



Forord

Jeg avslutter studietiden på Ås med denne oppgaven om rådmenn og ledelse i offentlig sektor. Jeg har alltid funnet det fascinerende hvor satte meninger allmenheten har om kommunene, og ideen om å kunne utforske verden fra deres kant var derfor veldig interessant. Spørsmålet om endringsvillighet kom med den økende diskusjonen av kommunereform, noe som vil bringe med seg store endringer. Rådmannens rolle der en sjonglerer mellom å være en leder, styrer og politisk støttespiller er ikke annet enn beundringsverdig.

Feil og mangler er helt og holdent min feil. Når det er sagt er det mange å takke for at masteren ble skrevet. Takk til familie og alle andre som har heiet på sidelinjen. Og spesielt takk til Silje Marie Skjulshus som hjalp til med oversettelsen og var en optimistisk støttespiller.

Må også rette en takk til de seks rådmennene som tok tid i de travle dagene sine for å bli intervjuet, uten dere hadde det ikke vært noen master å skrive. Disse var; Dagfinn Skjølvold, Åse Egeland, Grethe Metliaas, Trine Christensen, Birger Hellan og Nils Hesthagen.

Stor takk til Arild Wæraas som har vært en fantastisk veileder!

Ås, 15. desember

Susanne Klettgjerde

SAMMENDRAG

I denne oppgaven har seks rådmenn blir intervjuet om balansen mellom styring og ledelse og deres endringsvillighet som følge av dette. Valget falt på semistrukturert intervju på grunn av kompleksiteten til rådmannrollen som vanskeliggjør å forutse alle de faktorer som påvirker dem. De intervjuede lederne er rådmenn i Bø, Oppdal, Orkanger, Rennebu, Søndre Land og Ås. I oppgaven er disse omtalt som med navnene til kommunen. Oppgaven utforsker om rådmannens sin endringsvillighet er knyttet til styrkeforholdet mellom ledelse og styring. Allmenheten har en tendens til å se på rådmenn som styrere og teorien er at disse er dårligere egnet til å lede endring. Samtidig er rådmenn ledere over store organisasjoner og kan da være mer ledere enn det samfunnet forventer av dem. De er pålagt en del styringsoppgaver, men må også funke som ledere. Oppgaven ser på hvordan rådmenn balanserer disse to sidene av arbeidet og finne ut om forskjellene som finnes her har utslag i hvor endringsvillig de er. Endring i denne formen menes både som innovasjon – omtalt som endring de påvirker selv, og endring som kommer utenfra, heriblant fra skiftende demografi, bølgene av ny teknologi og signaler om endringer fra statens side.

De spurte rådmennene anser seg selv som mer ledere enn administratorer, selv om dagene deres og organisasjonsstrukturen deres er former som preger mye styring og kontroll. De hadde til felles at de ikke så risikoen ved innovasjon. I stedet var det en nødvendighet for alltid å kunne forberede de tilbudene kommunene hadde i dag. Rådmennene hadde også mer eller mindre likt syn på teknologi også selv om noen av mer skeptiske til de endringene som kom med dette enn andre. Alle hadde ønske om å kunne bruke teknologi for å bedre kommunen. Problemet til mange kommuner og derfor deres rådmenn var lover, regler og økonomiske ressurser som hindret dem i å kunne ta tak i teknologiendringene så fort de kunne. Forskjellene mellom rådmennene kom til synet på demografi og taklingen av statens signaler om endringer. Oppgaven kan ikke konkludere at styrkeforholdet mellom ledelse og styring hos rådmennene er den avgjørende faktoren som bestemmer endringsvilligheten deres. I stedet er de påvirket av mange faktorer, der ledelse og styring er en del av mange variabler som utformer endringsvilligheten til de forskjellige rådmennene. De skilte også veldig på hva slags endring de sto ovenfor.

SUMMERY

In this thesis, six municipal chief executives have been interviewed on the balance between management and leadership, and their willingness to change their organization because of this. The choice fell on semi-structured interview because of the complexity of the chief executive role which makes it difficult to predict all the factors that affect them. The leaders that have been asked are the chief municipal executives of the municipalities of Bø, Oppdal, Orkanger, Rennebu, Søndre Land and Ås. In the thesis these are mentioned by the names of their municipalities. The thesis explores whether or not the chief municipal executive's willingness to change is connected to the balance of power between leadership and management. The public has a tendency to look at chief municipal executives as managers, and the theory is that they are less suitable to lead changes. At the same time, they are leaders of big organizations, and can therefore be stronger leaders than the society expects them to be. They are required to do some control tasks, but they also need to work as leaders, and the thesis looks at how chief municipal executives balance these two sides of their job, and see if these differences that can be found here can have an effect on how willing they are to change. Change in this case means both innovation – mentioned as changes they themselves are affecting, and changes that come from the outside, whether it be a change in demographics, new waves of technology, and signals of change coming from the state.

The chief municipal executives look at themselves as leaders, even though their days and organizational structure are in great deal influenced by management and control. They have in common that they did not see innovation as a risk. On the contrary, there is always a need to improve what the municipalities are offering today. The chief municipal executives also had a more or less similar view on technology, even though some were more skeptical to these changes than others. They all had a wish to use technology in order to improve their municipality. Many municipalities' problem, and therefore also the problem of their chief municipal chief, is laws, rules and economical resources that prevented them from initiating technological changes as fast as they would like. The differences between the chief municipal executives were their views on demographics, and dealing with the signals of changes coming from the state. The thesis can not conclude that the balance of power between leadership and management for chief municipal executives is the decisive factor that determines their willingness to change. Instead they are influenced by many factors, where the balance between leadership and management is one out of many variables that shape the different

chief municipal executives' willingness to change. It also made a difference for the chief executives what kind of change they were up against.

Innhold

SAMMENDRAG	1
SUMMERY.....	2
1 . INNLEDNING	5
2. TEORI.....	8
2.1 Kommune og rådmann	8
2.2 Ledelse.....	10
2.3 Styring.....	15
2.3 Ledelse og styring i det offentlige	18
2.4 Endring	21
3. METODE.....	25
3.1 Valg av metode.....	25
3.2 Variabler og undersøkelsesenheter	25
3.3 Utarbeidelse av intervjuguide, gjennomføring & dataanalyse	26
Tabell 1. Kommuneoversikt.....	27
3.4 Vurdering av reliabilitet og validitet.....	28
4. RESULTAT	29
Figur 1. Least Preferred Coworker resultat:	29
4.1 Rådmennene og endring.	29
4.2 Ledelse og styring	31
4.3 Balansen mellom styring og ledelse	40
4.4 Forhold til endring	41
5. DISKUSJON	46
6. KONKLUSJON	59
Litteraturliste.....	61
Vedlegg 1: Intervjuguide	64
Vedlegg 2. Least Preferred Coworker	67

1. INNLEDNING

Rådmenn er skikkelser som leder store og komplekse virksomheter, spredt ut over hele Norge uten å få alt for mye oppmerksomhet. Likevel er det de som sitter på ansvaret for at grunnskolene funker, biblioteket er fylt med bøker, at det er brannfolk til å redde liv og sykehjem til å pleie eldre. Alle mennesker som bor i Norge kommer til å ha noe med kommunen å gjøre om de vil det eller ikke, og det er derfor interessant å vite litt mer om arbeidsdagen deres.

Ledelse og styring er ikke bare vide begreper, det er også til tider diffust definert. Begrepene er ikke de enkleste å oversette fra engelsk, og selv om ordene Leadership og Management blir brukt er det ikke helt likt forstått. Noen har i håndtering av spørsmålet om styring og ledelse definert det annerledes eller mer slik som hard ledelse og myk styring. Selv om ledelse og styring kan være vidt forskjellige ting, er det også litteratur som påpeker at de er to sider av samme sak, og at den ene kan ikke leve uten den andre. Ledelse eller i dette tilfellet *mer* ledelse er mer egnet for omgivelser som skrifter kraftig og det som trengs i en situasjon der det er store endringer. I denne oppgaven er ledelse og styring mest knyttet til forskjellige arbeidsoppgaver. Styring er delen av arbeidet som knyttes til systemene og til kontrollering. Styring krever generelt mindre kontakt med de ansatte og er oftere lov og regelfølgning enn å ta egne avgjørelser ut i fra intuisjon.

Temaet om endringsvillighet hos kommunene ble interessant fordi det ikke er alt for mye belyst i litteraturen men mye alminnelig antatt. Noen deler av allmennheten er kritiske overfor kommunen, og kan godt bruke adjektiver som treige og byråkratiske. Det kan ikke kalles det beste utgangspunktet for endring. Men føler rådmennene det på samme måte? Den sittende regjeringen har lovd en kommunereform i framtiden som kommer til å velte mye av hverdagen kommunene kjenner i dag. Utforskning av rådmennenes holdning til endring de møter nå, kan en kanskje ha en liten pekepinn på hvordan de vil takle de endringene som kan komme.

Spørsmålet om styring og ledelse balansen ville påvirke dem kom på grunn av den generelle oppfatning av at rådmannjobben var en styringsjobb. Gjennom oppgaven kan en se at dette ikke er hvordan rådmenn ser på seg selv, og er muligens en gammel holdning som henger igjen i den alminnelige oppfatning uten rette i dagens virkelighet. Andre definerer rådmannsrollen til å ligge mellom politikk og administrasjon, noe som også er motstridende

roller. Den administrative rollen krever planlegging og systematikk mens politikk er kompromiss og skiftende meninger. (Baalsrud, Tovsen, 2005:39)

«I en stor kommune under omstilling vil rådmannens rolle som innovatør særlig dreie seg om å holde motet oppe i organisasjonen og foreta grep som gjør omstilling minst mulig belastende. I de mindre kommunene kan det være mer rom for – og behov for- å skape utvikling og aktivitet i lokalsamfunnet. En rådmann har jo full anledning til å komme med ideer som legges fram for politikerne, men jeg tror det er stor forskjell mellom kommunene når det gjelder rådmannens spillerom i praksis. Dette avhengig av tradisjon og kultur i kommunen.» (Baalsrud, Tovsen, 2005:29)

I dette utdraget beskrives rollen som rådmann med mye lederoppgaver, men samtidig vet alle at rådmenn må forholde seg til staten og rapportering og dokumentasjon som de krever. Så det er umulig for dem å kvitte seg med styringsdelen helt. Likevel, rådmannjobben er utvilsomt en blanding av begge, og derfor tok en forbehold om at styring og ledelse kan eksistere sammen og til og med være avhengig av hverandre.

Forskningsspørsmålet:

Viser rådmenn som bruker mer styring enn ledelse mindre endringsvillighet enn de som bruker mer ledelse?

Oppgaven prøver derfor å se på om styrkeforholdet mellom ledelse og styring kan forklare endringsvilligheten de viser ovenfor kommunen.

Hypotese 1:

Rådmenn som bruker mer styring enn ledelse er mindre endringsvillige.

Utgangspunktet er den generelle tanken om rådmenn som styrere og ikke ledere.

Administratorer styrer organisasjonen etter regler og lover, opprettholder kursen mot målet ved å konsentrere seg om avvik. Tanken er at de som er mest opptatt av styring vil være mer opptatt av å holde bedriften på den kursen som er bestemt og mindre egnet til å ta risiko og endre seg eller se muligheten for endring.

Hypotese 2:

Rådmenn som bruker mer ledelse enn styring er mer endringsvillige.

Til tross for at samfunnet ser på dem som styrere er de også øverste leder for en stor og kompleks organisasjon. Ledere tar generelt mer avgjørelser basert på intuisjon. De antas å være mer endringsvillige fordi de er mer risikovillige og har evne til å ta avgjørelser i en usikker framtid. Ledere bruker med dialog og er mer relasjonsbasert.

Hypotesene tar utgangspunkt i at rådmenn bruker begge sidene, og at ledelse og styring sameksisterer selv om det er uklart hvilket forhold de har. Derfor er det viktig å understreke at en forventer at rådmenn bruker styring fordi jobben deres blir preget av noen styringsoppgaver de ikke kommer unna. Forventer også at de bruker ledelse fordi fokuset til nordmenn har blitt mer på ledelse og fordi de er øverste leder i kommunen og ikke kan videresende ansvaret for den daglige driften av kommunen oppover i hierarkiet.

2. TEORI

2.1 Kommune og rådmann

Staten Norge er delt opp i 19 fylker, og alle fylkene bortsett fra Oslo er oppdelt i flere kommuner. Kommunene og den geografiske avgrensningen har fått utvikle seg mer eller mindre fritt, bortsett fra en opprydding på 60-tallet. Den frie utfoldelsen har ført til mange kommuneenheter. Staten har hatt flere utredninger om endringer i kommunesektoren, men aldri kommet fram til enighet om en politisk reform. (Bukve, 2012: 21)

En kommune er geografisk avgrenset område. Det spesielle som skiller en kommune som en enhet fra enheter i det private næringslivet er at de ligger under staten og blir politisk styrt. De har ansvaret for å ta vare på lokalbefolkningen. Politiske organet som er folkevalgt tar de store avgjørelsene som angår kommunen og dets innbyggere. Kommunen får sin inntekt av staten, og noen av deres økonomiske støtte blir øremerket som er en av måtene staten styrer kommunen på. Det andre er selvfølgelig igjennom lover og regler. 3.prinsipper i kommunen, og det er frihet/autonomi, demokrati/deltakelse og effektivitet. Disse prinsippene former den virkeligheten rådmennene må forholde seg til. (Schaug 2014:11)

Kommunerådet består av folkevalgte medlemmer, ledet av ordfører. Disse velger ut en rådmann som leder den administrative delen av kommunen. Hvordan kommunen utover dette er organisert er opp til hver enkelt kommune, de ser likevel ut til å følge en felles tendens fordi de som de private virksomhetene føler de vinner legitimitet ved å ta i bruk den siste organisasjonsformen som er populær. (Bukve 2012: 113-114) I tillegg er det anslagsvis over 7000 lover og forskrifter som regulerer og styrer kommunen. (Schaug 2014:61-62) Det finnes tilfeller der det er kommuner som oppgir at de har over 200 resultatenheter som rapporterer til rådmannen. Det er få som kan vise til et fullstendig tonivå form. Mange resultatenheter fører til at kommunen føler behovet for en ledergruppe bestående av kommunale direktører, assisterende rådmenn, kommunalsjefer. Organisasjonsendringene en har gjennomgått for å prøve å oppnå form mer lik tonivå modell har ført til en rehierarkisering. (Bukve. 2012: 117)

Schaug (2014:12) påpeker at kommunen har tre oppgaver, forvaltning, samfunnsutvikling og tjenesteproduksjon. Kjerneoppgavene til kommunen er primærhelsetjenester, sosiale tjenester og tjenester etter barnevernloven. De er pålagt å drive med opplæring på grunnskolenivå. De skal også drive folkebibliotek, brannvesen og planlegge, bygge og drive kaianlegg og havner. Kommunen har også ansvaret for drift og vedlikehold av avløpsanlegget hvis de eier hele eller

delar av dette. De skal også ha et opplegg for avfallet i kommunen, innsamlingen av dette og behandlingen. Med andre ord er kommunens oppgaver mange og varierte. I det store og hele har de ansvaret for innbyggerne og det lille samfunnet de er en del av. (Johnsen m.fl 2004: 39-40)

Schaug (2014:47) skriver at kommunen i all hovedsak styres gjennom politiske prosesser, mange ganger er utfordringen å finne en løsning der det ikke er noen åpenbare logiske svar. Fordi det er demokratisk og sakene må igjennom mange politiske prosesser kan kommunen virke ineffektiv og treig.

Rådmannens rolle er nedfelt i kommuneloven § 22 – 23. Denne formidler at alle kommuner skal ansette en administrasjonssjef og at denne skal være øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen. Unntakene er de som er nedfelt i loven og de som kommunestyret fastsetter. Rådmannens jobb er å se til at saker som skal legges fram for de folkevalgte er forsvarlig utredet, og iverksette de bestemmelsene som blir tatt i tråd med lover og forskrifter. Rådmannen har også møte -og talerett i alle kommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget. Kommunestyret har også muligheten til å ansette rådmennene på åremål, men denne skal være på minst seks år. (https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107/KAPITTEL_4#KAPITTEL_4) Schaug (2014:82) sier derfor at rollen befinner seg i spenningsfeltet mellom administrasjon og politikk. Dette krever at en er en klar kommunikator og har evnen til å være en god diplomat.

Åremålsstillinger kom som et resultat av at det i praksis var mer eller mindre umulig å si opp ledere i offentlig sektor. I dag finnes det få gode argument for å ansette folk i åremålsstillingen annet enn muligheten til å la være å forlenge ansettelsen etter de seks årene har gått. (Schaug 2014:82)

Til tross for at kommunen er en demokratisk styrt organisasjon så er ikke den administrative delen av den det. Kommunen er også bygd opp med et hierarkisk system av rapporteringslinjer og forskjellige ledernivåer. Selv om de har prøvd å endre dette med å nærme seg tonivåmodellen. Utfordringene er det omfattende lovverket, nivået av kontroll, åpenheten og offentligheten og den overordna styringen. Offentlig sektor får også mye innflytelse fra fagforeninger, og dette krever en god del samarbeidsevne. (Schaug 2014:48)

Schaug (2014:83) beskriver lederoppgavene ut over arbeid styring. Det er også å stå for økonomistyring, og handler kontrolloppgaven der en følger med på at lover og regler blir

overhold. Rådmenn må også være en rådgiver til de politiske organene, og løse mellommenneskelige problemer og motsetninger. Gjerne stimulering til samarbeid mellom sektorforvaltninger. En god rådmann skal også formulere ideer og visjoner, fremme og iverksette i kommunen og ha god greie på stemningen til borgerne. En viktig oppgave er også å sikre ressurser i kommunen fra eksterne kilder. Stat, fond, private investorer og andre virksomheter kan regnes som dette. Tilslutt må en sikre en effektiv utnyttelse av ressursene.

I hoveddel kan en dele rådmannen rolle i to hovedoppgaver, synlig leder og lydhør sekretær. Når en skal lede den administrative delen av kommunen skal en være en klar og synlig leder. Ovenfor den politiske delen, deltager i de politiske organene er rollen mer eller mindre passiv. (Schaug, 2014:86) Rådmenn må ha en forståelse for hva som er politisk gangbart. Ofte er de opptatt av kombinasjonen mellom det som er politisk gangbart og hva de har muligheter til innenfor lover og regler. (Bukve, 2012: 211) Rollen kan alltid forvente kryssende forventninger, der man blir dratt mellom kommunestyret som bygger på forskjeller og diskusjoner, og sine brukere som har forventninger til kommunens tjenester. (Baalsrud, Tovsen: 2005)

Tre motivasjonsfaktorer for menneskene som var ansatt som rådmenn var å ha makt til å utvikle samfunnet, muligheten til å drive med avansert ledelse og at det var et naturlig skritt i egen karriereutvikling (Baalsrud, Tovsen, 2005:25)

2.2 Ledelse

I litteraturen finnes det flere måter å definere ledelse på. Når Ladegård og Vabo (2010:18) definerer ledelse tar de i bruk Christensen mfl (2009) og Rørvik (2007) sine definisjoner. Begge påpeker det personorienterte ved ledelse, for ledelse handler om mellommenneskelige forhold og prosessene. Den andre beskriver ledelse som direkte og ofte dialogbasert samspill, helst mellom leder og ansatt. Beskrivelsene viser at ledelse handler om å forstå prosessene som skjer mellom mennesker, og ha evnen til å kommunisere godt og tydelig for å motivere sine ansatte. Ledelse handler i stor grad om menneskene i organisasjonen og å motivere disse. Nettopp dette med å sette mennesker i fokus var grunnen til at myk ledelse ble populært på 80 tallet. Fokuset gikk fra produktet til medarbeiderne. Mottoet om at det var medarbeiderne som var den virkelige verdien i en bedrift ble fremmet og gjort populær. Før myk ledelse ble

populært var ikke de ansatte i bedriften hovedprioriteten. De brukte hardere ledelse, i denne oppgaven definert som mer styring, for å lede organisasjonene sine. Det var produktene/tjenestene de skapte som var fokuset, ikke menneskene som sto bak dem. Historisk sett startet det med at eieren hadde all makt og all risiko. Føydalsystemet var sterkt hierarkisk der autoritet og jobb var blandet sammen og kom dit med hjelp av makt, tradisjon og lærdom. Ledertitler var ikke transportable, hver leder hadde sin plass, innenfor kirken, militæret. Ledere hadde masse symbolsk verdi og krevde respekt fra sine understått. Ideen var at den beste beslutningstakeren for bedriftene var eieren. Begrepet ledelse kom mer med den industrielle revolusjonen der man fikk aksjer, og dermed fikk eierne muligheten til å spre risikoen, for å gjøre dette var de nødt til å gi om den daglige styringsmuligheten. Ved å gi fra seg dette ansvaret startet et forhold mellom eier og leder som kan defineres som et Principal – Agent dilemma. Eieren kunne aldri være helt sikker på om lederen ville ta avgjørelser som var de beste for selskapet. (Arnulf 2012:15-39)

Så snudde tidene seg og det ble populært å se på sine ansatte som en ressurs, og en mulighet fra å skille seg fra konkurrentene. Kultur og miljø innenfor hver organisasjon var unik og gav muligheten til å skape et konkurransefortrinn. Myk ledelse fikk fokuset, motivere de ansatte med å utfordre dem og gi dem tillit i stedet for ensformige arbeidsoppgaver. Med fokuset på ledelse kom også forskningen på det, og med det forskjellige måter å tilnærme seg fenomenet. Mange definerer ledelse som å handle å skape resultater ved hjelp av andre. Arnulf (2012:15-39) poengterer at dette er en veldig åpen definisjon, det eneste som krever at noe blir gjort og at resultatet er gode. Problemet med ledelse art at det er det er stor avstand mellom resultatoppnåelse på abstrakt nivå og utfordringer man møter i hverdagen.

