

*Tillit i ny drakt*

*Hva hemmer og fremmer translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse fra politisk sak til praktisering i hjemmetjenesten?*

*En intervjustudie av toppledere i Oslo kommune, og ledere på ulike nivåer i hjemmetjenesten.*

Ina Schwarz Husvik

VID vitenskapelige høgskole

Oslo

Masteroppgave

Master i verdibasert ledelse

Antall ord: 29701

18.05.2020

**Opphavsrettigheter**

Forfatteren har opphavsrettighetene til rapporten.  
Nedlasting for privat bruk er tillatt.

# I Sammendrag

Formålet med denne oppgaven er å sette søkelys på hvordan Byrådssaken 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse har blitt oversatt til praksis etter at den ble vedtatt i mai 2017 av det rød-grønne byrådet. Det er ikke gitt at en såpass omfattende endring i en høykompleks organisasjon som Oslo kommune forløper seg friksjonsfri. Spesielt når konkurrerende styringsparadigmer, som New Public Management, har satt sitt preg på hvordan kommunen fungerer. I tillegg kan særpreget til denne nye modellen stå i veien for overføringen – et framtredeende ønske om medbestemmelse, fra bunnlinje, gjør implementeringen av en slik sak til et paradoks. På bakgrunn av dette skal denne forskningen ta utgangspunkt i følgende problemstilling:

*Hva hemmer og fremmer translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse fra politisk sak til praktisering i hjemmetjenesten?*

Forskningen er designet som en intervjustudie. Det har blitt gjennomført intervjuer med toppledere som har vært involvert i å lage retningslinjer for hvordan det skal jobbes med tillit i Oslo kommune, og med ledere på ulike nivåer i hjemmetjenesten, som skal overføre disse til praksis. Studien er bygget på et hermeneutisk syn og anvender en induktiv-iterativ forskningsstrategi. Og Systematisk Tekstkondensering (STC) etter Malterud (2018) ble anvendt som analyseteknikk.

Det teoretiske grunnlaget i avhandlingen baserer seg på teorier om tillit, translasjon, implementering, god ledelse, endring, forståelse og styringsparadigmer.

Informantene i studien ga uttrykk for at oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse er en veldig omfattende og ressurskrevende prosess, som tar lang tid. Omstillingen etter den nye modellen betyr på den ene siden store endringer i måten å organisere virksomheten på, og på den andre siden forutsetter dette en kulturendring og en ny forståelse av lederrollen.

Oppgaven konkluderer med at det ikke finnes en allmenn oppskrift for hvordan man kan lykkes med tillitsbasert styring og ledelse i praksis, men det er noen faktorer som kan

optimere oversettelsesprosessen. For det første må retningslinjene som følger med modellen bli best mulig tilpasset den enkelte virksomhet. Og for det andre krever denne endringsprosessen tålmodighet, en god balanse mellom tillit og kontroll, nye tankesett, ekstra ressurser, god kommunikasjon, mindre rapportering, fokus på kjerneoppgavene, samhandling på tvers, opplæring, tydelige mål og klare ansvars- og rollefordelinger i organisasjonen. Videre er den dype forankringen av tillit i samfunnet et godt utgangspunkt for den nye modellen.

Og arbeidet med tillit er ikke ment å stoppe. Modellen skal utvikles kontinuerlig videre. Derfor er endringsberedskapet en nøkkel for translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse til praksis.

## II Abstract

*A new edition of trust*

*What limits and supports the translation of trust-based management and leadership from a political issue to practice in healthcare services?*

*An interview-based study of top leaders in Oslo and diverse leaders in healthcare services.*

The purpose of this assignment is to highlight how City Council Case 1055/17 on trust-based management and leadership has been translated into practice after it was approved in May 2017 by the Red-Green City Council. It is not common that such a major change in a high-complex organization, such as City of Oslo, is running smoothly. This is especially challenging when competing governance paradigms, such as New Public Management, have made their mark on how the municipality functions. In addition, the implications of new models such as these, can stand in the way of transferral – where a prominent desire for participation from the bottom up, makes the implementation of such a case a paradox. With this as a premise, this research is based on the following problem:

*What limits and supports the translation of trust-based management and leadership from a political issue to practice in healthcare services?*

This research is designed as an interview-based study. Interviews have been conducted with top executives who have been involved in making guidelines on how to work with trust in the City of Oslo, and with leaders at various levels within healthcare services who are supposed to transfer these to practice. The study is based on a hermeneutic view and uses an inductive-iterative research strategy, along with And Systematic Text Condensation (STC) by Malterud (2018) which was used as an analysis technique.

The theoretical background of this thesis is based on theories of trust, translation, implementation, good management, change, understanding and management paradigms.

The informants in this study expressed that the translation of trust-based management and leadership is a very widespread and resource-intensive process, which is time demanding. The change to the new model, on the one hand, means major changes in the way the organization is built up, on the other hand, this requires a cultural change and a new understanding of the leadership role.

This thesis concludes that there are no general recipe guidelines for how to succeed with trust-based management and leadership in practice, but there are some factors that optimize the translation process. First and foremost, the guidelines provided with the model must be best adapted to each individual business. Secondly, this change process requires patience, a good balance between trust and control, new ways of thinking, extra resources, good communication, less reporting, focus on the core tasks, cross-interaction, training, in combination with defined goals and clear responsibilities and roles in the organization. Furthermore, the deep foundation of trust in society is a good starting point for the new model. This also underlines the importance that the work with trust will need to be ongoing. The model will be continuously need to be developed further. Therefore, the readiness for change is a key to translating trust-based management and leadership into practice.

### III Forord

Jeg ønsker å innlede denne avhandling ved å takke de tallrike fantastiske menneskene som har bidratt på sitt vis til at denne masteren ble til.

For det første vil jeg takke Birgit Aakre fra utviklings- og kompetanseetaten (UKE) som har holdt et fantastisk foredrag om «*Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune*» i forbindelse med fagdagen i verdibasert ledelse på VID høsten 2018. Foredraget har vært utspringet for min interesse for temaet.

Videre fortjener min veileder Benedicte Kivle en stor takk for alle de kloke tankene og rådene som hun har tilført arbeidsprosessen. Dessuten vil jeg takke for gruppeveiledningen i begynnelsen av prosessen. Det var veldig givende å drøfte valgene man tar i prosessen med medstudentene.

I tillegg går en spesiell takk til alle informanter som har stilt opp til intervju, og har brukt sin tid til å bidra til denne forskningen. Uten dere ville ikke denne oppgaven fått substans. Det var utrolig lærerik og spennende å høre om deres erfaringer med tillit i Oslo kommune.

Også er jeg veldig takknemlig for familien min og vennene mine som har heiet på meg og hjulpet meg til å bryte ut av min «*masterboble*» en gang i blant.

Utover dette vil jeg takke foreldre og svigerforeldre som har stilt opp som barnevakt. Dette var til stor hjelp.

Til syvende og sist ønsker jeg å takke min mann, David, og min et år gamle sønn, Tintin, for å være lyspunktene gjennom arbeidet med denne masteravhandlingen, som opplevdes til tider som en «*berg- og dalbane*».

Ina Schwarz Husvik

Oslo, 18.05.2020

# Innholdsfortegnelse

<b>I FORORD.....</b>	<b>2</b>
<b>II SAMMENDRAG.....</b>	<b>4</b>
<b>III ABSTRACT.....</b>	<b>6</b>
<b>1 INNLEDNING MED PROBLEMSTILLING.....</b>	<b>9</b>
1.1 OPPGAVENS OPPBYGGING.....	11
1.2 BAKGRUNN.....	11
1.2.1 Tillit har alltid vært viktig.....	12
1.2.2 Byrådssaken 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune.....	13
1.2.3 Tillitsmodellen i hjemmetjenesten.....	15
<b>2 TEORI.....</b>	<b>18</b>
2.1 TIDLIGERE FORSKNING.....	18
2.2 HVA ER TILLITSBASERT STYRING OG LEDELSE?.....	19
2.3 FORTOLKNING AV BYRÅDSSAKEN.....	21
2.3.1 Hermeneutikk.....	22
2.3.2 Gadammers hermeneutiske sirkel.....	23
2.4 TRANSLASJON OG TRANSFORMASJON AV EN NY IDÉ.....	23
2.4.1 Prosesstilmærming.....	24
2.4.2 Kontekstualisering.....	25
2.4.3 Informasjon og kompetanseutvikling.....	26
2.4.4 Kulturendring.....	26
2.5 OVERGANG FRA DEN GAMLE TIL DEN NYE MODELLEN.....	27
2.5.1 New Public Management.....	27
2.5.2 Mål- og resultatstyring.....	29
2.5.3 Tillitsbasert styring og ledelse som innovasjon.....	29
2.5.4 Brukerorientering.....	30
2.5.5 Selvledelse.....	31
2.6 TILLIT SOM FENOMEN.....	31
2.6.1 Tillit og kontroll.....	33
2.7 OPPSUMMERING.....	35
<b>3 METODE.....</b>	<b>36</b>
3.1 KVALITATIV FORSKNINGSDESIGN.....	36
3.2 VALG AV STUDIEENHET.....	37
3.3 DATAINNSAMLING.....	39
3.3.1 Intervju.....	39
3.3.2 Intervjuguide.....	40
3.3.3 Transkripsjon.....	41



3.4 METODEREFLEKSJON.....	42
3.5 RELIABILITET OG VALIDITET.....	44
3.5.1 Reliabilitet – vurdering av forskningens pålitelighet.....	44
3.5.2 Validitet – vurdering av grunnlaget for tolkninger.....	45
3.6 FORSKNINGSETISKE SIDER.....	46
3.7 ANALYSEPROSESSEN.....	48
3.7.1 Systematisk Tekstkondensering (STC).....	49
<b>4 RESULTATER.....</b>	<b>53</b>
4.1 INGEN FELLESFORSTÅELSE.....	53
4.2 BEHOV FOR NYE ORGANISASJONSFORMER.....	56
4.3 KULTUREN MÅ HENGE MED.....	60
4.4 OPPLÆRING TRENGS.....	62
4.5 BALANSEGANG MELLOM TILLIT OG KONTROLL.....	65
4.6 OPPSUMMERING.....	68
<b>5 DRØFTING.....</b>	<b>70</b>
5.1. HVA ER INTENSJONEN I BYRÅDSSAKEN OM TILLITSBASERT STYRING OG LEDELSE?.....	70
5.2. HVILKE TILTAK FREMHEVES I HJEMMETJENESTEN FOR AT TILLIT FUNGERER I PRAKSIS?.....	77
5.3 HVILKEN ROLLE SPILLER KONTROLL INN I OVERSETTELSEN AV TILLIT SOM NYTT STYRINGSPARADIGME?.....	84
<b>6 KONKLUSJON.....</b>	<b>89</b>
6.1 TILLIT I NY DRAKT.....	89
6.2 AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER.....	92
<b>LITTERATURLISTE.....</b>	<b>94</b>
<b>VEDLEGG 1: INFORMASJONSSKRIV MED SAMTYKKEERKLÆRING.....</b>	<b>100</b>
<b>VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDE TOPPLEDERE OG KONSULENT.....</b>	<b>104</b>
<b>VEDLEGG 3: INTERVJUGUIDE LEDERE I HJEMMETJENESTEN.....</b>	<b>108</b>
<b>VEDLEGG 4: MELDESKJEMA NSD.....</b>	<b>111</b>

# 1 Innledning med problemstilling

Trenden i offentlige forvaltninger går fra lite hensiktsmessige styringsmekanismer fra privat sektor, til mykere menneskeorienterte styrings- og ledelsespraksiser, som «kler» kommunale virksomheter. I denne sammenhengen har Oslo kommune satset på tillit, og i Mai 2017 ble det vedtatt Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse. Tillitsdimensjonen var ment å motvirke den eskalerende detalj- og kontrollstyringen i virksomheter som har bidratt til *stoppeklokketyranniet* i hjemmetjenesten. Videre er tillit ingen nyoppfinnelse knyttet til moderne ideer rundt styring og ledelse, men en verdi som er dypt forankret i det norske samfunnet. Ved byrådsskiftet i 2015, hvor Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti dannet det nye bystyret, ble denne gamle verdien gjenopplivet som en ny politisk kurs inspirert av bevegelser i andre skandinaviske og nord-europeiske land, med et ønsket om å synliggjøre tillit som en arbeidsform og strategi i alle virksomheter i Oslo kommune. Og spørsmål om hvordan dette kan se ut i praksis, er blitt veldig aktuelt etter at tillit som styrings- og ledelsesverktøy ble «mote». Eksempler på dette er implementeringen av tillitsreformen i København (København kommune, 2020) eller Buurtzorg-modellen i Nederland (Buurtzorg, 2002). Er det noe man kan gjøre som gir tillit? Hva kan tillitsfokuset bidra med i kommunen? Hvordan påvirker tillit arbeidshverdagene til medarbeiderne? Det er mange spørsmål som springer ut av denne saken, men denne masteravhandlingen skal se konkret på hvordan tillitsbasert styring og ledelse har blitt oversatt til praksis.

Følgende problemstilling skal bli besvart gjennom forskningsprosessen:

***Hva hemmer og fremmer translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse fra politisk sak til praktisering i hjemmetjenesten?***

For å utdype denne problemstillingen, vil jeg søke svar på disse forskningsspørsmålene:

- 1. Hva er intensjonen i byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse?**
- 2. Hvilke tiltak fremheves i hjemmetjenesten for at tillit skal fungere i praksis?**
- 3. Hvilken rolle spiller kontroll inn i oversettelsen av tillit som nytt styringsparadigme?**

Forskningen er designet som intervjustudie av toppledere i Oslo kommune og ledere på ulike nivåer i hjemmetjenesten.

Disse ulike kildene skal anskueliggjøre hvordan denne byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse ble til, og hvordan man har valgt å formidle kjernen i dette videre fra toppledelsen i kommunen til ledere i hjemmetjenesten. Generelt ønsker jeg å finne ut, gjennom denne oppgaven, om tillitsbasert styring og ledelse møter behovene for en evidensbasert ledelsespraksis, og om fordeler ved dette konseptet overgår eventuelle ulemper.

Dessuten er det ønskelig at denne avhandlingen hjelper til å åpne muligheter for tilrettelegging av tillitsbasert styring og ledelse i andre virksomheter, uavhengig av organisasjonstype. Derfor blir det valgt en induktiv-iterativ tilnærming i analyseprosessen. Utover dette skal oppgaven ikke først og fremst peke på de uheldige konsekvensene av New Public Management praksis, som fortsatt har preget utøvelsen av ledelse og styring i Oslo kommune, men den skal vise hvordan tillitsbasert styring og ledelse kan bygge videre på strukturer som har blitt etablert, og delvis forbedret gjennom årene. I denne sammenhengen skal det undersøkes hvilken rolle kontrollen inntar i den nye styringsmodellen. Et kjent Leninsitat med ordlyden: «*Tillit er bra, men kontroll er bedre.*» er en inngangsport til denne tankegangen, men ingen konklusjon (gjengitt fra Grimen, 2009, s. 87-88). Avhandlingens intensjon er dermed ikke å selge inn en ny ledelsesmodell som kan erstatte alle andre, men å gi anledning til å se tillit som et effektivt verktøy i samtlige styrings- og ledelsesprosesser. Det betyr «*når en ny idéstrøm adopteres, skal det altså i høyere grad forstås som et nytt sediment end som en udskiftning af alle tidligere idéer og praksisser*» (Pollitt & Bouckært gjengitt etter Bentzen, 2018, s. 50). Det handler om å fremme gode refleksjoner rundt populære ledelsesteorier, og om å skreddersy tillitsbasert styring og ledelse til den aktuelle konteksten.

Alt i alt er det store endringer som skal gjennomføres i løpet av kort tid. Dette krever ikke bare en appell for å tilpasse virksomhetene det nye tillitsbaserte styrings- og ledelsesideal, og kulturell tilpasning, men også flere ressurser og ny kompetanse. Sammenfattende skal denne avhandlingen undersøke om tillitsbasert styring og ledelse har potensial til å utvikle seg til det som Røvik (2014, s. 40) kaller en *masteridé* som har reformutløsende karakter, og «*kjennetegnes av stor utbredelse, at de er meget eklektiske eller tøyelige, og at de har stor problemdefinerende kraft i de aller fleste lokale kontekster*».

## 1.1 Oppgavens oppbygging

Denne masteravhandlingen er inndelt i seks ulike kapitler. I kapittel 1 blir temaet introdusert ved å skissere fakta som er utslagsgivende for at tillitsbasert styring og ledelse blir innført i Oslo kommune. Samtidig blir problemstillingen som er retningsvisende for forskningen framstilt. Deretter følger kapittel 2 som beskriver teorier som er relevante for studien om transformeringen av et tillitsbasert styrings – og ledelseskonsept i Oslo kommune. Kapittel 3 beskriver framgangsmåten i den kvalitative forskningsprosessen som leder til det empiriske grunnlag for besvarelsen av problemstillingen. I tillegg handler dette kapitlet om forskningsetiske overveielser og mulige feilkilder og utilstrekkeligheter i forskningsforløpet. Hovedtyngden i kapittel 4 ligger på presentasjon av de vesentlige funnene som trer fram i datamaterialet. I kapittel 5 blir disse resultatene drøftet og knyttet opp mot aktuell teori slik at problemstillingen og de ulike delspørsmålene kan bli besvart på grunnlag av empirien og gyldig teori. Til sist åpner kapittel 6 nye perspektiver i anvendelsen av en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell og gir inspirasjon til videre forskning på dette området.

Det neste avsnitt skal skissere hvorfor tillitsdimensjonen skal framtones i Oslo kommune og hvordan man har valgt å gå fram i innføringen av tillit som styringsparadigme, det vil si som *«forestilling om hvordan den offentlige sektor kan og bør organiseres, styres og ledes»* (Andersen gjengitt etter Bentzen, 2018, s. 42). Denne bakgrunnsinformasjonen skal hjelpe til å oppnå en helhetlig forståelse av selve fenomenet, og samtidig tydeliggjøre konteksten for forskningen.

## 1.2 Bakgrunn

Bystyredokument med tittelen *‘Plattform for byrådsarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo (2015-2019)’* er utgangspunktet for tillit som satsningsområdet i kommunen. Denne plattformen gir også uttrykk for hva bystyret ønsket å oppnå med en slik kursdreining.

Byrådet vi gjennomføre en tillitsreform for å sikre bedre samhandling mellom ledelse og ansatte, en bedre utnyttelse av de ansattes kompetanse, mer brukerdeltagelse, bedre tjenester og en mer effektiv bruk av kommunens ressurser. De samlede rapporteringskravene i ulike sektorer skal gjennomgås, med sikte på å avbyråkratisere tjenesteproduksjonen. (Byrådserklæringen, 2015)

I kjølvannet av dette ble *‘Byråds sak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse i kommunen’* laget. Inspirasjonen for utformingen av denne saken ble hentet inn fra lignende initiativer i Danmark (Tillitsreformen i København) og Sverige (Tillitsdelegasjonen) (København kommune, 2020; Tillitsdelegationen, 2020). Men eksemplene måtte tilpasses særpreget i det norske systemet.

### **1.2.1 Tillit har alltid vært viktig**

Tillit har alltid vært et bærende prinsipp i det norske samfunnet (Hellevik & Hellevik, 2016). Det er en sentral «verdi som preger personlige forhold, forretningsforbindelser og forhold mellom borgere og myndigheter (Aspøy, 2016, s. 1). I Kong Haralds nyttårstale, 2019 (Kongehuset, 2019) kom betydningen av tillit, for det norske folket, tydelig fram. I talen påpeker han den fremtredende rollen tillit hadde da Norge skulle gjenoppbygges som fritt land etter at andre verdenskrig hadde skapt mistillit og mistenksomhet. Han nevner også hvor viktig det er å verne denne dyrbare verdien. Den elementære betydningen av tillit i Norge ble også framtonet i Erna Solbergs tale til folket i begynnelsen av koronapandemien i Norge, som et aktuelt eksempel (Folkehelseinstituttet, 2020). Særlig i krisetider blir tilliten satt på prøve. Generelt har tillit opplevd en renessanse i den offentlige diskursen i løpet av de siste årene. Dette kan tilbakeføres til en bevegelse i nordiske land, i det å løfte fram tillitsdimensjonen i styring og ledelse. Også i kommunale virksomheter har effekten av tillit vært undervurdert lenge. Denne sentrale verdien i det offentlige har kommet i skyggen av mistillitsskapende strukturer (Bentzen, 2018, s. 46). Dette har i mange tilfeller ført til en ressurskrevende detaljstyring, og dermed et økende behov for kontroll i kommunale virksomheter. Utgangspunktet til dette ligger i – New Public Management (NPM) – en samlet betegnelse for en rekke oppskrifter som kommer fra det *«tunge politisk-ideologiske klimaskiftet fra slutten av 1970-årene i tenkningen om utforming av offentlig sektor»* (Røvik, 2007, s. 145). I kjølvannet av denne utviklingen, i den vestlige verden, oppstår et omstillingspress som har ført til at det kom en reformbølge, med årtusenskiftet, som skulle fornye det norske velferdssystemet – *«The politicians’ main aim was to create a more holistic and coordinated service so that users could gain access through just ‘one door’.*» (Christensen & Lægreid, 2011, s. 185). Dette skulle reformere den byråkratiske maskineringen ved å implementere desentraliserte strukturer som skulle bidra til en bedre ressursutnytting og mer demokrati i kommunalt styrte virksomheter. Tvert imot har dette i mange tilfeller ført til en ressurskrevende detaljstyring, og dermed et økende behov for kontroll i kommunale

virksomheter. Inspirasjonen for en slik modell ble hentet fra næringslivet (Klausen, 2011, s. 51.). Myndigheter har prøvd å anvende markedsmekanismer, som kontraktstyring, detalj- og resultatstyring og konkurranseutsetting, i offentlig forvaltning. Dette har i praksis ikke frambrakt ønskede resultater, og har medført et flertall av negative bieffekter. Den tyske sosiologen Max Weber forutså en slik utvikling allerede i begynnelsen av 1900-tallet. Han kalte dette fenomenet 'rasjonalitetens jernbur' - et bilde som setter hele menneskeheten i fangenskap, og er kjennetegnet av at «*fokuset på rasjonalitet, effektivitet og forutsigbarhet ville fortrenge kreativitet, menneskelig utfoldelse, det unike, mystiske og særegne*» (Wæraas, 2010, s. 65). Oversatt til den aktuelle situasjonen, har et økt behov for kontroll og styring forårsaket høye transaksjonskostnader og en kultur som er preget av mistillit. Tilsvarende gir et avisinnlegg av Jonas Gahr Større (AP-leder), med tittelen «New Public Management må ut» (Dagsavisen, 2019), uttrykk for et ønske om en radikal endring i organiseringen av det offentlige. Generelt har det vært mye kritikk knyttet til NPM i den offentlige debatten, og det ble forsøkt å snu denne trenden de siste årene, ved å finne bedre løsninger som hever fram tillitsdimensjonen i samfunnet. I denne sammenhengen ble Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune, innført, som løsningsforslag for de nye utfordringene i offentlige virksomheter, etter den danske modellen. Denne saken ble laget etter at det nye byrådet, med Raymond Johansen i spissen, hadde begynt sin amtsperiode i 2015, og tredde i kraft i mai 2017.

Innholdet i Byrådssaken skal beskrives nærmere i det neste avsnittet, fordi saken er en viktig milepæl på veien til økt tillit i kommunen.

### **1.2.2 Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune**

I Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse, er hovedbudskapet at «*tillit skal være et bærende prinsipp i styring og ledelse i kommunen*», og følgende oppskrift skulle være retningsvisende for å ta denne modellen i bruk:

Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo skal kjennetegnes av:

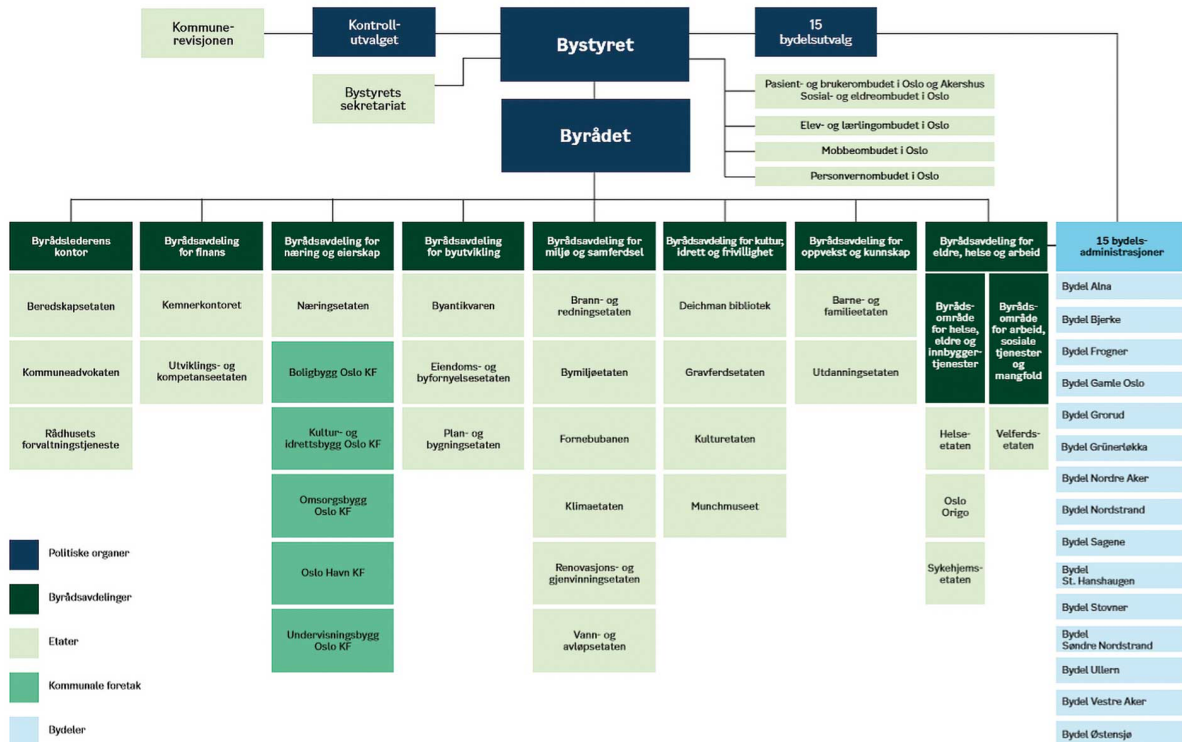
- Få og tydelige mål
- Redusert detaljstyring
- Gode beslutningsgrunnlag
- Bred deltakelse fra innbyggere
- Åpenhet og god kommunikasjon
- God samhandling mellom ledelse og medarbeidere og deres organisasjoner

- God utnyttelse av medarbeideres kompetanse og kreativitet
- God samhandling og samordning på tvers
- Innbyggerorienterte digitale tjenester

(Byrådssak 1055/17, 2017)

Ved første blick er disse ni punktene veldig lett å forstå, og det er ikke vanskelig å få bred oppslutning for dette. Men når man prøver å oversette dette til praksis, på kryss og tvers av sektorer og organisasjoner, så gir dette rom for utfordringer. Rammen for denne oppgaven er ikke stor nok til å belyse alle muligheter og begrensninger i denne modellen, men den vil gi svar på hvor anvendbar tillitsmodellen er innenfor hjemmetjenesten. Samtidig skal denne masteravhandlingen gi holdepunkt for nødvendige justeringer og forbedringer av overordnede styringsparametere, slik at dette kan brukes som tiltenkt. I utgangspunkt ligger det ingen direkte omstillingskrav i selve byrådssaken, men løse prinsipper som skal tilpasses til virksomheters egenart. Denne påstanden kan sammenlignes med implementeringen av tillitsreformen i København, hvor reformen skulle «*implementeres lokalt i de enkelte forvaltninger og med respekt for de særlige vilkår og rammer for oppgaveløsningen, som præger den enkelte forvaltning*» (Bentzen, s. 2018, s. 20).

Når man skal praktisere tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune, krever dette endringer i hele organisasjonsstrukturen. Organisasjonskartet i Oslo kommune gir en oversikt over alle delene som må tilpasses den nye modellen.



## Organisasjonskart (Oslo kommune, 2019)

Man kan anvende ulike implementeringsstrategier i oppstarten av en slik endring. Men i Oslo har tillitsbasert styrings- og ledelse først blitt prøvd ut, som prosjekt, i praksis, i hjemmetjenesten i ulike bydeler. Arbeidstittelen til prosjektet var tillitsmodellen. Prosessen ble vitenskapelig fulgt opp og evaluert. Omtrent når sluttrapporten var ferdig, kom byrådssaken ut, og man startet ulike tiltak for implementering, fra toppen og nedover i Oslo Kommune.

Det følgende underkapittelet skal gi et overblikk over intensjon og innhold i tillitsmodellen slik det kommer frem i foreliggende styringsdokumenter.

