og hvordan aktørene tar i bruk nye fenomen (Czarniawska 2005, Lounsbury 2008, Eriksson-Zetterquist, Kalling et al. 2014).

Hvorfor disse prosessene skjer hos våre respondenter er angivelig ifølge DiMaggio og Powell (1983) at våre respondenter ønsker å øke egen legitimitet, noe vi synes oss enige i. Både ved å innføre Lean og strategisk ledergruppe gjør at de respektive kommunene til respondentene både «vinner» mer tid og kan bruke sin tid mer effektivt i forhold til Lean. Strategisk ledergruppe er med og bidrar til å heve kompetansen i organisasjonen samtidig som man forankrer strategier eller beslutninger i organisasjonen. Derimot kan det diskuteres hvor produktivt det er å etterligne hverandre, for hvis man studerer respondent 3 som prøver iherdig å implementere Lean. Ser man at respondenten allerede har sendt flere ansatte på kurs, noe som betyr bruk av ressurser med hensyn til kursavgift og innleie av vikarier. Lean-gruppen bestod av blant annet sykepleiere og lærere. Respondenten hadde gitt gruppemedlemmene som skulle være med å innføre Lean i kommunen høyere lønn, samtlige gruppemedlemmer hadde fått økt sine lønnstrinn. Nå som gruppen har kommet tilbake til vanlige virke, så opplevde ikke respondenten å se resultatene av Lean. Det vil si, frem til nå har dette kostet mye uten at man ser resultater. Så selve idèen om effektivisering og at det lykkes hos andre kommunale organisasjoner, er det nødvendigvis ikke det mest kostnadseffektive tiltaket for å skape bedre arbeidsforutsetninger for de ansatte hos respondent 3.

Vedrørende, strategisk ledergruppe så er det tre av fire kommuner som har innført dette, men vi ser at det kun er en av de tre som benytter seg av ideologien bak. Det vil si, plassere de riktige menneskene med rett kompetanse slik at gruppesammensetningen produserer gode strategier og planer fremover, et godt fora for idéutveksling og et fora som er med å legger planer for hvordan organisasjonen skal jobbe videre fremover. Hos respondent 4 var gruppemedlemmene bevisst plukket ut på bakgrunn av hvem de var og hvilken kompetanse de hadde. Hos de øvrige respondentene var gruppemedlemmene kommunalsjefene og

eventuelt tilhørende rådgivere, det vil si at egentlig var denne strategiske ledergruppen en helt vanlig ledergruppe. Det vil si at man har implementert et begrep inn i organisasjonen uten at man får intensjonen bak begrepet. Det resulterer i at organisasjonsfeltet blir mer homogeneralisert.

### **Kunnskapsnettverk**

Normativ isomorfi er med å skape homogenitet i praksisfeltet. Ved at alle respondentene deltok i samme kunnskapsnettverk er det store muligheter for at respondentene blir mer like hverandre. Respondent nummer 1 har betydelig mer erfaring som rådmann enn respondent nummer 2, og ved et slik nettverk gjør det at respondent nummer 2 overfører noe av erfaringen til respondent nummer 1. For respondent nummer 4 sin del er det en stund siden vedkommende deltok på noe formell utdanning, slik at vedkommende får lettkjøpt oppdatert ny kunnskap ved hjelp av forelesninger og drøftinger fra andre nyutdannede og faglige oppdaterte respondenter. Et slikt kunnskapsnettverk gir fordeler for både erfarne og mindre erfarne rådmenn, man får forbindelser, oppdatert kunnskap og dyrekjøpte yrkeserfaringer. Ved at respondentene møtes og utveksler informasjon og erfaringer, utveksles det også ideer slik at organisasjonene blir mer lik hverandre. Selv om respondentene hadde ulike bakgrunn, alt fra jus til økonomi. Noen med betydelig lederkompetanse mens andre hadde lite formell lederkompetanse, men siden alle fire deltok i samme kunnskapsnettverk er akkurat derfor respondentene og deres organisasjoner blir litt mer like hverandre. Igjen er det stor heterogenitet blant respondentene og deres organisasjon.