Schaug (2014:22-23) definerer leadership slik at det avspeiler lederen personlige lederstil. Forutsetninger er personlig integritet, intuisjon, prosessorientering, innlevelsessevne og helhetstenkning. En leder må kunne opptre på en sosial akseptert måte, vise mot og integritet, være troverdig, oppriktig, ærlig, et fast holdepunkt som kan motivere sine medarbeidere og i tillegg tåle å ta feil. Alt dette blir listet opp av krav av det som en leder må kunne.

Relasjonsbasert ledelse, bygging på nettverk og tillitt betyr å gi mer av seg selv enn det som kreves av en administrator rolle. En god leder kan være unik, også mulig til å lage en unik kultur som er vanskelig å kopiere. Noen ganger kan myk ledelse bestå av karismatisk ledelse, det vil si mennesker med en spesiell utstråling som motiverer sine ansatte. På grunn av den mer personlige rollen er det vanskeligere å erstatte og bytte ut. Vanskeligere å kopiere og

muligens også vanskeligere å bli. Selv om diskusjonen om gode ledere blir født eller læres fremdeles er pågående, er det også diskusjon om det er situasjonsbasert.

Skiller mellom *effektive ledelsesprosesser*: drive fram innovasjon i egen bedrift å være orientert om teknologiske framskritt i sine omgivelser. Dette er nødvendig for at bedrifter som gjør det bra er ofte de bedriftene som har en teknologisk fordel – klokeste hoder, mest effektive metoder. Men det er også en risiko bundet med å være entreprenøren, de som er store nok kan ha nytte av å sitte på sidelinjen og lære av barndomsykdommene.

Det andre er *Effsiente ledelsesprosesser* – bedre bruk av eksisterende teknologi. Effisient betyr å nå samme resultat som før, bare med lavere ressursbruk. Hovedproblemet er at ingen av produktene er originale, prosessen blir bare gjennomgått og slipt ned for å gjøres mer effektive.

Strategisk ledelse er en fellesbetegnelse for alle lederoppgaver der lederen foretar en samlet vurdering av hvilke teknologier og ressurser organisasjonen har til rådighet, og hvordan disse best kan settes inn for å sikre oppnåelse av organisasjonens mål. Denne rollen krever forståelse for organisasjonens og dens prosesser. Men også forståelse for den usikre framtiden, og hvilke usikkerheter som kan aspekters. «Denne usikkerheten er en essensiell del av ledelsesbegrepet, og særlig innen toppledelse.» (Arnulf 2012: 15-39)

Kjernen i ledelse er at en skal ta teknisk og sosialt validerte beslutninger. Denne siden gir personen tilgang på makt. Definisjonen av makt er at person A har mulighet til å påvirke situasjonen/valgene/resultatene/godene over person B. Ledelse eksisterer på grunn av usikkerhet, uten den trenger en ikke å ta beslutninger og en kunne ha overlevd mer eller mindre med styring. Greier en leder å håndtere usikkerheten og ta de rette valgene kan det gi ringvirkninger som fører til suksess. Å ha en erfaring med å ta riktig valg gir omgivelsene følelsen av at en kan «spå» framtiden. Ledelse medfører også prestisje og oppmerksomhet.

Ledelse har formet seg forskjellig, og det finnes mange forskjellige ledelse trender. Det er for det meste forskjell på trendene, men alle som handler om ledelse handler om personlighet og hvordan ledelse utøves. *Autentisk ledelse* er en av trendene som har blitt populær de siste årene. Det handler om at en skal være selvbevisst og drive med aktiviteter som fører til bedre selvpoppfattelse, og positiv selvutvikling både for seg selv og de ansatte. Det finnes også former for ledelse som handler mer om de ansatte enn lederen, f.eks *Followership and Leadership*, der oppfattelsen de ansatte har av lederens personlighet, oppførsel og effektivitet

er viktig. Eller *Servant leadership* som handler om at lederen er der for å tjene de ansatte, og her er egenskaper som empati og evne til å lytte høyt verdsett. Noen former for ledelse kan bare utføres av personer med noe ekstra, noen med en spesiell karisma eller spirituell evne. Slike typer ledelse gir mening til arbeidet og motivasjon til de ansatte ved at de føler tilhørighet og viktigheten av det de gjør. Her er lederen viktig, på motsatt side finnes det ledelsestrender der lederen forsvinner, slik som selvledelse og erstatning av ledelse. Dagens ledere og bedrifter har også den ekstra hjelpen og utfordringen av internett, som gir muligheten til at folk kan jobbe der de selv vil, men også utfordringer på hva slags type ledelse man kan utføre ovenfor disse. (Avolio m.fl 2009:421-449)

En av kritikkene til NPM var at den offentlige sektoren har et sterkt sett med verdier, slik som offentlig etos. Basis verdien av generell sosial ansvar, transparentet, loven og likhet. (Tor Busch,2013:kap3)

«Verdibasert ledelse er målformulerende, problemløsende, språkskapende og verdiskapende samspill, forankret i organisasjonens verdier og høye etiske standarder, som kan utøves på både individnivå, gruppenivå og organisasjonsnivå.» (Busch, 2012:95)

Kommunen består av mest tjenestebaserte oppgaver, der offentlig velferdsproduksjon er i fokus. På grunn av kommunens unike posisjon der en skal ta vare på samfunnet og flere verdier er det flere prosesser de må igjennom for å oppnå legitimitet. Interessegrupper må få slippe til for å få muligheten til å dele sine meninger. Demokratiet er en verdi som kommunen må ta vare på. Verdier som omfatter organisasjon er at den skal være robust over tid, og den må være forutsigbar. I tillegg skal den ha tilpasningsevne, siden endringer fører til nye rammebetingelser. Det er også verdier knyttet til innovasjonsevnen, fordi kommunen alltid må ha mulighet til å gjøre det beste for brukerne. For å drive med verdiledelse må en ha personlig energi, toleranse for stress, selvtillit, følelsesmessig modenhet, integritet, og det er en fordel med relasjonelle, kognitive og tekniske ferdigheter. Gode ledere deler verdiene med de som ledes og er at kravene til verdibasert ledelse. Det andre er at en må ha en høy etisk standard, og må være tro mot sine egne verdier. Appellerer til høyere idealer og verdier. Fokus på ledere i formelle posisjoner og legger vekt på lederens verdigrunnlag og hvordan denne kommuniseres. (Busch, 2012)

Relasjonsorientert atferd er mennesketyper som ser ansatte mer som likemenn, driver med konflikthåndtering og noen ganger hjelper ansatte med personlige problemer. Prioriterer også

å motivere de ansatte og se til at de har utviklingsmuligheter. Hovedsakelig handler det om å vise hensyn og beskrives av ansatte som mennesker som det er lett å ta kontakt med. (Grønhaug mfl, 2001:94) Fiedler er kjent for å ha utarbeidet en test for å finne hvilken atferd en viser. Tanken er at mennesker som er relasjonsorienterte vil være midlere mot sin medarbeider, selv om det er den en liker dårligst. Testen heter Least Preferred Coworker (oversatt: minst foretrukne medarbeider) og er 18 spørsmål der en skal beskrive den personen som en liker minst. Som en kan se på beskrivelsen av en relasjonsorientert atferd viser den til at de foretrekker å jobbe med ansatte og motivere disse. Antagelsen i oppgaven er at relasjonsorienterte ledere vil foretrekke å bruke mer ledelse enn styring fordi det er mer tro til deres natur og derfor det de er mest komfortable med.

Annen oppdeling av ledere er som nevnt mellom transformasjonsledere og transaksjonsledere. I denne oppgaven er transformasjonsledere satt under ledelse fordi de har flest likheter med relasjonsorientert atferd. Transformasjonsledere har til felles at de er karisma, motiverer, bryr seg om de ansatte og viser omtanke og kan være kritiske til dagens situasjon og se forbedringspotensialet. Som ved relasjonsorientert ledelse antar en at disse menneskene foretrekker å bruke ledelse over styring. (Hetland, 2004)

I oppgaven er det antatt at de som bruker ledelse, mest fordi de i natur er ledere, er mer endringsvillige enn de som bruker mer styring. Likevel er det mulighet for at det norske synet på ledelse vil påvirke ledernes syn på seg selv.

Norsk kultur har en stor innvirkning på våre forhold til ledere. Her er sterke autoriteter med herskende lederstil sterkt upopulært. I stedet skal lederne være på samme nivå som sine medarbeidere, og å ha en uformell tone. For medarbeidere i utlandet kan disse uklare signalene være forvirrende når de ikke er klare over kulturforskjellen. Det er også et poeng at mer internasjonalisering og flere selskap på tvers av nasjonaliteter kan vanne ut den typiske norske lederen. Kommunen som nok har mindre kontakt med det globale markedet og er mindre konkurranseutsatt vil nok ikke føle globaliseringen like hardt på organisasjonen, og dens ledere vil nok være troere til den norske modellen. Kommuner har i tillegg til dette andre mål ved siden av det private har, de private fokuserer på profitt, som kan forsvare effektiviseringen. Kommuner og stat derimot er ikke til for profitt, men for å lage et produkt/en verdi for sine brukere/innbyggere. Den norske ledermodellen forventer at lederne har en mer feminin lederstil, og konflikter løses med kompromiss og diskusjon. (Grennes, 2012:51-59)(Rennemo,2011:kap6)

I denne oppgaven er det forstått at mennesker er relasjonsorientert sammen med de som defineres som transformasjonsledere, vil bruke mer ledelse enn styring. Ledelse er også forstått til å handle om medmennesker, hvordan de kommuniserer med disse, hvordan de håndterer konflikt og samarbeid. Et annet aspekt av ledelse er også evnen til å oppdage og spå endringer, og ha større villighet til å endre seg med disse. De har også evne til å få organisasjonen til å prestere best. (Dvir mfl, 2002)

Kort kan det nevnes at det antas at kjønn både på leder og kulturen i organisasjonen påvirker hvilke type ledelse en leder bruker. (Gardiner, Tiggermann, 1999) (Grønhaug mfl, 2001:99) I følge Baalsrud, Tovsen (2005:95) er kommunene en kvinnedominert sektor, der over 75% av årsverkene var kvinner. Muligheten at dette også er en faktor som kan forme hva slags ledelse som blir brukt og hva lederne føler seg komfortabel med. Selv om relasjonsorientert ledelse viser seg til å gi best resultater, er det også slik at mannsdominerte kulturer generelt diskriminerer denne type ledelse mer fordi de ser på den som feminin og svak.

I oppgaven er det forstått slik at en leder driver med mest med ledelse, er i en posisjon til å ta valg i en usikker framtid, og baserer framdriften og måloppnåelse i organisasjonen på samarbeid og motivasjon av ansatte.

2.3 Styring

Hard ledelse, i denne oppgaven definert som mer styring, har eksistert lengre enn myk ledelse har gjort. Hard ledelse har med andre ord alltid eksistert, mens noen i dag kan argumentere for at myk ledelse var en trend som vi nå er på vei bort fra. Andre mener at det er en pendel som går mellom de to ytterpunktene. Fokuset til organisasjoner, og særlig de som holder på med profitt, vil alltid være å være mest mulig kostnadseffektiv. Etter finanskrisen har flere bedrifter vært nødt til å gjøre flere kutt, i møte med dårligere betalingsevne for kundene. Disse effektene har påvirket Norge mye mindre enn resten av Europa, selv om noen effekter er synlige på grunn av det globaliserte markedet. Likevel har også Norge fått økende fokus på hard ledelse. Mediene og samfunnet har de siste årene vært økende fokus på styring og hard ledelse. Med innføringen av balansert målstyring, som innebærer en god del målsetting opp mot et budsjett, har hverdagen blitt preget av mer rapportering. Den økende rapporteringsgraden kan også stamme fra New Public Management reformen, der staten holdte på med oppdeling for å gjøre det mer effektivt. Et av problemene var at for å kontrollere alle forskjellige delene krevde mer rapportering. (Klausen, Ståhlberg.

1998:kap1)(Christensen 2006) På grunn av den unike posisjonen kommunen har, som en del av staten, kan de ikke unngå en god del styringselementer. Flere bedrifter har nå innført flere og mer detaljerte budsjettmål og for å oppfølge dette har de et strengere kontrolleringssystem som skal fange opp avvik. Fokuset går vekk fra om de ansatte har det bra på jobben, til å bruke ressursene på å måle effektiviteten til den ansatte.

Gro Ladegård og Signy Vebo (2010:18) defineres forskjellen på administrasjon og ledelse på funksjonene som utøves av leder. Styring blir sett på som et sett av virkemiddel, de forklarer at styring handler om å fatte kollektive beslutninger. Styring er systemsorientert fordi de bruker et sett eller et system av formelle instrumenter for å påvirke atferden i organisasjonen. Røvik (2007:146) definerer det slik: «*sentralisert, direktivliknende påvirkning utøvd indirekte, bl.a. gjennom formelle strukturer og formaliserte prosedyrer og rutiner.*»

Ledelse er en rolle som krever en del egenskaper hos personen, slik som evnen til å engasjere og motivere sine ansatte. En styrer og en administrator trenger ikke dette like mye fordi arbeidsoppgavene er gitt, og en av oppgavene som styrer er å kontrollere at disse ble gjort. Siden oppgaven er mindre avhengig av hvilken person en er, er det lettere å bli byttet ut. En kan da forvente at rollen er mer systemsorientert, og en må ha godt kontroll på dette for å styre virksomheten. En styrer kan bruke mange styringsverktøy, slik som budskjett og mål. En styrer krever mindre kontakt mellom leder og ansatt enn det en leders rolle krever.

Schaug (2014:22-23) definerer management som den formen for ledelse som utføres når lederen gjennomfører strategisk utvikling, målstyring, budsjettstyring og ressursstyring. Dette krever strukturell forståelse, produktorientering, økonomisk styring, systemtenkning og analyseberedskap. Av de talentene som en leder må ha er resultatorientert, og igangsette politiske vedtak noe av de aspektene som har mest styring i seg.

Åge Johnsen (2010) skiller mellom hard og myk styring, men styringsverktøy som han nevner er Budsjettstyring – øremerking, rammer, harde budsjettbeskrankinger. Organisering – Friere brukervalg, konkurranseutsetting, utfordringsrett, desentralisering, BUO og Resultatstyring, resultatkrav, målestokkonkurranse, overvåking, målstyring, sammenligninger.

Presentasjonsmåling er utbredt i virksomheter med mye delegering av oppgaver. Selv om oppgavene er bort delegert er det fremdeles øverste leder som sitter med ansvaret. Dette fører til at en del av ansvaret er å drive med oppfølging- og kontrolloppgaver. (Hoff, 2010:443)

En av mytene om offentlig sektor er at de ikke trenger resultatstyring fordi problemene blir løst ved å løfte det i hierarkiet eller ta det til det politiske plan. De kan også desentralisere oppgaven på et profesjonelt nivå. Johnsen (2007) skriver at offentlig sektor har drevet med resultatstyring i mange år, også før den nye offentlige styringen kom i 1979.

Med det økte fokuset på styring har det blitt flere ledertrender økt styring er hovedelementet. Et av de mest populære av disse er for øyeblikket Balansert Målstyring. Balansert målstyring handler som navnet tilsier om måling av virksomheten. Dette fungerer ved at de i strategiplanleggingen setter opp mål innenfor de forskjellige feltene i virksomheten har, og hvilke de prioriterer for å nå visjonen de har. For å nå målene en skal ha må de også sette opp muligheter for å måle prosessens gang. Målene kan ha mange målinger, og en av de viktigste tingene er å finne ut årsakene til avvikene som kan oppstå. Balansert målstyring har kommet i vinden igjen fordi de fokuserer på de ikke-finansielle målene også, og disse kan overvåkes med medarbeiderundersøkelser og brukerundersøkelser. (Hoff, Holving, 2007)

Mye av styring er å måle og kontrollere. Et av problemene med denne delen av styring er at det kan tippe over til å bli overmåling, og at det er flere deler som er vanskelig å finne noe målbart på. Disse sidene, slik som ikke finansielle mål kan derfor bli nedprioritert på grunn av vanskeligheten med å finne tall og mål. Arnulf konkluderer også i sin artikkel at selv om en driver med mye måling, er det likevel ikke sikkert at det er det som blir «managed.» Arnulf 2005:59-68)

Motparten til relasjonsorientert atferd er oppgaveorientert atferd. Denne er satt under styring fordi atferden foretrekker system over mennesker. Ledere med oppgaveorientert atferd bruker mer tid til planleggingen, fordelingen av rollene, kontrollering og måloppnåelse og liker struktur. (Grønhaug mfl, 2001:94) Å få jobben gjort er viktigere enn å alltid vite følelsestilstanden til sine ansatte. I oppgaven er det antatt at disse vil foretrekke mer styring fordi flere aspekter er styring, slik som kontrollering av oppgavene. Siden oppgavene er mer viktig enn relasjonen kan de foretrekke styringsverktøy fordi de er mer effektive og mer direkte enn motivasjon gjennom dialog vil være.

Transaksjonsledelse er en av de populære forståelsene av ledere i dag. Transaksjonsledere prioriterer å belønne sine ansatte for å utføre den oppgaven de er satt til å gjøre. Lederne ser da på oppgaveutføring og belønningen som en transaksjon, derav navnet. Fordi de ikke belønner de ansatte i å gå ut over sine arbeidsoppgaver antas det at de er mer satt i sine systemer og planer og derfor mindre endringsvillige. Også antatt at de kan bruke mer

styringsverktøyer fordi de allerede belønner sine ansatte i systemer som er satt. (Hetland, 2004)

I oppgaven bruker en ordet administrator for de som driver med styringsoppgaver.

Administratorer jobber innenfor en tydelig arbeidsramme med et sett lover og regler. Har ikke samme mulighet som en leder til å ta avgjørelser på egen hånd, men er mer avhengig av handling innenfor sine egne rammer. Styring blir med andre ord i denne oppgaven sett på som den delen der en prioriterer systemet over dialog, og baserer seg på et systemsett for å kontrollere og følge opp sine ansatte.