### 1.2.3 Tillitsmodellen i hjemmetjenesten

Nye innovative løsninger for hjemmetjenesten springer ut fra Senormeldingen (2014) – *Selvstendige, aktive og trygge eldre i Oslo*. Meldingen kan ses på som et startpunkt for tallrike initiativ for å forbedre helsesektoren de senere årene, og er knyttet til en rekke strategiske mål som skal oppnås i tidsperioden fra 2014 til 2024. Dette skal hjelpe til med å avvende mulige



negative konsekvenser av en rask økning i eldrebefolkningen, og bidra til å fremskynde utviklingen av gode tiltak.

Selve *Tillitsmodellen* kan tilbakeføres til at Marianne Borgen (SV) og Ivar Johansen (SV) utarbeidet et forslag om å innføre en tillitsreform innen hjemmetjenesten. Tittelen til forslaget var «*Tid til omsorg, tillit til faglighet i hjemmetjenesten – Fra stoppeklokkesystemet til tillitsreform*» og gir uttrykk for problemene som denne reformen skulle kjempe imot. Nødvendigheten av en tillitsreform ble begrunnet med den følgende påstanden:

Stoppeklokke-styringen har gått for langt. I forsøket på å profesjonalisere velferden har vi endt opp med å avprofesjonalisere arbeidsstyrken. Den gir stress og et tungrodd byråkrati for de ansatte, og dermed dårligere tjenester til hjelpetrequende. Det er behov for en ekte og konkret tillitsreform i Oslo, etter mønstre fra København. Ledere og de ansatte skal framfor detaljstyring bruke tiden på de faglige utfordringene. En slik tillitsreform kan føres videre til skolen, barnehager, sykehjem og de øvrige deler av kommunen. Men altså en start i hjemmetjenesten. (Johansen, 2014)

Dette forslaget ble lagt fram for behandling av Oslo bystyre, våren 2014, og ble enstemmig vedtatt høsten samme år. På dette grunnlaget ble tillitsmodellen satt ut i live som prosjekt. Dette ble først gjennomført i form av en mini-pilotering i bydelene Gamle Oslo, Østensjø, Grorud og Ullern, og senere fulgte hoved-piloteringen i de nevnte bydelene. Bydel Ullern har hatt prosjektlederansvar. Prosjektoppdraget ble sammenfattet i følgende punkter:

- Modellen skal utvikles i samarbeid med andre bydeler
- Modellen skal utvikles i samarbeid med brukerrepresentanter, representanter for aktuelle fagorganisasjoner og medarbeidere i bydelen
- Prosjektet skal prøve ut en ny(e) forvaltningsmodell(er) for definering av tjenestebehov
- Redusere unødvendig rapporterings- og kontrollkrav
- Tillitsbasert ledelse på alle nivå
- Tilstrebe heltidsstillinger og redusere behov for vikarbruk.

(Prosjektplanen, 2016)

Inspirasjonen for en slik modell kom blant annet fra Buurtzorg-modellen i Nederland. Buurtzorg (norsk: nabohjelp) er lokalisert i privat sektor, men rettet mot et samfunnsoppdrag som kan sammenliknes med arbeidsoppgavene i hjemmetjenesten i Oslo. Modellen baserer

seg på selvstyrte team på 12 personer, som jobber innenfor et nabolag. Og alle beslutninger blir tatt i fellesskap og tjeneste blir utformet i tett samarbeid med brukerne (Buurtzorg, 2020). Piloteringene ble gjennomført i samarbeid med Høgskolen i Sørøst-Norge (HSN), som har evaluert hele prosjektet i to vitenskapelige rapporter. Hovedsakelig ble det testet ut å jobbe i selvstyrte, tverrfaglige team med forflytting av saksbehandling inn i hjemmetjenesten. Tidligere ble saksbehandlingen utført gjennom et bestiller-kontor i bydelen. Sluttrapporten som ble laget av forskningsgruppen oppsummerer resultatene. Dette skal tas videre i avsnitt om tidligere forskning knyttet til fagområdet om tillitsbasert styring og ledelse.

Etter at prosjektet rundt tillitsmodellen var avsluttet skulle denne arbeidsmetoden bli implementert i alle 15 bydeler. I denne sammenhengen ble det gitt ut et en «*Overordnet standard for tjenester i hjemmet*» som orientering for arbeidet i hjemmetjenesten (Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid, 2019). Det er en overordnet retningslinje som skal bidra at alle 15 autonome bydeler tilbyr likeverdige tjenester. Et sentralt element i dette er «*Hva er viktig for deg? – spørsmålet*» som er inngangen til en tillitsbasert bruker-medarbeider-relasjon, hvor brukeren får myndighet til å uttrykke eget ønske i forbindelse med ytelser i form av tjenester (Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid, 2019, s. 8). Tillitsbasert styring og ledelse blir også oppført som hovedfokuspoeng. Teksten henviser til «*Tillitsmodellen*» som «*skal legges til grunn for det videre arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse innenfor bydelenes tjenester til hjemmeboende*» (Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid, 2019, s. 10). Utover dette blir kvaliteten på leder-medarbeider-relasjonen framtonet. Det at lederen kan vise tillit til sine underordnede blir nevnt som «*avgjørende for medarbeidernes jobbmotivasjon og prestasjonen, noe som igjen påvirker kvaliteten på tjenestene*» (Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid, 2019, s. 10).

Derfor skal masteroppgaven ikke bare sette fokus på hvordan tillitsbaserte styrings- og ledelsesimpulser har forandret den arbeidspraksisen i hjemmetjenester, men også se på hvordan arbeidsmiljøet og relasjoner har blitt påvirket av den nye modellen. Samtidig skal denne avhandlingen undersøke om noen tiltak er bedre egnet enn andre for å lykkes med en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell i hjemmetjenesten.

Det følgende kapittelet skisserer det teoretiske fundamentet som denne masteravhandlingen er bygget på. Dette betraktes som relevant kunnskap for å kunne besvare problemstillingen.

## 2 Teori

Det første avsnittet skal gi et kort overblikk over tidligere forskning på området som denne masteravhandlingen bygger videre på.

### 2.1 Tidligere forskning

Analysene i forbindelse med implementeringen av tillitsreformen i København kommune utgjør et viktig grunnlag for denne oppgaven. I tillegg baseres analyse og drøfting på annen ledelseslitteratur som fremmer betydningen av relasjons- og verdibaserte ledelsesmodeller i organisasjonslivet.

I en nylig publisert bok av Julsrud (2018) om organisatorisk tillit konsentrerer forfatteren seg om vesentlige elementer i organisasjonsstrukturen som fremmer eller hindrer oppbygging av tillit som styringsverktøy og markerer dette med case-studier. Tankesmien perspektivnotat (Tankesmien agenda, 2015), med tittelen «*Tillit og Styring*», gir også et nyttig overblikk over tillitskonseptet og dens omsetting i forskjellige kommunale virksomheter, blant annet i København. Erfaringene fra Danmark viser at man ikke kan vedta en tillitsreform og anta at den materialiserer seg. En endring i grunnleggende struktur og kultur krever involvering av flere aktører over lenger tid (Tankesmien agenda, 2015, s. 17).

Dessuten viser doktoravhandlingen til Bentzen (2018) at tillit ikke kan erstatte kontroll i organiseringen av det offentlige. Dessuten former Røvik (2007) i hans grunnlagsbok med tittelen «*Trender og Translasjoner – Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*» en teoretisk begrepskulisse for ambisjonen om å satse på tillit som styrings- og ledelseskonsept i moderne samfunn. Denne kunnskapen understøtter oppdagelsen av paralleller og vesentlige forskjeller sammenlignet med andre organisasjonsoppskrifter som har dominert offentlig sektor opp gjennom årene, med varierende resultater. I lys av dette kan tillitsbasert styring og ledelse forstås i en global kontekst, og som videreføring av historiske linjer i organisasjonslivet. Slike betraktninger er relevante i forbindelse med et ønsket om at tillitsbasert styring og ledelse skal være retningsvisende og anvendbare for framtidige organisasjoner.

Evalueringsstudien om piloteringen av tillitsmodellen i hjemmetjenesten, i de fire bydelene i Oslo kommune, er også et nyttig grunnlag å forske videre på. Etter mini-piloteringen, som forprosjekt, kunne man allerede attestere positive resultater knyttet til økt brukerorientering

og gode erfaringer med selvstyrte og tverrfaglige team i praksis. Samtidig som det ble oppdaget at det hersket mye uklarhet rundt ansvar og roller i begynnelsen, og at både ansatte og ledere trenger skoling for å kunne forstå og anvende tillitsmodellen i egen virksomhet (Eide, Nilsen, Gullslett, Olafsen, Aaberge & Eide, 2017, s. 1). Hoved-piloteringen har hatt tydelig fokus på selve implementeringsprosessen, det vil si de erfaringene som de involverte aktørene har hatt med tillitsmodellen. Samtidig ble det lagt merke til systemutfordringer som kom til syne i omstillingsprosessen. Funnene som er relevante for denne masteravhandlingen er at medarbeiderne trives med å jobbe i faste, tverrfaglige team, og det å forholde seg til et begrenset antall brukere oppleves som motiverende. I tillegg viser resultatene at omstillingen krever en kulturendring blant medarbeidere, tydeligere rolleavklaringer og kompetanseutvidelse samt bedre digitale løsninger. I forhold til ledere peker denne studien på at det mangler en enhetlig forståelse av hva tillitsmodellen eller tillitsbasert styring og ledelse innebærer. Forskningen viser at tilpasningen til tillitsmodellen krever ny kompetanse. Et vesentlig administrativt problem som denne forskningen ble oppmerksom på er at det foregår andre utviklings- og endringsprosesser parallelt i bydelene som tar «*oppmerksomhet, tid og ressurser fra tilrettelegging for tillitsmodellen*» (Eide, Gullslett, Nilsen, Dugstad & Eide, 2018, s. 6-7).

Utover dette tilfører boka til Ellingsen (2013) med tittelen «*Brukerorientert ledelse i offentlig sektor*» nyttig kunnskap til studien, fordi brukerorientering er et viktig fokusområde i tillitsbasert styring og ledelse.

Generelt har tillitens rolle, i et samfunn, blitt belyst tidlig, for eksempel av den betydende tyske sosiologen og filosofen, Niklas Luhmann (1999). Hans grunnleggende tanker om tillit er like aktuelle i dag som i det øyeblikket de ble nedskrevet.

(...) i det øyeblik de andre ikke bare ses som genstande i verden men som «alter ego» er med frihed til at handle og oppleve annerledes», opstår behovet for tillit. (Luhmann, 1999, s. 19)

Det neste avsnittet skal beskrive de store linjene i tillitsbasert styring og ledelse.

## **2.2 Hva er tillitsbasert styring og ledelse?**

De fleste ledelsesmodeller kan tilbakeføres til globale trender. Tillitsbasert styring og ledelse kan betraktes som en videreførende bevegelse av New Public Governanse (NPG).

New Public Governance er inspireret af netværksteori og teori om social kapital, hvilket betyder, at der i højere grad satses på relationer og tillid som centrale mekanismer i styringen af den offentlige sektor fremfor den ensidige satsning på marked og principal-agent-teori som dominerende mekanismer (Osborne, 2006, gjengitt etter Bentzen, 2018, s. 46)

Zand (1972) hevder at ledere kan bygge opp tillit i organisasjonen ved å styrke tre viktige funksjoner:

- 1) Tilgjengeliggjøring av informasjon til alle
- 2) Delegering av muligheter for å påvirke arbeidet
- 3) Reduksjon av kontroll.

(gjengitt fra Julsrud, 2018, s. 101)

Dermed forandres en leders rolle fra å være innehaver av formell makt og utøver av kontroll, til skaper av en selvstyrende organisasjon med høy beslutningsmyndighet i avgrensede enheter.

Generelt er tillitsbaserte styrings- og ledelsesmodeller i det offentlige basert på ambisjonen om å fornye virksomhetene, slik at de kan møte framtidige utfordringer. Denne ambisjonen skal bidra til å *«utløse emosjonell energi, og aktivisere skaperkraft og pågangsmot»* (Colbjørnsen, 1997, s. 24). Dette oppnås ved å ta i bruk strategier som understøtter en tillitsbasert tilnærming, for eksempel bred deltakelse i beslutningsprosedyrer, empowerment, konstruktive tilbakemeldinger og gode samarbeidsstrukturer (Nyhan, 2000, s. 88).

Anvendelsen av en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell forutsetter at formålet med denne omfattende endringen, i det offentlige, blir tydelig kommunisert. For å oppnå en bedre forståelse av hva tillitsbasert styring og ledelse innebærer, er det viktig å differensiere mellom styring og ledelse som to forskjellige virkemidler.

Styringen handler om de redskaper og strukturelle virkemidler, der «hands-off» kan tages i anvendelse for at nå organisasjonens mål, mens ledelse sker ansigt til ansigt og i mere direkte «hands-on»-relationer. (Bentzen, 2018, s. 38)

Et annet anliggende ved tillitsbasert styring og ledelse er å etablere nye måter å organisere virksomheten på. Det legges for eksempel store forhåpninger til team-organisering.

Oppgaveløsning i team kan være veldig effektivt, fordi *«når personer med ulik kompetanse samarbeider, vil de utfordre hverandre, og det blir lettere å se nye innfallsvinkler og nye løsninger.»* (Busch, 2012, s. 142).

Bruk av tillits som styringsverktøy kan gi en rekke positive ringvirkninger. Blant annet reduserer tillit transaksjonskostnader i forbindelse med fravær av unødvendige og kostbare kontroll-og kontraktstyringsmekanismer (Grimen, 2009, s. 74). På bakgrunn av dette kan tillit *«fungere som et substitut for informasjon og administrativ kontroll»* (Ouchi gjengitt etter Jacobsen & Thorsvik, 2014, s. 127). I tillegg fører en høy grad av tillit i organisasjonen til en konstruktiv omgang med avvik, og lavere terskel for å snakke åpent om problemer (Sommerlatte & Keuper, 2016, s. 131). Utover dette kan opplevelsen av tillit i en virksomhet ha gode effekter på medarbeideres helse. Tillit kan virke preventivt mot stress og utbrenthet i krevende episoder på jobb. Samtidig danner tillit et grunnlag for utvikling av eksplorative ferdigheter og innovasjon i virksomheter. Dette utgjør et viktig konkurransefortrinn i en høykompleks verden med stor forandringshastighet (Bentzen, 2018, s. 28-29).

Men det vil ta tid før tillitsbasert styring og ledelse har sunket inn i kommunale organisasjonsstrukturer, og dette krever en sterk fellesskapskultur og et stabilt verdigrunnlag som er preget av dyder som *«lojalitet, ærlighet og pålitelighet»* (Fukuyama gjengitt etter Jacobsen et al., 2014, s. 128).

Oppsummerende kan man si at tillitsbasert styring og ledelse er veldig stort og vanskelig å forstå i sin helhet. I det neste avsnittet skal det forklares hvor viktig forståelsesbegrep er i oversettelsesarbeidet av tillitsbasert styring og ledelse og hvordan Gadamers hermeneutiske sirkel kan anvendes i denne sammenhengen.

### **2.3 Fortolkning av Byrådssaken**

Hypotesen som ligger til grunn for problemstillingen er at det er ikke enkelt å skape en enhetlig forståelse om hva Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse innebærer, og hva den i forlengelse betyr for lederes praksis i kommunale virksomheter. For å forklare hvorfor forståelsen varierer, skal det trekkes inn hermeneutikken. Samspeillet mellom del og helhet i den hermeneutiske sirkelen er beskrivende for hva som foregår i translasjonsprosessen fra byrådssak til praksis.

### **2.3.1 Hermeneutikk**

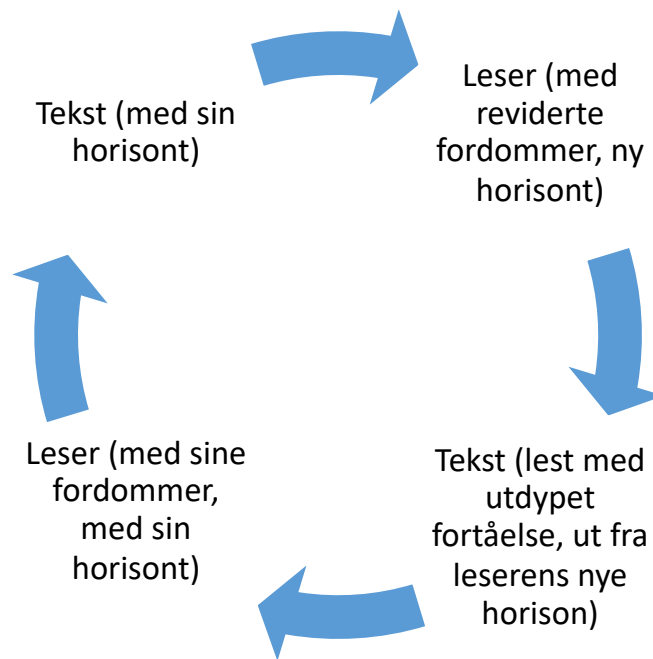
Hermeneutikk har sine røtter i antikken. Ordet har sin opprinnelse i det greske verbet *hermeneuein*, som har tre hoved-betydninger: Å uttrykke, å utlegge, og å oversette (Krogh, 2012, s. 12). Disse tre betydningene gjenspeiler hva denne fagtradisjonen inneholder. Kjernen i hermeneutikken er at enkeltelementer kun kan bli forstått som helhet, og at helheten gir mening basert på de enkelte elementene. Når man for eksempel ønsker å forstå intensjonen med innføringen av byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse, så må man på den ene siden ser på hvordan saken er satt sammen, og på den andre siden danne et språk for hvordan den forandrer den aktuelle diskursen. Denne prosessen er kjennetegnet av fortolkningsprosesser, som blir anskueliggjort i Gadammers hermeneutiske sirkel.

### **2.3.2 Gadammers hermeneutiske sirkel**

Gadamer legger to begrep til grunn for all fortolkning: (for-)forståelse og (horisont-) sammensmelting. Forforståelse er et begrep som beskriver de fordommer som man møter en situasjon med. Og horisontsammensmelting forklarer en tilstand når en tar over en annens perspektiv og forandrer sine egne tankemønstre.

Det som står i veien for denne prosessen er at man ikke kan se forbi sin egen forforståelse i en situasjon. Dette fordi man er preget av egne erfaringer, kunnskap og paradigmer, og at det på denne måten gis utfordringer (Gadamer 2003, s. 43). Denne forutinntattheten er et stort problem i omstillingsprosesser, fordi alle har en egen (for-) forståelse som preger utfallet. Dessuten skjer det fortolkninger hele tiden i løpet av prosessen i ukontrollerbare retninger. Dette krever en samkjøring av de ulike fortolkningslinjene. For å gå inn i denne gjensidige forståelsesprosessen, er språket vårt viktigste medium. Våre fordommer blir synlig når man setter ord på dem, og alt som omgir oss og alt som krever en forklaring, blir levendegjort ved hjelp av ord som danner en logikk i den virkeligheten vi befinner oss i.

Støtter man seg på det som Gadamer beskriver, krever transformasjonen av byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse mye kommunikasjon, fortolkninger og tilpasninger for å lykkes. Denne tilnærmingen ble billedliggjort i Gadammers hermeneutiske sirkel.



(Krogh, 2012, s. 53)

Byrådssak 1055/77 foreligger i tekstform, og inkluderer ni sentrale prinsipper som skal oversettes til praksis. Og for de ulike aktørene som skal anvende tillitsbasert ledelse og styring blir dens betydning oppfattet fra eget ståsted. Men i forbindelse med en translasjonsprosess som kan hjelpe å utvide ledernes horisont, kan forståelsen bli utvidet eller forandret over tid. Hva translasjon, i denne sammenheng, betyr, og hvordan den forløper seg skal bli forklart i neste avsnittet.

## 2.4 Translasjon og transformasjon av en ny idé

Translasjon er et viktig nøkkelord i denne masteroppgaven. Etymologisk kan begrepet tilbakeføres til det latinske ordet '*translatio*', som betyr '*oversettelse*' (eller '*forflytning*') (Det norske akademis ordbok, 2020). Derfor skal translasjon brukes i oppgaven på lik linje som *oversettelse*. Translasjonsperspektivet kan tilbakeføres til «*translation studies*» som er betegnelsen for forskningsaktiviteter på organisasjonsfeltet fra 1970-årene (Røvik, 2007, s. 247). Problemstillingen handler altså om oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse fra det overordnede nivået til den praktiske utføringen. Det som skjer i løpet av denne translasjonen kan beskrives som en transformasjonsprosess. Og transformasjonsbegrepet inngår i prosessbaserte tilnærminger i organisering (Røvik, 2007, s. 182). Til tross for at de to



begrepene utspringer i forskjellige teoretiske retninger, skal begge tradisjoner smeltes sammen, i denne avhandlingen fordi de støtter hverandre. Mens translasjonen tar utgangspunkt i overføringen av tillitsbasert styring og ledelse som organisasjonsidé for praksis, beskriver transformasjonen de prosessene i organisasjonen som skjer i praksis i omstillingsfasen. Det følgende sitatet gjenspeiler betydningen av translasjoner i organisasjonssammenheng:

Evnene til å identifisere relevant kunnskap og relevante ideer og til å omforme og tilpasse det til sin egen organisasjon antas å være en meget viktig for innovasjon, vekst og suksess. (...) Nye ideer blir følgelig vurdert ut fra hvorvidt de kan bidra av ny og/eller mer effektiv produksjon av tjenester og produkter. (Røvik, 2007, s. 248)

Det at translasjonen blir vellykket er avhengig av gode transformasjonsprosesser i endringsforløpet. Impulsen for en slik endring kan sendes i ulike formater, for eksempel vedtak. Selve transformasjonsprosessen kan bli utført gjennom «*fysisk-materielle operasjoner eller arbeidet av intellektuell, informasjonsmessig art*». (Røvik, 2007, s. 182).

#### **2.4.1 Prosesstilnærming**

Transformasjonen fra en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell til praktisk anvendelse kan forklares med en prosesstilnærming. Prosesser innebærer strategiske grep for «*å utvikle nye verdiskapende prosesser og av å effektivisere prosesser gjennom innsats for å måle og forbedre dem, for eksempel på tidsbruk og kvalitet*» (Røvik, 2007, s. 182). Prosesstenkingen bryter med ideen om en klassisk *silorganisasjon* som definerer en vertikal styrt og strukturert organisasjon. Et annet kjennetegn ved prosesser er at de er universelle, og kan dermed overføres til ulike typer virksomheter. Målet er å identifisere beste praksiser, og tilpasse disse til organisasjonenes særpreg. Denne tenkingen tok inntog i det offentlige gjennom *Lean-metoden* og er et av de konseptene som tillitsbasert styring og ledelse bygger videre på. Formålet i denne metoden er «*å utforme produksjonsprosesser som en mest mulig sammenhengende flyt uten unødvendig tap av ressurser*» (Røvik, 2007, s. 186).

Den norske varianten av Lean, legger, i likhet med tillitsbasert styring og ledelse, vekt på «*partssamarbeid og har stort fokus på arbeidsgruppers autonomi og medarbeideres muligheter til medvirkning i endringsprosesser*.» (Rolfsen, 2014, gjengitt etter Holmemo, 2019, s. 40). Lean kom mange steder til innsats, også på helsesektoren kunne metoden hjelpe

til å utrette virksomhetene etter «nye reformer og krav om gode og helhetlige tjenester og mer verdi for skattepengene» (Holmemo, 2019, s. 40).

I København kommune ble det derfor innført en såkalt «forenklingssirkel» for å identifisere mulighet til forenkling i eksisterende styringssystemer (Bentzen, 2017, s. 36). Når man overfører denne tenkningen til tillitsbasert styring og ledelse, betyr det at dette er ikke ment som helomvending i offentlig sektor. I stedet for kan det som fungerer allerede, tas videre i en tillitsbasert styrings- og ledelse modell.

### 2.4.2 Kontekstualisering

Når en ny idé skal oversettes til praksis krever det lokale tilpasninger og vel egnede strategier. For eksempel når tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune skal oversettes i hjemmetjenesten, kreves det spesielt hensyn til de allerede etablerte «formelle strukturer, rutiner og prosedyrer, samt mer usynlige kulturer» (Røvik, 2007, s. 293). Den mest vanlige strategien for å implementere en idé er å spre den via toppledelsen «nedover og innover i sektoren i de enkelvise organisasjonene og videre nedover i deres interne enheter» (Røvik, 2007, s. 294). For å tilegne seg nye organisasjonsideer krever det god analytisk og intellektuell forståelse. Moderne arbeidstakere, som har gjennomgått langvarig og mer teoretisk utdanning, er generelt mer positivt innstilt til endringer, fordi de foretrekker nye organisasjonsideer framfor rutinemessige arbeidsoppgaver (Røvik, 2007, s. 297). Til tross for dette er mange negative til endringer. I denne sammenhengen er det betydningsfullt at innholdet i den nye ideen av oppgaveløsning ikke framstår som tvilsom eller i konflikt med bestående målsettinger som skal ivaretas samtidig (Bentzen, 2018, s. 109). I tillegg må en ny idé overvinne *stivhengigeten* i virksomheten, det vil si «en tendens til at handle på en bestemt måte, som er forbundet med de historiske valg, der tidligere truffet i organisasjonen» (Bentzen, 2018, s. 110).

Selznick (1997, s. 112) påpeker at «konsens for nyorientering er avhengig av hvor sikre deltakere føler seg». Opplevelsen av sikkerhet for medarbeidere er knyttet til om tilliten ved en omstilling fører til positive forandringer på eget arbeidsområde. I denne sammenhengen spiller kompetanse en viktig rolle.

Nye organisasjonsoppskrifter behøver også en viss grad fleksibilitet, fordi jo mindre formbar de er, «desto større er sjansen for at oversettelsen vil ha karakter av kopiering» (Røvik, 2007, s. 310). Generelt tar oversettelsen fra en ide til praksis lang tid. Dette krever tålmodighet av de involverte parter. Tålmodighet er en translatør-dyd som er «en forutsetning for at en idé (...)

*over tid kan komme til å nedfelle seg substansielt i rutiner og praksiser»* (Røvik, 2007, s. 333).

### **2.4.3 Informasjon og kompetanseutvikling**

Et tilstrekkelig informasjons- og kompetanseutviklingstilbud påvirker praksisutøvernes vilje til å støtte implementeringen av nye ideer. Når medarbeidere føler seg godt rustet til å mestre nye arbeidsoppgaver er risikoen for å møte massiv motstand, i endringsprosessen, lavere (Bentzen, 2018, s. 108). Like viktig i denne sammenhengen er det at medarbeiderne får god oppfølging, og personlig støtte når det skjer feil (Bentzen, 2018, s. 143). I tillegg er en tilstrekkelig mengde av informasjon essensielt for tillitsdannelsen, fordi det er lettest å ha tillit til noe fortrolig, eller noen man kjenner. I følge Luhmann (1999, s. 72) kan tillit betegnes som en *«overdrivelse av informasjon»*.

Utover dette er det helt avgjørende at tiltakene for kompetanseheving er lokalt tilpasset. Her ligger et stort kritikkpunkt overfor konsulentbransjen som er bygget på forståelsen av at alle organisasjoner er forholdsvis like slik at man kan bruke teorier, praksiser og prosesser universelt i hvilken som helst organisasjon *«uten nødvendigvis å oversette og omforme det som overføres»* - dette betegnes som *«dekonstualiseringsindustri»* (Røvik, 2007, s. 324). Og for å sikre at nye ideer ikke forsvinner fra dagsorden, er det viktig å konfigurere dem og forankre dem i langsiktige planer for organisasjonen, for eksempel i *«strategiplanen, årsplanen og årsrapporter, presentasjonsbrosjyrer, medarbeidersamtaler, utlysning av stillinger eller kurs for nye medarbeider»* (Røvik, 2007, s. 305; Aadland et al., 2017, s. 129).

### **2.4.4 Kulturendring**

En omstilling etter en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell krever ikke bare forandringer i arbeidsoppgavene, men også en tilpasning i arbeidsmiljøet. Dette innebærer en nødvendig kulturendring i organisasjonen, som omfatter *«felles meningsinnhold, forståelser, verdier, overbevisningssystemer eller kunnskaper»* (Hatch gjengitt etter Strand, 2007, s. 184).

I følge Nyhan (1999, s. 59) påvirker tiltakene, for oppbygging av tillit, tilknytting til arbeidsplassen og ansvarsfølelse i forbindelse med virksomhetens overordnede målsetting. Positive holdninger til virksomhetens indre liv er grunnleggende for en sund kultur. Det handler om å fremme et positivt menneskesyn og tiltroen til *«at mennesker har et grunnleggende ønske om å gjøre en god jobb, mestre og bidra til fellesskap»* (Johansen, 2016, s. 1).