Vi observerer at det er en pågående dynamikk i organisasjonsfeltet, det er ikke nødvendigvis institusjonene som er med å bestemme hvordan aktørene agerer. Det er stadige forandringer og stabilitet tilhører svært sjeldent organisasjonsfeltet som vi har observert. Det er viktig å skille mellom den byråkratiske stabiliteten, det vil si at kommunen er stabil i form av normer og krav og hva man skal levere, derimot stabilitet i kontekst med ny-institusjonalisme – så ser vi markant dynamikk og endringer ved at organisasjonsfeltet er i stadig forandring.

### **5.2.5 Aktørperspektivet i ny-institusjonell teori**

Vi synes å ha funn som er i samsvar med hva Lounsbury (2008) hevder, nemlig at ikke kun er et makro og et mikro nivå innenfor nyinstitusjonell teori, det er også et meso nivå (Czarniawska 2005, Lounsbury 2008). Det er aktøren, altså rådmannen, i samspill med egen

---

organisasjon, altså kommunen, som er med på og påvirker i tillegg til isomorfismen. Dette mener vi har potensial for å ha en overføringsverdi. Handlingene som aktørene gjør sees i forbindelse med den kontekst og i det samspill det foregår i. Det er ikke enten eller. Det er i praksisfeltet det skjer, og det er i kombinasjon med aktør og agency.

Det begrunner vi med å se en tydelige aktører som bruker organisasjon for å fremme egen organisasjonsskjebne som er med på å fremme legitimiteten i organisasjonsfeltet. Hos tre av fire respondenter observerer vi dette. Vi ser ikke dette hos respondent 3. Det er ikke kun den normative isomorfien ved for eksempel nettverksledelse, men at det er aktørene som deltar som er med å påvirke utfallet til institusjonene, slik at hos tre av fire respondenter ser tilsynelatende ut til å gjøre suksess med egen organisasjon.

Hos respondentene 3 og 4 var det tilsynelatende heterogent (både Lean, strategisk ledergruppe og organisatoriske endringer), men på grunn av ulik handlingslogikk og hvordan respondentene var i samspill med egen organisasjon (agency) ser vi at det er avgjørende hvordan aktøren agerer. Dette er i henhold til hva Lounsbury hevder og eksempelet han henviser til i sin artikkel i forhold til ulik geografiske forhold skaper ulik logikk og rasjonalitet (Lounsbury 2008: 355). Våre funn er i samsvar med hva Lounsbury hevder. Det hevdes at organisatorisk praksis kan endres ved hjelp av tre ulike prosesser, beslutningsprosesser, meningsskapende prosesser og kollektiv mobilisering. Med beslutningsprosesser viser de til hvordan institusjonelle logikker kan legge føringer på de valg og beslutninger man tar, mens meningsskaping refererer til en pågående tankeprosess der man rasjonaliserer sine valg i lys av noen institusjonelle logikker. Ved å rasjonalisere og kategorisere vil man få et fokus, og skape handlingskapasitet. Meningsskaping (sensemaking) kan skje både retrospektivt, hvor man begrunner de valgene man har tatt, men skjer også kontinuerlig ved at man lager sin egen historie og narrativ om hva som bør skje (Weick 1996, Thornton, Ocasio et al. 2012).

Lounsbury spør siden institusjonene er definert av sin stabilitet, hvordan forklarer man endringer? Han henviser til brobyggingen mellom ANT (actor network theory) og institusjonell perspektiv, dette ser man blant annet i Latour sitt arbeide. Hvis man bygger videre på dette, er det noen forskere som har utviklet begrepet performativity for å tydeliggjøre at en del av hva som skjer i praksisfeltet. Denne ontologiske tilnærmingen må til for å forstå hvordan verden alltid er i forandring og det er de små drypp fra praksisfeltet som er med å skape hverdagen til aktørene i organisasjonsfeltet. Vi synes oss enige i hva

Lounsbury hevder og hva vi har observert ved hjelp av vår skygging. Det er hvordan aktørene spiller ut sin rolle slik at endringer skapes i egen organisasjon. Ved at respondent 2 er så rigid på sine gruppeprosesser og har nå innført at det meste skal utredes før man går videre med arbeidet sitt. Det vil si at når ansatte slutter, vurderes hvorvidt det er behov for å videreføre denne stillingen eller om det er noen andre enheter i organisasjonen som trenger å få tilført ressurser. Det så vi den dagen vi var der. Det er ved disse små drypp fra praksisfeltet som skaper hverdagen til aktørene i praksisfeltet, organisasjonsstrukturen i kommunen er alltid i endring ved å tenke og agere som denne respondenten eller aktøren gjør. Det er hvordan organisasjonen utvikler seg, og det skyldes hvordan aktøren agerer i samspill med eget agency.