2.3 Ledelse og styring i det offentlige

Byrkjeflot (kap 13, styring og ledelse) mener at i faglitteraturen har en fokusert mer på styring enn på ledelse i det offentlige, og det motsatte er tilfelle i det private. Bukve (2012:103-104) beskriver i en modell som er inspirert av Gerry Stroker 2006, hvordan ledelsesrollen i offentlig sektor har forandret seg med årene. Det har gått fra den tradisjonelle rollen igjennom New Public Management til det han argumenterer for er det neste, verdibasert ledelse. Den tradisjonelle rollen gikk ut på å se til at relevante regler og prosedyrer ble fulgt. Denne formen ser ut etter beskrivelsen til å ha mange styringselementer i seg. NPM definerer lederrollen i følge modellen med å bidra til å definere felles presentasjonsmål og levere etter satte mål. Verdibasert ledelse definerer lederrollen som å spille en aktiv rolle i å styre nettverk for dialog og å holde oppe system kapasiteten. Modellen tar videre for seg hvordan bidraget til demokratiske prosesser. Den tradisjonelle rollen var å levere ansvars plasseringer. NPM ledere skulle levere mål, og disse var avgrenset til målsetting og resultatkontroll der ledere avgjorde hvilke virkemiddel som skulle brukes. Verdibasert ledelse skulle levere dialog og være integrert i alt som går for seg. Av disse tre tyder de to første rollene til å være mer hard ledelse og den siste med mer innslag av myk ledelse.

Andersen (2010) konkluderer med at det er forskjell på ledere innenfor det private og det offentlige. De private er mer relasjonsorientert, og har det ekstra nivået om å være maktmotivert. Offentlige ledere har forandringsorientert lederstil, eller en presentasjonsmotiverte profil, men ledere fra begge sider bruker intuisjonen når de skal ta beslutninger.

Johnsen (2007) fikk støtte i tre hypoteser: Offentlig sektor er mer byråkratisert enn de private. Offentlig ledere mindre materialistiske enn de private, og ledere i offentlig sektor hadde svake forpliktelser overfor org enn deres motparter i private sektor.

Rammene man skal lede innenfor når er i offentlig sektor er vesentlig forskjellig fra de rammene som finnes i en privat virksomhet. I den offentlige sektoren er det mindre handlingsrom og derfor dårligere rammebetingelser for ledelse. (Schaug, 2014:57, Dag Øyvind Lotsberg – Baldersheim og Rose 2000: 154) Rådmennene skal lede en virksomhet som indirekte er styrt av staten. Styringsverktøyene i offentlig politikk er teknikker som offentlige myndigheter bruker for å utøve makt i forsøk på å støtte eller påvirke eller forebygge endring i samfunnet.

Johnsen (2012:175-190) sin forutsetning er at styring og ledelse er betinget av hverandre. En bedrift med ren ledelse kan være høyt motiverte, men uten evnene til helt å vite hva en skal gjøre. Styring vil hjelpe til å fokusere på hvilke oppgaver en skal gjøre, men uten ledelse kan det ikke være noen strategitankegang. Styring er den realistiske siden av visjoner som bedriften har, og nødvendig for å nå målet. Styring er å planlegge, organisere, samordne, måle og utvide mennesker. Fordi begrepene er vanskelig å skille fra hverandre, særlig i praksis, velger Johnsen å se på det som to sider av samme sak.

Johnsen (2012:175-190) vil dele ledelse og styring i enkle kategorier «lite» eller «mye», dermed kan en diskutere fire mulige situasjoner av ledelse og styring i organisasjoner og indirekte forsøke å si noe om organisasjonens resultater. For rådmennene er det bare feltene III og IV som han omtaler som er interessante.

III – Mye styring og lite ledelse. Passer best når omgivelsene er stabile og sammensatte. Organisasjonen er systemorientert og preget av mange formelle eller uformelle regler, men lite ledelse på sikt for å oppnå resultater. Maskinorganisasjonen – byråkratiet.

IV – Mye ledelse og mye styring. Omgivelsene er både ustabile og sammensatte. Krever mye systemorientering og personorientering. Organisasjonen er sammensatt, mange divisjoner som er samordnet med en sentralisert og profesjonell ledelse, formell administrativ struktur og resultatstyring. Hver av virksomhetene kan ha sin egen struktur.

Av disse fire posisjonene forventer man at kommunen skal befinne seg i posisjon III, på grunn av mengden regler og rammer som finnes for den og de relativt stabile omgivelsene.

Når de betinger hverandre vil det bety at i situasjoner der en innfører nye styringssystem så er det også krevd mer vekt på ledelse. Dette er likevel bare en måte å se på forholdet mellom ledelse og styring på. Ladegård og Vabo (2012) presenterer også at ledelse og styring kan erstatte hverandre eller ha et konkurrerende forhold. Siden begge er virkemiddel for koordinering er det alltid en sjanse for at de erstatter hverandre. Konkurrerende forholdet mellom ledelse og styring kan oppstå i kunnskapsbedrifter. Styringen fra øverste hold for å finne felles mål, men samtidig har de ansatte muligheten til å forme sin egen arbeidshverdag slik at det blir best for dem. Formen kalles selvledelse, men på grunn av den overordnede styringen blir den hemmet og mulighetene til å ta frie beslutninger avgrenset.

For å vinne legitimitet har mange kommuner følt trenden når det kom til hvilken organisasjonsform de har valgt. (Bukve 2012) (Abrahamson,1996) Dette har fulgt til at de fleste har kastet seg over NPM, og den økende rapporteringskravene som fulgte dette. Innslaget av rapporter, måling og kontroll påvirker hvordan en kan lede virksomheten og gir sannsynligvis mer innslag av hard ledelse – styring. Samtidig blir de fremdeles påvirket av de tradisjonelle hierarkiske styringsverktøyene. Dette innebærer regelverk og øremerket budsjett. Med innslag av nye organisasjonsformer forsvinner likevel ikke de gamle, og kombinasjonen blir ofte avanserte systemer. I tillegg får kontrollsystemene egne eksterne tilsynsordninger og krav om internkontroll. Og en går fra legalitetskontroller og mer resultatorienterte kontroller. Staten setter de overordnede målene, og kommunens jobb er å nå disse på en effektiv måte uten at det skal gå ut over deres andre ansvarsområder. (Bukve 2012)

På grunn av kompleksiteten som rådmannsrollen har kan en nesten konkludere med at det er umulig å basere rollen bare på ledelse eller styring. Ledelse og styring kan eksistere sammen, selv om forholdet mellom dem kan være forskjellig. Trenden går fra ledelse til styring igjen, og det kan ses på den avtagende satsing på ledelsesutvikling, rehierarkisering i form av mer organisasjonsutforming og utviklingen av en hardere form for personaladministrasjon.

Etter den harde medfarten NPM fikk har en nå snakket om at vi er i en periode som kalles post- NPM, med mer nettverksorganisering og samstyring på tvers av sektorer. (Christensen, 2006)

Hvis en følger forutsetningen om at ledelse og styring er to sider av samme sak, vil det være en tiltrekning og frastøting mellom disse. Samtidig som rådmenn kan få flere krav om å lede og rapportere har de samtidig ansvar for hendelser og omgivelser utenfor deres kontroll. Det siste aspektet krever at de har en sterk ledelsesidentitet og visjoner om framtiden. De må også

leve med at kontrollering og dokumentering kan sette en demper på motivasjonen til ansatte som blir bedre og bedre utdannet. (Busch mfl, 2011)

2.4 Endring

Endring kan være når organisasjonen går igjennom tre faser. Første steg er at de unfreezer fra situasjonen de befinner seg i dag, steg to er bevegelsen fra det som var før til det som er målet, og refreeze i den situasjonen en skulle endre til. En organisasjonsendring på denne måten kan skaffe usikkerhet, både fordi situasjonen de skal inn i er ukjent, og fordi det er bevegelse i de formene de kjenner. Det kan være at en mister eller endrer posisjonen de er, som er knyttet til status. En endring skjer kun hvis de energiene som jobber for endringen er sterkere enn de som jobber i mot. (Myers mfl, 2012:50-51)

En organisasjon opererer i omgivelser som er i stadige endringer. Virksomhetens regler og rutiner for handlinger må derfor også stadig endre seg, i takt med det som skjer i omgivelsene. Ledelse er mer enn administrasjon fordi en må legge ut reglene. Administrasjon dreiser seg om å tillemppe retningslinjer, regler og rutiner i organisasjonen på en mest mulig effektiv måte. (Kaufmann, Kaufmann 2009: 333)

Schaug(2014:41-44) omtaler konflikter i organisasjonsutviklingsprosesser. Disse kan komme av latente motsetninger og være en kilde til konflikt. I det private kan noen endringer være så dramatiske at en står i reel fare for å miste arbeidsplassen sin, slike situasjoner kan minske konfliktnivået innad fordi alle vil sette alle krefter til å redde jobben sin. Denne situasjonen er vanskelig å gjenspeile i det offentlige fordi en ikke har vært i en situasjon der kommunen har gått konkurs og gått til grunne.

For å gjøre endring enklere er det viktig med et tillitsforhold mellom arbeidsgiver og taker. Er det mye utrygghet er det fare for at de melder seg ut av prosessen. Konflikter må noen gang løses på det politiske plan, og oppstår ikke bare horisontalt men også vertikalt. Radikale gjennombrudds innovasjoner om produkter kan antas å virke truende for mange i en etablert virksomhet. Beslutninger om forfølgelse må være forankret i toppledelsen. (Johnsen, Johnsen. 2011:Kap 15)

Et av hovedproblemene i en endring er informasjon. Denne kan lett misbrukes, hvis den er kontroversiell kan den bli tatt ut av sammenheng. For endring med minst mulig endring er det viktig med mye informasjon, også informasjon om hvorfor ting *ikke* skjer hvis organisasjonen

først er informert om det motsatte. Særlig kommuner der alt skal være offentlig har det ekstra nivået med andre kommunikasjonsrør slik som media som kommer fra en annen kant av prosessen, og noen gang sitter på feil/forskrudd informasjon. Andre problemer er desinformasjon, som en må hanske med og det er også et problem at en sjeldent finner kilden til disse. En endring vil likevel alltid føre med seg at noen vil føle seg overkjørt. (Schaug, 2014:41-44) (Myers mfl,2012:266--292) (Hagen, Sørensen, 2006:177 – 181)

Ringholm mfl (2013) diskuterer kommunens omstillingsbehov. De viser til at kommunene ofte vil forsøke å gjøre seg mer kostnadseffektiv – omfordeling av produksjonsressursene med sikte på å dekke et gitt tjenestebehov på en billigere måte, mer prioriteringseffektivitetsomfordelingen av tjenestetilbudet mellom ulike typer oppgaver for å øke befolkningens samlede velferd.

Omstillingsbehov fordi de kan ta i bruk mer teknologi for å bli mer effektiv. Det blir en endring i demografi, slik som at større del av befolkningen blir eldre. *«Kommunen får et større behov for å yte omsorg som følge av at familien spiller mindre rolle som omsorgsinstitusjon.»* (Ringholm mfl, 2013: 178)

Endringer kan komme i forskjellige former. Noen av dem er endringer i form av innovasjon. Innovasjon oppstår gjerne i en enkelt kommune. Typisk kan en oppstå i et samspill mellom lokaldemokrati og sivilsamfunn. En innovasjon får deretter en spredning i regionen eller til kommuner som har samme utfordringer. Videre kan det bli fanget opp av det politiske systemet, eller et forskningsprogram, deretter kan det komme en lovendringer eller blir formidlet til alle og kommunene som ser fordelene i det kan ta innovasjonen i bruk. Former for innovasjon en kommune kan gjennomgå er introduksjon av et nytt produkt eller tjeneste ny produksjonsmetode, inntrenging i et nytt marked, utnyttning av en ny råvare eller halvfabrikat eller en ny organisering. Den viktigste faktoren innenfor drivkraften for innovasjon var i følge Ringholm mfl (2013) ledelsen. Problemet med effektiviseringen av kommunene ved å gi det private flere oppgaver ble ofte hindret av lover og regler fra staten.

Påvirkningsfaktorer som preger atferden hos medarbeiderne i den offentlige sektoren er organisasjonskulturen, forventninger en finner i omgivelsene og faktorer som preger de oppgavene de er pålagt å gjennomføre. Når det gjelder å oppdage-identifisere- et problem, er det oftest en eller flere i den administrative og/eller faglige ledelsen som er først på banen. Rådmannen eller enhetslederen. Rådmenn synes snarere å ta opp problemer knyttet til overordnet styring og strategi.

Kommunens omstillingsbehov kommer ved at kommuner ofte vil prøver på å gjøre seg mer kostnadseffektiv for å øke befolkningens samlede velferd. Dette kan gjøres ved en omfordeling av produksjonsressursene, mer prioriteringseffektivt, omfordelingen av tjenestetilbudet mellom ulike type oppgaver. De kan forsøke å ta i bruk mer eller ny teknologi for å bli mer effektiv. Endringen i demografien, at befolkningen blir eldre, er en stor grunn til at kommuner må finne mer kostnadseffektiv måte å sørge for dem på. For samtidig som flere blir eldre, havner også en større del av omsorgsoppgaven på kommunen, en oppgave som før var knyttet til familie og slekt. (Hagen, Sørensen, 2006)

Innovasjonsformer kan være innovasjoner innenfor produkt og service. Det kan være å endre markedsposisjonen. Det kan være en strategisk innovasjon. Governance innovasjon og rhetorical innovasjon som er innovasjon der markedsituasjoner forandrer seg, å gå til en monopolsituasjon, eller å få inn konkurranse.

I forskning av endring i kommunen var et av resultatene at kommunene ikke har helt troen på at sentrale autoriteter vil fult ut finansiere reformene, og dette vil sannsynligvis minske utviklingsmulighetene som fantes. Endring krever tillit og troverdighet, og mangelen på dette vil sette en demper på endringsviljen og kreativiteten. (Busch, 2013:26)

Undersøkelsene til Allen mfl (2013) baserer seg på Bass's sin lederstil modell, den har tre deler. Transformasjons, transaksjon og laissez-faire. Her diskuterer de at det i naturen til transformasjonsledere ligger naturlighet til å endre, og de har kredibiliteten og troverdigheten som trengs, samt visjon om endringen. Disse egenskapene gjør det enklere å ha et endringsmiljø. Transaksjonsledere vil også kunne ha et godt endringsmiljø, men de mangler visjon og en god endringsbeskjed som gjør det at de har det dårligere enn transformasjonsledere. De som jobber under en transaksjonsleder er forventet til å holde seg innenfor sine rammer og oppgaver – fordi det er dette de får gevinst for – og kan havne i situasjoner der det blir satt en damper på kreativiteten fordi lederen deres er risikoavers.

Foreslår at en må kunne ha evnen til å endre lederatferden etter hva organisasjonen trenger for å best nå sine mål, og at en derfor ikke kan være bare relasjonsorientert eller oppgaveorientert for å få det beste resultatet. (Schmid, 2006) Endringer med NPM samtidig som det pekes på en rekke løse koblingene mellom strukturelle endringer og organisatorisk atferd og hevder at det er vanskelig å dokumentere sammenhengen mellom nye reformer og endret effektivitet.

Til samsvar med konklusjonen dratt fra OECD i 2005, hvor det hevdes at det har vist seg vanskelig å overføre ledelsesteknikker fra privat til offentlig sektor, og at moderniseringstiltak er kontekstavhengig. (Busch, 2011:24)

At en organisasjon er klar for endring krever en kultur der en stoler på endringsambassadøren, og denne er som oftest lederen selv. (Myers, 2012) Kredibilitet, troverdighet og ærlighet er ofte noe som beskriver transformasjonslederen er det enklest å mene at det er denne som er mest leder for en kultur som er klar for endring. Transformasjonsledere er per definisjon mest opptatt av endring av de forskjellige typene ledere.

Andersen (2011) forskning på lederatferd i offentlig og privat sektor viste at det er forskjell på lederne. Likheten var at lederne fra begge sektorer tok beslutningene etter å følge intuisjonen sin. Intuitiv beslutningsstil betyr at en forsøker å utnytte mulighetene, er fremtidsorientert, fortaper seg i nye ideer og muligheter og kan ignorere realiteter. Forskjellen var at ledere i det private var mer personalorientert lederstil, og hadde en tendens til å være mer maktmotivert enn de offentlige. Maktorientert betyr et ønske om å påvirke andre gjennom kraftfulle handlinger, at en er opptatt av eget renommé og posisjonen de har. De offentlige lederne som var trygdesjefer og skolesjefer viste seg å ha en forandringsorientert lederstil og var presentasjonsmotiverte. Forandringsorientert lederstil besto av å komme med nye forslag å arbeide på, drive med utvikling, starte forandringsprosjekter, og ha ideer og planer for framtiden. Andersen (2011) oppsummerer at forskjellene kunne forekomme av de organisatoriske forhold. Valget av yrket og kriteriene i organisasjonen når de skulle velge sine ledere. Han påpekte likevel at det var mulig at offentlige ledere var mer forandringsorienterte fordi at det har vært en dyptgripende og kontinuerlig omstillinger i det offentlige de siste årene.

3. METODE

3.1 Valg av metode

Selv om kvantitativmetode som en stor spørreundersøkelse ville tydeligere avslørt om det hadde vært en trend mellom preferanse mellom ledelse og styring, falt valget på intervju. Rådmannsrollen er kompleks, og selv etter et forsøk på å sette seg inn i rollen deres ville et satt spørreskjema påvirket for mye av forutinntatte holdninger. Andre kvalitative metoder, som fokusgrupper syntes til å være for omfattende for en masteroppgave siden vanskeligheten til å koordinere et tidspunkt mellom travle rådmenn ville vært for omfattende. En fokusgruppe ville kunne ha diskutert seg fram til en mer felles forståelse av ledelse og styring, men rådmennene ville muligens blitt for påvirket av hverandre. Mulig at siden samfunnet er så satt på en skal være leder ville det vært upopulært å fortelle ærlig om hvor mye styring de driver med hadde de vært i grupper.

Selv om en påvirker intervjuobjektet med sine spørsmål og mulige forskjellige måter å spørre på har rådmannen muligheten til å spørre om ting de er usikker på. De kan fortelle om andre prioriteringer eller ha andre tanker enn det man forventet i utarbeidelse av intervjuguiden. Muligheten til å utforske dette nærmere gjorde valget enkelt. Intervjuet var likevel semistrukturert slik at det skulle være lettere å sammenligne de forskjellige svarene som rådmennene kom til å gi.

3.2 Variabler og undersøkelsesenheter

Forskningsspørsmålet handler om rådmenn og deres preferanse mellom ledelse og styring, og hvordan dette påvirker endringvilligheten. Uavhengig variabel er *preferansen mellom ledelse og styring*, altså valget mellom ledelse og styring i arbeidsdagen. Avhengig variabel her er *endringvilligheten*. Endringvillighet omhandler følelsene rundt endring. Hvis de er endringsvillige antas det at de er mer proaktiv ovenfor endring, mangler de endringvillighet lar de ting *skje* med dem eller i kan være en brems ovenfor endringer som de tror de må gjennomgå. Altså er forskningsspørsmålet et forsøk på å forklare endringvilligheten til rådmennene ved å se på hva de velger og hva som dominerer arbeidsdagen deres, ledelse eller styring. Undersøkelsesenheten er rådmenn, også kalt administrative ledere i kommunen. Valget falt på å undersøke mennesker i samme stilling for lettere å finne likheter og ulikheter

uten at den skulle forklares i forskjellige arbeidsoppgaver og posisjon i organisasjonen. Valget falt på rådmenn på grunn av deres unike posisjon i samfunnet. De er styreere som gjennomfører politikernes bestemmelser. De forholder seg til statens regler og lover. Og samtidig er de øverste leder i en kompleks organisasjon.

3.3 Utarbeidelse av intervjuguide, gjennomføring & dataanalyse

Tidlig bestemt at jeg skulle bruke LPC ved siden av intervjuet, fordi jeg ville ha noe mer holdbart for å finne ut hvilke atferd de hadde. Også et hjelpemiddel for å finne om det var noen sammenheng mellom å være god på struktur eller å vise hensyn, hvordan de forklarte forholdet sitt til ledelse og styring. Første og korte delen av intervjuet handlet om kommunen, hvor mange som var bosatt der og hvor mange som jobbet i organisasjonen. De lette spørsmålene ble brukt som en myk start. Deretter over på egen karriere og utvikling. Selv om det ikke hadde noen direkte tilknytning til problemstilling ble det tatt med for å se om det fantes noen åpenbare støyfaktorer som gjorde at de skilte seg fra hverandre. Spørsmålet om åremål ble også tatt med fordi litteraturen nevnte det flere ganger, og det kunne være noe som påvirket ledelse og styringsiden deres.