I tillegg er det viktig å understreke at organisasjonskulturer ikke er statiske, men de er i bevegelse hele tiden, for eksempel gjennom nye samarbeidsstrukturer eller nyansettelser. Denne påstanden peker på kulturens naturlige endringspotensial (Strand, 2007, s. 210). Ledere har en framtrædende rolle i organisasjonskulturen, fordi dens funksjon er å holde motstridende kulturelementer i sjakk, og forandre kulturen. Dette fordi alle endringsforsøk «*skaper ulike reaksjoner blant ulike mennesker og grupper*» (Jacobsen, 2014, s. 30). Mintzberg (1994, s. 22) hevder at det er to måter en leder kan skape endring på, enten ved å bruke kontrollmekanismer eller gjennom en gradvis kulturendring. En endring i virksomheter krever en omtolkning av etablerte tanke- og væremåter «*ved å endre oppmerksomhetsområde, belønningskriterier og ritualer og rutiner og ved å rekruttere folk som passer inn i den nye tenkemåten*» (Trice & Beyer gjengitt etter Strand, 2007, s. 212).

Det neste avsnittet skal belyse hvilke styringslogikker som ligger til grunn i Oslo kommune og hvordan disse påvirker oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse.

## **2.5 Overgang fra den gamle til den nye modellen**

Utgangspunktet for translasjonsprosessen av tillitsbasert styring og ledelse er en kommune, som har vært preget av NPM-praksiser i flere ti-år. Og innføringen av den nye modellen har satt i gang omfattende endringer i måten å organisere virksomheten på.

### **2.5.1 New Public Management**

Historisk har NPM sitt utspring fra 70-tallet, da man startet med å reformere offentlig sektor med næringslivet som forbilde. I en publikasjon av Christopher Hood (1991) ble de vesentlige kjennetegnene på NPM-tradisjonen beskrevet som

- an attention to lessons from privat sector management
- the growth both of hands-on 'management' and of 'arm's length' organizations where policy implementation was organizationally distanced from the policy makers
- a focus upon entrepreneurial leadership within public service organizations
- an emphasis on inputs and output control and evaluation and upon performance audit
- the dis-aggregation of public services to their most basic units and a focus on their cost management

(Christensen et al., 2011, s. 419).

NPM har en annerledes utforming i Skandinavia enn i andre land. Dette handler om særpreget i organiseringen i det offentlige, på den ene siden, og de karakteristiske verdiene som ligger til grunn i nordiske samfunnet, på den andre siden. Skandinaviske land blir sett som moderne og fremskrittsoverrettede, og mindre markedsorientert, «*following managerial and user-responsiveness strategies rather than competition, marketization and incentivization strategies*» (Politt & Bouckaert gjengitt etter Christensen et al., 2011, s. 113). Dette er bakgrunnen for at tillit kan tenkes inn i styring og ledelse i land som Danmark, Sverige og Norge sammenlignet med land som er økonomisk dårligere stilt. Velstand, derimot, skaper muligheter for samskapning og gir rom til å ta risiko istedenfor å konkurrere om knappe ressurser. I utgangspunktet var NPM-reformer ment som virkemiddel til å øke tillit i det offentlige i alle land som fulgte denne trenden. Men paradoksalt nok valgte man innovasjoner som er basert på mistillit for å implementere de nye reformene.

Through a complex system of contracts, fragmentation, short-term explicit standards of performance, and audit and control mechanisms, it inserted a degree of institutionalized distrust into the public sector. (Dubnick gjengitt etter Christensen et al., 2011, s. 315)

Generelt er NPM-modeller designet på en måte som ikke forutsetter tillit. Og tilhengere av NPM fryktet at makten blir redusert når tilliten økes (Aspøy, 2018, s. 31). Et eksempel i denne sammenhengen er prinsippal-agent-teorien som står i sentrum i NPM-tradisjonen – «it is a rationalistic model of hierarchical control and command» (Christensen et al., 2011, s. 413). På dette grunnlaget ble «*bestiller-utfører-modellen*» i helse- og omsorgstjenesten innført, som på den ene siden er preget av styringsmekanismer som er bygget på mistillit, som for eksempel omfattende rapporteringskrav og kontraktstyring. Hovedtrekkene i modellen er at tjenesten er delt i forvaltning og tjenesteproduksjon. Saksbehandlere på et søknadskontor (bestiller) vedtar tjenestetilbud til brukeren som skal bli utført av praksisutøvere i tjenesten (utfører). Denne modellen forventer at utføreren, som jobber tettest på brukeren, har egeninteresse som går på tvers av bestiller sin interesse og at det dermed er behov for kontroll og lite rom for de faglige vurderingene av utføreren. I denne modellen blir offentlige virksomheter betraktet som serviceleverandør som forsyner brukere (kunder) med tjenester, og brukerne får bare tjenester som de har krav på etter en sjablong (Bentzen, 2018, s. 45).

Denne praksisen, anvendt over lang tid, har ført til at offentlig sektor har blitt veldig fragmentert, fjernstyrt og lite gjennomsliktig for brukere. Kort sagt så har NPM undergravet sentrale målsettingen i offentlig sektor, og har erstattet dem med upersonlige markedsmekanismer.

### **2.5.2 Mål- resultatstyring**

Når mål og resultater blir brukt som sentrale styringsparametere innebærer dette at medarbeidere blir styrt indirekte gjennom en beskrivelse av sluttproduktet som skal være retningsvisende i arbeidsprosessen «*med tilhørende krav til ressursbruk, tid og kvalitet*» (Colbjørnsen, 1997, s. 110).

Mål- og resultatstyring i kommunen kommer til syne gjennom tildelingsbrevene «*som sendes fra bevilgende instanser til etatene som får midler og oppdrag til å gjennomføre politiske tiltak*» (Aspøy, 2014, s. 2). Disse tildelingsbrevene innebærer store mengder mål som skal oppfylles i praksis, og rapporteres for. I tildelingsbrev for helseetaten står for eksempel denne hovedmålsettingen: «*Innbyggerne skal møte sammenhengende og tilgjengelige tjenester der medarbeidere har riktig kompetanse og nok tid.*» (Tildelingsbrev, 2020). Begrunnet i dette ligger en stor fare for at fokuset i praksis er rettet mot aktiviteter som kan rapporteres for, og at andre like viktige oppgaver blir nedprioritert.

### **2.5.3 Avbyråkratisering**

Et anliggende i omstillingen til tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune er å bryte med et tungrodd byråkratisk system, og flette ut hierarkiske strukturer, som det var med NPM i første omgang.

Disse skal erstattes med åpne og fleksible løsninger for styring og ledelse av det offentlige. Unødvendige mellomnivåer skal bli identifisert og fjernet i organisasjonsstrukturen, og brukere skal få mer innsyn og muligheter til medbestemmelse (Røvik, 2007, s. 136). Denne prosessen betegnes som *avbyråkratisering*.

Det gjelder å skape desentrale strukturer til å utnytte medarbeidernes ressurser på en best mulig måte, fordi «*kompetansen er i mange spørsmål større nedover og utover i organisasjonen enn i den øverste ledelsen*» (Colbjørnsen, 1997, s. 31). Et begrep som står sentralt i denne tenkningen er *empowerment* – det å overføre myndighet og ansvar til medarbeidere.

Desentralisering og *empowerment* er viktige bestanddeler i det som ofte omtales som nye organisasjonsformer, der formelle og faste avdelingsgrenser og rapporteringsveier erstattes av mer fleksible organisasjonsgrenser, samarbeid på tvers av avdelinger i nettverk og team, og delegering av myndighet og ansvar. (Colbjørnsen, 1997, s. 32)

Henry Mintzberg (1983) understreker at teamarbeid er et godt egnet middel til å hjelpe store byråkratitunge organisasjoner å tilpasse seg dynamiske omgivelser (gjengitt fra Colbjørnsen, 1997, s. 89). Som nevnt tidligere er manglende fleksibilitet et stort problem i byråkratier. I tillegg er byråkratiske strukturer lite brukervennlige, fordi regler og paragrafer bestemmer over tjenesteytelse, og ikke brukerens ønske. Dette tenkemåten skiller seg sterkt fra «*menneskelige eller vennskapsorienterte verdier*» som tillitsbasert styring og ledelse tar utgangspunkt i (Wæraas, 2010, s. 65).

#### **2.5.4 Brukerorientering**

Innføringen av en tillitsbasert styring og ledelse skal først og fremst komme brukeren av offentlige tjenester til gode og bygge en bro mellom et komplekst byråkratisk system og kompetente brukere som ønsker deltakelse. Mens «*tjenestesamfunnet og markedstenkingen setter sterke søkelys på rettigheter*» som innbyggeren har, ønsker den tillitsbaserte modellen som skal ligge til grunn for styringen og ledelse i det offentlige i Oslo å gi innbyggeren ansvar og myndighet til å delta i beslutninger (Ellingsen, 2013, s. 14). Utviklingen mot mer samskapning med innbyggerne «*trekker i retning av New Public Governance*» (Rasmussen, 2017, s. 31).

Dette forutsetter at «*ledere og ansatte har interesse, mot, evne og vilje til å se og involvere dem*» (Ellingsen, 2013, s. 17). Men ikke alle medarbeidere finner seg like bra til rette i en slik rolleforståelse, og mange «*klamrer seg til gamle arbeidsmåter og prosedyrer*» (Ellingsen, 2013, s. 33).

Brukerorientering er en holdning, men enda viktigere er det at den viser seg som en type atferd hos ledere og ansatte i offentlig sektor som også gir seg utslag i organisering, tilgjengelighet og samordning av ressurser og aktivitet til brukernes beste. (Ellingsen, 2013, s. 27)

Generelt har ledere en krevende rolle, når det gjelder fokus på brukerorientering i offentlig sektor, fordi de står i «*et spenningsfelt mellom brukernes interesser og det offentliges interesser*» (Ellingsen, 2013, s. 32). Et annet kriterium for å oppnå mest mulig brukermedvirkning, i virksomheten, er å legge til rette for læring og utvikling. Dette ved å skape møteplasser og arenaer for de ansatte som oppmuntrer til samtaler og refleksjon «*rundt små og store hendelser og utfordringer i hverdagen knyttet til brukere*» (Ellingsen, 2013, s. 57).

### **2.5.5 Selvledelse**

Selvledelse er en viktig byggestein i tillitsbasert styring og ledelse. Det gjelder å skape et godt grunnlag for selvledelse i de ulike virksomhetene i kommunen. Dette skjer gjennom «*delegering av beslutningskompetence, som gir medarbeideren mulighet for at folde sin faglighet ud på en større bane end før*» (Bentzen, 2018, s. 157).

Med mindre man delegerer handlefrihet og legger opp til en form for selvledelse, vil det være vanskelig å kunne utnytte det potensialet som den intellektuelle kapital i organisasjonen representerer. (Jacobsen et al., 2014, s. 455)

Derfor er det av stor betydning å legge til rette for et større råderom ved å definere tydelige rammer og en felles retning. Denne prosessen forutsetter lederens tilstedeværelse. Nærhet fremmer utviklingen av tillitsrelasjoner, og gi muligheter til å inngripe hvis det oppstår feil. I tillegg spiller god kommunikasjon en avgjørende rolle, fordi informasjonsflyten minsker risikoen som følger med et økt råderom i selvledelsen (Bentzen, 2018, s. 157).

I den neste delen skal det sies noe mer allment om tillitsbegrepet, og hvordan tillit forholder seg til kontroll, som er en viktig styringsmekanisme i det offentlige.

### **2.6 Tillit som fenomen**

En ofte brukt definisjon på tillit er den av Rousseau, Sitkin, Burt & Camerer (1998, s. 395) som sier at «*trust is a psychological state comprimising the intention to accept vulnerability based upon positive expectations of the intentions or behavior of another*».

Tillit spiller en avgjørende rolle i menneskers eksistens, og det blir betegnet som samfunnets *lim, smøremiddel og grunnmur* (Grimen, 2009, s. 11).



Det hører vort menneskeliv til, at vi normalt mødes med en naturlig tillid til hinanden. Det er ikke blot tilfældet, når vi træffer et menneske, vi kender godt, men det gælder også, når vi møder en vildtfremmed. (Løgstrup, 2012, s. 17)

Hadde mennesker ikke turt å stole på hverandre ville samfunnet raknet. Som den tyske sosiologen Niklas Luhmann sa, ville scenarioet med et samfunn uten tillit betyde at mennesker «*rammes av angst, og sosialt liv ville vært umulig*» (Grimen, 2009, s.11). I motsetning har tilstedeværelsen av tillit positive konsekvenser i samlivet – «*de som stoler på hverandre samarbeider mer og mer tolerante, risikovillige, kreative og fornøyde enn andre*» (Grimen, 2009, s. 11). I tillegg hevder Luhmann (1999, s. 10) at de høykomplekse moderne samfunnene har et enda større behov for tillit sammenlignet med eldre enklere sosial orden. Samtidig slutter han seg indirekte opp til en *kierkegaardsk eksistensialisme* ved å understreke «*at det moderne menneske er sat i en situation, hvor det-uden at have endelig garantier eller tilstrækkelig viden – må springe ud i tillid.*» (Luhmann, 1999, s. 15). Utover dette vektlegger Luhmann (1999, s. 16) funksjonen til *selvfremstillinger* i tillitsrelasjoner. I en kompleks forandrende verden med raskt skiftende situasjoner, er det viktig at man framstår på en stabil og dermed tillitsvekkende måte. Tillit kan på den ene siden komme til syne i en en-til-en-relasjoner, og på den andre siden gjennom et komplekst samspill av flere personer, for eksempel i arbeidsprosesser.

Dessuten kan tillit har en smittende effekt. Når mange tillitsrelasjoner har blitt etablert allerede i virksomheten, så vil det være en god basis for å utvikle flere tillitsrelasjoner (Bentzen, 2018, s. 34). Aasland (2016, s. 6) hevner at tillit går aldri tomt: «*jo mer tillit vi bruker jo mer får vi*».

Luhmann (1999, s. 83) hevder at «*handlingspotentialet vokser i samme omfang som tilliden vokser*». Med dette som utgangspunkt i organisasjonssammenheng blir altså nye former av atferd mulig, for eksempel en ny samarbeidssjargong, kreative løsninger, smalltalk eller åpen kommunikasjon. Dette anses som økning i *tillitskapitalen* (Luhmann, 1999, s. 83). Bentzen (2018, s. 36) hevder at det alltid er ønskelig å vise tillit, men at det finnes noen tilfeller hvor tillit rett og slett er for risikabelt. Derfor er det eksempelvis viktig at tillitsbasert styring og ledelse ikke operer med standardoppskrifter for praksis, slik at det kan tas høyde for de forskjellige typer risikoer som tilhører ulike virksomheter (Bentzen, 2018, s. 56).

Tillit som fenomen er på den ene siden vanskelig å forstå, og på den andre siden vanskelig å oppnå i praksis. Tillit innebærer alltid usikkerhet. Parsons påpeker at såkalte felles verdier og felles mål kan motvirke denne grunnleggende usikkerheten. Såkalte *shared values* innebærer at «*personlighet og kultur smelter sammen og blir en rettesnor for å kunne handle under forhold med ekstrem usikkerhet*» (Høyer, Kasa & Tranøy, 2016, s. 34).

Generelt kan det være en fordel å bygge opp tillit i små skritt over tid. På denne måten unngår man å risikere for meget (Luhmann, 1999, s. 104).

### 2.6.1 Tillit og kontroll

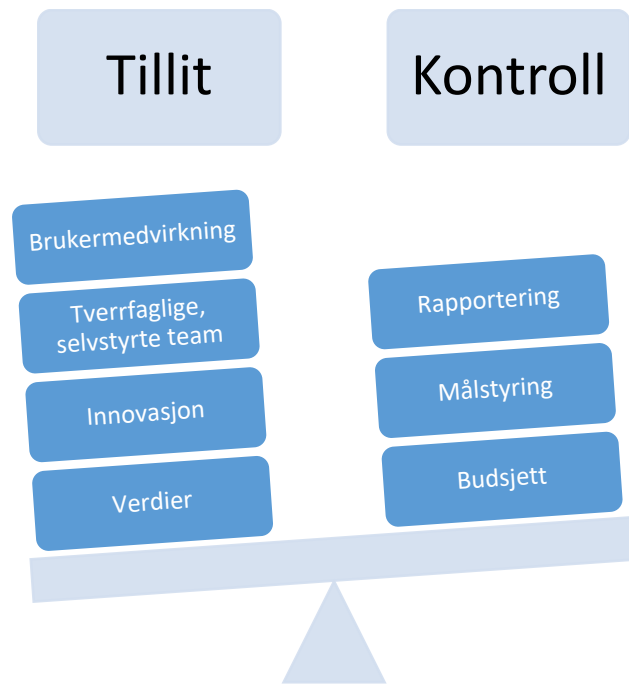
Kombinasjonen av tillit og kontroll kan betraktes som direkte motsigelse eller som fruktbart samspill – «Tillit er altså ikke enten-eller, men både-og» (Bentzen, 2018, s. 37).

Generelt kan man fastslå at makt er et dårlig virkemiddel for tillit. Tillit kan verken vedtas eller dikteres, og oppstår på frivillig basis etter at noen initierer en tillitsrelasjon (Bentzen, 2018, s. 33). Samtidig kan man ikke bare pøse på med tillit eller bruke den «*tankeløst, letsindigt og rutinemæssigt*» (Luhmann, 1999, s. 60). Dette gjelder for eksempel arbeidsplasser hvor medarbeidergruppen er sammensatt av forskjellige profesjoner, fordi det ikke faller seg naturlig å stole på ytelser til noen som ikke tilhører den samme fagtradisjonen som en kommer fra (Grimen, 2009, s. 88). Utover dette innebærer tillit i organisasjonssammenheng å overføre formelt ansvar knyttet til et rapporteringskrav om hvordan ansvaret forvaltes (Christensen et al., 2017, s. 137). Generelt blir argumentet støttet av flere forskere om at tillit er avhengig av hjelpemekanismer (Bentzen, 2018, s. 37). Det finnes tallrike hjelpemekanismer «*i form av læring, symbolisering, kontrollering og sanktionering*» (Luhmann, 1999, s. 151).

(...) when the risk in a situation is higher than the trust (and, thus, the willingness to take risk, a control system can bridge the difference by lowering the perceived risk to a level that can be managed by trust. (Schoorman, Mayer & Davis, 2007, s. 346)

Dessuten påvirkes den individuelle opplevelsen av styringen av mange faktorer, blant annet om hvorvidt styringen samsvarer med medarbeidernes «Public Service Motivation» (Bentzen, 2018, s. 156). Public Service Motivation er en betegnelse for et altruistisk verdsett som først og fremst preger ansatte i det offentlige, og som baserer seg på et sterkt ønske om å yte det beste for samfunnet (Bentzen, 2018, s. 61). Men det finnes ingen fasitsvar om andelen tillit og

kontroll for et vellykket arbeidsforhold. Flere forskninger bekrefter at tillit og kontroll kan forenes i et organisasjonsdesign (Costa & Bijlsma-Frankema, 2007; Skinner & Spira, 2003; Weibel, 2007, gjengitt etter Hu & Wang, 2014, s. 1711).



Det handler om å finne den riktige balansen i en hver kontekst. Faren ved bruk av for mye kontroll er en «*eskalering av antall regler, demotivering og rigiditet*», og ulempen med for høy tillit er at dette gir rom for «*feil, forskjellsbehandling og utvikling av profesjonsvelde*» (Aspøy, 2018, s. 30). For å sikre at mengden av kontroll er forsvarlig på et virksomhetsområde, burde kontroll- og rapporteringssystemer designes «*i samarbeid med ansatte som bruker dem*» (Tankesmien agenda, 2015, s. 18). Når vinningen med kontrollsystemer går opp i spinningen kalles dette for *mushrooming*.

Mushrooming beskriver en framskridende utbredelse av målings- og kontrollsystemer i virksomheten, som er vanskelig å stoppe. I følge Bentzen kan *mushrooming* som begrep «*ses som metafor, der refererer til svampesporer, der ukontrollabelt spredde seg i skovbunden og kun vanskelig lader seg fjerne igen*» (Bentzen, 2018, s. 14-15). Hvis denne utviklingen tar overhånd, binder dette de ressursene som skulle blitt brukt for kjerneoppgavene i det offentlige. I tillegg kan unødvendig kontroll ha meget uheldige konsekvenser på medarbeideres arbeidsmotivasjon. Samtidig kan eskalerende kontroll fortolkes som manglende tillit til medarbeideres faglige kompetanse og dømmekraft.

## 2.7 Oppsummering

Translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse innenfor kommunale virksomheter er en høykompleks prosess, som krever en bred forståelse av virkemidler i organisasjonslivet. Konseptet stoler på menneskets grunnleggende ønske om å gjøre en god jobb, så lenge den enkelte medarbeider føler seg ivaretatt, fordi *«ledelse er relasjonell og har bedre forutsetning for å lykkes når den baserer på tillit og legitimitet»* (Aadland et al., 2017, s. 116).

På lang sikt leder dette til innsparinger av transaksjonskostnader og økt måloppnåelse i virksomheter.

Derimot svekker en høy grad av kontroll og detaljstyring arbeidsflyten og fokus på kjerneoppgavene i virksomheten (Vanebo, 2017, s. 23).

Men framfor alt skaper tillit engasjerte og motiverte medarbeidere som vil bidra til organisasjonens beste (Johansen, 2016, s. 1). I offentlige virksomheter blir det brukt mye tid for å møte rapporteringskrav som oppstår når organisasjonen tar hensyn til mange delmål. Denne tiden går ofte på bekostning av det egentlige formålet en organisasjon strever etter. Faren er at de kvantifiserbare aktivitetene blir prioritert framfor andre oppgaver. For eksempel får en leder mer skryt for antall skrevne rapporter enn for samtaler med underordnede, eller innsatsen for et godt arbeidsmiljø.

I masteroppgaven skal resultatene umiddelbart knyttes opp mot disse teoretiske perspektivene. Forskingen, rundt translasjonen av tillit som styringsmodell skal fokusere spesielt, på om tillit kan fungere i samspill med andre styringsformater, og om hvorvidt en organisasjonskultur profiterer av slike tiltak. Er det så enkelt som at man setter en ny agenda på dagsorden og plutselig forandrer relasjoner og arbeidsmåter seg? Eller kreves det noe mer? Og hva er det som mangler, og som fører til at tillitsbasert styring og ledelse kan blomstre i organisasjonsvirkeligheten? Er det å øke tilliten alltid den beste løsningen?

Julsrud (2018, s. 19) hevner at *«det er ikke risikofritt med tillit i organisasjoner, den kan løpe løpsk og virke destruktivt om den ikke gis naturlige rammer og avgrensninger»*.

Utgangspunktet er en antakelse av at tillitsbasert styring og ledelse ikke fungerer som selvstendig konsept og behøver andre hjelpemekanismer.

## 3 Metode

Metodekapittelet skal belyse hvordan empirien i forskningsprosessen ble til. Dette ved å beskrive de forskningsteoretiske grunnlagene i studien, samt gi opplysninger om de praktiske utfordringene i denne studien. Stegene i denne prosessen skal beskrives i egne underkapitler i den kommende delen.

### 3.1 Kvalitativ forskningsdesign

For å besvare problemstillingen ble det gjennomført en kvalitativ undersøkelse ved å hente inn relevant empiri på (topp-) ledernivå, gjennom intervjuer, og utfyllende informasjon i styringsdokumenter. Problemstillingen sikter mot hva som fremmer og hemmer translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse fra Byrådssak 1055/17 til praksis i hjemmetjenesten. Og for å kunne besvare dette ble det samlet inn erfaringer som de involverte aktørene har gjort i prosessen.

Forskningsprosessen baserer seg på et kvalitativt design, hvor empirien oppstår i intervju situasjoner mellom forsker og informant. Disse samtaler er utgangspunktet for ny forståelse av translasjonen i tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune (Brottveit, 2018, s. 66).

Generelt kjennetegnes kvalitativ metode ved en høy grad av fleksibilitet og åpenhet i forskningsprosessen, som er godt egnet for problemstillinger som retter seg mot personlige opplevelser og nyoppdagelser.

I kvalitative studier er metodeopplegget preget av fleksibilitet, ved at opplegget kan endres i løpet av undersøkelsesprosessen og derved tilpasses erfaringer og nye utfordringer underveis. Kvantitative undersøkelsesopplegg er derimot preget av sterk strukturering. (Thagaard, 2015, s. 18)

Problemstillingen handler nettopp om hvilken erfaring ledere har gjort seg ved å oversette tillitsbasert styring og ledelse i virksomheten. Gjennom kvalitativ metode er det mulig å få dyp innsikt i denne prosessen, som fører til ny kunnskap om translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune som en ny idé å organisere det offentlige rundt. Fra forskere krever dette beredskap til å leve seg inn i fenomenet som står sentralt i forskningen

(Thagaard, 2015, s. 15). På denne måten er det mulig å bli oppmerksom på mulige nyanser i den personlige erfaringsverdenen, som kan hjelpe å bekrefte eller avkrefte egne hypoteser om hva som skal til for at tillitsbasert styring og ledelse kan bli oversatt i praksis. I kjølvannet av dette kan det oppstå nye teorier. Det blir valgt en *induktiv-iterativ* tilnærming i forskningsprosessen. Gjennom en induktiv prosess skal et enkelttilfelle, som undersøkes, levere resultater som kan bli overført til andre kontekster. Og overførbarheten av erfaringer med innføringen av tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune, til andre organisasjoner, er et viktig anliggende i denne masteravhandlingen. En vellykket induktiv prosess forutsetter «en god balanse mellom strenge prosedyrer og kreativ logikk», ellers vil prosessen føre til «tilfeldig synsing eller snever lokalkunnskap» (Malterud, 2018, s. 113). En iterativ prosess er preget av bevegelser, som innebærer å gå tre skritt fram og to tilbake i den kvalitative analysen. Det betyr at prosessen ikke beveger seg systematisk framover, men «stopper opp og tillater ettertanken å lede oss litt tilbake til der vi var» (Malterud, 2018, s. 113). Dette leder til nye innsikter som kan supplere forutgående tolkninger. Den iterative prosessen er grunnleggende for Systematisk Tekstkondensering (STC), som blir anvendt som analysemetode i denne oppgaven. I forskningsprosessen dukket det opp mange overraskelser i form av faktorer som er relevant for oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse, som forskeren ikke har sett for seg. Dette førte til at forskerens forutinntatte meninger måtte reverseres underveis, og følge nye spor. På denne måten blir empirien satt inn i forskerens forståelsesramme – «en slik forståelse av utvikling av kunnskap kalles ofte hermeneutikk» (Jacobsen, 2015, s. 28). Hermeneutikken er det vitenskapsteoretiske fundamentet i denne oppgaven.

Generelt kan man fastholde at tolkning og analyse foregår hånd i hånd gjennom hele forskningsprosessen, «fordi arbeid med å få oversikt over dataene også innebærer at forskeren tenker over deres betydning» (Thagaard, 2015, s. 32).

Allerede i møte med informantene begynner denne fortolkningsprosessen gjennom at forskeren sammenligner det som blir sagt i intervjuene med kunnskapsgrunnlaget som tidligere er etablert.

### **3.2 Valg av studieenhet**

Forskningen ble utrettet innenfor kommunale virksomheter, som har jobbet på ulike måter med implementeringen av tillitsbasert ledelse. Disse virksomhetene ble valgt ut på forhånd, og det var viktig å finne ledere som opererer på ulike nivåer for å kunne gjenskape

translasjonsprosessen av byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse fra toppen i kommunen til praksisutøvere. I tillegg var det viktig at disse lederne hadde god kunnskap om organisasjonen og at lederne hadde på en eller annen måte vært involvert i overgangen fra den gamle modellen til tillitsbasert styring og ledelse. Forskningsutvalget baserer seg på en blandingsmetode. Det vil si at det først ble foretatt et *strategisk utvalg*, og det ble forsøkt å komme i kontakt med personer, på kommunens overordnede styringsnivå, som står sentralt i utforming av saken, og med ledere i hjemmetjenesten. Deretter ble *snøballmetoden anvendt* for å finne intervju partnere fra de to gruppene som var relevante for problemstillingen. Snøballmetoden er en framgangsmåte som kan beskrives slik:

Her rekrutteres informanter ved at forskeren forhører seg om personer som vet mye om det temaet som undersøkes, og som forskeren bør komme i kontakt med. Disse personene kan igjen vise til andre informanter som det kan være aktuelt å ha med i undersøkelsen. (Johannessen et al., 2015, s. 109)

Den kjønnsmessige fordelingen i utvalget var fem kvinner og to menn.

Generelt baser *strategisk utvalg*, i kvalitative forskninger, seg på at man velger informanter «som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategiske i forhold til problemstillingen og undersøkelsens teoretiske perspektiver» (Thagaard, 2015, s. 60).