Vi observerte ved tre av våre fire respondenter, de kunne vise til god kommune økonomi og stabile medarbeidere. Vi går ut i fra at stabile medarbeidere indikerer relativt fornøyde medarbeidere (ref:<http://www.dagsavisen.no/innenriks/offentlig-ansatte-elsker-jobben-1.358730>). Det var hos en av våre respondenter, respondent 4, som fikk en krise servert i fanget med en svært uønsket hendelse. Den hendelsen skyldes at to ledere ikke hadde riktig kompetanse og at de utførte en slett jobb, og det igjen ga store og betydelige konsekvenser for resten av organisasjonen og for respondenten. Vi mener at den hendelsen er et unntak for hvordan den respondenten (respondent 4) leverer øvrig lederskap og bygger opp sine medarbeidere. Derimot hvordan respondenten taklet å få servert krisen er svært beundringsverdig. I denne forbindelsen så velger respondenten å se på egen organisasjonsstruktur, og han bestemmer seg kjapt for å skulle endre på organisasjonsstrukturen. Respondenten uttrykte at han i utgangspunktet var fornøyd med dagens ordning, men med tanke på hva som skjedde i løpet av den dagen, ga det nå noen nye muligheter. Her så vi både hyklerske beslutninger og sensemaking siden respondenten nylig hadde omorganisert organisasjonen, men nå måtte han gjøre det på nytt og med en svært så overbevisende holdning at dette var til det beste for organisasjonen og han selv. Det er her vi mener at Lounsbury (2008) argumenterer for institusjonell rasjonalitet som pluralistisk og konkurrerende logikker er bærekraftige.

Vi kan konkludere med etter dette avsnittet, at organisasjoner er i endring og de blir mer moderne. Det er en tydelig dreining fra NPM styring til moderne styring. Vi synes å se at organisasjonene blir homogenisert i tråd med DiMaggio & Powell, likevel mener vi at aktørperspektivet er av betydning jamfør Lounsbury. Det vil si organisasjonene blir mer



---

heterogene med aktørpåvirkning. I neste avsnitt blir hovedkonklusjonen av vår studie presentert.

### 5.3 Konklusjon

Våre funn i denne avhandling kan sees i sammenheng med tradisjonell ny-institusjonell teori med tanke på organisasjonsendringer, isomorfi, homogenisering av organisasjoner og overgangen fra New Public Management til moderne styring. Det som også viser seg å være avgjørende er hvordan aktøren i samspill med agency har påvirket utfallet av de ulike prosessene. Vi ser dette i sammenheng med både praksisteori og kritikken til Lounsbury av ny-institusjonell teori, som poengterer at man ikke skal unnlate aktørperspektivet i hvordan organisasjoner er dynamiske i sin utvikling.

Ved hjelp av isomorfi blir organisasjonene mer homogene, men ved hjelp av aktørperspektivet så skapes det heterogene organisasjoner. Det er nemlig ulikheter i hvordan kommunene organiserer seg og hvordan de endrer seg, selv om de tilsynelatende er svært like. Det bekrefter blant annet våre funn. I denne avhandlingen har vi lagt til grunn:

#### ***Hva slags påvirkning og betydning har rådmannen?***

Rådmannsrollen er av vesentlig karakter og det er ikke uten betydning, hvem som sitter i rådmannen sin stol. I et ny-institusjonelt perspektiv er det interessant å se på rådmannen sin rolle i organisasjonsfeltet: kommune, opp mot Lounsbury sitt bidrag med aktør - agency. Vi ser at rådmannsrollen er med å påvirke både i agency og at rådmannsrollen er med og påvirker endringene i organisasjonsfeltet. Vi ser våre funn påvirker organisasjonsstrukturen i kommunene, og det bekrefter rådmannen sin påvirkningsmuligheter i agency. For å presisere, agency opererer i meso nivået. Videre har påvirkningen betydning av hvordan kommunene blir mer modernisert. Vi tenker at rådmannen sin betydning i praksis er med og påvirker både organisasjonen og institusjonelle prosesser, og med det er rådmannen sin funksjon med og endrer organisasjonsfeltet.