Neste delen handlet om ledelse og styring, der begrepene ble forklart. For å finne ut hvilke type ledelse de prefererte ble det spurt hvilke oppgaver de var mest komfortable med, og hvilke som de fant mest utfordrende. Også spurt om hvordan de trodde de ble sett på som ledere og hva som kjennetegnet lederstilen deres i dag. Skilte mellom disse for å se om de selv påpekte en forskjell. Videre ble spørsmålet om utfordringen om å være rådmann spurt om, også dette for å se om det kunne knyttes tilbake til hvilken side de orienterte seg til.

Videre knyttet jeg det til ytre påvirkning, ledelsesbegrepet sammen med holdningen om at hard ledelse er det rette i tiden.

Så over på det ærlige spørsmålet om hvilke oppgaver som dominerte arbeidsdagen. Videre ville jeg se om de var tro mot de svarene de tidligere hadde gitt og motiverte de ansatte på den måten som de var mest komfortabel med, igjennom system eller dialog. Delegering av arbeidet og kontrollen av dette ble også tatt med fordi det er en av de viktigste delene av rådmannjobben og kunne avsløre hvor stort kontrollbehov de hadde. I mye av den norske litteraturen ble verdiledelse trukket fram som ledelse i kommunen, mest fordi kommunen i

motsetning til bedrifter ikke har størst mulig profitt som motivasjon men i stedet ta vare på mest mulig kjerneverdier. Mest for å finne ut om de hadde satt navn på ledelsen de utførte og hadde en klar tanke om dette. Til slutt en allmenn oppfatning om jobben deres, og spørsmål om hvordan de taklet de ulike sidene av den. De skulle også sette seg selv på en skala mellom leder og administrator for å helt enkelt forklare meg hvor de mente de var, og for å gjøre det lettere å sammenligne med de andre rådmennene.

Den andre delen av intervjuet handlet om endring. Endring ble delt inn i innovasjon, endringer i samfunnet og endringer bestemt av staten. Dette ble gjort for å finne ut om de generelt var endringsvillig/motstand eller om det var de hadde ulik holdning til ulike typer endringer. Spørsmål om de hadde erfaring i å lede organisasjonen igjennom en stor endring, og hvilke endringer de så for seg i framtiden avsluttet intervjuet.

Valget av kandidater skjedde med en blanding av det praktiske og tilfeldige. I første omgang ble ti kommuner spurt, litt geografisk spredt, men innenfor praktiske reiseruter. De kommunene som svarte ble det satt opp intervju med. For å få nok rådmenn ble flere kommuner spurt, til det var seks rådmenn som sa seg villig til å bli intervjuet. Disse var Orkdalen, Rennebu, Oppdal, Søndre Land, Bø og Ås.

Tabell 1. Kommuneoversikt

Kommune	Innbyggere	Ca årsverk
Bø i Telemark	5800	400
Oppdal	6700	700
Orkdalen	11 800	600 – 700
Rennebu	2600	300
Søndre Land	5750	500
Ås	18 100	990

Intervjuene ble gjennomført i løpet av oktober måned, spredt ut over for å tilpasse seg rådmennenes tidsskjema. 5 av 6 intervju ble gjort på rådmannens kontor i deres kommune. Den siste ble gjort på kantinen i Statens hus i Trondheim før rådmannen skulle videre i møter. Intervjuene ble forespeilet til å var i ca 1 time, og hadde en variasjon mellom ca 40 min og 70 min. Det ble gjort lydopptak av alle intervjuene etter at rådmennene sa seg villig til dette. Intervjuet hadde et ekstra element, siden de ble spurt om å gjøre LPC testen, noe de fikk gjøre

skriftlig. Testen var ikke oversatt, men det ble tatt med en liten ordliste slik at de skulle få sjekke den hvis de var usikker på engelsken. Det ble også skrevet notater under intervjuet, noe som ble ekstra utfyllt av egne tanker etter at intervjuet var over. Intervjuet ble avsluttet med spørsmålet om muligheten til å sende dem oppfølgingsmail hvis det skulle være noe, noe de alle svarte positivt til.

Etter intervjuet ble notatene til intervjuene sammenlignet til å finne de områdene som rådmennene var enig om, og de områdene som rådmennenes meninger var spredt på. Første forsøk på å analysere dette. Intervjuene ble transkribert og svarene sammenlignet før analysen ble gjennomført.

3.4 Vurdering av relabilitet og validitet

Relabilitet skal si noe om en kan stole på resultatet en kommer fram til i oppgaven basert på hva andre har kommet fram til. Selv om det ikke er mange som bruker de uttrykkene som er funnet her for å finne ut hva som påvirker endringsvilligheten har det vært en god del forskning på hva som påvirker endring. Noen forskere har fokusert mer på transformasjonsledere vs transaksjonsledelse og endringskultur, andre har forsket på ledelse og fant i sitt resultat nødvendigheten for å dele personligheten deres i enda en oppdeling, forandringsorientering. Mye forskning har blitt utført om ledelse og om styring, og hva som fungerer best i kunnskapsbedrifter og hva som fungerer for å lede endring. Forandringsorientering har også blitt forsket på, som forskjellen mellom private og offentlige. Tanken var at de private skulle være mer forandringsorientert, men resultatet viste det motsatte. Gjør spørsmålet mer interessant når andre undersøkelser viser at allmenn oppfatning og faktisk resultater av forskning ikke stemmer overens. Ulike former av ledelse, ulike former for styring er utforsket godt. Så det er bare forskningsspørsmålet som forsøket å finne en ny vinkel på spørsmålet om endringsvillighet og hva som påvirker det.

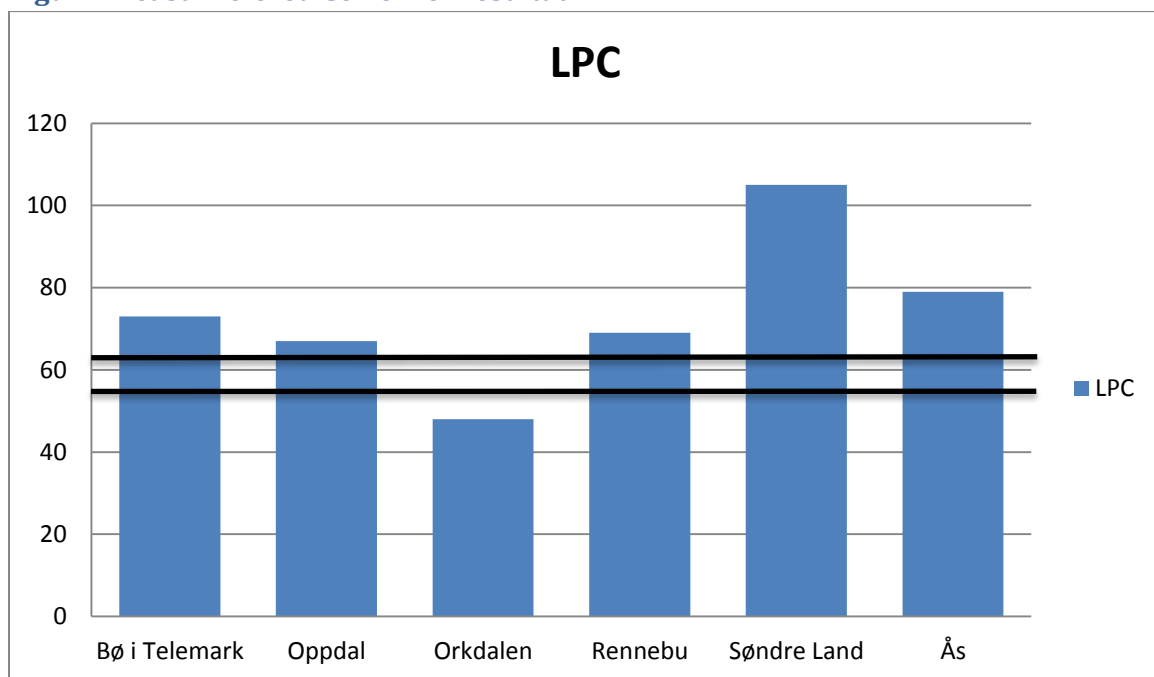
Validiteten handler om oppgaven har greid å måle det en skal måle. Problemet med oppgaven at en tar utgangspunkt i det rådmennene sier, og utgangspunktet er at de har svart ærlig på spørsmålene. Valideten øker muligens fordi intervjuet ble gjort med rådmennene, som vet best hva de selv driver med og hva preferansen mellom ledelse og styring er for dem. De spurte rådmennene var også litt spredt geografisk sett, var ledere fra kommuner i forskjellig størrelse, og både menn og kvinner var representert.

4. RESULTAT

I første del blir LPC resultatet til rådmennene presentert sammen med en kort oppsummering av observasjon og refleksjonene de hadde om endring.

Neste delen av resultatet forteller likheter og forskjeller i svarene om ledelse og styring hos rådmennene, dette blir oppsummert i en oversikt over balansen mellom faktorene for hver rådmann. Siste del av resultatet presenterer grundigere svarene rådmennene hadde om endring. Noen direkte sitat er også tatt med, disse er skrevet i kursiv.

Figur 1. Least Preferred Coworker resultat:



Nederste linjen merker hvor verdien 57 ligger. Øverste linjen merker verdien 63. Er resultatet mindre enn 57 regner man med at en har oppgaveorientert personlighet, ligger den mellom 58 og 63 er en nøytral og over 63 regnes som en relasjonsorientert personlighet. Resultatet viser at i følge Fiedlers LPC test er det en oppgaveorientert personlighet blant de intervjuede rådmennene. De andre får en score som regnes som relasjonsorientert.

4.1 Rådmennene og endring.

Bø i Telemark

Snakket både om endring i kommunesammenslåing og endring i demografien. Hun hadde

ikke noen klare tanker om hvordan de skulle møte endringene som kom. Hun var kanskje noe preget av at hun ikke syntes endring var noe enkelt fordi det var såpass mange lover og regler å passe på, i tillegg til at kommunen slet økonomisk og opplever mer kontroll utenfra.

Oppdal

Sammenlignet med de andre rådmennene var det denne rådmannen som uttrykket å være mest skeptisk til endring, og beskrev holdningen hos han og kommunen var å ta det med små skritt. Han skilte ikke noe særlig mellom innovasjon og andre endringer, han forventet at han selv og kommunen forholdte seg avventende. I stedet var han mer opptatt av å holde seg til planer og budsjetter.

Orkanger

Beskrev det som viktig å ha utvikling som fokus. Snakket også om at det var viktig med endring i samfunnet sammen med demografien. Når hun snakket om endringen poengterte hun alltid viktigheten med å ha politisk støtte i ryggen. Hun sa også at hun var pliktet til å høre på alle sider i en sak, men hvis det var motstand tydde hun mest til å 'ignorere uønsket atferd.' Når det gjaldt endringer som var bestemt av staten beskrev hun kommunen som veldig lydige, og prøvde å oppfylle kravene som staten hadde til dem så lenge det var innenfor de økonomiske mulighetene deres. Noen ganger var det ikke alltid hun følte at det ga like mye mening, men hun gjennomførte det likevel.

Rennebu

Snakket mye om endring i demografien, og hvordan det var viktig at ikke bare kommunen men også samfunnet endret seg for å takle disse utfordringene bedre. En observasjon er at selv om det er mye snakk om kommunesammenslåing, og særlig i nabokommunene til Rennebu, var ikke dette en endring som rådmannen nevnte at han så for seg i framtiden, selv om han nevnte at staten så for seg større enheter når han skulle beskrive endringer i framtiden. Han kommenterte også flere ganger i løpet av intervjuet viktigheten med å utnytte småkommunefordelene. Han påpekte også at det kunne være situasjoner der de var villig til å ta på en endring, men at loven ikke hadde kommet langt nok enda. De demokratiske prosessene er tidkrevende, og kan være et hinder for de kreative rammene som endring noen ganger krever.

Søndre Land

Var tidlig ute med å snakke om endring i intervjuet, kanskje fordi han var svært bevisst på den spesielle situasjonen kommunen var i økonomisk. De er en vertskommune, og dette

førte til et oppblåst budsjett nå, der mye statsstøtte ville forsvinne i framtiden samtidig som de hadde høye pensjonsforpliktelsener. Hvordan de skulle takle disse utfordringene var noen de prøvde å få tak i allerede i dag, og beskrev hvordan organisasjonsendringen ble gjort for å kostnadseffektivisere kommunen.

Ås

Virket til å ha nok med utfordringer om å endre kommunen fort nok i takt med befolkningsveksten. Likevel hadde hun ikke noe i mot å fortelle om endringer hun så for seg lengre fram i tiden heller, slik som kommunereformen. Hun forklarte hvilke kommuner de holdte på å utredning med, og hvilke muligheter og utfordringer som lå bak reformen som måtte komme. Likevel uttrykket hun ikke noe uvilje mot det, heller at det var en nødvendighet fordi situasjonen i dag ikke var like holdbar.

4.2 Ledelse og styring

De spurte rådmennene var spredt ut fra Midt-Norge til Østlandet. Organisasjonen deres var bygd opp på samme prinsipp, selv om de mindre kommunene ikke hadde like mange årsverk som de store. Alle hadde i løpet av de siste årene gått over til en organisasjonsstruktur med resultatenheter, noen av dem hadde egne grep for å tilpasse det til sin kommune. Noen av rådmennene hadde selv vært med på denne endringen, og særlig disse følte at samarbeidet med enhetslederne lengre ute var godt, mye av grunnen av at de hadde ansatt disse selv. Andre hadde blitt rådmenn mens organisasjonsendringen var i gang, eller blitt ansatt etter endringen.

Intervjuobjektene var kjønnsmechtig likt fordelt til tross for at det er flere menn som er jobber som rådmann i Norge.

«Jeg er veldig kommunal.»

Rådmennene hadde til felle alle mer eller mindre alltid jobbet innenfor det offentlige. Noen hadde startet karrieren i skolen, andre i forsvaret. Kommuneforvaltning og departement var også nevnt. Flere hadde hoppet innenfor forskjellige statelige enheter før de endelig hadde havnet på rådmann rollen de hadde nå. Alle hadde vært rådmenn i flere år, noen også i flere kommuner.

Når de reflekterte over hvordan dette har påvirket dem som leder kom de fram til at de hadde annet fokus enn ledere i næringslivet. I stedet for alltid å tenke på profitt hadde de i stedet

mennesket i sentrum. Samtidig har de en unik posisjon der de må samarbeide tett med de folkevalgte og alt de gjør skal kunne være åpent for det offentlige. Posisjonen deres er også åpen for kritikk fra flere kanter, en av de mindre kommunerådmennene forklarte at det var ekstra press på hans rolle over å ikke gjøre feil, fordi de hadde to lokalaviser som konkurrerte om å få de saftigste nyhetene. En annen mente at han hadde god oversikt over offentlig forvaltning, og at han var vant til å tenke i overordna spørsmål, som var viktig i jobben.

Bare en av rådmennene var ansatt på åremål. Alle hadde vidt forskjellige meninger om saken. Noen mente at det var unødvendig og udatert, andre at det kunne være et nyttig verktøy for å minne på om at en alltid måtte vurdere sin stilling opp mot kommunens beste. Personen som hadde mest imot åremål virket til å være rådmannen som var ansatt med det, mest fordi det gav han et anstrengt forhold til politikernes og deres uenigheter. En annen rådmann nevnte også at hun syntes åremål kunne føre til forverring t av konflikter og føre til uheldige utfall.

«Jeg har vel egentlig ikke reflektert over det fordi jeg er jo fast tilsett. ..Jeg har bare registrert at disse åremålstillingan...har blitt færre rådmenn som er tilsatt på åremål. ..Jeg tror at det er best med fast tilsetting og det bli unødvendig oppstykket med åremål»

«Men jeg vil jo si at som en topplederjobb som en rådmann så vil det uansett være en usikker jobb for at du er jo hele tiden avhengig av å ha ...at politikerne stoler på deg. Den dagen du du ikke har tillitt så må du jo slutte da.»

Spørsmålet om hvordan de så på seg selv som leder var noe de fleste rådmennene ikke hadde reflektert for mye over. Rådmannen med en oppgaveorientert personlighet var den eneste som ikke nevnte mellommenneskelige relasjoner som en favoritt del av jobben, men viste ellers ingen særlig preferanse for å drive med administrasjon, opptatt av framtidsrettet strategitankegang.

Et av fellestrekkene hos de seks spurte rådmennene var at de alle så på seg selv som ledere. Resultatet av testen LPC visste at de aller fleste av dem også fikk en relasjonsorientert atferd. Den ene rådmannen som hadde en oppgaveorientert holdning differensierte seg fra de andre med å like utvikling enda bedre, men hadde ikke noe større preferanse for å bruke styringsverktøy. De andre rådmennene derimot uttrykket større interesse for sine medarbeidere, og for samholdet. De hadde også gode relasjoner til sine tillitsvalgte høyt oppe på ting som de prioriterte og satte pris på.

Når de skulle beskrive seg selv var de gjentatte adjektivene; tydelig, lyttende og ofte bestemt. Noen nevnte at de håpet de ble oppfattet som veldig transparente. De aller fleste nevnte også at utvikling var viktig for dem og deres kommune. Her var det ingen tydelig forskjell mellom den ene rådmannen som var mer oppgaveorientert enn de andre enn de som var relasjonsorienterte.

«Jeg prøver å være veldig åpen. Det er liksom helt nødvendig at jeg har vært veldig åpen og lyttende fordi vi er i en omstilling.»

«...Også er det jo ganske store organisasjoner innenfor offentlig forvaltning så jeg har vel også lært meg å prøve å tenke i slik overordna spørsmål. Å det bli vel definert som et perimeter da je måtte ha jobba med for å så, for å så ikke bli oppslukt av detaljer...»

«Jeg vil si at det ene året jeg hadde i det private det var nyttig for meg. For det å først å akkurat det med at økonomien i arbeidstid da.... Det som er forskjellen fra, store forskjellen mellom det kommune og privat er jo at i en kommune så er det jo ikke noe målsetning og økonomi er ikke noe mål i seg selv. Det er ikke noe poeng å ha store overskudd. Store overskudd skal bare være bare være å på en måte investere, levere enda bedre tjenester. Vi har fokus på innbyggerne, innbyggertilfredshet og det å kunne levere gode tjenester. Det er det som er målet, det er ikke. Det er ikke noe avkastningsmål som det ofte er, som det vil være i en privat virksomhet da. Hvor du skal måle avkastning. Så måler vi bare hvor fornøyd innbyggerne er da. Med de tjenestene de får. »

«, det har jo noe med at du jobber veldig mye med mennesker. Forvalter, jah forvalter fellesskapets verdier på en måte og det gjør noe med at dem tar arbeidskraften vår som er hele de ressursene vi har. I hovedsak. Vi på en måte selger ikke noe vi yter tjenester. Da er det mennesker som er de som gjør den jobben ikke penger. Og da påvirker nok det liksom måten man jobber ledelse på. Også kan du si at vårt styre er jo deg og meg bare at vi er valgt av folket fordi vi har jo en politisks overbevisning eller fordi vi har en viktig sak i lokalbefolkning eller vi har en viktig sak vi jobber innenfor et politisk miljø. Også velger folk kommunestyre. Og kommunestyre er vårt overstyre og organ. Det vil si at vi ikke har noe profesjonelt styre, vi har et styre som består av innbyggerne. Et utvalg av innbyggerne. Og det påvirker nok også litt hvordan vi arbeider i en kommune. Vi forvalter jo innbyggernes penger og det ledes av innbyggere. Så jeg kan komme i kommunestyre og ha en ansatt ganske langt ned i organisasjonen som når han sitter i kommunestyre er min overordnede.»