Hvis man betrakter translasjonen i byrådssaken til praksis, som prosess, starter den i byrådsavdelingen, blir videre formidlet ved hjelp av kommunale støtteapparater, og ender til slutt hos praksisutøvere i hjemmetjenesten. Derfor har hvert ledd i prosessen vært representert i studien, for å kunne ha et godt nok grunnlag for å si noe om prosessen i sin helhet. Som beskrevet tidligere i oppgaven ble det valgt en person ved byrådslederens kontor, som intervju partner, som har vært med i å fylle Byrådssak 1055/17 med innhold. Vedkommende har videreformidlet en person i Byrådsavdelingen for eldre, helse og arbeid (EHA), som har vært sentral i innføringen av tillitsmodellen i hjemmetjenesten. Samtidig ble det kontaktet en person i Utviklings- og Kompetanseetaten (UKE) som har vært viktig i utviklingen av (topp-) lederprogrammene i forbindelse med innføringen av tillitsbasert styring og ledelse i kommunale virksomheter i Oslo. Vedkommende kunne ikke delta selv i intervju, men har videreformidlet kontakt med en person som har bistått hjemmetjenesten i en bydel i omstillingsprosessen etter tillitsmodellen. I den samme bydelen har det blitt gjennomført to intervjuer med ledere i hjemmetjenesten, - en seksjonssjef, og en teamleder. Seksjonssjefen,

som informant, ble valgt på grunnlag av en tidsskriftartikkel om tillitsmodellen i hjemmetjenesten. I artikkelen ble vedkommende nevnt som en som hadde tro på den nye modellen. Bydelen, personen jobbet i, var også med i piloteringen av tillitsmodellen, og dermed svært relevant for forskningen. Det var av interesse å få med en virksomhet til, som hadde lenger fartstid med tillitsmodellen, og hadde vært med i piloten. En enhetsleder i hjemmetjenesten, fra en av de andre bydelene som var med i piloteringen, stilte også opp til intervju. Det siste intervjuobjektet ble valgt på grunnlag av en anbefaling av en leder i Byrådsavdelingen for EHA. Vedkommende er seksjonssjef i hjemmetjenesten i en bydel som har ikke vært med i piloten, men anses som veldig dyktig i arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse. I tillegg skulle en annen bydel vært representert i studien, da de nylig hadde vedtatt en retningslinje for implementering av tillitsmodellen i hjemmetjenesten på bydelsnivå. Disse intervjuene skulle gjennomføres med en seksjonssjef og en enhetsleder i hjemmetjenesten. Dessverre kom korona-situasjonen i veien, og intervjuene ble avlyst. Denne unntakssituasjonen gjorde det også umulig å få rekruttert ytterligere andre ledere i hjemmetjenesten.

### **3.3 Datainnsamling**

Det ble gjennomført 7 av 9 planlagte intervjuer, som ble tatt opp med diktafon, to på toppledernivå i kommunen (Byrådslederens kontor, Byrådsavdelingen for eldre, helse og arbeid), et i kommunens konsulentvirksomhet (Utviklings- og kompetanseetaten), og fire intervjuer med ledere i hjemmetjenesten på ulike ledernivåer. Lederne i hjemmetjenesten kom fra tre ulike bydeler, to av dem var med i piloteringen av tillitsmodellen, og den tredje bydelen gjennomførte omstillingsprosessen på egen hånd. De to siste intervjuer skulle holdes med en seksjonssjef og en enhetsleder fra en fjerde bydel, som var heller ikke med i piloteringsprosjektet.

#### **3.3.1 Intervju**

Kvalitative forskningsintervjuer ble valgt som verktøy for å nå fram til personlige erfaringer rundt translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune som kunne bidra til å kartlegge prosessen fra Byrådssak 1055/17 til praksis i hjemmetjenesten. Formålet av de ulike informantenes beskrivelse er altså å danne et empirisk grunnlag for å kunne gjøre presise utsagn om hva som *hemmer* og *fremmer* denne translasjonsprosessen.



Dette ut fra ledernes ståsted i implementeringsprosessen. I følge Kvale & Brinkmann (2017, s. 148) ligger antall intervjuer i vanlige intervjusituasjoner ofte på rundt 15 +/- 10, men nyere intervjuundersøkelser viser «*at det ofte er en fordel å ha et mindre antall intervjuer i undersøkelsen og i stedet bruke mer tid på å forberede og analysere intervjuene*».

En diktafon er et godt hjelpemiddel som gjør at forskeren kan være til stede i samtalen og kan lytte oppmerksom uten å bli distraheret av egen notatskriving (Jacobsen, 2010, s. 93). Dessuten ble alle intervjuer gjennomført ansikt til ansikt som *individuelle intervju* (Jacobsen, 2010, s. 89).

Utover dette ble 6 intervjuer gjennomført på vedkommende sin arbeidsplass i et lukket rom, og ett intervju ble gjennomført i offentlig rom på en kafé. Konteksten har noe å si for informantenes opptreden, fordi «*intervjuobjekter opptrer gjerne forskjellig i en kunstig og en naturlig kontekst*» (Nevin gjengitt etter Jacobsen, 2010, s. 92). Dette betegnes for *konteksteffekten*.

Lengden på intervjuene varierte fra 50 minutter til én time og 15 minutter. Informantene ble gjennom informasjonsskriv informert om at intervjuene skulle vare i ca. én time. Siden tid er en knapp ressurs i en travel lederhverdag, skulle lengden på intervjuet være overkommelig. Jacobsen (2010) påpeker at «*en plass mellom én og én og en halv time kan betraktes som en optimal tidsramme*» (Jacobsen, 2010, s. 94).

### **3.3.2 Intervjuguide**

Det ble på forhånd laget to ulike intervjuguider, for å sikre at intervjuene leverte de informasjonene det behov for (Vedlegg, 2 og 3). Den ene var skreddersydd for ledere som jobbet med utformingen og implementeringsprosessen av tillitsbasert styring og ledelse, og den andre var tilpasset ledere i hjemmetjenesten som skulle overføre denne nye modellen til egen praksis. Spørsmålene i intervjuguidene er veldig detaljerte, sortert etter kronologisk rekkefølge. Denne metoden kalles for «*strukturert intervju*» (Jacobsen, 2015, s. 149-150). En viss standardisering har mange fordeler. For det første er standardiserte intervjuer fokuserte og konsentrerte, og mindre tidskrevende enn åpne intervjuer, og for det andre blir analysearbeidet forenklet, fordi standardiserte svar kan sammenliknes (Johannessen et al., 2015, s. 138). Generelt er en strukturert intervjuform godt egnet når man ønsker å sammenlikne «*holdninger, oppfatninger eller synspunkter*» rundt et fenomen som for eksempel tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune (Brottveit, 2018, s. 92). Intervjuguidene som ble brukt består av flere hovedspørsmål med underliggende

oppfølgingsspørsmål. I denne forskningen ble det brukt den mest strukturerte formen av et intervju, fordi problemstillingen ikke bare etterspør personlige erfaringer og opplevelser, med en tillitsdimensjon i lederhverdagen, men den etterspør også refleksjoner rundt translasjonen fra Byrådssak 1055/17 til praksis i hjemmetjenesten som prosess (Thagaard, 2015, s. 98). Likevel ble det lagt vekt på at spørsmålene skulle være åpne og gi nok rom for tilføyelser, slik at det oppstod en viss variasjon i de ulike intervjuene. Dette fungerte som ønsket i intervjusituasjonene, slik at det underveis kom fram nye temaer, som naturlig ble fulgt opp av nye oppfølgingsspørsmål.

På slutten av hvert intervju ble det stilt spørsmålet om hvordan informanten har opplevd å bli intervjuet. Dette indikerte hvor trygge de følte seg i intervjusituasjonen, eller hvor komfortable de var med å snakke om temaet i en slik setting. Oppsummerende kan man fastholde at det var en god flyt i samtalene og at alle informanter ga positive tilbakemeldinger om intervjusituasjonene.

### 3.3.3 Transkripsjon

I etterkant ble intervjuene transkribert, slik at analysearbeidet kunne fortas på grunnlag av et oversiktlig tekstformat.

Men transformasjonsprosessen, fra språk til tekst, fører til at elementer som kroppsspråk, ironi, stemmeleie eller intonasjon går bokstavelig «*tapt i transkripsjonen*» (Bourdieu gjengitt etter Kvale et al., 2017, s. 205). Denne form for strukturering, i tekstform, er begynnelsen på analysen i forskningsprosessen. Rent praktisk ble alle transkriberingene foretatt av forskeren selv.

Forskere som transkribere sine egne intervjuer, lærer mye om sin egen intervjustil.

Under transkripsjonen vil de til en viss grad huske eller gjør seg tanker om de sosiale og emosjonelle aspektene ved intervjusituasjonen, og vil allerede ha påbegynt meningsanalysen av det som ble sagt. (Kvale et al., 2017, s. 207)

Samlet kom intervjuene på 101 sider tekst med enkel linjeavstand. Det ble valgt å omforme intervjuene til en mer formell skriftspråkstil, framfor ord-for-ord-transkripsjon med alle gjentakelser, «*eh*»-lyder, pauser og følelsesuttrykk. En ordrett talespråkstil ble sett som lite hensiktsmessig i forbindelse med problemstillingen, som først og fremst etterspør innhold, og i mindre grad nyanser i opplevelsen. Kvale & Brinkmann (2017, s. 209) understreker at «*slike*

*spesilaiserte former for transkripsjon er verken mulige eller nødvendige når det dreier seg om meningsanalyse av store intervjuetekster i vanlige intervjuprosjekter».*

### **3.4 Metoderefleksjon**

Målet i en hver forskningsprosess er å oppdage noe nytt, eller betrakte et fenomen fra en side som aldri tidligere er blitt belyst. I løpet av de siste årene har det blitt gjennomført en del andre studier om tillitsbasert styring og ledelse, men ingen har tatt utgangspunkt i den samme problemstillingen. Det handlet altså om å finne ut om hva som hemmer og fremmer translasjonen fra Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse fra byrådskontoret til praksis i hjemmetjenesten. Og fordi tillit, som fenomen, er tett knyttet til relasjoner mellom mennesker og opplevelser, var det hensiktsmessig å velge et kvalitativt forskningsdesign.

Fordelene med kvalitative teknikker er at de kan gi bredere og mer nyansert forståelse av hva tillit er, hva slags mening det har for en gitt gruppe av mennesker, og hvordan det er under utvikling og endring innenfor gitte kontekster. (Julrud, 2018, s. 165)

En viktig forutsetning i dette er forskerens åpenhet. Det som Gadamer sier om møte med tekster har stor relevans for hele forskningsprosessen, nemlig at forskeren skal *«inntar en deltager- og ikke en tilskuerrolle»* (Krogh, 2012, s. 70). Dette betyr for eksempel at forskeren reflekterer over problemstillingen og leter stadig etter nye veier og muligheter for kunne besvare den. Derfor ble det lagt vekt på en dynamisk prosess, som åpner opp for å følge interessante spor uten å miste den røde tråden. Forskeren går først inn i en dialog med intervjupartnere hvor forskeren skal innta en lyttende posisjon og i analysen forsette dialogen med teksten. I analyseprosessen har forskeren en fortolkende funksjon. Generelt innebærer rollen som forskeren må ha et *«åpent sinn med plass for tvil, ettertanker og uventete konklusjoner»* (Malterud, 2018, s. 19). Det handler om å forme forskningsprosessen aktivt og om å være på jakt etter konfrontasjoner med egne forestillinger og posisjoner for å komme videre i den egne fortolkningsprosessen.

Utover dette blir problemstillingen betraktet som veldig relevant for det offentlige, og dermed av interesse for alle virksomhetene som skal ta i bruk tillitsbasert styring og ledelse. Temaet har stått på dagsorden en stund, og har medført en del endringer i måten det styres og ledes på. Fordi temaet er fremdeles høyaktuelt i det offentlige, og spesielt innenfor hjemmetjenesten, var det lett å vekke interesse for forskningen. Derfor var ledere villig til å

stille opp og bidra med sine erfaringer rundt dette. Alle intervjupartnere var veldig engasjert i samtalene og hadde sterke meninger ut i fra sitt ståsted. Begrunnet i dette var intervjuene veldig fruktbare for forskningsprosessen. Samtidig oppmuntret dette informantene til å reflektere over sider av innføringen av tillitsbasert styring og ledelse som de har aldri tidligere tenkt på. I noen tilfeller har forskeren hatt inntrykk av at intervjuene er en ventil som gjør det mulig for informantene å snakke åpent om det de lenge hadde hatt på hjertet, i forbindelse med utfordringene ved å ta i bruk tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune. Det virket som om spørsmålene burde vært blitt stilt av andre, tidligere. Dette kunne muligens ledet til en annerledes utvikling i transformasjonsprosessen av byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune, for noen av informantene.

Men i begynnelsen av forskningsprosessen var det veldig vanskelig å få tak i de riktige informantene. Denne prosessen krevde tålmodighet og mange eposter og telefonsamtaler. Fordi dette tok så lang tid, var det ikke mulig å utvide forskningsprosessen, slik det var planlagt. Det hadde vært interessant å flette inn ansatte-perspektivet i translasjonsprosessen, eller å jobbe med flere metoder. Dette betegnes for metodetriangulering, og fører til enda dypere innsikt i prosessen. En kombinasjon av intervju og observasjon ville gitt en beskrivelse av hvordan Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse var tiltenkt, og hvordan den oppleves i praksis, og i tillegg kunne man fått en virkelighetsnær sekvens av hvordan den arter seg i arbeidshverdagen.

Dessuten bygger forskningen på et bredt teorifundament, som framstår som dominerende i oppgaven. Derfor var det viktig å legge teorien til side, i analysen, slik at det empiriske materialet kunne tolkes fritt, før de to søylene i oppgaven ble gjenforent i drøftingen. Teori og empiri skal ikke utkonkurrere hverandre, men utfylle hverandre slik at problemstillingen blir besvart med den nødvendige teoretiske forankringen og den empiriske kunnskapsgevinsten. I forbindelse med dette ble resultatene i presentasjonen kun brukt i sin originale sammenheng, og ikke tatt ut av den opprinnelige konteksten for å bekrefte teorier (Jacobsen, 2010, s. 36).

Derimot skulle alle resultatene gjenspeile et presist bilde av virkeligheten.

Til sjuende og sist kan også den ønskede fleksibiliteten i forskningsprosessen være til hinder. Det kan rett og slett være vanskelig å avslutte forskningsprosessen, da det til stadighet dukker opp nye informasjonskilder som oppleves som verdt å følge opp (Jacobsen, 2010, s. 63). I denne forskningsprosessen har de ytre omstendighetene satt en strek, fordi koronasituasjonen førte til at all forskningsaktivitet på feltet måtte innstilles.

I tillegg settes det andre grenser for hvor eksplorativ forskningsprosessen kan være. For eksempel kunne de standardiserte intervjuguidene ikke utvides underveis, selv om det dukket opp nye temaer etter gjennomføringen av de første intervjusamtalene. Hadde man modifisert intervjuguiden likevel, ville sammenlikningsgrunnlag ikke vært stort nok (Kvale, 2017, s. 147).

### **3.5 Reliabilitet og validitet**

I dette avsnittet skal det redegjøres for reliabiliteten (påliteligheten) og validiteten (gyldigheten) i forskningen. Når man betrakter problemstillingen og forskningsforløp, så kan man fastslå at resultatene oppfyller kriteriene av reliabilitet og validitet. Oppsummert så kan man si at denne studien er reliabel, fordi den samme forskningen kan gjennomføres av en annen forsker etter avhandlingens oppskrift med sammenlignbare resultater, og validert fordi det blir brukt en sjablong i forskningsprosessen som er vitenskapelig godkjent. Samtidig inkluderer denne forskningsprosessen mange elementer som truer reliabiliteten og validiteten i en viss grad. Derfor skal dette betraktes nærmere.

#### **3.5.1 Reliabilitet – vurdering av forskningens pålitelighet**

Denne forskningen kan altså betegnes som reliabel, fordi en annen forsker som hadde brukt akkurat de samme metodene, det vil si den samme intervjuguiden, de samme dokumentene og det samme utvalget, hadde sannsynligvis kommet til lignende resultater (Thagaard, 2015, s. 202).

Generelt er denne forskningen designet på en måte som kan *repliseres*. Dette styrker forskningens reliabilitet, fordi resultatene er ikke farget av forholdet mellom forsker og studieobjektene.

Repliserbarhet er knyttet til en positivistisk forskningslogikk som fremhever nøytralitet som et relevant forskningsideal, og hvor resultatene ses som uavhengig av relasjoner mellom forsker og de som studeres. (Thagaard, 2015, s. 202)

Forskeren hadde ingen direkte tilknytting til organisasjon, slik at forskningen ble foretatt med en høy grad av avstand og objektivitet. Dette har ført til en stor åpenhet hos informantene i intervjusituasjonene, og veldig personlige og ærlige svar. Resultatet er et bilde av virkeligheten som framstår som veldig troverdig og informasjonsrik.

Dessuten er erfaringer fra translasjonsprosessen i Oslo kommune overførbare til en viss grad til andre virksomheter som implementerer tillitsbasert styring og ledelse i praksis. Dette betegnes som *ekstern reliabilitet*. For å oppnå en høyere grad av overførbarhet, måtte det ha vært et større utvalg, flere virksomheter som kan sammenliknes, eller andre forskere involvert.

Videre betraktes funnene som relevante for informantene som har blitt intervjuet. Hvis disse kjenner seg igjen i forskningen, og kan dra nytte av den, så vil dette være et bevis for studiens reliabilitet (Brottveit, 2018, s. 68).

I tillegg ble stegene i forskningsprosessen gjort mest mulig transparente for utenforstående. I følge Silverman (2011) styrker en detaljert beskrivelse av framgangsmåten reliabiliteten (gjengitt fra Thagaard, 2015, s. 202).

Utover dette ble det anvendt Systematiske Tekstkondensering (STC) som metode som følger en oppskrift tett knyttet til det empiriske materialet, slik at resultatene leverer pålitelige svar.

### **3.5.2 Validitet – vurdering av grunnlaget for tolkninger**

Avhandlingens validitet kan begrunnes med at resultatene i forskningen samsvarer med den virkeligheten som har blitt studert (Thagaard 2015, s. 204). Denne påstanden kan bekreftes ved at resultatene som kom fram i analysen gir et godt inntrykk av hvordan translasjonen av byrådssaken har forløpet seg i virksomheter i Oslo kommune, ut fra ledernes beskrivelser. På dette grunnlaget kan det trekkes konklusjoner om hva som hemmer og fremmer denne prosessen. Gjennomsiktigheten («*transparency*»), som Silverman (2011, s. 205) snakker om, er også betydningsfylt i validitetsspørsmål. Dette innebærer å redegjøre godt for «*hvordan analysen gir grunnlag for de konklusjoner*» som forskeren trekker i analysen. Seale (1999) beskriver to forskjellige former av validitet – *intern* og *ekstern validitet*:

Han knytter *intern validitet* til hvordan årsakssammenhenger støttes innenfor en bestemt studie. (...) *ekstern validitet* til hvordan den forståelsen som utvikles innenfor en studie, også kan være gyldig i andre studier. (gjengitt fra Thagaard, 2015, s. 205)

Derfor blir det i analysen på den ene siden synliggjort hvordan egne tolkninger bli til og hvordan de henger sammen med oppgavens problemstilling, teorier og det valgte forskningsdesign, og på den andre siden blir det argumentert for hvilken nytteverdi resultatene kan ha i andre sammenhenger.

Et problem som eksplisitt kan true *intern validitet* er om det økende kunnskapsnivået gjennom forskningsprosessen medfører at forskeren utelukker overraskelser og nye innsikter i studien. For å unngå dette, ble det forsøkt å legge bort antakelser som ble dannet på et tidligere tidspunkt. Dette er spesielt viktig i intervjuprosessen, fordi det er lett å overse informasjon, hvis forskeren begynner å lytte selektivt (Jacobsen, 2015, s. 232).

Den størst mulige *eksterne validiteten* i kvalitative studier kan oppnås gjennom en teoretisk generalisering, «*det vil si å avdekke fenomener, etablere kausalmekanismer og avdekke spesielle forutsetninger for at noe skal ha en effekt*» (Jacobsen, 2015, s. 237). Knyttet til dette er oppgavens formål å gi gyldige svar på hva som fremmer og hemmer translasjonsprosessen av tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune.

I tillegg kan utvalgsstørrelsen beskrives som passende for validiteten av denne forskningen, fordi metningspunktet ble nådd i løpet av prosessen (Glaser & Strauss gjengitt etter Jacobsen, 2015, s. 192). Kort oppsummert, så representerer funnene i stor grad det som var mulig å finne.

Utover dette måtte forskeren reflektere gjennom hele prosessen om hvor vidt valgene som ble tatt var forsvarlige og understøttende for resultatet. I følge Kvale & Brinkmann (2017, s. 278) avhenger gyldigheten (validitet) i forskningen av «*den håndverksmessige kvaliteten på undersøkelsen, hvor funnene kontinuerlig må sjekkes, utspørres og fortolkes teoretisk*». Derfor ble funnene i forskningen oversatt til et teoretisk språk som underbygger forskningens formål - å danne ny kunnskap og besvare problemstillingen på en troverdig måte.

### 3.6 Forskningsetiske sider

I forbindelse med de sensitive data man får tilgang til gjennom studiene, er det viktig å ivareta de prinsipper som ble gitt ut av *De nasjonale Forskningsetiske Komiteene* (2020):

- **Respekt.** Personer som deltar i forskning, som informanter eller på annen måte, skal behandles med respekt.
- **Gode konsekvenser.** Som forsker skal man etterstrebe at ens aktivitet har gode konsekvenser, og at mulige uheldige konsekvenser er akseptable.
- **Rettferdighet.** Et hvert forskningsprosjekt skal være rettferdig utformet og utført.
- **Integritet.** Forskeren plikter å følge anerkjente normer og å opptre ansvarlig, åpent og ærlig overfor kolleger og offentlighet.

Disse prinsippene ble tatt mest mulig i bruk i denne studien.

I forkant av intervjuene ble det sendt ut informasjonsskriv (Vedlegg 1) til alle intervjupartnere med en beskrivelse av prosjektets innhold og formål og informasjon om personvern inklusive

en samtykkeerklæring. Samtykkeerklæringer er en gjensidig overenskomst om at intervjumaterialet kun blir brukt i sammenheng med denne masteravhandlingen, og at materialet blir oppbevart utilgjengelig for tredjeparter fram til prosjektet er avsluttet og materialet blir slettet.

Materialet blir altså behandlet streng fortrolig, og blir ikke lagret eller gitt videre til gjenbruk etter at prosjektet er avsluttet i mai 2020 (Thagaard, 2015, s. 29). I tillegg ble alle studiedeltakerne i begynnelsen av intervjuene informert om deres rettigheter, for eksempel at deltakelsen bygger på frivillighetsprinsippet og at de har mulighet til å trekke deres bidrag fra forskningen når som helst. Videre ble de fortalt om hva de har sagt ja til på nytt, det vil si forskningens innhold og formål. I selve intervjuet var det viktig å ikke framstå som provoserende som forsker, og holder den egne tolkningen av situasjonen tilbake (Thagaard, 2015, s. 119). Derimot stod intensjonen om å skape et rom, hvor informantene føler seg trygge og kunne snakke fritt, sentralt. Betydningen av den gjensidige tilliten i intervjusituasjonen bli understreket i Andvig (2010, s. 22), som hevder at *«fravær av tillit kan frata forskeren muligheten til å få oppriktige data og derved muligheten for å utøve valid forskning»*. Derfor var det viktig å klargjøre forskningens ramme, for eksempel at studien bygger på personlig interesse knyttet til denne masteroppgaven, og ikke baserer seg på et forskningsoppdrag. Dette fordi studiene som baserer på et forskningsoppdrag, på et overordnet nivå, ofte bli møtt med skepsis fra informantenes side, slik at informantene tenderer til å svare tilbakeholdent, på grunn av eventuelle fordommer (Jacobsen, et al., 2015, s. 46).

Dessuten ble det forsøkt å skape en god balanse mellom det å innhente interessant kunnskap og ivareta informantenes integritet (Kvale et al., 2017, s. 35). Når noen ikke hadde så mye å si, eller ville ikke svare, ble dette akseptert.

Utover dette har personlige opplysninger av alle slag blitt anonymisert og alle prosedyrer tilsvarende de nye personvernreglene (GDBR), som gjelder innenfor EU/EØS-land fra 2018 (Intersoft Consulting, 2020). Det bli lagt vekt på i denne masteravhandlingen at informasjonene ikke kan bli tilbakeført til kilden de kommer fra, og derfor ble det ikke gitt flere opplysninger enn nødvendig i forbindelse med problemstillingen. For eksempel ble bydelene ikke oppført med navn. I tillegg har det blitt tatt hensyn til enkeltindividers eller persongruppers rykte. Derfor ble informasjonene fra intervjuene behandlet konfidensielt og materialet ble ikke brukt eller formidlet på en måte som setter noen i et dårlig lys (Thagaard, 2015, s. 28).



Til sist ble det hentet inn en godkjenning for å kunne bruke intervjuguiden, av det «*Norske senteret for forskningsdata (NSD)*», som etterprøver om etiske og juridiske retningslinjer har blitt ivaretatt (Norsk senter for forskningsdata, 2020). Godkjent skjema er vedlagt i oppgaven (Vedlegg 4).

### 3.7 Analyseprosess

For å nå fram til det empiriske fundamentet i forskningsprosessen, har det blitt anvendt en analysemetode som betegnes som Systematisk Tekstkondensering (STC) (Malterud, s. 97-116). Denne metoden ble brukt til å kategorisere den store datamengden som blir samlet inn i intervjuene og filtrerer ut de meningsbærende enhetene som hjelper å besvare problemstillingen i lys av gammel og ny kunnskap.

Generelt kan analysen betraktes som forskningens hjertefunksjon, hvor rådata strømmer inn, og nye innsikter og teorier ut. Forskerens oppgave i dette er altså å rense datamateriale fra alt det unødvendige, og skille ut de meningsbærende enhetene som kan bidra til å besvare problemstillingen, og til å løfte faget.

Forskeren tok utgangspunkt i det transkriberte intervjumaterialet som ble analysert gjennom en hermeneutisk fortolkningsprosess, som er kjennetegnet av tre stadier: «*forståelse, utlegning (tolkning) og anvendelse*» (Brottveit, 2018, s. 34). Allerede i teorikapitlet ble det antydnet at grunnlagene i hermeneutikken ikke bare er relevante i translasjonsprosessen i tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune, som denne masteroppgaven dreier seg om, men også for å foreta denne tekstanalysen. Dette innebærer et dynamisk samspill mellom intervjuteksternes innhold, og forskeren som fortolker tekstene på basis av sin egen forståelseshorisont, det vil si egne kunnskaper, erfaringer, og fordommer. Resultatet er at forskerens forståelseshorisont blir utvidet i møte med teksten, og teksten få et nytt fortolkningsperspektiv. Denne prosessen foregår i en spiralbevegelse som det ble beskrevet i avsnittet om Gadammers hermeneutiske sirkel i teorikapitlet. Dette innebærer ikke bare en metodisk grunnregel, men også en «*måte å forstå verden på*», som denne analysen lener seg på (Brottveit, 2018, s. 36). Forståelsen som forskeren tilegner seg gjennom analysen av intervjumaterialet, danner grunnlaget for de resultatene som utspringer fra denne studien (Brottveit, 2018, s. 35). Siden intervjumaterialet er svært komplekst ble det foretatt en «*Systematisk tekstkondensering (STC)*» etter Malterud (2018, s. 97-116) som analysemetode. Framgangsmåten i denne metoden har likhetstrekk med «*Grounded Theory*» som populær

analysemetode i kvalitativ forskning. Denne forskningsmetoden ble første gang introdusert av Glaser og Strauss i 1967 (Kvale et al., 2017, s. 226).

(...) we study our early data and begin to separate, sort, and synthesize these data through qualitative coding. Coding means that we attach labels to segments of data that depict what each segment is about. (Charmaz, 2014, s. 4)

Gjennom denne kodingsprosessen blir forskeren kjent med de viktige detaljene i datamaterialet (Kvale et al., 2017, s. 227). Denne kjennskapen er viktig for å kunne flette ulike kunnskapsbærende elementene sammen til en ny sammenheng i løpet av prosessen. Formålet er å utvikle nye teorier ved å analysere intervjuetekstene på en «*induktiv, komparativ, iterativ og interaktiv*» måte (Charmaz & Belgrave gjengitt etter Kvale et al. 2017, s. 226). Hvordan dette arter seg i analysemetoden, som ble brukt i denne forskningen, blir beskrevet i neste avsnitt.

### **3.7.1 Systematisk tekstkondensering (STC)**

Systematisk tekstkondensering (engelsk: Systematic Text Condensation) representerer altså en *induktiv* og *iterativ* tilnærming til datamaterialet. *Induktiv*, fordi problemstillingen skal belyses gjennom datamaterialet, og forskerens fortolkning av funnene skal bidra til nye innsikter med høy grad av ekstern gyldighet. Og *iterativ*, fordi analyseprosessen er preget av fram-og-tilbake-bevegelser mellom forskeren og empirien. Ville prosessen vært strømlinjeformet, ville man mistet sjansen til å oppdage nye mønstre i datamaterialet som kunne ledet til forfriskende tolkninger (Kvale et al. 2017, s. 113).