Med dette mener vi at vi har besvart problemstillingen og vil i neste kapittel ha avslutningskapittelet vårt.

## 6. Avslutning

Vi har i denne oppgaven sett på rådmannsfunksjon i fire ulike kommuner. Med avhandlingen har vi søkt å påvise til hvilken påvirkning og betydning rådmannen har i disse kommunene. Gjennom studien har vi benyttet shadowing av rådmennene i disse kommunene som hovedmetode for vår datainnsamling. Våre empiriske funn virker å være i samsvar med både ny-institusjonell teori og praksisteori. Fordi vi har anvendt metoden shadowing mener vi har fått et godt virkelighetsbilde de fire kommunene vi har undersøkt. Ved å være tilstede i konteksten kommer vi tett på praksis, og vi belyser begrep fra både praksisteori og ny-institusjonell teori. Funnene av studien underbygger allerede teorien innen praksisteori, som poengterer at man ikke skal unnlate aktørperspektivet i hvordan organisasjoner er dynamiske i sin utvikling.

Bidraget vårt kan sees i sammenheng med og ytterligere belyse og gi kunnskap om begrep som aktør og agency i praksisteorien. Samtidig som bidraget støtter de funn som gjør at organisasjoner er både homogenisert og heterogene. Ved hjelp av isomorfi blir organisasjonene mer homogene, men ved hjelp av aktørperspektivet så skapes det heterogene organisasjoner. Det er markante ulikheter hvordan kommunene organiserer seg og hvordan de endrer seg, selv om de tilsynelatende er svært like. Våre funn bekrefter dette, og vi understøtter dermed deler av kritikken av det ny-institusjonelle perspektivet på dette området.

Vår prosess med å skrive denne avhandling har vært lang og ressurskrevende. Metoden «shadowing» har gitt oss veldig mye datamateriale i form av mye feltnotater som skal bearbeides. Analyseprosessen ble derfor krevende. Fordelen er at vi har vært to studenter, slik at vi har kvalitetssikret både datainnsamling og analyse underveis. Vi opplever å ha fått innsikt i hvilken betydning rådmannen har som aktør i moderne organisasjoner, hvor ting endres raskt og hvor organisasjonene blir utsatt for en mengde ideer og moter. Prosessen har vært interessant og vi mener bidraget vårt kan gi ytterligere merkunnskap til praksisfeltet. Praksisfeltet er et område det er forsket mye på, og vil fortsatt være behov for å forskes på. Organisasjoner er stadig i endring og det vil være stadig nye elementer som kan belyses og undersøkes, nettopp fordi mennesker påvirker sine omgivelser.

---

## Litteraturliste

Alvesson, M., et al. (2009). "Nordiske OrganisasjonsStudier."

Andersen, S. S. (2013). Casestudier : forskningsstrategi, generalisering og forklaring. Bergen, Fagbokforl.

Baldersheim, H. and M. J. Goldsmith (1993). Ledelse og innovasjon i kommunene. Oslo, Tano.

Berge, D. M. and H. Torsteinsen (2012). Resultatkommunen : reformer og resultater. Oslo, Universitetsforl.

Berger, P. L. and T. Luckmann (1967). The social construction of reality : a treatise in the sociology of knowledge. London, Penguin.

Boland, R. J. (1996). "Why shared meanings have no place in structuration theory: A reply to scapens and macintosh." Accounting, Organizations and Society **21**(7): 691-697.

Brunsson, K., et al. (2015). Beslutninger. Oslo, Cappelen Damm akademisk.

Brunsson, N. (2002). The organization of hypocrisy : talk, decisions and actions in organizations. Oslo, Abstrakt forl.

Christensen, T. (2015). Organisasjonsteori for offentlig sektor. Oslo, Universitetsforl.

Cohen, M. D., et al. (1972). "A Garbage Can Model of Organizational Choice." Administrative Science Quarterly **17**(1): 1-25.

Czarniawska, B. (2005). En teori om organisering. Lund, Studentlitteratur.

Czarniawska, B. (2014). Social science research: from field to desk, Sage.