På spørsmål om hvilke oppgaver de følte seg mest komfortabel med svarte en av rådmennene slik:

«...for jeg synes det er to, det er to slike ulike forhold jeg tenker på da. Det ene er på en måte mine medarbeidere. Å prøve å bidra til at oss har gjort en god jobb og har en hyggelig, har et godt miljø. Det andre går på de faglig utfordringene som løses for [kommunen] sin framtid for å si det slik. Møte de utfordringene som vi snakka om innledningsvis, arbeidsutvikling og økonomi som pensjon og pensjonsforpliktelser...»

«Mellommenneskelige forhold også det er også i en sånn jobb så er det jo jo egentlig eh. det er jo alltid noen andre noen andre som skal gjøre jobben... Jeg er helt avhengig av at de rundt meg gjør de tingene de har avtalt å beskjed om da. Som kommunestyret bestemmer det er jo det det handler om. Så det er egentlig ganske viktig at alle oppgavene er riktig forstått og det handler veldig mye om at folk skal forstå rollene sine og det er vel ene jobber mye også med at de rundt meg er liksom forstått oppgaven sine også og rollen sin. Det er jo både i forhold til. Det som er spesielt med å jobbe i en kommune er at du jobber jo både i forhold til brukere at det blir sånn i kommunen da også er det politikerne. Så har du jo, skal du jo håndtere de ansatte mellom, i de samme rommene, som ofte havner i de samme skvisen da.»

«Det er helt sånne, det er situasjonsavhengig. Ikke sant, for de oppgavene som måten du legger på er situasjonsavhengig fordi akkurat nå for eksempel så jobber vi med budsjett med styringsdokument. Mye jobb som må på plass, mange upopulære avgjørelser. Men må være klart, ikke noe problematisk å bare å gå inn og ha fokus og være veldig lite relasjonsorientert. Bare forvente og stille krav og sånt fordi vi har et fellesoppdrag og vi har et oppdrag å gjøre sånn. Men så kan det være en annen situasjon hvor du ser at det er noen som må avsette en person da, bare for å ta noe fra den helt andre enden. Da er jo selve avviklingen ikke allright ikke sant, men det er en prosess du må gjøre der også, det er et mål, men det er viktig å bruke den litt mer relasjonsorienterte tilnærmingen ikke sant for da er det andre prosesser du skal igjennom og du skal ta vare på. I mange situasjoner så opplever jeg at jeg må ivareta de som får en dårlig nyhet.»

Når de skulle svare på om de brukte styring og styringsverktøy sa noen av dem dette:

«Altså jeg opplever å styre da har du veldig lite demokratiske prosesser å legge på og som er det da må du få ting gjort hele tiden, man hopper over prosessene. I vår jobb har man veldig tett arbeid med de tillitsvalgte og den grad at de har medbestemmelse og da må du gå

noen ekstra runder og drøftinger også er det du som bestemmer. Men man har drøftet sakene godt i forkant da. Det har man jo for så vidt i det private også men mer sånn organisert innenfor da ja. Jeg tenker, styring er som en jobbinstruks mens ledelse er som å ha en stillingsbeskrivelse, hvis du skjønner forskjellen på de to tingene.»

«en veldig krevende jobb for du har et stort spenn i ansvar da. Det går jo på, det handler jo om som jeg sa det at du både jobber på en styringslinje at det er politikerne som styr styrer. Bestemmer. Også skal du lede. Iverksette det som politikerne bestemmer. Så det er det, også er det et handlingsrom der og da er det viktig at du fanger opp politiske signaler innenfor det handlingsrommet da»

«Gjelder jo hele tiden det der å ha en felles virkelighetsoppfatning som er ganske viktig»

Faktisk svarte de aller fleste her at styringsoppgaver var mye bort delegert nedover i organisasjonen. Likevel fortalte de at de brukte budsjett og mål, og mye av korrigerende styring skjedde på grunn av oppretning av avvik som ble oppdaget i kvartalsrapporter eller andre rapporter. En rådmann forklarte at styring i jobben kom naturlig, derfor var det ledelsesdelen en måtte jobbe med. Likevel var det viktig med balanse mellom disse to sidene. Tradisjonelt sett var kommunen styrt på økonomi, men nå prøvde de å ta med mer brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser for å supplere regnskapet å gi dem flere ting å måle etter. At fokuset har flyttet seg dit kan ha en sammenheng med at flere av dem har tatt opp balansert målstyring, og om de ikke bruker hele konseptet var det i alle fall en god del inspirasjon derfra innvevd i dagens kontroll og mål tankegang. En annen kommune beklaget seg over at det ble for mye, og kalte seg overmålet. Mye av tiden ble dermed låst til slike oppgaver, i stedet for å frigjøre tiden til andre oppgaver i arbeidsdagen. Likevel er det ikke noe de kunne kutte i selv, fordi det er krav fra staten om hvor mye som må overvåkes og dokumenteres slik at kommunene ikke misbruker tilliten/posisjonen de har. Ingen av dem sa det, men det kan tyde på at de brukte en god del mer styring enn ledelse for å kontrollere ledere lengre ute i organisasjonen. De har ikke muligheten til å påvirke hvordan de leder hele tiden, og noen gir dem også lederutvikling noe som er mer ledelse, men likevel kontrollerer de resultatet deres og har budsjettmål, der avvik blir dokumentert og må forsvares. Selv om enhetslederne har ansvaret for sin enhet, er det administrative lederen som til syvende og sist sitter med ansvaret hvis noe skulle gå galt.

«jeg har jo sagt en del nå om måloppnåelse og at vi ønsker å bli mer resultatorienterte og at vi blir bedre på å beskrive målene våre. Det..også er det jo slik at en må vedta mål, også må en styre på det. Kontroll det, vi prøver altså vi jobber med resultat altså med styringssystemene våre. Å ha et ordentlig delegeringsregelverk.»

Påvirkning utenfra med holdning til å være leder eller ikke.

«Jeg har vært leder i over 30 år så jeg vet ikke om jeg greier å tenkte på hvordan jeg ikke skal være leder, jeg tror på en måte du er i det hele tiden. Så all ytre påvirkning påvirker jo oss jo for det er jo på en måte å utvikle oss på, vi gjør noen valg i forhold til påvirkningen vi er utsatt for. Vi adopterer noen ting, jeg jah, vi bygger kompetanse. Jeg har jo også, jeg har jo videreutdanning, jeg gjør jo ting som. Jeg prøver å dyktiggjøre meg over nye ting som jeg kanskje omvendes eller knyttet til mine medarbeidere da. Og det er jo på en måte å la seg påvirke»

Rådmennene hadde også forskjellig syn på hvordan påvirkningen utenfra påvirka hvordan de ledet og hvordan de så på ledelse. Noen forklarte at de hadde vært leder mer eller mindre igjennom hele arbeidslivet og visste lite om hvordan arbeidshverdagen ville ha vært ellers. Noen mente at det var en stor del av personligheten deres og at denne drev frem hvordan de var som leder. Andre forklarte at de hadde endret seg, og endret sitt forhold til sine ansatte ut i fra hvordan samfunnet forandret seg. Samfunnet krevde et tettere og mer likestilt forhold til sin leder, og dette var en krevende og noe han måtte tilpasse seg. En av de kvinnelige rådmennene svarte at hun tok inspirasjon av andre ledere og lederkurs og annen etterutdanning.

Når det var spurt om mer styring i hverdagen svarte de at de ikke var påvirket av dette, likevel brukte flere noe som minner om balansert målstyring i hverdagen sin og styringen av kommunen og noen sa de følte seg kvalt av rapporteringskravet kommunen hadde. Styring av kommunen ble gjort av strategiplanlegging med budsjett der det var satt opp mål. Måling av avvik ble gjort, og der det ble store avvik ble disse krevd forklart og rettet opp i. Dette virket til å være en av de mest brukte hjelpemidlene Rådmennene hadde når de styrte enhetslederne og enhetene lengre ute, for å sjekke at de var på riktig kurs. Ofte forsøkte de å gi sine enhetsledere frie tøyler til å lede og styre på egen hånd, og tok ikke kontakt før avvikene ble for store. Som i det private fant kommunen utfordringer ved å finne målemuligheter ut over regnskapstall, men de så også på sykefravær og undersøkelser gjort blant ansatte og brukere. I

tillegg til å ha en oversikt over avvikene selv er også kommunen «utsatt» for en del kontroll, og dette i alle felt. Noen av rådmennene nevnte stresset i dette.

Til hvordan de motiverte de ansatte var det flere som nevnte at de brukte ledelesutvikling som motivasjonsfaktor for sine ansatte. Slik brukte de mer ledelse og fikk muligheten til å påse at enhetslederne har lik ledertankegang som hverandre, og kunne se en hvis likhet ut over i kommunen. Påpekte også viktigheten om at de ansatte var på rett hylle, slik at de kunne være selvmotiverte av jobben de hadde. En forklarte at en var en fjernere ledelsesfigur for de i organisasjonens om befant seg lengre ute, men dette ikke var noe de kunne gjøre stort med. De prøvde å ha møte og dialog med dem en gang i måneden, og brukte ikke mye styring ut over i kontrollen av arbeidet deres.

En annen rådmann var mer opptatt av nærhet, og at de ansatte følte de fikk oppmerksomhet for at de skulle motiveres.

Når det kom til delegering av arbeidet svarte alle at dette var noe de gjorde mye av. Spesielle her er nok at de har fått det daglige ansvaret delegert fra kommunestyret og at de derfor var vant til å måtte gi mange arbeidsoppgaver videre. De virket også noenlunde frie i sin arbeidshverdag, og ofte delegerte de bort de oppgavene som de selv ikke trivdes med, slik som mye styringsoppgaver. Likevel var det alltid de som utgjorde den siste skanse, som hadde mulighet til å kontrollere oppgavene de andre gjorde før det ble videresendt. Det var i forskjellig grad de følte at dette var nødvendig. Når spurt om de stolte på sine ansatte svarte de ja. En av rådmennene forklarte dette med at med den nye organisasjonsoppbyggingen, med enhetsledere som rapporterte opp til Rådmannen, hadde hin hatt mulighet til å plukke de menneskene som satt i enhetslederrollen. Dette var derfor ofte mennesker som var kompetente og som samarbeidet godt med rådmannen. De næreste lederne hadde formelt møte hver uke, mens enhetslederne noen gang kom sammen så ofte som en gang i måneden. De utviste ikke noe spesielt behov for å sjekke sine ansatte personlig, med mindre de fikk inn spesielle klager fra brukerne eller opplevde stor medieoppmerksomhet i en sensitiv sak. De nyansatte med mindre erfaring fikk tettere oppfølging ved dialog mellom enhetsleder og rådmann. Men dette var en enhetsleder som befant seg på kommunehuset, og de utviste ikke noe større kontroll over ledere «ute i feltet» bortsett fra det månedlige møtet. Noen som hadde verdiledelse trakk fram viktigheten av å spre denne blant enhetslederne, slik at de skulle få en felles forståelse i kommunen for hvordan kommunen skal ledes.

En rådmann sa:

«...oss har absolutt en oppegående organisasjon som hvis jeg da kan eksemplifisere dette med å nå ha våre igjennom en omstillingsprosjekt. I tre år der oss skal ha tatt ned budsjettet med 20 millioner å nå,. å nå i utgangen av 2014 har oss greid å gjøre det, og det er jo, det har oss da gjort, greid å gjort uten noen uro organisasjonen. Jeg er kanskje litt bekymra for fraværstatistikken i øyeblikket men dette har egentlig gått veldig greit takla etter mitt syn da, både ledelsen som tok jobben og tilsette som er innstilt på at dette må vi bare gjennomføre. Men så vil det nå naturligvis være enkeltsaker som det blir litt uro med og da er jo utfordringa å, hvordan en da skal få det løst på en, løst på en litt mer fleksibel måte da. så du har støtt en balansegang mellom at du har delegert oppgave og på en måte og måten det blir utført på.»

«Jeg er ikke inne og sjekker det...det er jo, jeg får jo tilbake rapporteringer hele tiden, rapporterer mot budsjett og i forbindelse med den rapporteringa vi har til kommunestyret så gjør vi jo heletiden mellom status og avvik Det er jo igjennom sånne rapporter også er det et jo et system det der vesentlige avvik så melder de fra til meg eller kontroversielle saker, hvis det er noe som alvorlig klagesaker eller noe som dukker opp i media, så får rådmannen beskj ed.»

Den eneste type ledelse som spesifikk ble spurt etter i intervjuet var verdiledelse, på grunn av at det var mye omtalt i faglitteraturen. Bare en kommune svarte at de brukte det, og dette også helt bevist, mens de fleste hadde en verdiplakat som var de nedskrevde verdiene i kommunen. Det var svært forskjellig hva slags grad de omtalte at de brukte den aktivt. En uttalte at det var unødvendig, en populær trendbølge som ville komme og forsvinne. En annen forklarte at det var et av de viktigste virkemidlene for å ha en felles lederplattform, særlig med lederne lengre ned i organisasjonen. Alle rådmennene mente likevel at de delte de samme verdiene som kommunen, noe som er et av hovedpunktene til verdiledelse. Ellers var kommunens verdier og spesielle særstilling noe de fleste nevnte i andre deler av intervjuet. Å ta vare på mennesker virker som en motivator for de fleste av dem.

Sitat av en rådmann:

«Også har jo oss lage en verdiplattform ...orda som består av respekt, tillitt og mot. Begrepa som oss enig om. Slagord som oss har 'stå sammen' så, prøve å vektlegge noe verdi, vektlegge verdier i ledelsen»

Alle rådmennene så på seg selv som en leder, mer enn en administrator. Noen forklarte at det kom av påvirkning utenfra, siden få mennesker i dag vil kalle seg selv administratorer.

Likevel innrømmet de fleste av dem at de hadde mye innslag av administratorjobb i hverdagen sin, samme som at noen svarte at arbeidshverdagen deres ble dominert av styring mens andre mente de var mer påvirket av ledelse. Når de satte administrator og ledelse på en skala med ledelse som 5, plasserte de fleste seg mellom en sterk 3 eller 4. Bare en slo fast en 5.

Forholdet til politikerne var spredt. Som tidligere nevnt var dette et tema som ofte kunne være en utfordring for rådmennene. De fleste av dem syntes at det var en spennende del av jobben. Rollen til å hjelpe rådmennene til å ta de rette beslutningene var viktig for alle. De hadde forskjellig syn på hvem som styrte hvem. Noen mente at deres jobb var å følge beslutningen til kommunestyret, andre mente jobben var å finne den felles strategien for samfunnet og gi dem den rette kunnskapen. Noen brukte til og med ordene om at de skulle gi informasjonen slik at det virket som de hadde et valg. Rådmannen ansatt på åremål virket mer utrygg over kommunestyret, på grunn av makten de hadde over hans arbeidshverdag, og ga uttrykk for å finne de sprikende meningene mest problematisk. Rådmannen med en oppgaveorientert personlighet var mest opptatt av å finne strategien framover. Rådmannen i den minste kommunen uttrykket samarbeidet med politikken med mest positivitet, de andre nevnte det var en viktig og selvfølgelig del av jobben. Det kan nevnes at politikkdelen krevde både styring og ledelse av Rådmennene. De måtte ha gode evner til å samarbeide og kommunisere med mennesker, samtidig måtte de ha evnen til å organisere og administrere de bestemmelsene som kommunestyret kom med. Andre problemet de hadde med kommunestyret var at det var satt sammen av mennesker fra forskjellige deler av samfunnet. De fant det unikt at en person kunne være langt nede i deres egen organisasjon og samtidig ha en rolle som medførte at de plutselig bestemte over Rådmannen. En god del av rapporteringsdelen av jobben gikk også til kommunestyret, og Rådmannen har ansvaret for at alle i kommunen har gjort en god jobb og gjennomført dette innenfor kravene kommunestyret har.

Alle rådmennene ville være ledere og prøvde å utøve ledelse i det meste av hverdagen sin. De aller fleste styringsoppgavene ble delegert bort til andre, det eneste de satt igjen med var kontroll oppgaver. Når de reflekterte mer over det kom til fleste fram til at de ikke kunne kalle seg bare ledere fordi de fremdeles, ofte mot sin vilje, hadde flere administrasjonsoppgaver.

4.3 Balansen mellom styring og ledelse

Bø i Telemark

Fikk relasjonsorientert som resultat på LCP testen. De oppgavene hun beskriver at hun er mest komfortabel med er mer lederoppgaver, slik som gode relasjoner og felles forståelse hvor hvordan ledelse skulle utføres i kommunen. Hun beskrev det også som en av de største utfordringene. Hun virket til å ha noen av de største utfordringene med styringsdelen av kommunen, men det var nok preget av at kommunen de siste årene har hatt økonomiske vanskeligheter som de prøver å rette opp i.

Oppdal

Når han skulle beskrive seg selv var han den eneste som kalte seg full og klart leder. Resultatet han fikk på LPC testen viser også at han er en relasjonsorientert person. Likevel hadde han trekk som passer mer med en administrator enn en leder, han var mer skeptisk til endring og mer fokusert på trygghet og systemer. Han forklarer også at å være leder er en rolle som har forandret seg mye de siste årene, og at de i starten av karrieren hans ikke hadde lik fokus på å ha et godt forhold til sine ansatte, men nå forventet en at de skal være venner med dem.

Orkanger

Til tross for at hun var en mer oppgaveorientert personlighet i følge LPC testen beskrev hun ikke at hun brukte mer styringsverktøy enn de andre. Når spurt om hun likte styring forklarte hun at dette var noe hun ikke hadde mest kompetanse med og delegerte videre til andre ansatte.

Rennebu

Hadde en relasjon orientert resultat på LPC testen. Han er leder for den minste kommunen, men beskriver ikke hverdagen sin som mer preget av styring enn andre. I stedet er han en av de som er svært bevisst på verdiledelse, og bruker det aktivt i sin hverdag. Han beskriver også sin rolle som en rolle som ikke er nødvendig for å holde hjulene i kommunen i gang.

Søndre Land

Fikk den absolutt høyeste scoren på LPC og viste i svarene sine tendenser til å fokusere veldig på sine ansatte, og hvordan de hadde og forholdet dem i mellom for å få en best mulig arbeidskultur, tro til resultatet han fikk på LPC testen. Han var veldig opptatt av han var en leder, og skulle bruke ledergruppe når han ledet kommunen.

Ås

Resultatet av LPC testen viser at hun er en relasjonsorientert person. I svarene sine var hun ikke bare komfortabel med å bruke både ledelse og styring, men helt klar på at jobben hennes krevde begge deler.

4.4 Forhold til endring

«Vi foretar endringer der vi ser det er behov for endringer»

Innovasjon

Alle rådmennene sa, med mer eller mindre samme ordene at de ikke så på innovasjon som en risiko. I stedet var det en nødvendighet for å drive kommunen framover. Fem kommuner nevnte at det var viktig for dem å drive med innovasjon og mye av inspirasjonen tok de fra et tett samarbeid med kommuner. Ideer kom ikke alltid formelt, men oftest igjennom prat og utveksling av erfaringer. Noen syntes det var et skille mellom det private og staten, og tok innovasjoner og ideene lettere fra andre kommuner fordi de lignet på dem selv. Andre mente at gode ideer kunne hentes fra det private også, selv om det kunne ta lengre tid å konvertere det til kommuneformat og få det til å fungere. En kommune var ikke like frampå på de andre, men la stor vekt på endring med små skritt. Slik hadde en oversikt over hva en gjorde, hoppet ikke på unødvendige trendbølger og hadde kontroll på endringen. Kommunen skrøt av at de aldri hadde vært nødt til å sparke noen på grunn av økonomien. Små skritt tankegangen var noe som fantes i hele kulturen og ble satt pris på fordi det gav trygghet og jobbsikkerhet.

Alle snakket om at innovasjon og endring skulle være en naturlig del for kommunen og de snakket om å skape og arbeide for en kommunekultur som gjorde det mulig for ansatte lengre ned i organisasjonen å snakke om feil og mangler som de kunne trenge å rette opp i.