Videre ble det anbefalt å unngå altfor store datamengder i analysen, som det er vanskelig å holde styr på med denne metoden. Derfor ble det bestemt å gjennomføre to intervjurunder, med noen ukers mellomrom. På denne måten hadde forskeren også mulighet til å justere kursen underveis, hvis det hadde dukket opp noen interessante spor i datamateriale som det hadde vært spennende å følge videre (Malterud, 2018, s. 97). Materialet fra den andre runden ble dessverre mindre en forventet, på grunn av korona-situasjonen. Dette ble omtalt tidligere i metodekapitlet.

Generelt innebærer STC fire analysetrinn, som bygger på hverandre:

1) å få et helhetsinntrykk,

- 2) å identifisere meningsdannende enheter,
- 3) å abstrahere innholdet i de enkelte meningsdannende enhetene, og
- 4) å sammenfatte betydningen av dette.

(Malterud gjengitt etter Malterud, 2018, s. 98)

Disse fire trinnene anvendt i analyseprosessen, knyttet til oppgaven, skal beskrives nærmere i det følgende avsnittet.

### *1) Helhetsinntrykk*

Gjennom det første trinnet skal forskeren bli godt kjent med forskningsmaterialet (Malterud, 2018, s. 99). Derfor ble det lest grundig gjennom tekstmateriale av de 6 første intervjuene som har blitt gjennomført. Til sammen var det 81 sider som skulle leses med åpent sinn og problemstillingen i bakhodet. Etter lesningen ble inntrykkene oppsummert, og det ble bestemt seks temaer som vekket forskerens oppmerksomhet, og som var gjennomgående i alle intervjutekstene. Disse temaene «*representerer et første intuitivt og databasert steg i organiseringen av materiale som mulige svar på problemstilling*» (Malterud, 2018, s. 100). Videre fikk alle temaene et midlertidig navn. Temaene kunne betraktes som videreutvikling av innholdet fra intervjuguiden. Dette er et tegn på at prosessen er kreativ og iterativ (Malterud, 2018, s. 100).

### *2) Meningsbærende enheter*

På andre trinnet i analyseprosessen foretar forskeren et skille mellom det materiale som skal studeres nærmere, og informasjon som legges til side (Malterud, 2018, s. 100). Denne prosessen blir foretatt i lys av forskerens fortolkningsgrunnlag, fordi forskeren vurderer om tekstdelene bidrar til å besvare problemstillingen, eller ikke.

Generelt fortsetter prosessen på andre trinnet med at forskeren velger ut «*tre til fem foreløpige temaer som danner grunnlag for kodegrupper i dette analysetrinnet*» (Malterud, 2018, s. 101).

De ulike *kodegruppene* kan sammenliknes med forskjellige briller som forskeren betrakter datamaterialet med, for å kunne analysere de tekstdelene som passer inn i en bestemt kodegruppe, samtidig som andre bli utelukket. De tekstdelene som er relevante betegnes som *meningsbærende enheter*.

Kodingen innebærer en systematisk dekontekstualisering, der deler av teksten hentes ut fra sin opprinnelige sammenheng for senere å leses i sammenheng med beslektete tekstelementer i lys av de teoretiske perspektivene (Malterud, 2018, s. 104).

I oppgavens analyseprosess ble det identifisert fem overordnede kodegrupper (forståelse, omorganisering, kulturendring, kompetanseheving, og tillit vs. kontroll) som belyser hver enkelt viktige side av problemstillingen.

Dessuten har forskeren valgt å gjennomføre kodingen på en fysisk og materiell måte, ved å merke de meningsbærende enhetene med nummer, klippe de ut av råmaterialet, og sortere de i kodegrupper. Denne framgangsmåten hjelper til å beholde god oversikt og bevare nærhet til datamaterialet. Generelt ble det oppdaget svært mange meningsbærende enheter i datamaterialet.

Etter det ble de to første trinnene utført med det ene intervjuet som har blitt gjennomført på et senere tidspunkt. I leseprosessen, av de 14 sidene med intervjutekst, dukket det ikke opp noen andre store temaer som burde ha blitt tatt opp i analysen. Derfor ble de meningsbærende enhetene i denne teksten sortert etter de kodegruppene som var der fra før.

### 3) *Kondensering*

Tredje trinnet skal bidra til å abstrahere innholdet i de foreliggende kodegruppene (Malterud, 2018, s. 105). Prosessen kalles for kondensering og den startet med å sortere materialet i hver kodegruppe i to til tre *subgrupper* som representerer de meningsbærende enhetene. Disse subgruppene danner det nye analysegrunnlaget for å lage et kondensat – et kunstig sitat som er karakteristisk metodisk grep for STC.

Kondensatene er et artefakt forankret i data som skal bære med seg det konkrete innholdet fra de enkelte meningsbærende enhetene ved å omsette dem til en mer generell form. (...) Hver eneste gjenværende enhet inkluderes i kondensatet (Malterud, 2018, s. 107).

Det ble altså laget et kunstig sitat for hver subgruppe i jeg-form som ligner på den måten deltakerne har uttrykt seg i intervjuene. Rundt sitatet ble det innpasset tekst av de andre meningsbærende enhetene i subgruppen. Samtidig som det ble gjort en løpende vurdering om

hvor vidt tekstdelene passer i denne sammenhengen, eller høre hjemme i en annen subgruppe. Noen av tekstdelene måtte også forkastes, fordi de var ikke presis nok med tanke på problemstillingen.

Til slutt ble det valgt et «*gullsitat*» knyttet til de abstraherte tekstene i kondensatene (Malterud, 2018, s. 108).

Generelt ble kondensatene brukt som arbeidsnotater. Samtidig som de dannet et viktig utgangspunkt for resultatpresentasjonen.

#### 4) Syntese

I fjerde og siste trinnet skal de enkelte delene føres sammen igjen. Dette kalles for *rekontekstualisering* (Malterud, 2018, s. 108). I denne fasen skal hovedfunnene omvandles til *fortolkede synteser*, som er gjenfortellinger av det som bli sagt i intervjuene. Gjennom syntesen bli materialet fortolket slik at ny kunnskap som er relevant for problemstillingen kommer til syne for tredjeparter.

Syntesene tar utgangspunkt i de foreliggende kodegruppene og subgruppene.

Vi bruker kondensatene til å lage en *analytisk tekst* for hver subgruppe og kodegruppe, illustrert med et treffende gullsitat som kan konkretisere våre hovedfunn (Malterud, 2018, s. 108).

I denne studien har det blitt lagt vekt på at disse analytiske tekstene ikke bare forteller enkeltstående historier, men at fellestrekkene fra de ulike intervjuene blir presentert ved å smelte de ulike stemmene sammen. Kunnskapen ble altså syntetisert. Når tekstene var ferdig fikk de sin endelige overskrift.

Avslutningsvis ble funnene *rekontekstualisert* i lys av det empiriske materialet fra de rene intervjutekstene (Malterud, 2018, s. 110). Forskeren leste på nytt gjennom de 101 sidene med intervjutekst, og sammenliknet inntrykkene, etter lesning, med de resultatene som kom fram i analyseprosessen. Samtidig som det ble etterprøvd om alle intervju partnere er tilstrekkelig representert i funnene.

I det følgende kapitlet blir resultatene presentert.

## 4 Resultater

I analyseprosessen av datamaterialet ble det identifisert fem hovedfunn som belyser ulike aspekter ved forskningens problemstilling. Disse funnene blir her presentert i fem egne underkapitler (resultatkategorier).

### 4.1 Ingen fellesforståelse

#### *Felles språk*

De fleste deltakerne i studien betraktet det som utfordrende å introdusere tillitsbasert styring og ledelse til de underordnede nivåene i organisasjonen. Generelt oppstod uklarhet og misforståelser rundt begrepsbruk, og om hva det konkret innebærer å lede virksomhetene på denne måten. Mange fortalte at de følte seg fornærmet når dette forslaget kom, fordi de mente at tilliten lå der fra før. Dessuten ble mange provosert når tillitsbasert styring og ledelse ble introdusert som reform. I følge en informant ble det lagt ned mye innsats i å avvikle reformbegrepet etter det ble introdusert som «*tillitsreform*» i byråds erklæringen i 2015. I stedet prøvde man å snakke om tillitsbasert styring og ledelse på en måte som forsterket tillitsdimensjonen i kommunen ved å orientere seg etter retningslinjene i Byråds sak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse. Men for noen av informantene opplevdes dette som utydelig, og de syntes det var vanskelig å finne ut av hvordan de skulle overføre disse prinsippene i egen praksis. Noen hadde nok trivdes bedre med en slags formel for hvordan dette skulle oversettes. De fleste informantene fortalte også at ulik begrepsbruk førte til stor forvirring. Flere sa at det var vanskelig å formidle kjernen i tillitsbasert styring og ledelse videre til de underordnede. Og en informant forklarte dette med at man heller benyttet «*stammespråk*». Vedkommende påpekte også viktigheten ved bruk av lik begrepsbruk i møte med brukerne. Det ble derfor innført noen standarder, for å sikre at alle 15 bydelene skulle benytte samme «*språk*». Dessuten har det blitt nevnt av over halvparten av informantene at det er viktig å skape arenaer hvor man kan snakke, og reflektere sammen rundt de vanskelige spørsmålene knyttet til tillitsbasert styring og ledelse, for eksempel ved å spørre «*Hva betyr det for oss?*» og «*Hvilke endringer må vi gjøre?*» I forbindelse med dette har en informant gjort oppmerksom på at Oslo kommune har over 50000 ansatte som skal utvikle en felles forståelse av hva tillitsbasert styring og ledelse handler om. Samme informant sa også at det er viktig å starte på toppen i organisasjonen, og begynne med toppleder-samlinger og ledergrupper for

å formidle konseptet videre. Videre sa to ledere i hjemmetjenesten at deres medarbeidere stadig trenger en påminning på hva arbeidet med en tillitsbasert modell dreier seg om.

Det har vært viktig for oss å hele tiden å bruke de samme ordene, og gjenta ting ofte. Vi har hatt workshops, kurs, massevis av kompetanseheving. (...) Det har vært samlinger på tvers av hele enheten, det har vært samlinger i teamene, i arbeidslagene, i mindre grupper og faggrupper. Og hele tiden har vi vært opptatt av å si det samme, og dra i samme retning, sånn at de forstår at det er det samme vi snakker om.

En leder i hjemmetjenesten understreket at innholdet i tillitsmodellen, som det heter i hjemmebaserte tjenester, ikke er så lett å gripe for noen i medarbeiderflokket, og at informasjon blir oppfattet på litt forskjellige måter, selv om virksomheten har satt i gang opplæringstiltak på et tidlig tidspunkt i prosessen.

### ***Fortolkning går i ulike retninger***

Generelt er det en tendens at tillitsbasert styring og ledelse blir tolket ut fra de ulike ledernes funksjon i organisasjonen. Mens informanten som har vært med på å utforme saken hadde fokus på de gode intensjonene som står bak byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse, la lederne i hjemmetjenesten vekt på en mindre visjonær og strategisk tilnærming til saken, og prøvde å oversette den til noe mer konkret. For flere ledere i hjemmetjenesten opplevdes omstillingen til en tillitsmodell som noe veldig stort som var forbundet med kulturendringer og endring i arbeidsmåter, som det var vanskelig å sette ord på. En leder i hjemmetjenesten fortalte at de hadde samlet flere ledere i bydelen, som vedkommende jobbet i, og skulle finne ut hvordan tillitsbasert ledelse og styring skulle anvendes i praksis. Prosessen endte med at informanten satt igjen med opplevelsen av at byrådsdirektøren hadde konkludert på vegne av alle andre om hvordan tillitsmodellen skulle håndteres. Dette ga grobunn for mistillit og motstand. En annen leder har også delt historier om mistillit og motstand i egen virksomhet knyttet til endringer ved innføringen av tillitsmodellen, som ofte har sitt utspring i misforståelser. Og misforståelser har det oppstått mange av i translasjonen av Byråds sak 1055/17 i Oslo kommune. Informanten som jobber på byrådskontoret påpekte for eksempel at tillit er ikke noe som byrådslederen eller det nye byrådet har oppfunnet, men at det har ligget til grunn for det meste som går på HR og ledelse i Oslo kommune gjennom tidene. Utover dette understreket vedkommende at økt tillit ikke betyr fravær av kontroll, som noen troer, eller at det er lov å gjøre feil. I tillegg hevder denne informanten at hovedintensjonen med saken ikke var å gjøre arbeidsplassene koseligere, men at man hadde tro på at satsningen på

tillit gir bedre tjenester til byens innbyggere, og bidrar til å utnytte ressursene og kompetansene bedre. I tillegg skal kommunen heller ikke bli snudd på hodet, og lover og regler skal ikke oppheves. I stedet skal virksomhetene tenke litt mer på tillitsdimensjonen, og vurdere sin arbeidsform opp mot de prinsippene som Byrådssak 1055/17 vedtok. Informanten fra byrådskontoret betraktet det som positivt at folk reflekterer over modellen og mente det var «*ikke nok tillit i modellen*» eller at den var «*for løs i kantene*».

Bare at folk snakker om det, at folk er opptatt eller er sinte på den, at de synes at den er for dårlig, (...), eller synes at den er for tåkete, det tenker jeg er veldig bra, for da har den vekket en dialog ute. Så på den måten tror jeg at tilliten har kommet ganske langt inn i organisasjonen i Oslo kommune.

Utover dette fortalte en informant som jobbet i hjemmetjenesten at det er viktig å være synlig og tilgjengelig når det gjelder spørsmål rundt tillitsmodellen fra de ansatte. Dessuten sa informanten at svarene må være konsistente, det vil si at lederen sier det samme som prosjektlederen sier og så videre. Ellers kan den nye tilnærmingen til arbeidsoppgavene bli tolket som «*blaff*» av medarbeiderne. Men ut fra det en annen leder i hjemmetjenesten beskrev er denne konsistensen i fortellingene vanskelig å oppnå.

Jeg er også en leder som forteller tillitsmodellen på min måte. Det er en leder over der igjen, som er vår bydelsdirektør som forteller på sin måte. Også er det jo litt sånn, man kan jo plukke ut det som man vil ha ut fra det. Hva blir det viktigste?

Informanten fra byrådsavdelingen for EHA har løftet tillitsbegrepet til et enda større fortolkningsnivå, ved å si at det nye fokuset på tillit også handler om en politisk retning, og en faglig retning som skal innføres.

### ***Oversettelse i praksis***

I følge utsagn fra den intervjuede lederen fra byrådskontoret må tillitsbasert styring og ledelse tilpasses hver enkelt virksomhet. Og derfor vil det bli oppfattet ulikt, og får ulikt utslag. Men som antydnet forteller de fleste ledere i hjemmetjenesten at de trenger mer støtte i prosessen med overføringen av modellen til praksis. En leder foreslo at Oslo kommune for eksempel kunne komme opp med et sentralt opplæringsprogram som er litt tydeligere på hva tillitsbasert styring og ledelse innebærer, for både ledere og ansatte. Dette fordi modellen krever at rollene, myndigheter og fullmakter må være plass før tillitsbasert styring og ledelse kan anvendes i praksis. Dessuten sier en annen leder at mange medarbeidere ikke klart skjønner at



modellen forandrer arbeidshverdagen og krever at den enkelte medarbeideren må ta mer ansvar. Vedkommende mener også at det bryter med tilliten hvis medarbeidere skal bli utsatt for en så stor endring, uten at de har en følelse av at det blir tilført mer ressurser. Knyttet til dette forteller en annen leder i hjemmetjenesten at det er en stor utfordring å holde driften i gang, og bli målt på de tingene man blir målt på, og kjører et så stort prosjekt som krever at alle medarbeidere må vite hva de holder på med. I denne sammenhengen understrekte en annen leder i feltet at translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse forutsetter forståelse i alle ledd, og klare tanker om mål og holdninger til den nye modellen. Dette må gjennomsyre hele organisasjonen, ellers stopper det opp på et eller et annet sted. Og informanten fra byrådskontoret bekreftet at tillitsbasert styring og ledelse i utgangspunktet er konsipert som et helhetlig konsept i Oslo kommune.

Det skulle fungere som en overordnet felles ramme. Oslo kommune er stor. 53000 ansatte, 60 virksomheter, fordelt på bydeler, etater, og foretak. De driver med ekstremt forskjellige ting. Og det er da viktig, når du lager en sånn type sak, at alle kan identifisere seg med den. Men det betyr også at det blir ganske overordnet. Det ble ikke noe oppskrift for hvordan du skal lede i det daglige eller hvordan du som medarbeider skal se deg. Det ble et overordnet felles rammeverk for hvordan vi vil at Oslo kommune styres og ledes. (...) Detaljer og tilpasninger må skje i linje, og i sektor, og tilpasses virksomhetens egenart.

I forbindelse med dette påpeker en leder i hjemmetjenesten at det er nødvendig å få på plass en felles forståelse av oppdraget og en grunnleggende tillit til hverandre. Vedkommende nevner at begge deler er vanskelig å oppnå i praksis, og at det mangler forståelsen for at man jobber for samme lag, og at det man gjør må være bra for deg, bra for organisasjonen, og bra for brukeren.

## **4.2 Behov for nye organisasjonsformer**

### ***Tillit som arbeidsform***

Etter beskrivelser fra informanten, som var direkte involvert i utformingen av byrådsaken om tillitsbasert styring og ledelse, skulle den anvendes som en ny arbeidsform, og strategi for å gjør virksomhetene i Oslo kommune mer effektive. Dette ved å finne løsninger sammen, både med innbyggerne, og på tvers av organisasjonen. Vedkommende nevnte også at det ble lagt mye energi inn i begynnelsen for å «*misjonere*» denne modellen, og på involvering. Personen fortalte blant annet at saken ble utarbeidet i samarbeid med alle deler av organisasjonen, og at

den ble behandlet på høringer i alle byrådsavdelinger før den ble vedtatt. En annen leder på byrådsavdelingsnivå påpekte i denne sammenhengen at det ble etablert arenaer for samhandling på bydelsnivå, da tillitsmodellen i hjemmetjenesten skulle piloteres. Dessuten var det et gjennomgående tema i intervjuene at det ikke finnes en oppskrift for hvordan de enkelte virksomhetene skal oversette saken i egen praksis. Dette ble tydelig i et utsagn fra en leder som var involvert i piloteringen av tillitsmodellen på overordnet nivå.

Det er fire bydeler som har vært med på prosjektet, samtidig så er det jo elleve andre bydeler som har jobbet med tillitsmodellen, og rammeverket for tillitsbasert styring og ledelse. (...) De har jobbet med utvikling i hjemmetjenesten, og avviklet bestiller-utfører-modellen. Det har vel alle bydelene gjennomført, men i ulik karakter.

Informanten fra byrådskontoret betraktet denne individuelle tilpasningen som passende, og syntes at kommunen generelt må innrettes mer sømløst. Likevel finnes det et overordnet rammeverk. En leder i hjemmetjenesten fortalte at byrådsavdelingen har gitt ut en «*standard for tjenestene hjemme*», ikke som oppskrift for utføring av tjenester. Etter informasjon fra en leder i byrådsavdeling for EHA skal denne standarden følges opp gjennom kontinuerlig dialog med de ulike virksomhetene. Informanten fra byrådskontoret understreker at toppledelsen i Oslo kommune sitter med nøkkelen til endring når det gjelder de overordnede styringsprinsippene, og jobber med muligheter til å forenkle, avvikle, eller delegerer, slik som Byrådssak 1055/17 tilsier. Samtidig skal helheten ivaretas i organisasjonsstrukturen, og lovverket som begrensning. I tillegg gjorde denne informanten oppmerksom på at arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse aldri avsluttes, og at prinsippene i Byrådssak 1055/17 skal bli anvendt framover som refleksjonsgrunnlag på virksomhets- og avdelingsnivå. Det skal stilles kritiske spørsmål som «Hvor er vi?» eller «Hvor gode er vi?».

Samme informanten understreket også at det er vanskelig at den nye modellen gjennomsyrrer hele kommunen, det vil si at alle 53000 ansatte skal bli like engasjerte i saken, men vedkommende mener at tillitsbasert styring og ledelse er godt implementert på overordnet nivå, og i sentrale styringsdokumenter. Generelt ble omorganiseringen av flere beskrevet som en ressurskrevende, og langvarige prosess. En leder i hjemmetjenesten antydte at nok ressurser er avgjørende for å lykkes med denne nye modellen. Denne informanten sa også at byrådsavdelingen har tilført 500 årsverk til hjemmetjenesten, men at dette ikke har ført til store forandringer. De praktiske utfordringene er fremdeles de samme. Og en annen leder påpekte at medarbeiderne fremdeles har fulle arbeidslister og lite tid til disposisjon. Nok en person som jobber i hjemmetjenesten sa at organiseringen med mye ansvar, ut til leder på lag,

til medarbeidere, og til brukere, krever at de enkelte aktørene blir rustet til dette. En annen leder i hjemmetjenesten fortalte at de hadde justert endringsprosessen underveis, og at det var lurt.

Men det vi har gjort er å ha stoppet opp underveis og evaluert på hvordan, hvor langt har vi kommet? Har vi kommet ditt vi skal? Har vi de gevinstene vi skal? Har det kommet noen tilbakemeldinger? Er det noe motstand? Er det noen steder vi må jobbe annerledes? Eller ha mer trøkk? For det er klart at når du skal gjøre så og så mange endringer som vi har gjort, både organisatorisk, men også på arbeidsmetodikk, så vil det komme motstand.

Videre har informanten som har bistått virksomhetene med å implementere tillitsbasert styring og ledelse sagt at mange ledere sliter med å håndtere drift og utvikling samtidig.

Vedkommende påpekte at ledere skal drive med fornying, forbedring, og innovasjon i samme løpet, og at det er krevende.

En annen informant fra byrådsavdelingen la vekt på den rollen som innbyggerne har i den nye modellen. Vedkommende har fortalt at endringene i forbindelse med tillitsbasert styring og ledelse skal bidra til mer samhandling mellom kommunen og innbyggeren, og at innbyggerne ikke skal oppleve å møte et byråkrati. Derfor skal det skapes arenaer hvor man kan snakke med innbyggeren i mye større grad. Informanten fra byrådskontoret understrekte at det handler om å inngå en uforpliktende dialog med innbyggeren og spørre «*Hva er viktig for deg?*», framfor å være en byråkrat som sitter inne på kontoret, og skriver et vedtak om en tjeneste.

### ***Omstilling***

Dessuten har de intervjuede lederne i hjemmetjenesten gitt uttrykk for at innføringen av tillitsmodellen har medført store endringer i måten å organisere virksomheten og løse arbeidsoppgavene på. Denne omorganiseringen av virksomheten har tatt mye fokus, og har hatt uheldige bivirkninger for noen.

Vi la ned vårt gamle søknadskontor – bestiller-kontor. Alle saksbehandlere, fysioterapeuter, ergoterapeuter, sykepleiere, hjemmehjelpere og hjelpepleiere skulle jobbe sammen. (...) Før var vi på fire ulike steder i bydelen. Alle flytta hit, sammen. Så ble det så mye på en gang at det ble altfor mye drift, og altfor lite utvikling av tjenesten.

En annen informant i hjemmetjenesten argumenterte i samme retningen. Vedkommende advarte at det kan skje noe på veien, slik at en bruker ikke får hjelp, fordi man må endre så

mange systemer på en gang. Men egentlig skulle tillitsbasert styring og ledelse frigjøre kapasiteter for å utvikle flere tjenestenivåer, slik at de dyre tjenestene kunne reduseres, og lavterskeltilbudene utvides, som informanten fra byrådsavdelingen for EHA sier.

Videre har en leder i hjemmetjenesten nevnt at det hersker mye usikkerhet i praksis i forhold til beslutningsmyndighet i den nye modellen. Dette fordi enhetene som er sidestilt, skal koordineres, slik at tjenestene blir av lik kvalitet. Og en annen informant i hjemmetjenesten sa at folk flest på hennes arbeidsplass fortsatt føler seg utrygge i de nye rollene. I denne sammenhengen påpekte en tredje informant i hjemmetjenesten at rollene må være tydelige og klare, og at dette gjelder på alle nivåene i virksomheten, fra toppledelsen til den enkelte medarbeideren. Den samme lederen påpekte at det er vanskelig å dykke ned i alt man har ansvar for, og at jobben til vedkommende har blitt mye mer omfattende, først og fremst på den administrative siden. Denne informanten ga også uttrykk for at det er ikke så mye snakk om skyggesider i den nye modellen, for eksempel i forbindelse med løfte om redusert detaljstyring.

Det henger igjen ting (...), spesielt det med «*New Public Management*», og måten å styre på. Det er ikke blitt noe mindre rapportering. Altså det er tillit ute til bydelen. Byrådsavdelingen har informert om det. Men det er mye rapportering i bydeler og mye gevinstrealisering i bydel. Det har ikke blitt noe mindre av det, heller mer.

Informanten fra byrådsavdelingen argumenterte i denne sammenhengen for at mål- og resultatstyring harmonerer veldig godt med tillitsbasert styring og ledelse. Og fordi det henger godt sammen har ikke en mengde andre styringsdokumenter blitt opphevet, men det ble innført som et tillegg. I tillegg påpekte vedkommende at byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse ikke har medført store organisatoriske endringer, men at det har gitt endringer i det små, ikke i de store reform-aktige sakene. For eksempel finnes det mange små og store initiativ som springer ut fra saken, og det er kurs og opplæring, alt fra medarbeiderskap til selvledelse.

### ***Gode og mindre gode konsekvenser***

To ledere i hjemmetjenesten fortalte at det har vært en kraftig nedgang i sykefravær i forbindelse med innføringen av tillitsmodellen, og flere ledere understreket at mange trives med den nye måten å jobbe på. Dessuten setter de fleste ledere i hjemmetjenesten pris på den tverrfaglige organiseringen i team, og anser det som nøkkelen for å jobbe med tillitsbasert

styring og ledelse. Men en informant i hjemmetjenesten hevdet at det å flytte folk rundt i virksomheten som følge av den tverrfaglige organiseringen, gjorde det vanskelig for noen. Dette ble også nevnt som en utfordring av en annen leder. Vedkommende påpekte i denne sammenhengen at det er viktig å gi det tid, og å formidle at ikke alt er opp til diskusjon, fordi ellers blir man aldri ferdig. Noe må bli bestemt på et overordnet nivå. En annen informant i hjemmetjenesten fortalte at de har brukt mye tid for å finne nøkkelpunktet for hvor stort et team bør være, og at de har passe mengde brukere å forholde seg til. Dette for å møte krav i tillitsmodellen om kontinuitet ut hos brukeren. I tillegg så denne lederen at det hadde vært enklere å være coachende, tilstedeværende leder, hvis man hadde personalansvar for færre. Vedkommende hadde på dette tidspunkt ansvar for 35 årsverk, og ansvar for mye møtevirksomhet. Personen opplevde at det ble mye løping i arbeidshverdagen, men at den tette oppfølgingen uteble.

Utover dette hevdet en annen leder i hjemmetjenesten at det er en tydelig sammenheng mellom fysisk avstand og tillit. Denne informanten fortalte at hjemmetjenesten har blitt samlokalisert i forbindelse med tillitsmodellen, og at vedkommende opplever at det er mindre tillit til dem som har vært lengst unna.

### **4.3 Kulturen må henge med**

#### ***Rolleendring***

De fleste informantene har fortalt om at man må være forberedt på at det vil ta lang tid til tillitsbasert styring og ledelse får gjennomsyret hele kommunen. En leder i hjemmetjenesten sa at den organisasjonsmessige tilpassingen begynner å komme på plass, men at det ikke har sunket dypt nok inn «*i hodene hos folk*». Mens en annen informant i hjemmetjenesten nevnte at det nåværende rapporteringssystemet i Oslo kommune, hvor man rapporterer mye på tiltak, står i veien for lede på mål og resultat, som den nye modellen tilsier. Vedkommende understreket at telling begrenser muligheten til å involvere innbyggeren i mye større grad i utformingen av kommunale tjenester. Informanten fra byrådsavdelingen for EHA påpekte at omstillingen etter tillitsbasert ledelse og styring forutsetter en viss endringsberedskap fra den enkelte medarbeideren, og tilpasninger på organisasjonsnivå.

Det er jo den største hindringen, at man underkommuniserer omstillingsbehovet for den enkelte medarbeider. (...) Det med å skape motivasjon for endring, og det med å

forstå endringsbehov. (...) Vi som byråkrater må endre oss, system og struktur må endre seg. Så det henger sammen med mye.

En leder i hjemmetjenesten sa at to ledere i egen virksomhet har valgt å slutte på grunn av den nye lederrollen som fulgte med tillitsmodellen. Men vedkommende hadde også et eksempel hvor omstillingsprosessen var vellykket. Personen pekte på et velfungerende tverrfaglig team, som jobber veldig godt sammen, med mål, og god kommunikasjon seg i mellom. Informanten begrunnet suksessen med den høye kompetansen i dette teamet, og at de som jobber der har valgt seg ditt, og jobber med det de ønsker å jobbe med. Den samme informanten understreket at det er generelt viktig å inkludere alle, og fremme tenkningen om at man er et tverrfaglig team, hvor alle er like viktige.