Czarniawska, B. and G. Sevón (1996). Translating organizational change. Berlin, Walter de Gruyter.

DiMaggio, P. J. and W. W. Powell (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." American Sociological Review **48**(2): 147-160.

DiMaggio, P. J. and W. W. Powell (1991). The New institutionalism in organizational analysis. Chicago, University of Chicago Press.

Eriksson-Zetterquist, U., et al. (2014). Organisasjonsteori. Oslo, Cappelen Damm akademisk.

Esaiasson, P. (2007). Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad. Stockholm, Norstedts Juridik.

FRIES, L. (2009). "Framtiden för nyinstitutionalism och ANT Gemensamma frågor och nyinstitutionell kolonialism." Nordiske OrganisasjonsStudier: 45.

Geertz, C. (2000). The interpretation of cultures : selected essays. New York, Basic Books.

Gilje, N. and H. Grimen (1995). Samfunnsvitenskapenes forutsetninger : innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi. Oslo, Universitetsforl.

Hellevik, O. (2002). Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap. Oslo, Universitetsforl.

Jacobsen, D. I. (2015). Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode. Oslo, Cappelen Damm akademisk.

Johannessen, A., et al. (2010). Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode. Oslo, Abstrakt.

Kvale, S., et al. (1997). Det kvalitative forskningsintervju. Oslo, Ad notam Gyldendal.

Lounsbury, M. (2008). "Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice." Accounting, Organizations and Society **33**(4-5): 349-361.

McDonald, S. (2005). "Studying actions in context: a qualitative shadowing method for organizational research." Qualitative Research **5**(4): 455-473.

---

Meyer, J. W. and B. Rowan (1977). "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony." American Journal of Sociology **83**(2): 340.

moderniseringsdepartementet, K. o. (1992). "Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) " (LOV-2015-06-19-65).

Opedal, S. H., et al. (2002). Flat struktur og resultatenheter : utfordringer og strategier for kommunal ledelse. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning.

Pinch, T. and R. Swedberg (2008). Living in a material world: Economic sociology meets science and technology studies, The MIT Press.

Rose, L. E. and H. Baldersheim (2005). Det Kommunale laboratorium : teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering. Bergen, Fagbokforl.

Røvik, K. A. (1998). Moderne organisasjoner : trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet. Bergen-Sandviken, Fagbokforl.

Røvik, K. A. (2007). Trender og translasjoner : ideer som former det 21. århundrets organisasjon. Oslo, Universitetsforl.

Røvik, K. A. (2007). Trender og translasjoner: ideer som former det 21. århundrets organisasjon. Oslo, Universitetsforl.

Opplagshistorikk: 2. oppl. 2009

Røvik, K. A., et al. (2014). Reformideer i norsk skole : spredning, oversettelse og implementering. Oslo, Cappelen Damm akademisk.

Røvik, K. A., et al. (2009). Organisasjonsteori for offentlig sektor : instrument, kultur, myte. Oslo, Universitetsforl.

Scapens, R. W. (2006). "Understanding management accounting practices: A personal journey." The British Accounting Review **38**(1): 1-30.

Scapens, R. W. and N. B. Macintosh (1996). "Structure and agency in management accounting research: A response to Boland's interpretive act." Accounting, Organizations and Society **21**(7): 675-690.

Schatzki, T. R. (2005). "The sites of organization.(social ontology, societism, organizational theory)." Organization Studies **26**(3): 465.

Scott, W. R. (1995). Institutions and organizations. Thousand Oaks, Calif, Sage.

Thornton, P. H., et al. (2012). The institutional logics perspective : a new approach to culture, structure, and process. Oxford, Oxford University Press.

Vanebo, J. O., et al. (2011). Modernisering av offentlig sektor : trender, ideer og praksiser. Oslo, Universitetsforl.

Weick, K. E. (1996). "Drop Your Tools: An Allegory for Organizational Studies." Administrative Science Quarterly **41**(2): 301-313.

Weick, K. E. (1996). "Drop Your Tools: An Allegory for Organizational Studies." Administrative Science Quarterly **41**(2): 301-313.

Ref: Dagsavisen

<http://www.dagsavisen.no/innenriks/offentlig-ansatte-elsker-jobben-1.358730>