Teknologi og demografi

På grunn av ressurser er det ikke like enkelt å være de første til å ta i bruk ny teknologi, forklarte en av Rådmennene. Likevel vardet noe de forsøkte å få til så fort som mulig, særlig når de så at det funket fordi de hele tiden forsøkte å få til det beste tilbudet for brukerne i kombinasjon med å bruke ressursene best.

Bø fortalte at de prøvde så godt de kunne innenfor de økonomiske rammene. F.eks hadde de et samarbeid med andre kommuner for å få et nytt og moderne IKT system. Teknologi var noe flere rådmenn trakk fram som en måte å takle demografiendringene på. De så for seg

teknologi som kunne effektivisere omsorgsavdelingene og håndtere den økende eldrebølgen. Noen uttrykte at det var uforsvarlig å være den første som prøvde ut teknologi, og som all annen endring kunne det være en fordel å vente og se hvordan de andre kommunene integrerte den og om det var nødvendig. Ellers virket det som om det ikke var noe skeptiske til teknologiendring, bare at kommunen måtte jobbe for å følge med i tiden og at de prøvde å være så moderne som mulig innenfor de mulighetene de hadde.

Befolkningsutviklingen var vidt forskjellig mellom alle kommunene. Søndre Land opplevde det rådmannen selv kalte 'forgubbing' mens Ås opplevde en befolkningsekspløsjon. Oppdal har en svak befolkningsvekst. De forskjellige utgangspunktene gjorde de framtidige og de endringene de opplevde i dag forskjellige, og grepene de gjorde for å endre seg var også forskjellig. Søndre Land var en av de kommunene med mest fokus på endringen befolkningen ville ha, og i følge Rådmannen var dette noe de arbeidet med for å innarbeide inn i de langsiktige planene. Utfordringen deres var stupet av inntekt fordi de var en vertskommune, og de økte pensjonsforpliktelsene. Kombinasjonen av dette gjorde at de måtte finne måter å spare inn allerede i dag, og var en av faktorene som gjorde at de endret organisasjonen for å være ressursparende. Oppdal sin jobb lå på å gjøre kommunen attraktiv for innbyggerne og innflyttere. Holdningen hans var fremdeles endringen med små skritt, og fokuset deres lå mer på å kvalitetssikre tilbudene de hadde i dag, en å finne en ny eller en langsiktig plan for å tiltrekke seg flere mennesker i framtiden. Rennebu

Ås utfordringer er å bygge tjenester i takt med befolkningsveksten. En utfordring å ha tilgang på like mye ressurser men måtte håndtere en større brukermasse. De vil ikke at deres tjenester i dag skal bli dårligere, men det er vanskelig å håndtere kravene som kommer, samtidig som det er en utfordring å bygge fasilitetene fort nok. Endringer som rådmannen vurderer for demografien er å gjøre et grunnarbeid for kommunestyret slik at de kan gjøre en beslutning om søking av bystatus, noe som vil påvirke hvor de kan planlegge de nyeste bygningene.

Rennebu hadde som Søndre Land den eldre befolkningen som en nøkkelutfordring. Rennebu mente at det krevde en omlegging av organisasjon og kommunen. Her var kombinasjonen av teknologi for å gjøre det billigere og enklere å ta vare på den eldre befolkningen.

Orkanger hadde mer tilflytning, samtidig som hele samfunnet måtte endres med de demografiske endringene. Også her var teknologi nevnt som en faktor som kunne hjelpe til å takle utfordringen som kom, men det var ikke nevnt noe ut over disse planene.

Endringer bestemt av staten

Søndre Land dagen intervjuet med rådmannen ble gjennomført var dagen før statsbudsjettet ble klart. Han syntes det var viktig å fange opp de signalene som kom og se hva de kunne gjøre innenfor de økonomiske rammene de hadde. Signalene som kommer fra sentralt vil være mer korrigerer av de utfordringene som beskrives, slik som mer oppmerksomhet mot et felt. De skal selv prøve å være helhetlig og balansert, derfor gjelder det å ha et nøkternt forhold til signalene som kommer fra staten. Se på det mer som et stønt, det er forskjellige ting som får oppmerksomhet. Noen ganger kommer signalene uten økonomisk støtte, og hvis det er økonomisk støtte kan dette være for en prøvetid og forsvinne etter noen år. Disse erfaringene gjør at de er litt, som sagt, nøktern til de endringene staten signaliserer om.

Ås følte at de mistet eierfølelsen ved statelige bestemmelser.

Bø følte at staten ofte hadde en fornuftig framdrift og sjeldent kom med store overraskelser. Det er best å være med på utfordringen som skjer, å gjøre en god tilrettelegging og ikke komme for langt bak.

Oppdal, kommunereformen. Hopp når staten sier hopp. Men de er passive og venter til hva som skjer. Staten kan i noen sammenhenger virke gammeldags, mens at det der ute kan finne mange andre løsninger som staten ikke ser.

Rennebu påpekte at de forsøkte å følge signalene fra staten men opplevde ofte at lover og regler var på etterskudd. Tro på gamle situasjoner, ligger foran.

Orkdalen mente de var lydige og hadde gjennomføringsevne. Prøvde å følge det opp, selv om noen deler var mindre hensiktsmessig, slik som helsereformen. Der prøvde de å se til de kommunene som hadde tatt inaktiv og hente inspirasjon der.

En rådmann sa:

«...får oss vel noen nye signal. Nei, det er jo å fange opp det som kjem. Oss får jo nær sagt mer eller mindre skiftelig direktiv. Samtidig skal dette løsest innafor den økonomiske rammen som kommunen blir tildelt igjennom inntektssystemet. Så det vil være en balansegang da, Hvor mye er det oss skal greie å få til innafor de økonomiske og administrative rammer som har til disposisjon.»

Alle svarte at de ikke fant noen usikkerhet i innovasjon, og derfor måtte det være mest utfordrende å være med på statens bestemmelser. De fleste var enig i det som ble spurt om, at

det var enkelt å miste eierfølelsen når muligheten til å bestemme ble tatt vekk fra dem. Største problemet var når de følte at statens bestemmelser ikke hadde noe for seg. Orkdalen dro fram et eksempel om øyeblikkelige sykesenger, et forslag som påførte kommunen stor kostnad uten at det ga noen mening eller merverdi for samfunnet. Problemet var at pasienten havnet mellom kommunen og staten og ingen kunne helt forklare hvem som hadde ansvaret. I tillegg var omfanget for lite, og dyrt fordi de måtte drive med medfinansiering. Slike endringer var det vanskeligst å gjennomføre, siden alle følte det var meningsløst skapte det problemer med motivasjonen og gjennomføringsevnen. Likevel var holdningen hos Orkdalen at hvis en måtte, så måtte en.

Når det gjaldt motstand på endring innenfra synes Orkdalen det var viktig med politisk forankring, enten dette var fra stat eller kommunestyre. Hvis dette ikke var nok ble motstanden taklet ved åpenhet men også en realitetssjekk. En måtte høre på argumentene til motstanderne men hun var stor tilhenger til å vise minst mulig oppmerksomhet mot uønska atferd. Noen politiske inaktiverere kunne være tungsolgt, men det gjaldt å se hva slags rammer de rådet over.

Rådmann sa:

«Aldri tenkt på at innovasjon er noe som skal skape noe usikkerhet og frykt for nei altså innovasjon er noe du må være bevist på i en løpende forbedrings og driv de tjenestene du skal legge til rette for det beste for befolkning. Fordi at oss driv ikke med noe slikt, jeg kan tenke meg at en industrivirksomhet så kan det være med slik risikousikkerhet fordi en kan vær e utrykk på om det er noe å satse på noe som markedet trenger. I vår situasjon er det jo mer å bruke innovasjon til effektiviserte tjenestetilbudet.»

En annen:

«Hvis du skaper mye usikkerhet i en endringsprosess så har du et voldsomt energitap.»

Endringer de så for seg i framtiden

Siden flere av intervjuene var gjort etter forslaget for statsbudsjettet var lagt ut var det flere som nevnte kommunereformen her. De antok at det var store omveltninger for alle, Oppdal hentyd en ekstrem endring. Det kunne virke som de kommunene som var minst ivrig på kommunereformen ikke snakket om det, hverken Rennebu og Søndre Land nevnte

sammenslåingen. Uvisst om hvordan Søndre Land ser på sammenslåingen, for de er en liten kommune i befolkningsstørrelse, men særlig Rennebu virket godt fornøyd med den småkommunesituasjonen de befinner seg i dag. Kommunene som snakket mest om det Bø, Oppdal og Ås var åpne om de mulighetene som var i framtiden. Oppdal snakket om å fremdeles være et senter, men med en ny hverdag enn det de var vant med i dag. Muligens også utenfor deres komfortsone siden de likte seg på de små skritt endringene og kommunereformen er langt fra dette. Ås snakket også om sammenslåing og i hvilke retninger de kunne knytte seg med og hvilke betydninger det ville ha. Hun syntes det var et svært spennende, og en utfordring hun gledet seg til. Rennebu påpekte også at det var poeng at Norge hadde nok med penger, men kunne havne i en situasjon der de manglet kompetansen, slik som sykesøstre. En utfordring det ikke var enkelt å gjøre noe med.

«Det skjer jo ting veldig fort da, gjennom globalisering og ny infrastruktur så jeg tror kommune kommer til å bli veldig utfordra på å utvikle seg og hold tritt med utviklinga. Men jeg tror samspill med resten av samfunnet, med enkeltpersoner og frivillighet og bruk av teknologi og få til effektive løsninger vinner jo fram fordi det er jo denne eldrebølgen som kommer til å tvinge fram nye måter å tenke på.»

Noen av dem var mer tydelige enn andre på at de så på seg selv som endringsleder, og alle mente de var mer endringsleder enn å ikke være det.

«..Føler jo at mye av dette utviklingssamarbeidet vårt er absolutt handla om å endre seg i takt med nye utfordringer. Så blir du litt utålmodig da, for å få hele organisasjonen på disse akkurat i vår akkurat ...»

5. DISKUSJON

I første del av diskusjonen blir styrkeforholdet mellom ledelse og styring hos rådmennene diskutert med forskjellige synsvinkler. I andre delen blir endringsvilligheten diskutert i lys av ledelse og styring.

For å starte med det som det konkrete av resultatet. LPC resultatet viser at de fleste av rådmennene har en relasjonsorientert atferd. Til tross for at nesten alle hadde en relasjonsorientert atferd viser resultatet også at de aller fleste av dem var veldig systembevisste, flere av dem hadde akkurat tippet over det området på LPC resultatet som viser til nøytrale mellom relasjonsorientert og oppgaveorientert. Likevel var denne styringssiden av personlighet og arbeidsoppgavene sine noe de la veldig lite vekt på selv i svarene sine. Som en relasjonsorientert leder fokuserer på svarte de alle at de var bevisste på relasjonene i kommunen og syntes det var viktig å drive med motivasjon igjennom utviklingen til sine ansatte. Den oppgaveorienterte rådmannen virket også til å verdsette prosesser og arbeidsoppgaver og mer motivert til å drive igjennom sine oppgaver for å nå målet om utvikling. På så måte var de alle tro mot det resultatet de hadde fått.

Likevel var det noen avvik. Når det kom til å lede de ansatte lengre ut brukte de mer og mer styringsverktøy som budsjettets setting og kontroll. Noen av dem antydte også at det var en tung del av arbeidsoppgavene å måtte bry seg om privatlivet til sine ansatte. Muligheten for at den norske kulturen om likeverd og lite lyst til å være kritisk mot andre gjorde at noen av dem fikk høyere resultat enn de ville ha fått hadde de tatt testen fullstendig anonymt. Rennebu og Oppdal som nesten samme resultat viste ikke samme preferanser når det kom til arbeidsoppgaver eller forhold til menneskene rundt. Særlig hadde de et enormt skille på synet til politikerne, der Rennebu syntes de var et av de mest spennende delene av jobben og likte utfordringen med bredden av meninger. Oppdals rådmann syntes til å ha mer til felles mer en transaksjonsorientert leder, fordi han verdsatte systemene og belønningssystemene som fantes i dag.

Rådmannrollen krever en god del samarbeidsevner. De må være gode på kommunikasjon og kompromiss, som handler om ledelse. Noe av dagen deres går med på dialog, både med politikere og ansatte. Når de leder organisasjonen bruker de mest av alt ledergruppen sin og flere nevnte at de brukte å gi sine ansatte lederutvikling for at de skulle trives i arbeidsrollene sine og ha muligheten for en karriereutvikling som er motiverende. Særlig Bø og Søndre Land

nevnte å bruke mest av disse metodene, mens Rennebu flere ganger påpekte at det var viktig å plassere de riktige personene i de riktige jobbene. Av rådmennene var det disse som virket til å være mest komfortable og mest bevisste på å bruke ledelse. Alle rådmennene kalte seg selv ledere, men hvordan de selv tolket dette og brukte det er vidt forskjellig. Oppdal og Orkanger viste tendenser til å bruke mindre ledelse enn de andre. Oppdal på grunn av sitt anstrengte forhold til politikerne, og innrømmelse om å ha et annet forhold til de ansatte i dag enn han hadde i starten av sin karriere. Åremål så også ut til å ha noe å si for komfortabel de var over kommunestyret. De andre kommunene nevnte ofte at de hadde gode forhold til dem, og at det var en naturlig del av rollen deres. Personen som var utsatt på åremål så ut til å ha større problemer med ulikhetene og konflikter som oppsto i kommunestyret, sikkert fordi hans arbeidsplass var mer utsatt hvis for stemning der. Han kunne miste stillingen sin på dagen hvis kommunestyret ikke lenger var fornøyd med jobben han gjorde. Så selv om han hadde rett på en jobb i kommunen vil en sånn trussel være en mulig stressfaktor og påvirke hva en prioriterer i arbeidshverdagen. Alle sine stillinger krevde at de hadde politikernes tillitt, men det var en av dem som var mer utsatt for den øyeblikkelige stemningen politikerne hadde enn de andre. Antas at ansatte rådmenn må igjennom en lengre prosess for å miste stillingen sin. Usikkerhet gjorde derfor kanskje en av rådmennene mer opptatt av trygghet i kommunearbeidet enn det de andre var, og mer opptatt av å holde budsjett mål.

Når de forklarte hvordan de motiverte de ansatte var de andre mer opptatt av hvordan de ansatte fant utfordring i arbeidsgavene sin og befant seg på rett hylle. Søndre Land var mest opptatt av at de ansatte følte seg sett, og fikk motivasjon av ros og oppmerksomhet. Svarene til rådmennene antyder at han var en av de som viste mest tendenser til å bruke mer ledelse. Muligheten for at det er enklere for små kommuner å bruke mer ledelse over de ansatte på grunn av den mindre organisasjonsformen. Likevel viser Søndre Land og Oppdal som er omtrent samme størrelse befolkningsmessig, forskjellige preferanser. Orkanger og Ås, rådmenn for de største kommunene kan ikke ha samme mulighet til å vise like mye oppmerksomhet for hver enkelt ansatt.

Svarene deres viser også at de er selv om de kaller seg ledere har de også mye om administratorer. En av grunnene til at de kaller seg ledere er fordi det i dagens samfunn er upopulært å være administrator. De kan føle at de vinner mer respekt og gi signaler om at de ønsker å se på seg selv som noen med kraften til å handle. Forsøkene på å bli mer lik de private virksomhetene kan også ha påvirket dem i å se på seg selv som ledere enn administratorer. En av rådmennene svarte ærlig på at en ikke kalte seg administrator i dag. En

ledertittel gir mer status og legitimitet. Tendensen er likevel at de bruker økende grad av styring jo lengre ned i organisasjonen de kommer.

Alle rådmennene drev med mye delegering. En naturlig del av jobben deres, kommunestyret gir rådmannen ansvaret for alle oppgavene som må gjøres for å drive kommunen. Rådmannen delegerer disse oppgavene nedover i organisasjonen. Flere av dem svarte at noe av fordelene med jobben deres var muligheten til å delegere bort de delene som de syntes var mest kjedelig. For noen var dette konkrete styringsoppgaver. I stedet sitter rådmennene igjen med en stor del kontrolloppgaver. Disse følger av ansvaret de sitter med. Organisasjonsformen som de bruker med oppdelingen i flere enheter har også økt rapporteringsgraden. I forsøket på å gi enhetslederne mer frihet har de skaffet seg mer styring på grunn av kontrollen de må utføre. Muligheten for at de har kommet i en plasserings IV situasjon, økt ledelse medfører økt styring. Kontrolloppgavene er ofte et minstekrav fra staten, og en av mange styringsoppgaver de ikke kan komme vekk fra. De fleste følte sjeldent behov for å kontrollere de ansatte nærmere. I noen tilfeller slik som stor medieoppmerksomhet eller i situasjoner der det var rapportert om underlige store avvik eller meldt fra om noen kritikk ble de likevel nødt til å gjøre nettopp dette. På grunn av mengden informasjon er det umulig for rådmennene å kontrollere alt, de satset på at de jevnlig møtete med enhetslederne og avvikskontrolleringen plukket opp de viktigste feilene. Rådmennene la seg ikke for mye bort i hvordan deres enhetsledere utførte lederjobben fra dag til dag, så lenge det ikke oppsto avvik i målene. For enhetslederne har ledelse og styring et mer konkurrerende forhold, siden friheten deres til å lede blir hindret av styringslinjer. På samme måte er muligheten til å bruke ledelse og ta frie avgjørelser hos rådmennene forhindret av styringslinjer fra staten.

Lovpålagt styringssystem gjør at samtlige rådmenn bruker kontroll for å styre organisasjonen. Påvirket av organisasjonsformen og kopiering av trender i det private næringslivet om økende styring med for eksempel å ta i bruk balansert målstyring. Om de bruker denne styringsformen fordi det er det gir dem legitimitet av å ligne på private organisasjoner eller fordi det kreves for å kunne effektivt kontrollere og styre så mange enheter er usikkert. Det ene utelukker ikke det andre. De detaljerte målene og avvikskontrollene påvirker likevel dagen til rådmennene å handle om styring.

Bortsett fra at virket muligens mer komfortable med å utnytte systemet til fulle var det ikke åpenbart at Orkanger likte styringssystemer mer enn de andre. Noen nevner at de holder på med lederutvikling for sine ansatte som er mye mer ledelse, og i mot teorien om at dette var

på vei ut. Bø nevnte spesielt at det var viktig for å finne en felles lederplattform, og at lederne i kommunen skulle være på samme måte.

Særlig Oppdal rådmann trekker fram forandringen i kulturen og antyder at han ikke hadde vært leder på samme måte hvis det ikke hadde vært forventet av han. I stedet er han veldig påvirket av det norske synet på ledelse, der en har en mer likeverdig forhold mellom lederen og de ansatte. Han beskriver dette som en utfordrende del av lederjobben, men det tyder på at han driver med mer ledelse enn styring i dag enn det han gjorde i starten.

Ås var relasjonsorientert men beskrev hvordan hun brukte begge sidene for å oppnå resultater. I budsjettforhandlingene hadde hun ikke problemer med å gjøre det som måtte gjøres, men i møte med konflikter og dårlige nyheter tok hun i bruk sine andre sider for å støtte de rundt seg.

Rennebu hadde en klar visjon om hvordan de så for seg at kommunen skulle være om noen år, administrasjonslederen fulgte en verdiplakat og hadde verdiledelse i hodet. Han utholdte samme type verdier som kommunen, og kunne diskutere å ha et høyt moral noe som kreves for å utøve verdiledelse. Verdiene i kommunen, og visjonen om fremtiden var godt synlig på kommunehuset, med en glassvegg med ordene for å minne de ansatte på hva de skulle nå. Rennebus største utfordring var likevel kommunesammenslåingen, og risikoen for at staten ikke så på fremtiden på samme måte som de gjorde, noe som krasjet med deres visjoner for fremtiden.