Videre fortalte en annen leder i hjemmetjenesten at det forventes en kraftig endring i forhold til folks oppfatning av eget fag. Vedkommende mener at mange medarbeidere ikke er opplært til å ha en faglig forståelse av egen rolle, de er opplært til å hjelpe. Knyttet til dette sa informanten fra byrådskontoret at den økte tilliten til medarbeiderne i den nye modellen skal bidra til at medarbeidere får brukt sin kompetanse mer, og får brukt sitt faglig skjønn mer. Informanten fra byrådsavdelingen for EHA fortalte i denne sammenhengen at man hadde ikke sett for seg de store utfordringene og ansvaret som fulgte med forandringen, for både ledere og ansatte. En informant i hjemmetjenesten hevdet at noen medarbeidere må dras litt mer i, mens andre kan gis mer ansvar, og lettere motiverer kollegaer rundt seg i denne omfattende endringsprosessen. En leder i hjemmetjenesten ga uttrykk for at det var vanskelig å omstille seg til å være den coachende lederen, som skulle hjelpe medarbeiderne til å selv ta avgjørelser, samtidig som vedkommende skulle lede flere faggrupper, og skulle klare å få til et godt tverrfaglig miljø. En annen leder i hjemmetjenesten sa at det var en stor overgang i egen rolleforståelse som leder, fra å ha den kontrollen som man har, til å drive i større grad med tillitsbasert styring og ledelse.

Generelt påpekte mange ledere at denne endringen tar tid, og at det er viktig å ikke glemme hvorfor man valgte å omorganisere med tillitsmodellen som utgangspunkt.

Så det er hele tiden viktig å holde det varmt. Og måten jeg kan holde det varmt på er gjennom de jeg leder til. Så det er jo å fortsette å ha fokus på tillitsbasert ledelse. Og veilede i forhold til dette med å gi slipp. Også må vi jo nå som de ansatte har fått så mye kompetanse, (...) bruke den. Fordi det er noen som er redde for det - at ting er skummelt, å gjøre ting på en ny måte.

### ***Holdninger***

Mange informanter fortalte om at det er viktig å samle medarbeidere rundt det nye oppdraget, slik at motstand og skepsis forsvinner.

Men det å kunne se ansatte for den verdien de har, fordi alle er forskjellig, det tenker jeg er noe av det viktigste, at du klarer å samle det teamet med alle disse forskjellige menneskene mot det samme målet. Og det handler om kommunikasjon, i veldig stor grad. Å være en relasjonell leder, egentlig, som er synlig for de ansatte.

Informanten fra kommunens konsulentvirksomhet sa at omstillingen handler mye om å ta dette brukerperspektivet innover, og om å stille seg selv spørsmål som «*Hvilken rolle spiller jeg egentlig i dette?*» eller «*Hva må jeg ta ansvar for?*». Intervjupartneren som jobbet på byrådskontoret understreker betydningen av medarbeidernes menneskesyn knyttet til innbyggerne og oppdraget forbundet med tillitsbasert styring og ledelse. Vedkommende sa at dette forutsetter at man har tillit til at brukeren faktisk kan bidra, og ha noe å komme med i forhold til tjenesteutvikling og eget behov. Informanten fra byrådsavdelingen for EHA understreket at den nye modellen innebærer en radikal endring i hvordan man møter innbyggeren, og at dette krever at man finner gode rytmer i virksomhetene. Den samme personen mente at åpenhet, samskapning og involvering er tre elementer som er gode fundamentet mot mer tillitsbaserte tjenester.

#### ***Verdier- verdiverktoy for å oversette til praksis***

En leder i hjemmetjenesten fortalte om sitt eget verktøy som vedkommende benyttet for å utvikle og forsterke tilliten i egen virksomhet.

*Le-del-se* – Vi skal ha det gøy på jobb, dele ting for å bli bedre, hjelpe hverandre, jobbe sammen som lag, og vi må se hverandre. Klarer man å etterleve dette skaper det tillit.

En annen leder i hjemmetjenesten hevdet at tillitsbasert styring og ledelse handler om å ha et overordnet blikk, og om å snakke om verdier, å snakke om mål, og å snakke om tillit. Knyttet til dette sa informanten fra byrådskontoret at verdiene er både overtoner og undertoner i det kommunen holder på med, og at saken skal bidra til økt bevissthet om etikk og verdier i arbeidsutøvelsen i Oslo kommune. Videre understreket en leder i hjemmetjenesten at tillit er en grunnleggende verdi eller egenskap som man ønsker å ha i virksomheten, selv om det er vanskelig å ha tillit til alle sammen.

#### **4.4 Opplæring trengs**

## **Opplæring**

Nesten alle ledere nevnte at kompetanse er en viktig byggestein i forbindelse med innføringen av tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune. Informanten fra byrådsavdelingen for EHA mente at kompetanse er et underkommunisert tema i endringsprosessen, og at man må bruke mer ressurser på kompetansebygging i kommunen. Vedkommende understreket at når oppgavene endrer seg, må man også endre kompetansen. Videre fortalte informanten fra byrådskontoret at de jobber med tilbud til toppledere for å støtte opp rundt saken om tillitsbasert styring og ledelse. Denne personen sa også at det har blitt satt i gang en del andre initiativene, og at det ble sett på styringsdialog, rekrutteringsrutiner, og fullmaktstrukturer knyttet til denne endringsprosessen. I denne sammenhengen sa en leder i hjemmetjenesten at man ikke bare kan innføre noe, og forutsette at alle vet hva de skal gjøre. Vedkommende påpekte at omstillingen etter tillitsmodellen innebærer at folk tar ansvar, og hvis de ikke er i stand til det, fordi de ikke har kompetanse, så blir det umulig. Den samme personen sa at man ikke bare kan pøse på med tillit, hvis ikke noen tar ansvar på den andre enden.

Generelt har de ulike lederne i hjemmetjenesten fortalt om veldig forskjellige erfaringer med opplæring innenfor tillitsbasert styring og ledelse, eller tillitsmodellen som konkret arbeidsmetode. Spektrumet gikk fra omfattende opplæringsprogrammer og konsulenttjenester til ingen opplæring i det hele tatt.

En leder i hjemmetjenesten fortalte at de hadde en god strategi og eksterne støttemekanismer, som har hjulpet virksomheten til å oversette de nye retningslinjene i praksis.

Vi hadde jo kompetanseplanen, vi hadde en arbeidsgruppe som var part sammensatt og tverrfaglig for å klare å få med alt, altså alle faggruppers behov for ledelse. Vi hadde også bistand fra utviklings- og kompetanseetaten. Da vi søkte midler og fikk bistand både for lederne også for de nye tverrfaglige teamene. Hva vil det si å jobbe i et selvstyrt og tverrfaglig team i tillitsmodellen? Så vi hadde samlinger da vi hadde konsulenter som hjalp oss med prosessen.

Vedkommende nevnte også at alle ledere i virksomheten hadde tatt et tre-dagers-kurs i «*Coachende ledelse*» for å lære å lede med hendene på ryggen, det vil si å ikke gjøre for, men å gjøre ansatte i stand til. Derimot påstod en annen leder i hjemmetjenesten å ikke ha fått noe opplæringen. Denne personen måtte finne ut selv hva arbeidet med tillitsmodellen betydde, ut fra de dokumentene man hadde og de overordnede føringene fra kommunen. Dessuten beskrev en informant i hjemmetjenesten omfanget av opplæringen, som vedkommende hadde fått, som «*sneak-inn innføring*». I tillegg fortalte denne personen at det har vært et større opplæringsbehov knyttet til tillitsmodellen enn de hadde sett for seg, også i forhold til det



tekniske, for eksempel hvordan man bruker det nye journalsystemet på best mulig måte eller tiltaksplanene. En annen leder i hjemmetjenesten ga uttrykk for at den nye modellen, å styre og lede virksomheten på, har medført en veldig komplisert og avansert hverdag for de ansatte sammenliknet med det de hadde før. Vedkommende sa at ingen var fullt utlært til dette, og at man måtte lære underveis. Denne informanten understreket at lederne fikk nye arbeidsoppgaver, som de ikke hadde helt grep på.

Videre har informanten, som jobbet i utviklings- og kompetanseetaten, sagt at egen konsulentfunksjon i denne saken om tillitsbasert styring og ledelse består i å oversette de politisk overordnede føringene inn i utviklingstiltak.

Det kan være alt fra at en bydel eller etat ønsker å jobbe med tillit, tillitsbasert styring og ledelse på en heldagssamling for alle sine ledere, hvor vi jobber med hva denne byrådssaken sier og føringene i dette. (...) Vi har jo gravd oss ned i dette tillitskonseptet. (...) Det er transformasjonsledelse, relasjonsledelse, alle de tingene vi må hekte oss på. (...), også er det dette tillitsbegrepet inn i dette. Så det er litt sånn å lage fag, og oversette dette til praktisk lederutvikling.

Denne informanten fortalte om hjemmetjenesten, der vedkommende bistår som konsulent, og sa at medarbeiderne trenger hjelp å forstå hva tillitsmodellen egentlig betyr, og lederne trenger training i å lede annerledes. Personen fordypet dette med at det handler mye om å få på plass nye rutiner, og om å tydeliggjøre hvem som har myndighet til hva.

Informanten fra byrådskontoret sa at arbeidet med opplæring, i tillitsbasert styring og ledelse ikke vil stoppe, og at tilbud skal suppleres. Personen nevnte at de skal etablere et team som skal gi råd til virksomhetene i implementeringen, eller i bruk av tillitsbasert styring og ledelse. Videre påpekte informanten fra kommunens konsulentvirksomhet at de har utarbeidet et kompetansehevingskonsept som rette seg mot de 8000-9000 ansatte i hjemmetjenesten i forbindelse med oversettelsen av tillitsmodellen i praksis. Dessuten sa vedkommende at tilbudene til toppledere, knyttet til tillitsbasert styring og ledelse, skal videreføres.

Det blir en slags overbygning. Det blir mer å se på kultur. Hva slags kulturutvikling må vi jobbe med, slik at det blir et virkemiddel i forhold til tillitskultur, læringskultur, og innovasjons- og endringskultur. Sånne temaer så man ser at dette må henge sammen. (...) Det vil handle om endring, innovasjon, designtenkning, nye organisasjonsmåter og læring.

### ***Forbedring***

Utover dette snakket flertallet av ledere om at det ikke holder å innføre en status quo i tillitsbasert ledelse og styring, og at virksomhetene må stadig forbedre egen arbeidspraksis etter den nye modellen.

En leder i hjemmetjenesten fortalte at de ønsket å jobbe kontinuerlig med forbedring, og har dannet et eget team for utvikling og implementering av tillitsmodellen. Vedkommende sa at de brukte blant annet avvikene i virksomheten i forbedringsarbeidet.

I tillegg nevnte en annen informant i hjemmetjenesten at omsetting av den nye modellen krever justeringer og forbedringer i forhold til digitale løsninger. Videre understreket vedkommende at tillitsmodellen forutsetter utvikling i alle ledd.

Utfordringen er å holde trykket på det, og finne forbedringer der det ikke fungerer. Fordi det vil være et sted hvor det ikke fungerer. Så man må forbedre seg, og ha evnen til å utvikle seg kontinuerlig.

### ***Veiledning***

Utover dette løftet noen ledere fram veiledningsrollen i denne endringsprosessen. En leder i hjemmetjenesten nevnte for eksempel at det er viktig å lære av feilene som oppstår i virksomheten, å veilede de ansatte slik at de kan stå i det og løse problemene selv. Dette ved å introdusere en annen måte å tenke på, og stille de riktige spørsmålene, for eksempel «*Hva var det som gikk galt? Og hvorfor gikk det galt? Hva skal vi gjøre annerledes neste gang?*».

En annen informant i hjemmetjenesten fortalte at de hadde fått mye veiledning fra kommunen i implementeringen av tillitsbasert styring og ledelse.

For det første så hadde jeg mange møter med dem, og så fikk jeg veiledning om hva det egentlig er, og hvor vi skal. Oslo kommune hadde jo gitt ut de ni punktene om tillitsbasert styring og ledelse. Så alle ledere har fått en opplæring i det fra de samme konsulentene. Det var hele bydelen. I tillegg så jobba vi med hva vi ser for oss er det vanskeligste for lederne, nå, med den nye modellen. Vi kartla dette og det hjalp meg på en måte til å se det mye klarere. Og vi valgte ut områder som vi måtte jobbe med i denne prosessen.

Den samme personen ga uttrykk for at lederne trenger veldig mye veiledning i arbeidet med tillitsmodellen. Vedkommende sa at de trenger veiledning i forhold til å ikke gå inn i detaljene, og prøve å coache og spille ballen tilbake i stedet.

## **4.5 Balansegang mellom tillit og kontroll**

### ***Balanse mellom tillit og kontroll***

De fleste ledere har fortalt at tillitsbasert ledelse og styring ikke fungerer uten kontrollmekanismer. Informanten fra byrådskontoret understreket at det var derfor man koblet styring og ledelse sammen til én sak, fordi dette skulle utvikles parallelt. Vedkommende sa at det har forekommet at folk hadde for mye tillit eller har misbrukt tilliten, fordi det var for lite styring i bilde. I samme slengen nevnte denne personen at det handler om å finne den rette balansen mellom tillit og kontroll. Dette innebærer også at det er lite hensiktsmessig å utøve for mye makt i en tillitsmodell.

Men hvis du skal implementere en sak som heter tillitsbasert styring og ledelse, og skal flytte handlingsrommet, og øke handlingsrom til den enkelte virksomhet, medarbeider og leder, da kan du ikke komme med strenge føringer fra toppen.

En leder i hjemmetjenesten nevnte at noen ledere føler at de har mindre handlingsrom etter innføringen av tillitsmodellen, fordi de strikte føringene og organiseringen ikke har forandret seg så mye. En annen leder i hjemmetjenesten ga uttrykk for at man fremdeles må styre driften, men at det er i større grad et samarbeid og delegering av ansvaret nedover. Denne informanten påpekte at alle må ha en opplevelse av at de eier en aksje i hverdagen, og i driften, og en følelse at det de gjør er viktig for hele organisasjonen.

I tillegg sa informanten fra byrådskontoret at kontrollbegrepet ofte blir misforstått, og at dette ikke bare handler om rapportering, men også om oppfølging, og å vise interesse og det å gi råd og veiledning.

Utover dette påpekte informanten fra byrådsavdelingen for EHA at kontroll- og styringsmekanismer sikrer at ressursbruken er i tråd med det som er planlagt. Vedkommende fortalte at det er vanskelig å holde kontroll på utgiftsnivåer i den nye modellen. I denne sammenhengen sa nesten alle ledere i hjemmetjenesten at tillit hjelper lite når økonomien er dårlig.

Det som er så overskyggende over alt, det er budsjettene. Det styrer alt og styrer på en måte hva du kan gjøre i forhold til tillitsledelse, fordi du blir fokusert på å greie å levere på budsjett. (...) Og da begynner folk å undre seg, men skulle vi ikke jobbe sånn og sånn etter tillitsmodell? Også ber du dem å jobbe sånn. Jo, men du må jobbe med både med mestring og tillit, og kunne levere på den. Men du kan ikke det hvis du ikke har ressursene også.

En informant i hjemmetjenesten understreket at man føler seg mer styrt av økonomisk alvor enn av tillit. Videre fortalte en leder i hjemmetjenesten at tillit hjelper i forhold til de parametere man blir målt og styrt på, og opplever det, til tider, som rapporterings-jag. Informanten fra kommunens konsulenthus sa at det er vanskelig å forandre styringsrutinene i en politisk styrt organisasjon som Oslo kommune, fordi da vil man alltid måtte rapportere på noe annet enn resultater. En annen leder i hjemmetjenesten uttrykte veldig tydelig at det må mer tillit til, og mindre rapportering og gevinstrealisering. Vedkommende sa at NPM styringslogikker spiller fremdeles inn i tjenestene, i det at man har et trangt tidsvindu for å utføre jobben. Dette betraktet vedkommende som problematisk, fordi dette bryter med tillitsmodellen.

### ***Avbyråkratisering***

Informanten fra byrådskontoret understreket at noen deler av New Public Management har gått litt ut på dato, og at det blir i noen sammenhenger litt for detaljert, slik at du ikke ser mennesket. I forbindelse med dette sa informanten fra byrådsavdelingen for EHA at digitaliseringen kan bidra til å redusere rapporteringen, fordi ting blir mer transparent og det blir lettere å dokumentere avvik. Men vedkommende påpekte også at man trenger styringselementene, fordi det er noen på toppen som sitter med ansvaret, og skal være trygg på at det som blir delegert, ned, blir ivaretatt. Videre sa denne personen at åpenhet, også på de feilene man gjør, er en forutsetning for å bygge opp tillit i befolkningen.

Utover dette ga informanten fra byrådsavdelingen for EHA uttrykk på at intensjonen med tillitsbasert ledelse og styring også var å bryte ned siloer i organisasjonen og samhandle bedre på tvers, slik at hierarkiene blir mer og mer brutt ned. Personen sa at dette skjer ved at det sendes ut en høring før beslutninger blir tatt. En leder i hjemmetjenesten fortalte at mange beslutninger blir tatt i ledermøter, og at vedkommende har åpne dører, slik at andre lett kan henvende seg.

### ***Tillit og mistillit***

Generelt ga lederne uttrykk for at tillit i bunn er en forutsetning for at tillitsbasert styring og ledelse kan anvendes. Informanten fra byrådskontoret sa at tillit er en del av den norske kulturen og at tillit ligger rotfestet i arbeidslivet. Vedkommende sa at dette prinsippet skulle bli forsterket i saken om tillitsbasert styring og ledelse. I tillegg understreket denne informanten at tillit kan anvendes som verktøy, en arbeidsform, og en tenkning inn i

kommunes prosesser. En leder i hjemmetjenesten fortalte at tillit i lederteamet er alfa og omega for å lykkes med den nye modellen. En annen leder påstod at tilliten i samfunnet, generelt, er høy, at man har høy tillit til politikere, og at det er en ganske flat struktur i det offentlige.

## **4.6 Oppsummering**

I dette kapitlet har jeg presentert disse fem hovedfunnene.

### ***1. Ingen fellesforståelse***

Flere informanter påpekte at innføringen av tillitsbasert styring og ledelse i kommune skapte mye usikkerhet i starten. Det oppstår et gap mellom hvordan den var tiltenkt og hvordan den ble oppfattet i praksis. I denne sammenhengen fortalte mange at det var viktig å skape arenaer for å reflektere rundt de retningsvisende prinsippene i byrådssaken, og klargjøre hva dette betyr for egen virksomhet. I tillegg ga mange uttrykk for at endringsprosessen gir mange misforståelser, og at det er ikke lett å anvende modellen i en kompleks organisasjon som Oslo kommune, med over 50000 ansatte.

### ***2. Behov for nye organisasjonsformer***

De fleste ledere sa at oversettelse av tillitsbasert styring og ledelse, og tillitsmodellen som konkret arbeidsform, er forbundet med store endringer i måten å organisere virksomhetene på. Mange ledere i hjemmetjenesten uttrykte at de ønsket seg mer konkrete føringer i hvordan de skulle tilpasse egen virksomhet til den nye modellen. Endringsprosessen knyttet til dette, ble opplevd som langvarig og ressurskrevende av de fleste lederne i hjemmetjenesten. Dessuten fortalte mange informanter at de kommunale rammevilkårene står i veien for den nye modellen, og at det hersket mye uklarhet rundt beslutningsmyndighet. Samtidig sa mange at samarbeid på tvers er veldig positiv, og at geografisk nærhet med samarbeidspartnere skaper tillit. Videre ga noen uttrykk for at mange endringer på en gang er grobunn for motstand.

### ***3. Kulturen må henge med***

I intervjuene påpekte mange leder at den nye modellen ikke bare krever organisatoriske tilpasninger, men også grunnleggende endringsberedskap av hver enkel leder og ansatt. Flere ledere fortalte at dette forutsetter at man samler medarbeiderne rundt det nye oppdraget, og at

man har tålmodighet, fordi dette tar tid. Flere ledere sa at dette handler om holdninger og verdier som må bli løftet fram.

#### ***4. Opplæring trengs***

Flertallet av ledere påsto at kompetanse har en avgjørende rolle for å kunne forstå og utvikle tillitsbasert styring og ledelse. Dette fordi de endringene som følger med modellen forutsetter nye arbeidsoppgaver, en annen måte å lede på, og mye mer ansvar enn før. Noen ledere sa at de fikk opplæring i tillitsmodellen, og andre sa at de måtte finne ut mye selv. Generelt påpekte majoriteten av lederne at arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse krever en økning i kompetansetilbudet, fordi modellen stiller høye krav til ledere og ansatte. Noen av lederne mente at tillitsbasert styring og ledelse forutsetter kontinuerlig forbedringsarbeid, opplæring og veiledning, slik at alle involverte aktører kan dra nytte av det.

#### ***5. Balansegang mellom tillit og kontroll***

De fleste informantene understreket at innføringen av tillitsbasert styring og ledelse ikke har medført mindre rapportering eller behov for kontroll. Noen ledere sa at den riktige balansen mellom tillit og kontroll er avgjørende for å lykkes med den nye modellen. I tillegg påpekte flere informanter at det å bygge styring og ledelse på tillit alene fungerer ikke i en politisk styrt organisasjon som Oslo kommune. Samtidig som mange ledere ga uttrykk for at New Public Management mekanismer overskygger de gode intensjonene i den nye modellen.

## 5 Drøfting

I dette kapitlet skal funnene bli vurdert opp mot foreliggende empiri fra andre studier og teori. En slik drøfting av resultatene er viktig med tanken på validiteten og reliabiliteten av forskningen.

### 5.1 Hva er intensjonen i byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse?

#### *Forståelsen spriker*

Et aspekt som har kommet tydelig fram gjennom forskningsprosessen er at ledere i Oslo kommune har veldig ulike fortolkninger om hvilken betydning Byrådssak 1055/17 har for egen virksomhet, og hva som er det viktigste å trekke ut fra denne saken. I følge Ellingsen (2013, s. 199-200) er denne variasjonen en del av en *dekontekstualiseringsprosess*, og er helt nødvendig for at tillitsbasert styring og ledelse kan anvendes. Dette betyr at de ulike lederne oversetter saken til konteksten den skal fungere i. Derfor er det ikke overraskende at ledere i ulike posisjoner i Oslo kommune har ulike tanker om hva er det vesentlige i saken. Denne sammenhengen kan også anskueliggjøres ved hjelp av den hermeneutiske sirkelen, det vil si ledere forstår saken på grunnlaget av deres repertoar av erfaringer, tanker og fordommer som danner ledernes forståelseshorisont. Byrådssak 1055/17, som dokument i tekstform, bærer sin horisont. Når disse to horisontene kobles sammen, blir saken satt i et nytt perspektiv som blir utgangspunkt for hvordan saken oversettes i egen praksis. En viktig forutsetning for horisontsammensmelting er at ledere er «*villig til å stille spørsmål for å forstå det ukjente*» (Ellingsen, 2013, s. 110). Dette gjenspeiles i den sentrale oppdagelsen i forskningen som beskriver at det var viktig å skape arenaer hvor de kunne reflektere rundt dette og stille spørsmål som: «*Hva betyr det for oss? Hvilke endringer må vi gjøre?*». Aadland & Askeland (2017, s. 113) påpeker at ny forståelse og nytt språk, skaper endring og utvikling. Og dette håper man på når man har begynt å jobbe med tillit som styrings- og ledelsesverktøy i Oslo kommune. Men det viste seg som en stor utfordring å sette ord på denne endringen. I tillegg ville kjernen i tillitsbasert styring og ledelse vært mer forståelig hvis byrådssaken hadde vært utarbeidet i fellesskap på så mange ledelsesnivåer som mulig i Oslo kommune. Med en størst mulig involvering fra begynnelsen, hadde det vært lettere å komme fram til en felles forståelse, eller man hadde i det minste kommet til enighet rundt «*det herskende*

*standpunktet*» i saken (Selznick, 1997, s. 88-89). Relatert til dette kom det tydelig i fram i forskningsprosessen at det er viktig å sette tillit på dagsorden i virksomhetene, og snakke gjentatte ganger om målsetting i den nye modellen på en konsistent måte, slik at medarbeiderne forstår at dette ikke er et «blaff» eller noe som «blåser over» etter en stund.

Information er avgjørende for implementeringen, men involverer typisk en række utfordringer: Ofte er informasjonen i hård konkurranse med mange andre budskaper til målgruppen, som skal selektere hårdt i en massiv strøm af information. Derudover kan, selv den information, der når frem, få en meget begrænset effekt, hvis ikke den betragtes som væsentlig eller troværdig af målgruppen. (Weiss & Tschirhardt gjengitt etter Bentzen, 2018, s. 109-110)

En fordel i translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse er at budskapet er veldig positivt i motsetning til NPM, som setter medarbeider under sterk press ved å anvende markedsmekanismer. Tillit kan betraktes som et *magisk begrep*, som har stor slagkraft, fordi den utløser gode assosiasjoner (Politt & Hupe gjengitt etter Bentzen, 2018, s. 119). Dessuten ble det opplyst i studien at tillit er dypt forankret i det norske samfunnet, og er verdt å løfte fram som grunnlag for styring og ledelse i Oslo kommune. Det ville vært mye vanskeligere å få oppslutning for en modell som, for eksempel, setter konkurranseutsetting høyt. Tillit derimot er noe alle ønsker mer av, men beskrivelsen om hvordan dette kan se ut, er svært forskjellig. Dette fordi tillit som magisk begrep er veldig abstrakt og vanskelig å oversette på et praktisk plan (Bentzen, 2018, s. 119).

En annen påstand som ble synlig gjennom forskningsprosessen er at saken om tillitsbasert styring og ledelse ikke var ment som en helomvendende reform, men som en idé med lokal framtid. I reformbegrepet ligger mye potensial for motstand, fordi det ofte begrunnes som virkemiddel for «bedre husholdning med knappe offentlige midler» (Torsteinsen, 2006 gjengitt etter Røvik 2007, s. 93). Og i studien kom det fram at omstillingen burde ses på som investering i å bedre løsninger som i utgangspunktet krever mer ressurser. Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune skulle brukes til å forbedre kommunale tjenester, og betraktes som virkemiddel og utgangspunkt for langsiktige planer i de enkelte virksomhetene (Røvik, 2007, s. 304).

I tillegg kom studien fram til at det trengs et felles språk knyttet til tillitsbasert styring og ledelse og tillitsmodellen, slik at man ikke snakker forbi hverandre når man har en dialog om dette. Røvik (2007, s. 330) hevder at de som oversetter organisasjonsideer må være flinke som *språksetter*, «dvs. en som må sørge for å bringe praksiser og ideer på begreps form».



Skal det *begripes* i organisasjonen, må man gjerne først tilføre *begreper*, og igjen blir oversetterens oppgave å språksette – altså nennsomt introdusere nye begreper og kanskje diskusjoner – før det kan oversettes. (Røvik, 2007, s. 320)

Forskningen viser at tillitsbasert styring og ledelse har blitt en *snakkis*, og at det er positivt at det har oppstått mye diskusjon rundt dens innhold. Dette er også begrunnet i at temaet ble satt på dagsorden i kommunen, og det ligger et politisk trykk på det. Uten dette løftet hadde intensjonen muligens druknet i konkurrerende fokusområder. Røvik (2007, s. 294) hevder at den formelle hierarkiske toppen framstår som katalysator for den nye ideen nedover og innover i organisasjonen. Men resultatene av oversettelsen er veldig ulik i de forskjellige virksomhetsområdene i Oslo kommune. Samtidig likner beskrivelsen på hva tillitsbasert styring og ledelse handler om på samme ledernivå. Forskningen tyder på at det er mer sannsynlig at man gjør og tenker likt om tillitsbasert styring og ledelse når man har sammenliknbare arbeidsoppgaver som det skal oversettes til (Ellingsen, 2013, s. 114).

En mulig årsak kan være at formidlerne/oversetterne ubevisst kan være preget av den kontekst vedkommende kommer fra (for eksempel den organisasjonen ideen skal overføres til) og dermed – uten at det nødvendigvis er tilsiktet – utvikler versjoner av det som søkes overført, som er sterkt farget av denne konteksten. (Røvik, 2007, s. 256)

Det ville vært hjelpsomt å ha personer involvert i oversettelsen av saken som er *flerkontekstuelle*, det vil si aktører som «*besitter og kombinerer kunnskap om de organisatoriske kontekstene det oversettes mellom*» (Røvik, 2007, s. 326). Men i praksis er disse personene vanskelig å identifisere, fordi det finnes ingen person som er leder på byrådskontoret, i byrådsavdeling, konsulent og leder i hjemmetjenesten på én og samme tid. Og fordi det tar tid til å oversette tillitsbasert styring og ledelse til ulike kontekster, vil dette være en langvarig prosess. Generelt peker studien på at translasjonsprosessen av tillitsbasert styring og ledelse krever mye tålmodighet av lederne, og at det er mange som fremdeles ikke har forstått hva tillitsbasert styring og ledelse er, eller tillitsmodellen handler om. Dette funnet er identisk med resultatene som forskergruppen i hoved-piloteringen av tillitsmodellen kom fram til. Også i denne evalueringen ble det tydelig at det var store forskjeller i forståelsen på

hva tillitsmodellen dreier seg om og hvordan den skulle anvendes i praksis (Eide et al., 2018, s. 49).

I følge Røvik (2007, s. 333) er tålmodighet en viktig forutsetning for at den nye modellen kan nedfelles i rutiner og praksiser, som utgjør den synlige delen av tillitsbasert styring og ledelse. Til tross for alle ulikheter i fortolkningen av byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse, hersket det en bred enighet blant informantene i studien om at denne endringen skulle komme innbyggerne i stor grad til gode. Endringsprosessen innebærer at Byrådssak 1055/17 (input) transformeres til brukerorienterte tjenester (output) med formål å dekke innbyggernes behov.

Prosesser inneholder slik sett sekvenser av aktiviteter som til sammen er verdiskapende, og som folder seg ut i rom og tid. Input kan ha mange former (f.eks. materialer, kapital eller vedtak). (Røvik, 2007, s. 182)

For helsearbeidere, spesielt, er det lett å understøtte fokuset på brukerorientering, fordi det å gjøre det beste for brukeren er en del av et altruistisk verdi-sett, som er karakteristisk for yrker, som jobber med sårbare grupper i samfunnet (Grimen, 2009, s. 69). Og brukerfokuset forutsetter at man utnytter tillitsdimensjonen best mulig. På den ene siden må helsearbeideren ha tillit til at bruker vet best om egne behov, og på den andre siden må bruker ha tillit til at helsearbeideren tilbyr godt tilpassede tjenester. Byrådssaken om tillitsbasert styring og ledelse skulle bidra til å bryte ned barrierer, i møte mellom brukeren og Oslo kommune, ved å sørge for en enklere organisering, god tilgjengelighet av tjenester og «samordning av ressurser og aktiv til brukernes beste» (Ellingsen, 2018, s. 27).

### ***Hva er de avgjørende punktene i en god omorganiseringsprosess?***

Studien kom fram til at tillitsbasert styring og ledelse i det offentlige skulle bidra til å designe offentlige tjenester på en mer effektiv måte, slik at organisasjonens ressurser brukes der det trengs. Dette ved å legge til rette for videreutvikling og kontinuerlig forbedring, slik at fremtidige utfordringer kan håndteres bedre, for eksempel i forbindelse med eldrebølgen i årene framover. I følge Bason (2010) er innovasjon «*seen as a promising tool for breaking policy deadlocks and adjusting welfare services and delivery systems to new and changing demands*» (gjengitt fra Sørensen et al., 2015, s. 145).

Denne forskningen viser at tillitsbasert styring og ledelse er en omfattende endring og fornyelse som har konsekvenser i måten å organisere virksomhetene på, og i tenking av

styring og ledelse. Det spesielle med denne saken er at den påvirker arbeidshverdagen til over 50000 ansatte. Derfor trengs det velfungerende informasjonskanaler, både horisontalt og vertikalt i organisasjonen, og endringskompetanse, fordi det ikke er gitt at tillitsbasert styring og ledelse automatisk innlemmes i nye handlingsmønstrene og væremåter. I følge Luhmann (1999, s. 151) krever denne prosessen *«hjelpemekanismer i form av læring, symbolisering, kontrollering, sanktionering, og strukturerer måden at bearbejde oplevelser på, som koster kraft og opmærksomhed»*. I tillegg ble det tydelig gjennom studien at god kommunikasjon med medarbeidere er alfa og omega i arbeidet innenfor en tillitsbasert modell. I Julsrud (2018, s. 110) blir denne påstanden bekreftet. Han anser kommunikasjon som *«drivkraften og livsnerven i enhver form for tillit»*.

En ting til som er nytt med modellen er fokus på *«ansikt-til-ansikt kontakt»* og prioritering av møter i beslutningsprosesser. Ledere deltar mye mer direkte enn de gjorde tidligere (Bentzen, 2018, s. 138-139). Samlet betyr dette at det skjer en rolleforandring på alle ledelsesnivåer *«som handler om at skabe en lavere afstand og større tilgængelighet i relationen til den underordnede»* (Bentzen, 2018, s. 161). Men denne rolleforandringen sliter mange med i praksis, fordi dette står i motsetning til den kontrollen som de er vant med. Utover dette kom det fram at lederens oppgave å legge til rette for selvledelse i virksomheten, og veilede medarbeidere til å ta mer ansvar og utøve faglig skjønn (Bentzen, 2018, s. 157). Colbjørnsen (1997, s. 11) kom med en treffende beskrivelse for nåværende praksis, for over tjue år siden: *«Tillit skal erstatte tvang. Ledere skal ikke lenger instruere og overvåke, men sette mål, veilede, følge opp, og skape læring med utgangspunkt i oppnådde resultater»*. Følgelig har ikke tillitsidealet forandret seg mye siden dette, bare de organisatoriske rammene.

Men i denne «hands-on» ledelsen, som skal understøtte det gode tillitsbaserte arbeidsmiljøet, ligger også en stor utfordring for ledere. Mange ledere nevnte i studien at det er vanskelig å drifte virksomheten, og være en pådriver i arbeidet med tillit som styrings- og ledelsesverktøy.

I det store og hele kan tillitsbasert styring og ledelse betegnes som et samspill av strukturelle forandringer som skal fremme tillitsrelasjoner, og de involverte aktørene er helt avhengig av at arbeidsprosessene er bygget på tillit for å nå målet om å levere bedre tjenester til innbyggerne i Oslo kommune.

Det synes følgelig at være sådan, at sociale systemer, som gjennom deres struktur af indre interdependenser i særlig grad er henvist til gensidig tillid, samtidig også skaper bedre forutsætninger for opståen af tillid. (Luhmann, 1999, s. 78)

I denne forskningen ble det tydelig at tillit har vært en bærebjelke i virksomhetene lenge før saken om tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt. Og at det skulle implementeres noe som folk har jobbet med, hele tiden, ble opplevd som krenkende for noen.

Utover dette er det avgjørende å inkludere de enkelte aktørene i hele prosessen fra sak til konkret oversettelse i praksis. Dette er et grunnlag for å lykkes med tillitsbasert styring og ledelse (Sørensen et al., 2015, s. 153). Bentzen (2018, s. 65) påpeker at denne strategien også har blitt anvendt i forbindelse med tillitsreformen i København, det vil si at viktige beslutninger rundt tillitsbaserte styringsløsninger ikke alene har blitt tatt av forvaltningen, men i «*dialogbaserte prosesser*» med ledere og medarbeidere. Tillitsmodellen i hjemmetjenesten er et godt eksempel for en slik framgangsmåte. Dette fordi tillitsmodellen har blitt utviklet i samhandling mellom byrådsavdelingen for eldre, helse og arbeid, og ledere og medarbeidere i hjemmetjenesten. Arbeidet med tillitsmodellen startet som et pilotprosjekt som ble evaluert og forbedret underveis. Gjennom den konkrete tilpassingen av en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell i hjemmetjenesten, ble tillitsbegrepet mer håndterlig for praksisutøvere, og målet med dette ble tydeligere. Samtidig ble det åpnet muligheter til å spille ball tilbake til de overordnede ledernivåer i kommunen, med muligheter for å gi tilbakemelding, slik at nye tiltak kan planlegges for å videreutvikle tillitsmodellen. Uteblir denne muligheten for feedback kan det virke demotiverende og lite fremmede for engasjementet for den nye modellen.

The trust-based model proposes that increased participatory decision making (PDM) practices, specifically empowerment, feedback, and collective management decisions, will lead to increase trust and positive organizational outcomes. (...) The model recommends a transition from organizational theories founded on ensuring control by managers over workers to a new paradigm based on cooperative working relationships among all employees. (Nyhan, 2000, s. 88)

Utover dette skulle det nye styringsparadigmet, basert på tillit, øke handlingsrommet til ledere, og frigjøre tid og krefter til å utøve ledelse. Dette istedenfor å etterkomme det omfattende rapporteringskravet, som posisjonen som leder i kommunen medfører (Grimen, 2009, s. 75) I løpet av forskningsprosessen ble det veldig tydelig at ledere, i praksis, ikke har opplevd, i ønsket grad, at handlingsrommet har blitt særlig større. Studien opplyser at NPM-

mekanismer, som fremdeles henger over det offentlige, overskygger de gode intensjonene i tillitsbasert styring og ledelse. Blant annet står trange budsjetter i veien for å realisere oppdraget. Dette gir ledere dilemmaer, da de må velge mellom å holde budsjettet, eller å gi brukerne de tjenestene de ønsker og trenger (Ellingsen, 2013, s. 43). Det å bli stilt for et slikt valg er vanskelig å forene med ambisjonene i en tillitsbasert modell.

Videre skulle tillitsbasert styring og ledelse bidra til at medarbeideres kompetanse blir brukt på best mulig måte for å øke kvaliteten og prestasjonsnivået i tjenesten. I tillegg skulle den nye organiseringen bidra til å designe kostnadseffektive tjenester. Men denne forskningen viser at det ha ikke ført til innsparinger ennå. Utgiftsposter har bare blitt fordelt annerledes. Men et overraskende funn i studien at sykefraværet gikk betydelig ned etter at tillitsmodellen ble innført. Dette fordi den enkelte medarbeideren fikk mer ansvar, som gjorde terskelen høyere for å være fraværende på jobb.

Men det økende ansvaret har også skyggesider, fordi sjansen for at det oppstår feil blir større. Grimen (2009) betegner det som *tillitskjeder* når en er avhengig av en annen kompetanse i en arbeidsprosess for å nå målet. For eksempel kan produksjonen av tjenester i Oslo kommune betraktes som en tillitskjede. Men i tilfeller hvor tjenestene i kommunen blir utført på en feilaktig måte, kan dette svekke tilliten til organisasjonen, og tillitskjeden kan bli avbrudd. Generelt krever tillitsbasert styring og ledelse nye samarbeidsformer, rolleforandringer, og viljen til forandringer, både i forvaltningen, og fra praksisutøvere (Bentzen, 2018, s. 67).

I denne sammenhengen sier Holmemo (2019, s. 42) at «*de aller fleste endringstiltak rettet mot fornying, forbedring, og forenkling blir hindret av etablerte strukturen*». For å unngå at etablerte strukturer står i veien er det viktig å involvere hele organisasjonen i endringsprosessen. I forbindelse med oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse har mange informanter i studien nevnt at det er en viktig forutsetning at den nye modellen gjennomsyre hele organisasjonen, ellers stopper det opp på et sted. Dette er også grunnen til hvorfor man har valgt å utvikle tillitsdimensjonen i styring og ledelse parallelt i Oslo kommune. Men Bentzen (2018, s. 29) påpeker at tillit har begrensninger, og «*ingen kan leve opp til tillit på alle områder under alle forhold*». Dette må tas høyde for, selv om ambisjonene og forventningene knyttet til den nye modellen er veldig høye. Et annet viktig anliggende med tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune er å gjøre organisasjonen mer konkurransedyktig, det vil si gjennom den tillitsbaserte tilnærmingen blir kommunen i stand til å tilpasse seg endringer i skiftende omgivelser raskere (Bentzen, 2018, s. 29). Dette fordi lav avstand mellom ledere og underordnede gjør det mulig å avvikle «*mange små*

*beslutninger i det daglige og dermed høynes hastighet i arbeids- og beslutningsprosesserne»* (Bentzen, 2018, s. 89). Men denne studien viser at det ikke alltid vært sånn i praksis. Dette handler om usikkerheter i forbindelse med beslutningsmyndighet og vanskeligheter ved å koordinere tjenester med andre enheter.

Oppsummert finnes det ingen enhetlig oversettelse eller «*masterversjon*» av hva tillitsbasert styring og ledelse er, og ingen oppskrift for hvordan dette skal anvendes i praksis. Men like vel er forventningene «*at tillidsbasert styring og ledelse kan skabe både øget produktivitet, kvalitet, innovation og medarbejderengasjement skyhøye*» (Bentzen, 2018, s. 157). I tillegg rommer den nye modellen en del motsigelser mellom intensjon og anvendelse. Denne påstanden gjenspeiler interessen til arkitektene bak Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse, fordi dette skulle først og fremst fungere som retningslinje, og tilpasses virksomheters egenart. Man ønsket i utgangspunktet at saken er en drivkraft for endringsprosessene som bidrar til mer samarbeid og bedre tjenester for innbyggerne i Oslo kommune. Samtidig ønsket man å øke handlingsrommet til ledere, og myndighet til å legge til rette for at saken utvikler seg best mulig i egen virksomhet. Måten man ønsket å innføre tillitsbasert styring og ledelse på kan anskueliggjøres med *soppmodellen*. Dette innebærer at oversettelsen av saken har skjedd samtidig på tvers av organisasjonsnivåer i Oslo kommune. Dette kan sammenliknes med sopp i naturen, fordi det dukket opp mange forskjellige initiativer som kan tilbakeføres til saken, som det er umulig å holde oversikt over (Røvik, 2007, s. 300). Røvik (2007, s. 257) sier at translasjon er «*ikke bare gjengivelse, men snarere gjendiktning – og kanskje i noen tilfeller sågar nydiktning*».

## **5.2 Hvilke tiltak fremheves i hjemmetjenesten for at tillit fungerer i praksis?**

### ***(Kultur)-endring – en krevende prosess***

Denne forskningen tydeliggjør at omstillingen etter tillitsmodellen har vært en langvarig prosess som krevde tallrike tilpasninger på organisasjonsnivå, men også forandringer av holdninger, tankesett og verdier til hver enkelt leder og ansatt. Denne prosessen ble betegnet som veldig kompleks og ressurskrevende, og krever både en kulturendring og ny kompetanse. Spørsmålet er om prisen man betaler er for høy, slik at vinningen går opp i spinningen med den nye modellen? Dette fordi det ble tydelig gjennom studien at noen ledere og ansatte hadde vansker med å tilpasse seg de nye rollene.

Samtidig er forventninger knyttet til den nye modellen skyhøye, og mange ble skuffet når tillitsmodellen ble implementert. Men betyr dette at endringen går i feil retning?

I evalueringsstudien knyttet til tillitsmodellen var et av hovedfunnene at lederne var enige i at dette representerer både «*et nytt tankesett og en ny praksis*» (Eide et al. 2018, s. 56).

For det første må lederne identifisere seg med den nye rollen som coachende ledere, og delegere myndighet og ansvar, for å løse arbeidsoppgavene, nedover i organisasjonen, der hvor mye av kompetansen ligger (Colbjørnsen, 1997, s. 31). Funnene i denne studien har gitt lignende innsikter. Noen ledere har fortalt at det er vanskelig å gi helt slipp. Og andre understreket at det ikke hjelper å pøse på med tillit hvis medarbeidere på den andre enden har ikke nok kompetanse til å håndtere ansvaret. Videre påpekte andre at flere medarbeidere har ikke forstått oppdraget i tillitsmodellen, og at noen klamrer seg fast til gamle rutiner og arbeidsmåter. Og endringen av disse etablerte strukturene er veldig resurskrevende (Bentzen, 2018, s. 111). I tillegg gir denne forskningen holdepunkt for at den nye modellen på mange måter ble misforstått. Og når det viste seg at tillitsbasert styring og ledelse kan ikke leve opp til ansattes forhåpninger skaper det forbehold til endringen. Og når det er lite endringsvilje, krever det mye tålmodighet og ekstra innsats fra lederes side. På den ene siden må ledere legge til rette for en stor omorganisering, og på den andre siden må ledere oppmuntre til arbeid i tverrfaglige team og selvstendighet i tjenesten (*empowerment*).

Desentralisering og «*empowerment*» er viktige bestanddeler i det som ofte omtales som nye organisasjonsformer, der formelle og faste avdelingsgrenser og rapporteringsveier erstattes av mer fleksible organisasjonsgrenser, samarbeid på tvers av avdelinger i nettverk og team, og delegering av myndighet og ansvar. (Colbjørnsen, 1997, s. 32)

Det tette samarbeid til de ulike faggruppene i team bidrar til å koordinere tjenestene, slik at brukeren må forholde seg til få mennesker og få et hjelpetilbud som er godt tilpasset eget behov. I dette ligger også en viktig intensjon med tillitsmodellen, fordi dette skulle bidra til mer fleksible og kostnadseffektive tjenesteløsninger, det vil si mindre institusjonsplasser og et supplert tilbud for hjelp i hjemmene. Dessuten skaper samhandlingen mellom faggrupper med komplementær kompetanse et godt læringsmiljø, og dermed en god grobunn for tillit (Colbjørnsen, 1997, s. 89). Denne forskningen viser at det ga mange positive ringvirkninger da bestiller-utfører-kontorene ble avviklet i bydelene, og at aktørene i hjemmetjenesten ble

samlet på et sted, slik at de ulike faggruppene kunne jobbe sammen om brukerne. Dette tilsvarer funnene som forskergruppen i hoved-piloteringen av tillitsmodellen gjorde, da de oppdaget at lederne og medarbeiderne satt pris på «*at teamene for et mer helhetlig ansvar for brukeren, og ikke bare for å utføre en oppgave på bestilling*» (Eide et al., 2018, s. 57). Videre ble det oppdaget i studien at det er en stor påkjønning for ledere og drive med «*to-håndsledelse*» det vil si å drifte virksomheten, å utvikle det gode tillitsbaserte miljøet, og formidle den nye målsettingen. Mange sliter med dette.

Lederskap dreier seg om mer enn effektivitet (1) når den fastsetter organisasjonens grunnleggende oppdrag og oppgave, og (2) når det skaper en sosial organisme som er i stand til å fullføre oppgaven. (Selznick, 1997, s. 102)

For eksempel hadde en leder direkte personalansvar for 35 medarbeidere som gjorde det nesten umulig å være tett på alle. Men det er en forutsetning «*å kjenne medarbeidernes arbeidssituasjon, deres styrker og svakheter*» for å kunne ha tillit til at oppgavene bli utført på en god måte, og for å bruke medarbeidernes kompetanse riktig (Colbjørnsen, 1997, s. 173). Grunnleggende viser denne forskningen at tillitsbasert styring og ledelse ikke kan anvendes når den grunnleggende tilliten fra de underordnede mangler. I følge Gibb (1965) «*is trust necessary for individuals to offer opinions, ideas, and efforts without the fear of negative outcomes*» (gjengitt fra Nyhan, 2000, s. 94). Men tilliten er sårbar. Samtidig finnes det tiltak som hjelper når tilliten utfordres.

Julsrud (2018) påpeker at lederens kommunikasjon er avgjørende for å bygge tillit i virksomheten:

De må være villige til å dele informasjon med de ansatte; de må være sannferdige; de må kunne innrømme feil, de må evne å gi og motta konstruktive tilbakemeldinger; de må være i stand til å opprettholde konfidensialitet, de må snakke generelt positivt om andre i sin gruppe og organisasjon. (Reina & Reina gjengitt etter Julsrud, 2018, s. 101)

Generelt spiller åpenheten en viktig rolle for å samle medarbeiderne rundt det nye oppdraget. Utover dette peker studien på at medarbeiderne av og til en kan trenge en «gulrot», spesielt når man går gjennom en endring som er krevende. Det er viktig å sette søkelys på det som



fungerer godt, og feire små seire i prosessen, slik at grunnlaget for motstand mer og mer forsvinner (Ellingsen, 2013, s. 149).

Julsrud (2018) påpeker at lederens kommunikasjon er avgjørende for å bygge tillit i virksomheten:

De må være villige til å dele informasjon med de ansatte; de må være sannferdige; de må kunne innrømme feil, de må evne å gi og motta konstruktive tilbakemeldinger; de må være i stand til å opprettholde konfidensialitet, de må snakke generelt positivt om andre i sin gruppe og organisasjon. (Reina & Reina gjengitt etter Julsrud, 2018, s. 101)

Videre hevder Luhmann (1999, s. 15) at *selvfremstillingen* spiller en viktig rolle i tillitsrelasjoner. Følgelig er det viktig at ledere er konsistente i sin selvfremstilling og gjør det de sier, når de oversetter tillitsmodellen i praksis. Det å være en person som man kan stole på, og det å være redelig, er verdier som ble satt høyt av ledere i studien.

I tillegg peker denne forskningen på at *tillit* må gjennomsyre alt for at det kunne funke i praksis. Aadland & Askeland (2017, s. 129) understreker at verdier for praksis, som for eksempel *tillit*, må gjenspeile seg også i «*samtlig symboltunge skriftlige dokumenter og i praksisrelaterte situasjoner*». I denne sammenhengen ble tillit som verdi, og betydningen av tillitsbasert styring og ledelse, framtonet i «*Overordnet standard for tjenester i hjemmet*» (Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid, 2019). Dette dokumentet skulle bidra til å skape likeverdige tjenester i de ulike bydelene. I tillegg skulle standarden forklare den nye arbeidsmetoden, og «*Hva er viktig for deg?*»-spørsmålet i møte med brukeren.

Generelt kan man fastholde at jo tydeligere det nye konseptet blir kommunisert, og jo mer fokus det får i det daglige, jo mer bli de «*organisasjonsmessige forståelsesrammer, begreper og regler*», som følger med tillitsmodellen, institusjonalisert (Vanebo, 2017, s. 169). Dette skjer gjennom en dynamisk endringsprosess som forløper seg ekstrem forskjellig fra virksomhet til virksomhet, fordi en endring «*skaper ulike reaksjoner blant ulike mennesker og grupper*» (Jacobsen, 2014, s. 30).

I følge Ellingsen (2013, s. 151) «*føler noen seg truet, mens andre blir spente og forhåpningsfulle til det nye som skal skje*». Og de som føler seg truet utvikler motstand. Og det viser seg vanskelig å reagere på motstanden i tillitsbasert styring og ledelse, fordi maktutøvelse og tvang ødelegger for konseptets troverdighet. Bentzen (2018) påpeker at

«styring som oppleves som fjern og formel vil typisk redusere tillid, men styring som oppleves som nær uformel, vil øge tillid» (Van Thiel & Yesilkagit gjengitt etter Bentzen, 2018, s. 63). Utover dette er det viktig for oppbyggingen av tillit i praksis at ledere er villige til å legge til rette for tillitt, som kan utløse positiv energi og motivasjon, fordi den som får tilliten prøver å gjøre sitt beste for å være tilliten verdig (Johansen, 2017, s. 1). Sammenfattende er ledere «avhengig av at medarbeidere gir tillit og legitimitet» for å lykkes med tillit i praksis (Aadland et al., 2017, s. 130).

### ***Lederne og medarbeiderne må utrustes til det nye oppdraget***

Dessuten er kompetanseheving elementært for å kunne leve opp til de nye kravene som tillitsmodellen stiller i praksis. Studien påpeker at de nye arbeidsoppgavene og mer ansvar krever ny kunnskap. Også i forskningen til Bentzen (2018, s. 117) i København kom det tydelig fram at mangel av kompetanse er en stor barriere i implementeringen av tillitsbasert styring og ledelse. Også i evalueringsprosessen rundt mini-piloteringen av tillitsmodellen ble det lagt vekt på nødvendigheten av lederskolering og kompetanseheving (Eide et al. 2017, s. 2). Forskningen viser at man kan ikke forvente store endringer om man ikke gjør en innsats for god informasjonsflyt og kompetanseutvikling i virksomheten. Men de tiltakene man velger må være autentiske og i samsvar med hva tillitsbasert styring og ledelse sier.

Læring og utvikling kan skje på avdelingsmøter, utviklingssamtaler, i lunsjen, statusmøter, kurs, brifing og debriefing, medarbeidersamtaler eller andre fora. (...) Ofte kommer de gode diskusjonen i sammenhenger hvor rammene ikke skaper for sterke føringer på hva det skal snakkes om. (Ellingsen, 2013, s. 57)

I Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i København har man valgt lignende strategier når tillitsbasert ledelse skulle implementeres. Det ble gitt tilbud om etterutdanning til hjemmehjelpere, slik at deres faglige kompetanse kunne økes. Og i tillegg ble det laget omfattende lederkurs som skulle utruste ledere til de nye rollene (Bentzen, 2018, s. 84). Studien viser også at støtten fra konsulenter er godt egnet i introduksjonen av den nye modellen, men mindre egnet for å jobbe for oversettelsen til virksomhetens egenart, fordi metodene som anvendes for å overføre kunnskap er ikke detaljert nok for å møte på de lokale utfordringer i prosessen. Røvik (2007, s. 324) kritiserer konsulentbransjen i translasjonsprosesser, og betegner dem som «dekontekstualiseringsindustrien», fordi det ble

laget universelle oppskrifter som blir anvendt i alle organisasjoner uavhengig av særpreget og utfordringer i en organisasjon. Han mener translatørkompetansen, som er viktig for å oversette kunnskap i en kontekst, ikke blir ivaretatt i en slik praksis.

Utover dette handler kompetanseutvidelse i noen tilfeller også om «*avlæring og relæring, for eksempel gjennom endring i holdninger eller justering av ferdigheter*» (Vanebo, 2017, s. 109). Eksempelvis sa informantene i studien sa at det var viktig at medarbeiderne legger bort forståelsen om at de vet hva brukere trenger, og noen måtte lære å løse seg fra arbeidet med listene sine.

Dessuten går lean-tenkningen inn i translasjonsprosessen av tillitsmodellen i hjemmetjenesten. Det vil si at denne prosessen skal være mest mulig effektiv med optimal bruk av de ressursene man har i virksomheten (Røvik, 2007, s. 186). For eksempel fortalte en informant i studien at de hadde valgt å stoppe opp i implementeringsprosessen og har foretatt justeringer og forbedringer i arbeidsmåten, i fellesskap, slik at tillitsmodellen kunne anvendes best mulig. Dette er av interesse for den norske versjonen av lean-tenkningen, som har fokus på «*medarbeideres muligheter til medvirkning i endringsprosessen*» (Rolfsen gjengitt etter Holmemo 2019, s. 40).

Utover dette ble det tydelig i forskningen at det mangler digitale løsninger som bidrar til at ledere kan bruke mer av sin tid for å utøve tillitsbasert ledelse, fordi administrative oppgaver fremdeles er en tidstyv i praksis. Forskningsgruppen i hoved-piloteringen av tillitsmodellen beskriver utfordringen som oppstod for ledere i praksis, da det digitale journalsystemet kunne ikke tilpasses tillitsmodellen (Eide et al., 2018, s. 61). Holmemo (2019, s. 43) påpeker at initiativet for bedre digitale løsninger må komme fra virksomhetene, og man burde ikke vente til man får tilbudt programmer fra overordnede nivåer.

I tillegg peker denne studien på at ledere trenger ny kompetanse for å støtte og veilede medarbeidere for å kunne utøve tillitsbasert styring og ledelse. Den coachende lederstilen skal erstatte «*instruksjon, overvåking og diktat*» (Colbjørnsen, 1997, s. 16). Samtidig skal ledernes støtte bidra til at medarbeiderne mestrer «*nye ferdigheter, personlige forandringer og ny adferd*» knyttet til tillitsmodellen (Colbjørnsen, 1997, s. 167). Og når det oppstår feil, så skal det reflekteres over, slik at det ikke skjer igjen. Samtidig sa en informant at de hadde vurdert å ansette en apoteker, slik at alvorlige feil som avvik i medisinerer blir forebygget.

Oppsummerende kan man fastslå at de følgende tiltakene hjelper å øke tilliten i virksomheten:

---

Ledere skal sørge for lav avstand mellom avdelinger og god informasjonsflyt.

---

Ledernes oppgave er å sette i gang adekvate kompetanse- og opplæringsprogrammer.

---

Ledere skal delegerer beslutningsmyndighet og ansvar nedover i virksomheten.

---

Ledere skal sette tillit på dagsorden og reflektere sammen med medarbeiderne over arbeidet med tillitsmodellen.

---

Leder skal skape arenaer for samhandling og samordning på tvers, og tilrettelegge for arbeid i tverrfaglige team.

---

Ledere må være konsistente i hva de sier og gjør for å bygge opp tillit i virksomheten.

### ***Kan tillit implementeres?***

Julrud (2018, s. 138) har en kritisk holdning til tillitsbyggende tiltak, og mener at «*enhver form for tilsiktet påvirkning, manipulering og kontroll vil nesten alltid ødelegge mer tillit enn den bygger*». Følgelig må tillit bygges opp naturlig over tid i enhver kontekst. Derfor skal tillitsmodellen og tillitsbasert styring og ledelse i hjemmetjenesten betraktes som retningslinje, og ikke inneholde konkrete oppskrifter for å øke tilliten i virksomheten. Dette fordi tillit baserer seg på frivillighet og ikke kan vedtas. Tilliten i den nye modellen handler på den ene siden om nye arbeidsformer og på den andre siden om et verdivalg som den enkelte medarbeideren må ta (Ellingsen, 2013, s. 135).