Når de snakket om ledelse var noen av rådmennene veldig klar på trender og hva de ble påvirket av. De gikk på lederkurs og var ikke upåvirket av samfunnet rundt, de som nevnte det spesielt var Oppdal og Ås. Begge disse to var også de som var minst opptatt av å slenge seg på trendbølgene, i den troen om at trender hele tiden er skiftende. Bø og Søndre Land var veldig bevisst på lederoppgaven og valgte bevisst å være leder over administrator. Bø forklarte hvordan lederne nå ikke skulle gjøre annet enn å lede, og hvordan de hadde justert noen enhetsleders jobb der ute, slik som lederne i barnehagen ikke jobbet med barnehagebarna, men bare konsentrerte seg om å lede enheten.

Oppryddingen av organisasjonen og resultatenheter ble gjort for å gjøre det mer kostnadseffektivt. Med lederutvikling og mer fokus på ledelse igjennom hele organisasjonen kan en argumentere for at det likevel er mer ledelse i kommunen.

Ingen av rådmennene nevnte at de drev med noen spesiell form for ledelse. Alle mente de drev med *ledelse*, men ingen nevnte noe mer enn det. Ikke engang verdiledelse ble spesielt nevnt. Når spurt var det noen som hadde klarere svar enn andre om verdier var en viktig del av deres ledelse, og en av dem (Ås) påpekte at det var en trend, og hun ikke hadde troen på trender. Hvorvidt det at de ikke var fokusert på hvilke type ledelse de utførte har noen betydning for *hvor* mye ledelse de utførte er tvilsomt. Som visst var ikke de som drev på med mye ledelse, Søndre Land og Rennebu, noe mer bevisst på hva slags ledelse de utførte enn de som drev på med minst.

De var heller ikke særlig bevisst på hva slags styring de brukte, og noen av dem kviet seg av å kalle kontrollfunksjonen styring. Når spurt fulgte de ikke balansert målstyring, til tross for at oppsettet de beskrev i delegering og strategi minnet veldig om denne. Sammenhengen med at de ikke ser på seg selv som styrere selv om resultatet viser at de er mer styringsorientert enn det de vil innrømme. Om de velger å ikke kalle en spade for en spade på grunn av dårlig omtale, eller om de faktisk mener at de ikke driver med denne type styring er usikkert. Bare Rennebu mente de hadde for mye styring og kontroll. De andre innrømmet at hverdagen deres ble mer preget av styring enn det de selv likte, men de snakket ikke alt for mye om kontroll delen. Når spurt om de sjekket de ansattes arbeid ofte tolket rådmennene det som et spørsmål om tillit der alle svarte at de stolte på at jobben ble gjennomført. Ikke alltid sikkert på at de ville være enig i måten jobben ble gjort på, men de var sikre på at den alltid ble gjort. Styring virket også som noe som kom veldig i hverdagen, selv om de prøvde å unngå det. En annen ansatt kunne bli syk, og en rådmann ville bruke dagen på å finne erstatning for denne personen og stokke om og prioritere arbeidsoppgavene som ikke kunne bli gjort. Noen av svarene kan tyde på at de driver med mye styring, men velger å ikke kalle det styring fordi det har et dårlig rykte på seg, eller fordi de ikke ser på det som styringsoppgaver.

Teorien om at rådmenn virker mindre materialistiske enn private virksomheter virker til å stemme med de seks spurte rådmennene. Disse har uttrykket at de er mindre opptatt av å oppnå profitt men at det viktig å skape samfunnsverdi. Personlig var de også motivert av å ha muligheten til å utvikle samfunnet. Disse verdiene tyder på at de har en større ønske om samfunnets gode enn materialistisk gevinst.

Johnsens fordeling av lite og mye styring i fire felt ser ut til å plassere de fleste kommunene i felt III med mye styring og lite ledelse. Dette er tradisjonelt sett stedet der statelige enheter burde befinne seg på grunn av kompleksiteten av formelle og uformelle regler samtidig som

de har en relativt stabil omgivelse. Likevel kan det tyde på at kommuner med endringer befinner seg i felt IV, mye ledelse og mye styring. Organisasjonene de administrerer er ikke mindre komplekse i endringen, men omgivelsene deres er ustabile. Noen som skaper slike ustabile forhold er økonomiske kriser og i framtiden kan det være den kommunale reformen. Bø hadde før vært i svært økonomisk krise, og rådmannen beskrev hvordan hun var nødt til å ta i bruk en god del dialog for å få mennesker igjennom endringen. Dette stemmer både med endringsteorien – der mennesker som gjennomgår endring trenger mye støtte og info, og ledelse som er basert på dialog. Det er altså hint om at hun har tydd til mer ledelse for å hjelpe kommunen igjennom endringen, og det er antatt at hun ikke kunne kutte ned på styringen. Fordi kommunen var i økonomisk krise ville det være enda mer kritisk for dem å få på plass en skikkelig kontrollfunksjon for å kunne følge med på utviklingen av økonomien og målene. Også i Bø sin situasjon var det ikke enkelt å finne ut om det var noe klar antydning om hun hadde mer eller mindre endringsvillighet påvirket av forholdet mellom ledelse og styring. Hun virket ikke redd for endring i framtiden, fra den situasjonen hun var i dag, der hun balanserte mellom ledelse og styring.

Bare to kommuner skilte seg ut som mer opptatt av styring enn ledelse, til tross for at de ikke så på seg selv som administratorer. Det var Oppdal og Orkdalen. Oppdal var kommunen som virket mest skeptisk til endring, snakket om trygghet og småskritt, og rådmannen dro heller ikke noe eksempel om hvem de ble inspirert av eller utbredde om slike samarbeid. Orkdalen som hadde en oppgaveorientert stil, forklarte ikke at hun drev med mer styring enn andre, og hadde et annet forhold til endring enn Oppdal. Likevel var hun mer bevisst på systemet enn på relasjonene, hun visste hvordan hun skulle bruke det for å nå målene sine. Hun var opptatt av utviklingen i kommunen, og hun tok endringene som staten bestemte på seg, selv om hun ikke alltid følte at det ga mening. Videre i diskusjonen tar en altså utgangspunkt i at Rennebu og Søndre Land bruker mest ledelse. Ås og Bø bruker også mye ledelse. Ås er komfortabel med å bruke begge og velger hva som er mest korrekt for hver enkelt situasjon. Bø er i en situasjon der hun forsøker å bruke mye ledelse, og må gjøre det for å lede kommunen i en krise, samtidig som hun blir mer kontrollert og må bruke mye styring for å beholde kontrollen på kostnadene. Oppdal og Orkdalen som foretrekker styring. Ikke i den form at de kaller det for styring, for de ser på seg selv som ledere, men de er mest komfortable med styringsprosesser og tydelige rammer.

Rådmennene forholdte seg generelt mer eller mindre åpen for endring. Noe som er litt i mot den allmenne oppfatningen om at kommuner er satte og treige til endring. Det er selvfølgelig

mulig at den holdningen de uttrykker er noe annet enn faktisk virkelighet, eller at endringer er treige fordi de ikke har de økonomiske ressursene til å gjøre dem så plutselig. Likevel hentyder teorien om at kommunen er mer vant til endring, fordi de alltid må bøye seg etter de politiske vindene og derfor ikke er fiendtlig ovenfor dem.

Holdningen til alle rådmennene til innovasjon var overraskende lik. De så ikke på innovasjon som en risiko men en mulighet. De fleste hadde faktisk vansker med å skjønne hvilken risiko og usikkerhet som var knyttet til innovasjon. Muligens så de ikke ser den samme risikoen av innovasjon fordi den ikke på samme måte påvirker organisasjonens overlevelse som den gjør til den private sektoren. Hos de private handler det om overlevelse, greier ikke organisasjonen å henge med kan det bety at den forsvinner. Kommunen trenger ikke å forholde seg til samme overlevelsesspørsmål, i alle fall ikke på kort sikt. På lengre sikt vil jo fraflytting og eldrebølge påvirke arbeidsplassene til kommunen også. Men på kort sikt vil de fleste offentlige enhetene eksistere, slik som skole og helse.

Innovasjoner kan komme som produkt, service, system, teknologi og skifte marked. Det siste er nok en situasjon kommunen sjelden befinner seg i, hvis de ikke kan snakke om å utvide markedet i den betydning at de prøver å tiltrekke seg flere innbyggere eller å få innbyggere til å bli. Når det gjelder service så de ut til å være veldig villig til å gjøre dette, mest fordi de alltid jobbet med å bli bedre og mer effektive over sine brukere. Også her var det snakk om å gjøre det innenfor de mulige økonomiske rammene, men Orkanger dro fram sykesenger som et eksempel på endring hun hadde gjort i det siste. I dette tilfellet var det bestemt av staten, og en dyr eksperimentering, men noe hun fremdeles testet ut i samarbeid med noen andre kommuner. Flere dro fram teknologi som noe viktig å ta inn over seg, særlig for å takle demografiendringene, men også for å effektivisere virksomheten. Orkanger viste her mest iver etter å ha muligheten til å ta i bruk ny teknologi. Bø beklaget seg over muligheten til å ikke kunne endre seg fort nok, i takt med teknologien og samfunnet. Oppdal var den kommunen som virket mest skeptiske til endring, og mest villig til å la andre teste det ut først før de selv kastet seg etter. Trygghet i dag virket viktigere enn å følge tritt med samfunnsutviklingen.

Selv om alle rådmennene svarte at de ikke så på innovasjon som en risiko men som en nødvendighet er det ikke sikkert at de alle er like flinke til å plukke opp endringer som er nødvendig. Ganske mange svarte at de prøvde, men de var like opptatt av rammene de forholdte seg til. Det synet minner om transaksjonsledere som premierer bare innenfor de oppgavene som er satt og oppfordrer ikke sine ansatte til å gå utenfor sine arbeidsroller.

Likevel kan det tyde på at de som så på seg selv som aller mest ledere, og ga svarene som minnet mest om transformasjonsledere, hadde mer rom i sin kultur for endring, noe som passer til resultatet som Andersen (2010) viser til.

Endring i demografien er endringer som er vanskeligere for rådmenn å overse. Gjennom årsplaner planlagt flere år framover kunne det tyde på at Søndre Land hadde oversikt over hvor det bar hen, og prøvde å finne løsninger på utfordringer de ville få i framtiden. Han virket til å ha stor endringsvillighet for å tilpasse seg den nye virkeligheten som ville komme. Demografiendringene var også svært forskjellige for de spurte kommunene. De største hadde tilvekst, mens de andre var stabile eller minsket i innbyggertall. Ås som hadde den mest eksploderende tilveksten var i en situasjon der de måtte reagere raskt for å kunne tilby nok tjenester for befolkningen. Oppdal hentydet at de fokuserte mer på demografiendringene og håp om vekst i framtiden på andre måter enn å kvalitetssikre de tjenestene de hadde i dag, og sørge for at kommunen var et godt sted å bo i. En kan argumentere for at Oppdal her viser mindre endringsvillighet enn de andre, men det er også mulig at de har en annen strategi for å nå målet enn de andre kommunene har. Ås er jo i en situasjon der de må reagere og endre seg for å holde tritt med befolkningsveksten for å fremdeles kunne tilfredsstille de kravene staten har til kommunen. Derfor kan en si at de er nødt til å endre seg uavhengig av endringsvilligheten. Samtidig kan en diskutere med at med en så kraftig befolkningsvekst så befinner Ås seg i en posisjon er omgivelsene er mer ustabile, og de derfor trenger mer ledelse.

Rennebu hadde også en klar visjon om hvordan kommunen skulle se ut om noen år, og visjoner er også noe som tilhører transformasjonslederen. Han omtalte også gleden av å samarbeide med mange mennesker, og utfordringer som fantes i uenigheter var givende. Han var også en av de som var mest opptatt av å prøve å gi de ansatte muligheten til å lede og endre selv, og en av dem som beklaget seg over overmålingen som fantes i kommunene.

En god endringskultur krever tillit, visjon og troverdighet. Rådmenn som har disse kvalitetene har større mulighet for endring, og det er også en del av naturen deres. Tross alt krever visjon en endring, og dette er kvaliteter en kan knytte til transformasjonsledere.

Transformasjonsledere vil da ha lettere og et større ønske for endring. Noen av rådmennene viste disse tendensene, slik som Rennebu og Søndre Land.

Andre hadde mer en holdning om at endring var noe som skjedde med dem. En ytre faktor, en nødvendighet for å tilpasse seg kravene som samfunnet og politikerne hadde. Det kunne være bestemt av staten og dermed være pålagt, eller det kunne være en nødvendighet for å

tilfredsstillte kravene fra brukerne, slik om å ha stort nok helsetjeneste for å opprettholde demografiendringene.

Orkanger viste derimot ikke å ha noe i mot endring. Så det er ikke noe direkte sammenheng mellom hennes LPC og endringsvillighet. Som eneste person var hun også den som påpekte at det var hennes jobb å få samle kommunestyret til å se den felles framtiden eller virkeligheten som hun kalte det. Hun påpekte også viktigheten av å ha politiske vedtak i ryggen når hun skulle gå i gang med en endring for å få best mulig endring, og minst mulig tap av energi. Utnytting av systemet er det mulig å kalle det, men hun virket til å ha mye visjon og klare mål. Samtidig uttrykte hun frustrasjon av noen ting som staten bestemte at de skulle gjøre, fordi hun ikke alltid ga mening i praksis. Likevel gjennomførte hun endringene raskt, der andre kommuner kunne være mer nølende til å følge.

Effesiente ledelsesprosesser, ved å effektivt bruke eksisterende teknologi blir like mye brukt for kommunen fordi de ønsker å få et godt tilbud til sine brukere i kommunen, samtidig som det skal være så kostnadseffektivt som mulig. Særlig kommuner som strevde økonomisk, eller hadde en framtid som kom til å være med mindre økonomiske ressurser fokuserte på å bedre og effektivisere strukturen de hadde.

Alle rådmennene kan sies å drive med strategisk ledelse fordi de har alle oversikt og planer for kommunen minst fire år framover. Likevel skal denne kombineres med skiftende politiske styrever, som gjør det vanskeligere å nå og planlegge alt for langt inn i framtiden. Usikkerheten er et nøkkelbegrep her, og en kan vel argumentere for at kommunen har mindre usikkerhet i sine omgivelser enn det private virksomheter har. De fleste virksomheter baserer sin inntekt på markedet, og hvis det svikter vil de stå det pengeløse. Kommuner får sin inntekt fra staten, som de skal fordele på sine tjenester som er mer eller mindre gratis for brukerne. Brukernes vilje og pengeevne har altså ingen påvirkning for kommunen, slik det har for det private. Kommunen er likevel avhengig av at det er både brukere og innbyggere i kommunen får å få inntekt.

En kan se spor av effektive ledelsesprosesser i rådmennene sine svar. De forsøker å være orientert om teknologisk framdrift og å holde på de kloke hodene de har med å holde på med lederutvikling. Effektive ledelsesprosesser er likevel viktigst når en snakker om å ha en fordel, over konkurrentene. Kommunene befinner seg ikke på samme måte i et konkurrerende forhold med hverandre, og siden loven regulerer konkurransen de kan ha med de private

virksomhetene er det ikke en av grunnene til at de holder på med det. I stedet gjør de det for å bedre kommunen for fellesskapets beste.

Samtidig er de treige med endringer enn det private, fordi de ikke har økonomiske ressurser til å snu seg raskt i takt med samfunnet, og fordi de er «satt» innenfor visse lover og regler som de må igjennom en demokratisk prosess for å endre. Dette kan likevel ikke holdes mot rådmennenes endringsvillighet fordi viljen kan være der uten at de har mulighetene til det å gjøre noe med det.

Endring som ble bestemt fra øverste fra staten hadde rådmennene forskjellige meninger om. Her var spekteret bredest, selv om de ikke var alt for glad i å uttrykke usikkerhet ovenfor statelige bestemmelser var det også klart at dette var det de noen ganger følte. Slik som resultatet til Jensen&Westeren (2013) viser virket flere av kommunene skeptiske til endringer som staten kom med fordi dette noen gang ikke ble fulgt opp finansielt. Særlig Søndre Land, Bø og Ås uttrykte dette når de forklarte om problematikken til signaler fra staten om endring, og forklaring på hvorfor de for det meste ventet på endringsbestemmelser der, i stedet for å komme dem i forkjøpet. Det kunne være at signaler om hva de burde fokusere på kom mer på grunn av medieoppmerksomhet, og helt uten finansiell støtte til dette, noe som noen ganger gjorde det umulig for kommunen å gjøre noe med de ressursene de har. Andre, slik som Orkanger, var tydelig med på de endringene som staten bestemte selv om hun ikke alltid så meningen med dem.

Så hva skilte mellom rådmennene som brukte prefererte ledelse, og de som prefererte styring? Oppdal og Orkanger som begge virket til å ha størst preferanse for styring av de spurte rådmennene hadde vidt forskjellig syn på utvikling. Oppdal som virket aller mest trygghetssøkende foretrakk kvalitet i dag enn for mye grubling over framtidige spekulasjoner. Han, som alle andre, så ingen risiko ved innovasjon. Likevel var ikke idemyldring og inspirasjon til innovasjon noe han aktivt var på utkikk etter. Ikke skilte han mellom innovasjon mellom privat eller offentlige næringer, men foretrakk å finne ting uttestet og gjøre endringer med små kontrollerte skritt. Orkdalen oppsøkte samarbeid og virket til å ha en klar plan for utviklingen av kommunen. Hun fortrakk innovasjon inspirasjon fra kommuner, helst kommuner som minnet lignet på hennes. For henne var utvikling viktig, men samtidig var det endring som var planlagte over tid, på deres premisser. Hun hadde mindre planer for endringer som skjedde med dem, slik som endringer i demografien. Kommunen deres var i vekst men det var ikke noe hadde klare planer for, ut over det at hun innså at samfunnet som

helhet måtte endre seg for å takle demografiendringene som kom. Endringer og signaler om endringer fra staten var det Orkdalen som tok enklest. Hun forklarte at de som andre kommuner, ikke alltid så meningen i de endringene som kom, men fulgte dem likevel. Slik som sykesengene, og samarbeidet med andre kommunene.

Ås og Bø som brukte mye av både styring og ledelse hadde mer lik syn på endring. Innovasjon var noe de ble inspirert av andre kommuner, og de hadde et bredt samarbeid med andre kommuner for å utveksle erfaringer og ideer. Skillet mellom dem var endringene i omgivelsene. Ås opplevde en kraftig befolkningsvekst som de måtte reagere på, og samtidig planlegge hvordan de skulle takle den framtidige veksten til kommunen. Bø hadde ikke de samme utfordringene. De var mest opptatt av teknologiendringer, og ønske om å kunne utvikle kommunen raskere men bli hindret av økonomiske midler. Ås og Bø var to av de kommunene som snakket mest om kommunesammenslåing når de snakket om endringer i framtiden. De virket positive til endringen, uredde for den mer inspirert til å være med på endringen.

Søndre Land og Rennebu som var de som brukte mest ledelse. Om innovasjon og endringer i samfunnet rundt hadde de mye de samme meningene som Ås og Bø. Mest interessant var deres holdning til endring fra staten, og var muligens to som var mest skeptisk til disse. Forståelig nok kunne det komme av at de var av de uheldige partene ved kommunal sammenslåing som de var skeptiske til. Tanken kan også være at de som følte seg som mest ledere følte mest på presset av det konkurrerende forholdet mellom ledelse og styring som de var utsatt for. De vil være ledere for kommunene sine, men blir forhindret av statens bestemmelser og restriksjoner. Rennebu forklarte at de noen gang følte de ikke kunne endre seg fort nok fordi den demokratiske prosessene gjør at det er treigt å komme med regler og lover. Søndre Land som diskuterte med letthet om organisasjonsendringen de hadde gjort for å gjøre seg bedre rustet til tapet i inntekt de ville oppleve i framtiden. Han virket veldig proaktivt i endringene han var klar over, slik som demografiendringen.

Hypotesen om at de som drev med mer styring viste mindre endringsvillighet holder bare hvis Oppdal kan plasseres innenfor dette feltet. Det var også et skille mellom de to som brukte mest styring, fordi Orkanger var en utviklingsleder og har derfor stor endringsvillighet. Derfor bare en svak tendens til at hypotesen holder.

Rådmenn som drev med mer ledelse viste likevel en tendens til å ha større endringsvillighet. I forskning har transformasjonsledere vist seg å være ledertypen som stimulerer kulturer med mest mulighet for å endre seg. Antydningen i denne oppgaven er at da at rådmenn som preferer ledelse over styring er mer transformasjonsledere og derfor vil skape kultur for endring og være mer var over mulige forbedringspotensialer i omgivelsene og organisasjonen. Søndre Land som fikk den aller høyeste LPC resultatet viser også i svarene sine til å være den som setter dialog og samarbeid over systemer var også en av kommunene mest klar til å endre sammen med omgivelsene rundt. Rennebu hadde en visjon om hvordan kommunen skulle være om noen år.

Svarene som ble avgitt henter om at rådmenn som var mer preget av ledelsesidene var mer villig for å ta i tak i endring, og hadde heller ikke noe i mot å forklare hva slags grep de gjorde for å få disse til. Likevel er en nødt til å si at det ikke var noen klar tendens fordi alle lederne hadde et likt forhold til innovasjon, og alle drev med endring. De som var mest preget av ledelse forklarte likevel mest om hvor de hentet inspirasjon fra, og var mest ivrig etter å endre seg for kommunens beste. Det var også et tydelig skille mellom de endringene de selv hadde kontroll over og de endringene som ble bestemt, som noen holdte seg mer skeptiske til. Til og med mulig at de som var mest ledere hadde minst lyst til å drive med endring bestemt av staten hvis de ikke så noen mening med den.

En kan diskutere at de som brukte mest ledelse var mest komfortabel med endring som de selv sto for. De mest endringsvillige så ut til å lettere la seg inspirere av andre innovasjoner. Det var ganske spredt mellom rådmennene om de skilte mellom innovasjoner gjort av kommuner og private og hvor de hentet inspirasjon fra. De som brukte mest ledelse var tydeligere på hvor de hentet inspirasjon fra, og hvem de samarbeidet med. Tyder på at de er mer bevisst på det som taler for at de er mer endringsvillige.

Hypotesene kan ikke bekreftes fordi ingen av rådmennene viste alt for mye endringsverging, og det var ikke alt for enkelt å knytte det til om de brukte mer styring enn ledelse i hverdagen. Mest fordi alle rådmennene var preget av å bruke begge deler. Muligheten for at de er så vant til endring fordi de er vant til å arbeide med skiftende politiske styrer.

En av forklaringene på dette kan være at styringsdelen er mer lovpålagt enn ledelsesdelen, det vil si at rådmennene som skulle ønske å brukt mer ledelse i hverdagen sin ikke har muligheten til det på grunn av den delen av jobben de må gjøre. Endringsvilligheten er jo også sterkt påvirket av omgivelsene deres og hvilke muligheter de har. Kommuner har ikke samme behov for å endre seg i like raskt takt med samfunnets kjøpestyrke, fordi de er mer påvirket av hvor folk bosetter seg hen, kommune kan heller ikke endre seg helt i den retningen de selv vil, fordi de må fremdeles opprettholde sine plikter, og de blir ofte hindret av loven.

De er alle kommunale, noe som kan tyde på at de allerede er forandringsorientert. Som undersøkelsen til Andersen (2010) viser kan det tyde på at alle rådmennene er organisatorisk, og at de allerede er forandringsorientert nettopp fordi de er i det offentlige. Alle rådmennene virket til å ha søkt seg til det offentlige helt fra starten av, og alle hadde alltid jobbet innenfor det offentlige, selv om det hadde vært forskjellige plasser. Det kan tyde på at de har valgt seg dit, for det passer til deres personlighet og deres verdier.

Svakheten her at store tendenser kunne ha bli oppdaget med et større utvalg. I stedet er det enklere å komme fram til at de som ble spurt er ganske vidt forskjellig. Tendensen mellom kjønnene var heller ikke alt for klare, kvinnene visste som mennene like stor forskjell på endringsvillighet og så ikke ut til å ha mer eller mindre dialog med sin ansatte fordi de var kvinner.

Selv om de har svart mye det samme virker det ikke som det er noen fellesnevner på hvorfor de var endringsvillige eller ikke. Heller virket rådmennene mer påvirket av hva slags endringer de sto ovenfor og hvor stor kontroll de selv hadde over den, og egen kontroll påvirket endringsvilligheten deres. Grunnen til dette er at det påvirker deres evne til å ta egne avgjørelser.

6. KONKLUSJON

I oppgaven er det gjennomgått hva ledelse og styring er, og hvordan man skal skille begrepene fra hverandre. Selv om det kan diskuteres til å være ulikt i forskjellige deler av organisasjonen, viser en likevel til at rådmann jobben er avhengig av å kunne håndtere begge sidene for å fullføre rollen sin. Styringsdelen er ofte lovpålagt og henger sammen med budsjettet og kontrollen av de delegerte oppgavene. Ledelsesdelen henger sammen med forventningene de ansatte har til sine ledere i dag, og håndtering av endring i samfunnet rundt. Sammen kan en vise til at de bruker begge deler, om i forskjellig grad. Likevel viste rådmennene forskjellig preferanse av balansen mellom ledelse og styring. Selv om de alle kalte seg for ledere var det noen som var mer komfortable med oppgaver i systemer og belønnet ansatte i organisasjonen for å jobbe mestre innenfor de rammene de hadde fått. Særlig Oppdal og Orkanger så ut til å foretrekke styring over ledelse. Søndre Land og Rennebu var de som var mest klar på å være en relasjonsorientert leder. De forsto det på måten at de satte samarbeid og kompromiss høyt, og uttrykte størst glede i samarbeid med de forskjellige menneskene i de forskjellige situasjonene. Rådmenn har den ekstra dimensjonen av å måtte samarbeide med mennesker som driver med politikk og prinsipielt sett skal være uenige. En av dem som foretrakk styring hadde et komplisert forhold til politikerne og syntes det var vanskelig at jobbe med slik uenighet. De som foretrakk mest ledelse så ut til å ha mest glede av å samarbeide med politikere, og likte de utfordringene som kom med forskjellige meninger. Henger sammen med at ledere er best på dialog og kompromiss, og utfordringen med forskjellige meninger vil gi muligheten til å utfordre de sidene av dem selv.

De fleste rådmennene viste seg også å være relasjonsorientert. Om dette kommer av tilfeldigheter på grunn av hvor få rådmenn som ble spurt, eller om det er fordi rådmannrollen tiltrekker seg denne type mennesker er usikkert. Kan ikke utelukke det siste siden rollen og kommunalt arbeid ofte handler om å arbeide med mennesker og samfunnsverdier.

Endringsvilligheten til rådmennene så ut til å være mer koblet til hva slags type endring de sto ovenfor enn hva slags lederverktøy de brukte. Noen små antydninger til at rådmenn som var mer åpne for innovasjon brukte mer ledelse var det likevel, men ikke nok til å slå ned noe håndfast. I stedet skilte rådmennene mer på endringer som de selv sto for, og endringer som staten ville de skulle gjøre. Alle rådmennene så på egen innovasjon som en nødvendighet for å alltid utvikle kommunen for brukernes beste. Antydninger om at rådmennene som brukte mest ledelse også var de som hadde vanskelig for å hoppe på alle ideene om endring som

staten kom med, fordi det tar vekk noen av deres egen selvstendighet. Kommunen som så ut til å ta statens hentydninger om endringer enklest var Orkanger, som gjennomførte dem selv om hun ikke alltid så meningen i endringen.

Hypotesen om at balansen mellom styring og ledelse skulle ha noen med endringsvillighet ble derfor bare svakt antydning. Grunnen til å tro at endringsvilligheten blir mer påvirket av type endring, av muligheter og av generell risikopersonlighet er da stor. Virker som kommuner allerede tiltrekker seg mennesker som er forandringsorienterte av natur, og de er mer vant til endring fordi de alltid må tilpasse seg skiftende politiske meninger. De har også et problematisk forhold til styring, fordi mye av kontrolloppgavene kan de ikke bli kvitt. Resultatet er da at selv om rådmennene ønsker å bruke mer ledelse ender de opp med å bruke mye styringsverktøy slik som budsjettmål og avviksmåling på toppen av andre rapportering de får fra enhetene. Generelt brukte de mer styring jo lengre ut i organisasjonen de kom, noe som var en kontrast til forsøket om å gi enhetslederne frihet. De forsøkte å bruke noe ledelsen over organisasjonens enhetsledere med de månedlige møtene og ledelsesutviklingen som enhetslederne fikk mulighet til å ta. Likevel dominerer kontrolleringen og rapporteringen hverdagen.

Svakheten til oppgaven er antall intervjuobjekt, sjansen for at resultatet hadde endret seg med flere rådmenn å spørre er stor. Hadde en fått flere oppgaveorienterte rådmenn kunne en også sett klarere om det var en sammenheng mellom å like struktur og å holde seg til styring. For å bedre belyse spørsmålet om rådmennenes endringsvillighet kan man undersøke mer kvalitativt for å undersøke om fellestrekkene og forskjellene er like tydelig i en større og mer representativ undersøkelsesgruppe. Å undersøke hvordan rådmennene faktisk takler kommunereformen både under og etter omveltningene kan også være veldig interessant.

Litteraturliste

Abrahamson, E. (1996): "Management fashion." *Academy of Management Review* 21 (1): 254-85.

Arnulf, J.K (2005) «What's measured is not necessarily managed: Cognitive contingencies of organizational measurement» *Scandinavian Journal of Psychology* 46: 59-68

Andersen, J.A (2010) *Public vs private managers: How public og and private managers differ in Leadership Behavior*. Public Administration Review; Jan/Feb 2010; 70, 1; ProQuest
Psychology Jorunals s.131

Arnulf, J.K (2005) «What's measured is not necessarily managed: Cognitive contingencies of organizational measurement» *Scandinavian Journal of Psychology* 46: 59-68

Arnulf J.K (2012); «Ledelse og styring» Kap 2 i Arnulf J.K: *Hva er ledelse*: Oslo Universitetsforlag. S 15-39)

Avolio, B, F. Walumbwa, & T.J Weber (2009) «Leadership: Current theories, research, and future directions». *Annual Review of Psychology* 60. 421-449

Baalsud, E.S, Tovsen, M. (2005) *Gjennomslag – for kvinner i kommunal toppledelse*. Oslo: Kommuneforlaget.

Bukve, O. (2012) *Lokal og regional styring. Eit institusjonelt perspektiv*. Oslo: Det Norske Samlaget

Busch, T. Johnsen, E. Klausen, K.K, Vanebo, J.O (2011) *Modernisering av offentlig sektor – Trender, Ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget

Busch, T. (2012) *Verdibasert ledelse i offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget

Busch, T. Heichlinger, A. Johnsen, E. Klausen, K.K, Murdock, A. Vanebo, J.O (2013) *Public Management in the Twenty-first century – Trends Ideas and Practices*. Oslo: Universitetsforlaget

Byrkjeflot, H. (2002): "Ledelse på norsk: Motstridende tradisjoner og idealer" Kapittel 2 i Skorstad, Anders & Ståle Einarsen (red): *Ledelse på godt og vondt: Effektivitet og trivsel*. Bergen: Fagbokforlaget.

Christensen (2006) «Staten og reformens forunderlige verden» *Nytt Norsk Tidsskrift* 3

Dvir, T., Eden, D., Avolio, B. J., & Shamir, B. (2002). "Impact of transformational leadership on follower development and performance: A field experiment." *Academy of Management Journal*, 45(4): 735-744.

Gardiner, m. & M. Tiggemann (1999): "Gender differences in leadership style, job stress and mental health in male- and female-dominated industries" *Journal of*

Occupational and Organizational Psychology 72: 301-315

Grennes, T. (2012): "På jakt etter en norsk ledelsesmodell". *Magma Tidsskrift for økonomi og ledelse*. 4: 51-59.

Grønhaug, K., O. Hellesøy og G. Kaufmann (2001): "Lederatferd og lederstil". Kap 5 i Grønhaug, Hellesøy & Kaufman: *Ledelse i teori og praksis*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hagen, T.P, Sørensen, R.J (2006) *Kommunal organisering, Effektivitet, styring og demokrati*. Oslo: Universitetsforlaget

Hetland, H (2004) «Transformasjonsledelse i norsk kontekst» *Magma tidsskrift for økonomi og ledelse*. 1. Oslo.

Hoff, K.G, Holving P.A (2007) *Balansert målstyring på norsk*. Oslo: Universitetsforlaget

Hoff, K.G (2010) *Driftsregnskap og budsjettering*. Oslo: Universitetsforlaget

Johnsen, Å. Sletnes, I. Vabo, S.I (2004) *Konkurransetsetting i kommunene*. Oslo: Abstrakt forlag

Johnsen, Å. (2007) *Resultatstyring i offentlig sektor. Konkurransen uten marked*. Oslo: Fagbokforlaget

Johnsen, Å. (2010) «Hard og myk styring i offentlig sektor». Kap 10 i Ladegård, G. Vabo, S.I *Ledelse og styring*. . Bergen: Fagbokforlaget, Vimostad & Bjørke

Kaufmann, G. Kaufmann, A (2009) *Psykologi I organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforlaget, Vigmostad & Bjørke

Klausen, K.K. Ståhlberg, K. (1998) *New Public Management*, kap 1

Ladegård, G. Vabo, S.I (2010) *Ledelse og styring – et teoretisk rammeverk*. Bergen: Fagbokforlaget, Vimostad & Bjørke

Lines, R. & A. M. Sandvik (2013): "Verdiskaping og ledelse av kunnskapsmedarbeidere" Kap 2 i R. Rønning mfl. (red.): *Livet som leder. Lederundersøkelsen 3.0*". Bergen: Fagbokforlaget

Myers, P. Hulks, S. Wiggins, L (2012) *Organizational change*, Great Britian: Oxford University Press

Rennemo, Ø (2011): «Skandinavisk ledelse i en globalisert verden». Kap 6 i E.Irgens & G. Wennes (red.): *Kunnskapsarbeid. Om kunnskap, læring og ledelse og organisasjoner*. Bergen:Fagbokforlaget.

Røvik, K. A. (2007): "Fra ledelse til styring": Kapittel 6 i K. A. Røvik: *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget

Schaug, N. (2014) *Leder i kommunen – I samspill med administrasjon, politikere og innbyggere*. Oslo: Kommuneforlaget

Schmid, H. (2006) «Leadership Styles and Leadership Change in Human Community Service Organizations» *Nonprofit Management & Leadership*. Vol 17. 2. Vinter

Nettsider:

Fielder test tatt fra:

<http://people.uncw.edu/nottinghamj/documents/slides6/Northouse6e%20Ch6%20ContingencyLPC%20Scale.pdf> (sist lastet ned: 14.des.2014)

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107/KAPITTEL_4#KAPITTEL_4 (sist lastet ned: 23.sept)

Vedlegg 1: Intervjuguide

Huske å be om å få ta opptak av intervjuet.

Organisasjonen:

Befolkning i kommunen.

Årsverk i kommunesektoren.

Arbeidshistorikk:

Kort om karriere, alltid vært innenfor det offentlige?

- Hvordan føler du det har påvirket din lederstil?

Ansatt på åremål? Gir dette trygghet eller usikkerhet? Hvordan gir dette muligheten til å prøve og feile som leder?

Ledelse vs styring

Her er ledelse forstått som mer relasjonsorientert, går på mellommenneskelig kontakt, ta inniativ og ta valg i en usikker framtid. Styring er forstått som å igangsette systemer, følge opp regelverk og kontrollere, generelt mer oppgaveorientert. Både styring og ledelse er siktet til å lede/styre *hele* organisasjonen, også enhetene.

(Bruke Least preferred coworker)

Hva slags oppgaver føler du deg mest komfortabel med?

- Sette i gang systemer. Sette opp budsjett og kjørelinjer?
- Mellommenneskelige forhold, motivere mennesker.
- Hvilke utfordringer finner du ved de andre oppgavene?

Hva slags leder tror du de ansatte ser deg som?

Hva kjennetegner din lederstil i dag?

Utfordringer med å være rådmann?

I dag er det veldig snakk om å være leder, ikke en styrer. Påvirket denne holdningen utenfra din arbeidshverdag?

Samtidig er det blitt mer populært med mer kontroll og måloppnåelse, hvordan påvirker denne holdningen din arbeidshverdag?

Hvilke oppgaver dominerer arbeidsdagen? (Styring eller ledelse?)

Hva slags metoder brukes for å motivere ansatte?

- Styringsverktøy?
- Motivere ved oppfordring/oppmerksomhet/ros.

I hvilken grad delegerer du dine oppgaver?

-Føler du deg trygg på at disse blir utført på en tilfredsstillende måte?

- Hvordan sjekkes utføringen av disse oppgavene?

Verdiledelse - er dette noe kommunen fokuserer på?

- Har rådmannen samme verdier som kommunen?

Rådmannen jobben virker til å være en styringsjobb. Forholde seg til politikernes løfter og bestemmelser, og statens bestemmelser og lover. Samtidig er en sjef for en stor og kompleks organisasjon som skal ta vare på befolkningen, hvordan kombinerer man disse delene?

Vil du heller kalle deg en leder eller en administrator? 1 for en administrator og 5 for leder.

Endring

Endringer menes i dette intervjuet som endringer som påvirker hele organisasjonen.

Endring en skaper selv – innovasjon

- Hvis det er noen/eller deg selv, som merker rom for forbedring i organisasjonen, hvordan følges dette opp?
- Hvor ofte blir en inspirert av andre kommuners innovasjoner?
- Forskjell på å bli påvirket av det private eller det offentlige sine organisasjons innovasjoner?

Endringer som kommer på grunn av endringer i samfunnet rundt. Demografi. Teknologi.

- Hvordan forholder rådmannen seg til dette (proaktiv vs reaksjon)

Endring som er bestemt av staten

- Forholde seg til dette?
- Best å vente å se eller å forsøke å gjøre noe før de blir tvunget?

Av disse endringstypene, hvilke finner du mest utfordringer med?

- Usikkerheten/risiko med å drive med innovasjon.
- Miste ‘kontroll’ følelsen og eierfølelsen av endringen når den blir bestemt ovenfra – staten-

Har organisasjonen/hele kommunene gjennomgått store endringer mens du har vært Rådmann?

- Resultatenheter – overgang? Delegering av ansvaret, følelser rundt det. Har det endret måten en leder på?

Hvem var pådriver for denne prosessen?

- Var det stor motstand, hvis; hvordan ble denne taklet.

I hvilken grad føler du deg som en endringsleder? skala?

Hva slags endringer ser du for deg kommer i framtiden? Og hvordan forholder du deg til dem?

Egne sluttkommentarer? (Muligheten til å lese igjennom notatene) Husk å be om lov til å sende oppfølgingsmail hvis det dukker opp flere spørsmål.

Vedlegg 2. Least Preferred Coworker.

1. Pleasant	8 7 6 5 4 3 2 1	Unpleasant
2. Friendly	8 7 6 5 4 3 2 1	Unfriendly
3. Rejecting	1 2 3 4 5 6 7 8	Accepting
4. Tense	1 2 3 4 5 6 7 8	Relaxed
5. Distant	1 2 3 4 5 6 7 8	Close
6. Cold	1 2 3 4 5 6 7 8	Warm
7. Supportive	8 7 6 5 4 3 2 1	Hostile
8. Boring	1 2 3 4 5 6 7 8	Interesting
9. Quarrelsome	1 2 3 4 5 6 7 8	Harmonious
10. Gloomy	1 2 3 4 5 6 7 8	Cheerful
11. Open	8 7 6 5 4 3 2 1	Closed
12. Backbiting	1 2 3 4 5 6 7 8	Loyal
13. Untrustworth	1 2 3 4 5 6 7 8	Trustworthy
14. Considerate	8 7 6 5 4 3 2 1	Inconsiderate
15. Nasty	1 2 3 4 5 6 7 8	Nice
16. Agreeable	8 7 6 5 4 3 2 1	Disagreeable
17. Insincere	1 2 3 4 5 6 7 8	Sincere
18. Kind	8 7 6 5 4 3 2 1	Unkind



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no