Ledere kan ikke endre på folks måte å være på, men de kan motivere for endring ved å støtte, veilede og hjelpe. Ansatte trenger informasjon om hva som forventes av dem, og tilbakemeldinger på hvordan de gjør jobben. (Ellingsen, 2013, s. 67)

Om man antar at mennesker ikke kan læres opp i tillit, kan satsingen på kompetanseheving i Oslo kommune hjelpe til å med å forankre arbeidsprinsippene etter tillitsmodellen bedre i virksomheten. Og det at de ulike arbeidsgruppene opplever mestring i de nye arbeidsoppgavene, vil øke motivasjonen og endringsberedskapen (Bentzen, 2018, s. 108). Dette utgangspunktet er et bedre fundament for å bygge personlige tillitsrelasjoner. Generelt danner læring- og kompetanseutvikling grunnlaget for endringer i virksomheten, både de

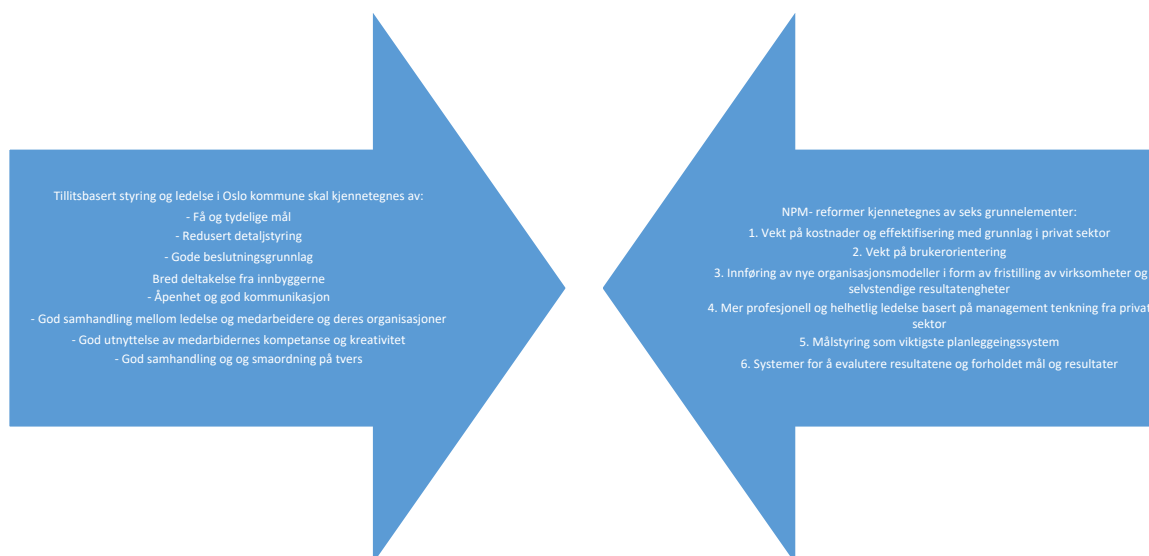
organisatoriske og de kulturelle (Vanebo, 2017, s. 191). Samtidig kan god informasjon bidra til mindre risiko i tillitsdannelsen, fordi tillit handler om å bygge en «*bro over informationsmangelen*» (Luhmann, 1999, s. 79). Og jo større dette informasjonsgapet i virksomheten er, jo vanskeligere bli det å bygge opp tillit på dette grunnlaget. Følgelig blir transparens et nøkkelord i tillitsmodellen.

### **5.3 Hvilken rolle spiller kontroll inn i oversettelsen av tillit som nytt styringsparadigme?**

#### ***Tillit vs. kontroll***

Denne studien viser at tillit, alene, er ikke nok for å styre virksomheten, og at det er behov for noen kontrollmekanismer. Dette fordi de som delegerer ansvar nedover trenger å vite at oppgavene blir utført, og med hvilket resultat. Spesielt i en politisk styrt organisasjon, som Oslo kommune, vil det alltid være behov for kontroll og supplerende styringsmekanismer i tillegg til tillit. Men det er viktig å skape en god balanse mellom tillit og kontroll, fordi «*a very strong system of control in an organization will inhibit the development of trust*» (Schoorman et al., 2007, s. 347).

I utgangspunkt skulle tillitsbasert styring og ledelse utvikles parallelt, men på styringssiden har det ikke skjedd store forandringer ennå. Ledere i hjemmetjenesten sliter fremdeles med altfor mye rapportering og ledere på overordnede nivåer i kommunen har beskrevet den nye modellen som et supplerende lag til de eksisterende styringsmekanismene. Samtidig er ledelsen i kommunen åpen for å gjøre noen kutt i rapporteringskravene, fordi rapportering tar mye tid av ledernes kjerneoppgaver. Mange ledere i studien sa at NPM-praksiser fremdeles tar mye plass. Og når man sette prinsippene i tillitsbasert styring og ledelse og NPM-mekanismer opp mot hverandre, så innebærer dette ikke bare glidende overganger, men også noen motsigelser. Og det blir vanskelig å tro at disse to linjene kan fungere godt sammen i alle tilfeller.



(Oslo kommune, 2017; Ramsdal & Skorstad gjengitt etter Ellingsen, 2013, s. 40)

Eksempelvis er det sterke fokuset på kostnader og effektivisering i NPM-tilnærmingen til hinder for videreutvikling og innovasjon i tjenestene, og begrenser muligheter for kreativitet og for å utøve faglig skjønn som ansatt. Og det at ledere opplever at det er vanskelig å oversette tillitsbasert styring og ledelse til praksis på grunn av ulike styringssignaler, kan dyrke mistillit. I følge Grimen (2009) er «*blandede motiver og interessekonflikter en viktig årsak til mistillit*» (Grimen, 2009, s. 56). Dessuten kan kontrollordninger blir fortolket som «*manglende tillit til arbeidsytelser*», spesielt når arbeidsprosessene blir detaljstyrte (Grimen, 2009, s. 84). Informanten fra byrådskontoret innrømmet at disse styringsmekanismene har gått for langt, og at det fort blir for oppstykket når man skal rapportere for og krysse av på om man «*har vasket gulv eller ikke*».

Utover dette er kontroll veldig tids- og kostnadskrevende, og virker ofte mot sin hensikt (Grimen, 2009, s. 87). For eksempel har en leder i hjemmetjenesten fortalt at budsjettstyringen fører til at man legger vekt på å levere på tall, eller det man blir målt på. Men dette kan i praksis medføre at det går ut over brukere når man for eksempel sparer sykehusplasser, og holder folk hjemme. I dette tilfelle går vinningen opp i spinningen i hjemmetjenesten og tillitsdimensjonen blir truet, fordi det handler først og fremst om telling og ikke om å finne løsninger som baserer seg på vellykket samordning i organisasjoner, og brukernes stemme blir lite synlig i dette.

Generelt kan man betrakte dette dilemmaet slik Grimen (2009, s. 91-92) sier: «*Feilplassert tillit kan føre til store direkte tap. Feilplassert mistillit føler ofte til tapte muligheter.*». For eksempel påpekte en del informanter i studien at tillitsbasert styring og ledelse ikke er til å forstå som fravær av kontroll.

Dette handler altså ikke om å pøse på med tillit uten å forsikre seg at den som tar i mot tilliten kan tar ansvar for de arbeidsoppgavene som skal utføres. Og omvendt, kan for mye kontrollstyring føre til at medarbeiderne blir demotiverte, eller ikke får brukt sin kompetanse. I følge Kuvaas & Dysvik (2013, s. 189-190) «*jobbautonomi en jobbdesignfaktor som bør overvåkes fordi summen av økte krav om rapportering og det å stadig bli målt kan virke svært ødeleggende på medarbeidernes prestasjoner*».

Utover dette har de ulike lederne blitt myndiggjort til å oversette tillitsbasert styring og ledelse i egen virksomhet. Og noen ledere opplevde at de hadde et stort handlingsrom i hvordan de skulle transformere den nye modellen i praksis, mens andre fortalte at de hadde mindre handlingsrom på grunn av det nye samhandlingskravet og den stadige rapporteringen.

Det vil være rom for lokale tilpasninger, men ledelsen vil likevel være opptatt av å kontrollere og forsikre seg om at de lokale tilpasningene er innenfor rammene, og at de overordnede hensyn med innføringen blir ivaretatt. (Røvik, 2007, s. 295)

I følge Bentzen (2018, s. 53) har man i implementeringsprosessen av *tillitsreformen* i København kommune valgt å fristille institusjoner fra «*utvalgte regler og styringskrav*». Det ble forsøkt å åpne for en stegvis avbyråkratisering. Informantene som representerte overordnede styringsnivåer fortalte at Oslo kommune satser på en trinnvis nedrusting av byråkratiske strukturer som står i veien for å utøve tillitsbasert styring og ledelse. Julsrud (2018, s. 108) påpeker at i byråkratiske organisasjoner «*er tilliten til systemene, rollene, og arbeidsprosedyrene selve bærebjelken*». For å kunne bevege seg mer og mer bort fra en weberiansk byråkrati kreves det «*nye samarbeidsformer, rolleforandringer for især forvaltningen og en villighet til å eksperimentere med og afprøve løsninger*» (Bentzen, 2018, s. 67-68). Informantene i studien sa at det er et anliggende i Oslo kommune å bryte ned siloene å gi mer myndighet til lavere ledernivåer. Og i tillegg skulle det prøves ut nye samarbeidsformer, som for eksempel i tillitsmodellen i hjemmetjenesten.

At organisasjoner avbyråkratiseres betyr ikke at ledere blir overflødige, men at lederrollen endres. Overvåking og instruksjon av ansatte blir mindre viktig, mens det blir større behov for erfaringsoverføring og inspirasjon av medarbeidere. (Colbjørnsen, 1997, s. 16)

Colbjørnsen (1997, s. 16) hevder at den coachende lederen er godt egnet til å fylle det tomrommet når kontrollmekanismer fjernes i virksomheten. I denne forskningen var det et gjennomgående tema at det var vanskelig for ledere å gi slipp på kontrollen og tilpasse seg den nye lederforståelsen innenfor tillitsbasert styring og ledelse.

I tillegg understreker Grimen (2009, s. 102) at tillit og mistillit kan utvikle seg samtidig i organisasjonen, og at «*indre mistillit kan være en forutsetning for ytre tillit*» til organisasjonen. For eksempel sørger kontroll og styringsmekanismer, som er underliggende i Oslo Kommune, for at oppgavene blir ivaretatt, budsjettene ikke overskrid, og feilene begrenset, selv om man tar inn tillitsdimensjonen i styrings- og ledelsesprosesser i Oslo kommune. Og som en informant i studien sa, blir det at man har «*orden i sysakene*» i Oslo oppfattet som tillitsvekkende fra innbyggernes side, fordi man ville for eksempel ikke la seg operere av en lege, hvis sykehuset støtter seg på en holdning at det er lov å gjøre feil. I denne sammenhengen påpeker Luhmann (1999) at «*tillid ikke betyr fravær av mistillid, og at tillit har bruk for hjelpe- og støttefunksjoner i form av kontroll*» (gjengitt fra Bentzen 2018, s. 57). Men i forbindelse med dette er et viktig at kontrollen blir brukt slik at den gir meningen og støtter opp mot arbeidsoppgavene som skal utføres, i stedet for å bremse de gode prosessene knyttet til tillitsbasert styring og ledelse (Bentzen, 2018, s. 60).

For tillitsbasert ledelse handler ikke (...) om at gestalte et radikalt oppgjør med regel- og kontraktstyring som sådan, men om å finne ut av hvordan tillit best mulig kan spille sammen med, supplere og i noen tilfeller substituere slike styringsformer.

(Vallentin&Thygesen gjengitt etter Aspøy, 2018, s. 31)

Oppsummerende kan man fastslå at «*tillit og kontroll står i et spenningsforhold til hverandre*» og at det er vanskelig å finne den rette balansen slik at det ene ikke ødelegge for det andre i praksis (Grimen, 2009, s. 105-106). Aspøy (2018, s. 30) beskriver fordelene ved riktig andel kontroll og tillit som følger: «Det er knyttet gevinster ved passe kontroll:



likebehandling, rettssikkerhet, fokus på effekt og innsats. Og ved passe tillit: fleksibilitet, innovasjon, engasjement.

## 6 Konklusjon

I den siste delen skal de viktigste oppdagelsene i studien blir sammenfattet. Samtidig som det skal åpne muligheter for hvordan temaet kan videreføres i framtiden.

### 6.1 Tillit i ny drakt

Hva skal til for at tillit, som gammel verdi i det norske samfunnet, kan få en rotfestet og langvarig betydning for styrings- og ledelsessystemer Oslo kommune i dag? Dette spørsmålet sto sentralt i denne forskningen og har blitt belyst fra flere sider.

Studien kommer fram til at tillit må settes på dagsorden i virksomheten, og at de ni prinsippene Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert ledelse skal brukes som rettesnor i utviklingsprosessene. Videre ble det tydelig at modellen ikke kan kopieres, men den må tilpasses virksomhetens egenart for å fungere best mulig i praksis.

I tillegg ble det oppdaget gjennom studien at tillit alene ikke er nok til å styre og lede en organisasjon som Oslo kommune. Tillit må tenkes i samspill med eksisterende styringsparadigmer. Utover dette viser studien at ledere og ansatte må tilegne seg ny kompetanse, fordi det er ikke selvsagt at folk kan bruke tillit som verktøy, selv om de fleste opplever at tilliten ligger der i bunn. Dessuten gir studien holdepunkt for at det politiske og administrative trykket på tillit, over lang tid, er helt avgjørende for at konseptet kan rotfestes i kommunale styrings- og ledelsesstrukturer. Fordi en omstilling i denne størrelsen tar tid. Den krever tålmodighet, og er helt avhengig av en god transformasjonsprosess og tydelige signaler om hva det innebærer. Denne prosessen handler om å finne gode eksempler, lære av hverandre og bryte ned siloer i organisasjonen.

Her vender det tilbake til problemstillingen i denne oppgaven, som tar utgangspunkt i denne oversettelsesprosessen:

***Hva hemmer og fremmer translasjonen av tillitsbasert styring og ledelse fra politisk sak til praktisering i hjemmetjenesten?***

***Hva hemmer?***

Denne studien viser at dårlig informasjon om det nye oppdraget, knyttet til tillitsbasert styring og ledelse, skaper usikkerhet og motstand. Og de negative holdningene de gir, bremser omstillingsprosessen eller i verste fall fører til at folk velger å slutte i virksomheten. Videre

ble det tydelig at det hjelper ikke å ha tillit til at de underordnede kan løse de nye arbeidsoppgavene, hvis kompetansen på den andre enden mangler. Dessuten er det til hinder i prosessen, når ledere ikke opplever at over- eller underordnede har mistillit til dem. Utover dette har forskningen kommet fram til at knappe ressurser begrenser tillitsdimensjonen i styring og ledelse. Fordi det er vanskelig å drifte virksomheten videre som før, og gjennomføre en så pass stor omstilling, samtidig, uten å ha mer ressurser til rådighet. I tillegg ble det oppdaget at de hierarkiske strukturene i organisasjonen begrenser oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse i praksis. Dette begrunnes med for lite transparens og top-down-styrte prosesser som er lite tillitsvekkende. Videre synliggjør denne studien at rapportering av tiltak er lite hensiktsmessig i en tillitsbasert modell, fordi på den ene siden begrenser dette handlingsrommet til ledere og ansatte, og på den andre siden krever dette tid og fokus som går på bekostningen av kjerneoppgavene som skal utføres. Samtidig viser studien at det har negative konsekvenser hvis målsettingen rundt tillitsbasert styring og ledelse virker uklare. Dessuten gir studien holdepunkt for at usikkerhet rundt de nye rollene til ledere og medarbeidere svekker translasjonen i tillitsbasert styring og ledelse. Spesielt i implementeringsfasen sliter virksomhetene med å finne ut av hvem som har ansvar for hva i den nye modellen. Og en siste ting som ble tydeliggjort gjennom studien, er at forskjellig begrepsbruk i oversettelsesprosessen gir dårlige resultater og krever ekstra innsats for oppklaring i etterkant.

### ***Hva fremmer?***

I denne forskningen kom det fram at tillit, som tema, må settes på dagsorden slik at fokuset i translasjonsprosessen ikke blir borte eller fortrent av parallelle utviklingsprosesser. Samtidig som studien viser at det er viktig å skape arenaer for dialog og refleksjon underveis i prosessen. Dette skaper oppslutning og samhandling i prosessen. Utover dette kom det fram at myndiggjøring og delegering av ansvar nedover i organisasjonen har positive ringvirkninger. For de fleste betyr det mer autonomi i måten å løse arbeidsoppgavene på. Det å kunne bruke faget i større grad fremmer motivasjonen og endringsberedskap i den nye modellen. Dessuten viser studien at opplæring og kurs har en positiv effekt i praksis. Det vil si de som føler seg utrustet til mer ansvar i egen virksomhet, lykkes bedre i oversettelsen med tillitsbasert styring og ledelse i praksis. I tillegg blir det synlig gjennom forskningen at coaching og veiledning er gode verktøy for å hjelpe ledere og ansatte til å finne seg til rette i nye roller og arbeidsoppgaver. Utover dette tydeliggjør studien at lokale tilpasninger gjør at modellen

fungerer i praksis, fordi det ikke finnes en allmenn gyldig oppskrift. Videre viser studien at fokuset på brukerorientering er viktig for forståelsen av tillitsbasert styring og ledelse. Dette krever nytt tanke sett, knyttet til oppdraget, fra det offentlige. I tillegg kommer det fram i denne forskningen at samhandlingen på tvers i organisasjonen fremmer praktisering av tillit i praksis. Dette fordi det krever bedre informasjonsflyt og enighet om en felles målsetting. Dessuten tyder studien på at mindre rapportering kan fristille den nødvendige kapasiteten til å fornye virksomheter etter retningslinjene i tillitsbasert styring og ledelse. I tillegg kom det fram at bruk av felles begrepsbruk blant ledere bidrar til en bedre forståelse av Byrådssak 1055/17 i Oslo kommune. Videre ble det tydelig i forskningsprosessen at ledernes konsistens i ord og handling har mye å si for hvordan endringene rundt den nye modellen blir oppfattet.

I den følgende oversikten blir faktorene som hemmer eller fremmer translasjonsprosessen fra Byrådssak 1055/17 om tillitsbasert styring og ledelse til praksis i hjemmetjenesten, sammenfattet.



Oppsummert skulle saken bidra til å minske behovet for byråkratiske strukturer og levere bedre tjenester for Oslo kommune. Dette krever en innovativ gjennomgang av etablerte styrings- og handlingsmønstre i måten å styre og lede det offentlige på.

## 6.2 Avsluttende betraktninger

Som beskrevet i studien vil det ta lang tid før tillitsbasert styring og ledelsespraksiser blir rotfestet i alle organisasjonsstrukturene og i arbeidskulturen i Oslo kommune. Det kom også fram at arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse ikke kommer til å stoppe, og at man ønsker å tilføre ressurser for å bli enda bedre på å forstå og praktisere tillit i virksomhetene. Det finnes tallrike muligheter for hvordan tillitsdimensjonen kan utnyttes enda bedre i organisasjonen. Men dette krever pågangsmot og stor endringsberedskap, fordi det er ikke risikofritt å frigjøre seg fra etablerte styrings- og kontrollmekanismer.

Buurtzorg i Nederland er et godt eksempel for hvordan tillitsmodellen i hjemmetjenesten kunne videreutvikles. I Buurtzorg modellen finnes det ikke noen overordnede ledernivåer, og alle beslutninger blir tatt i tverrfaglige team i samarbeid med brukeren. Gjennom denne studien ble det tydelig at oversettelsen og anvendelsen av tillitsbasert styring og ledelse blir bremsert av etablerte styrings- og handlingsmønstre i Oslo kommune. Dette gir anledning til å stille spørsmål til om noen av begrensningene skyldes at man ikke har utprøvd modellen radikalt nok? I hjemmetjenesten kunne man profitert enda mer fra de nederlandske erfaringene. Om man for eksempel hadde i større grad turt å bevege seg bort fra de etablerte styringsrutinene. Fordi denne studien viser at de gamle rutinene står i veien for at tillit som verktøy kan brukes fullt ut. Denne tankegangen kunne være utgangspunkt for et nytt pilotprosjekt i hjemmetjenesten, hvor man kunne pushe grensene mot mindre kontroll og mer tillit, og se om dette fører til at Oslo kommune bli til en enda mer moderne og tilpasningsdyktig organisasjon. Generelt burde samtlige evalueringsstudier rundt dette inneholde grundige observasjoner, fordi den daglige kommunikasjonen og de ulike samhandlingssituasjonene er en pålitelig indikator for «*i hvilken grad en organisasjonskultur er tillitsbærende eller ikke*» (Julrud, 2018, s. 121). I tillegg må tillit forbli på dagsorden, og det burde skapes flere arenaer hvor de involverte aktørene i translasjonsprosessen i tillitsbasert styring og ledelse kan møtes og reflektere over erfaringer og forbedringsmuligheter i det nye konseptet. Selv om de ulike virksomhetene i Oslo kommune befinner seg på ulike steder i implementeringen av tillitsbasert styring og ledelse, kan det være fruktbart å lærerik å se på erfaringene hjemmetjenesten har gjort seg gjennom tillitsmodellen. Man har også på skolesektoren de siste årene jobbet med en modell som gir tillit et større råderom. Ideene blir framlagt som «*Tillitreform i skolen*» i Representantforslag 194 S (2017-2018) på Stortinget. Forslaget ble ikke vedtatt i sin helhet, men regjeringen blir bedt om å redusere unødvendig rapportering og dokumentasjonskrav. Generelt er det viktig på

sikt at tillitsbasert styring og ledelse ikke bare gjennomsyrrer Oslo kommune, men også de overordnede politiske strukturer. Ellers kan ikke modellen utvikle sitt potensial som *masteridé*. Tillitsbasert styring og ledelse har kommet for å bli, og derfor er det viktig at modellen får oppmerksomhet og rom til å utfolde seg. Dessuten kan modellen ikke bare kopieres, men må skreddersys til den lokale konteksten, og dette krever veldig mye ekspertise og endringskompetanse fra ledelsens side.

Til syvende og sist er ønskelig at erfaringene fra denne masteravhandlingen kan være til inspirasjon og hjelp i oversettelsen av tillitsbasert styring og ledelse i utdanningssektoren, og for andre kommunale virksomheter både i Oslo og i andre kommuner i Norge.

## Litteraturliste

Aadland, E. & Askeland, H. (red.) (2017). *Verdibevist ledelse*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Andvig, E. (2010). *Å forske på eller forske sammen med mennesker som hører til «sårbare grupper» - gjør det en moralsk forskjell?* I: Hummelvoll, K., Andvig, E. & Lydberg, A. (red.). *Etiske utfordringer i praksisnær forskning*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Askeland, H. (2017): *Hvordan forstå ledelse av organisasjoner som praksis?* Rapport VID Vitenskapelige Høgskole

Aasland, S. (2016). *Tillit opp fra kistebunnen*. Stat og Styring, 03/2016.

Aspøy, A. (2014a). *Mål- og resultatstyring i hardt vær – Kontrolloverskudd og tillitsmangel*. Stat og Styring, 2/2014.

Aspøy, A. (2014b). *Lean tar over styringen*. Stat og Styring, 04/2014.

Aspøy, A. (2016). *Risikabel tillit*. Stat og Styring, 3/2016).

Aspøy, A. (2018). *Tillit fungerer og kontroll hjelper*. Stat og Styring, 02/2018).

Bentzen, T. Ø. (2017). *Fra ambisjon til praksis med tillitsbasert ledelse*. Stat og Styring, 04/2017.

Bentzen, T. Ø. (2018). *Tillidsbasert styring og ledelse i offentlige organisasjoner*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Brottveit, G. (red.) (2018). *Vitenskapsteori og kvalitative forskningsmetoder – Om å arbeide forskningsrelatert*. Oslo: Gyldendal.

Busch, T. (2012). *Verdibasert ledelse i offentlige profesjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.

Buurtzorg (2020). *The Buurtzorg Model*. Hentet fra: <https://www.buurtzorg.com/about-us/buurtzorgmodel/>, 04.05.2020.

Byrådserklæringen (2015). *Plattform for byrådssamarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo 2015-2019*. Oslo Kommune.

Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid (2019). *Overordnet standard for tjenester i hjemmet*. Oslo kommune.

Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid (2020). *Tildelingsbrev – Helseetaten*. Oslo kommune.

Byrådssak 1055/17 (2017). *Tillitsbasert styring og ledelse*. Oslo kommune.

- Colbjørnsen, T. (red.) (1997). *Mangfold, medvirkning, tillit – ledelse og nye organisasjonsformer*. AFFs årbok 1997. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Charmaz, K. (2014). *Constructing Grounded Theory*. London: Sage Publications.
- Christensen, T. & Læg Reid, P. (2011). *The Ashgate research companion to New Public Management*. Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P.G., Røvik, K.A. (2017). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- De nasjonale forskningsetiske komiteene (2020). *Generelle forskningsetiske retningslinjer*. Hentet fra: <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Generelle-forskningsetiske-retningslinjer>, 28.03.2020.
- De norske akademis ordbok (2020). *Translasjon*. Hentet fra: <https://naob.no/ordbok/translasjon>, 19.04.2020.
- Eide, T, Nilsen, E. L., Gullslett, M. K., Olafsen, A. H., Aaberge, A. H. & Eide, H. (2017). Tillitsmodellen – erfaringer med mini-pilotering av selvstyrte team i tre bydeler i Oslo kommune. Høgskolen i Sørøst-Norge. Vitensenteret helse og teknologi. Skriftserien nr. 13/2017. Drammen: Skriftserien fra Høgskolen i Sørøst-Norge.
- Eide, T., Gullslett, M. K., Nilsen, E L., Dugstad, J. & Eide, H. (2018). Tillitsmodellen – hovedpilotering i Oslo kommune 2017-18. Universitetet i Sørøst-Norge. Vitensenteret helse og teknologi. Skriftserien, nr. 4/2018. Drammen: Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge.
- Ellingsen, P. (2013). *Brukerorientert ledelse i offentlig sektor*. Oslo: Gyldendal Arbeidsliv.
- Folkehelseinstituttet (2020). *Nytt koronavirus – fakta, råd og tiltak*. Hentet fra: <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/>, 28.03.2020.
- Gadamer, H.-G. (2003): *Forståelsens filosofi – Utvalgte hermeneutiske skrifter*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Gehman, J., Trevino, L.K. & Garud, R. (2013). *Values work: A process study of emergence and performance of organizational values practices*. *Academy of Management Journal*, 56 (1).
- Grimen, H. (2009). *Hva er tillit?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Hellevik, O. Og Hellevik, T. (2016). *Verdier og verdiutvikling*. I: Frønes, I. & Kjølsvold, L. (red.). *Det norske samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk. Hentet fra: <https://forskning.no/norges-forskningsrad-partner/disse-verdiene-er-nordmenn-mest-opptatt-av/328438>, 10.02.2020.
- Holmemo, M. D.-Q. (2019). *Lykkes vi med «å leane» dette landet?*. *Stat og Styring*, 02/2019.
- Hu, Z. & Wang, X.T. (2014). *Trust or not: Heuristic for making trust-based choices in HR management*. *Journal of Business Research*, 67/2014, 1710-1716.



- Høyer, H. C., Kasa, S., Tranøy, B. S. (red.) (2015). *Tillit – Styring – Kontroll*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Intersoft Consulting (2020). General Data Protection Regulation (GDPR). Hentet fra: <https://gdpr-info.eu/>, 30.03.2020.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2014). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2010). *Forståelse, beskrivelse og forklaring – Innføring i metode for helse- og sosialfagene*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2014). *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Jacobsson, K. (2016). *Analysing Documents through Fieldwork*. I: Silverman, D. (red.) (2016). *Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2015). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Johansen, G. (2016). *Tillitsbasert ledelse*. Hentet fra: <https://www.ledernytt.no/tillitsbasert-%20ledelse.5908681-311239.html>, 10.02.2020.
- Johansen, I. (2014). *Tid til omsorg, tillit til faglighet i hjemmetjenesten – Fra stoppeklokkeomsorg til tillitsreform*. Blogg, 28.05.2015. Hentet fra: <https://www.ivarjohansen.no/temaer/eldreomsorg/4779-tid-til-omsorg-tillit-til-faglighet-i-hjemmetjenesten-fra-stoppeklokkeomsorg-til-tillitsreform.html>.
- Julsrud, T. E. (2018). *Organisatorisk tillit – Grunnlaget for samarbeid i nettverkenes tid*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kaufmann, G. & Kaufmann, A. (2013). *Psykologi i organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kemmis, S. (2009). *Understanding professional practice: A synoptic framework*. I: I: Bill Green (red): *Understanding and researching professional practice*. Rotterdam/Taipei: Sense Publishers.
- Kirkhaug, R. (2013). *Verdibasert ledelse – Betingelser for utøvelse av moderne lederskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Klausen, K. K. (2011). *Fra Public Administration over New PA til NPM – en fortolkningsramme for reformer*. I: Busch, Johnsen, Klausen & Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Kongehuset (2020). *Nyttårstalen 2019 – Kong Harald*. Hentet fra: <https://www.kongehuset.no/tale.html?tid=175233&sek=26947>, 14.05.2020.
- Krogh, T. (2012). *Hermeneutikk. Om å forstå og fortolke*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kuvaas, B. & Dysvik, A. (2013). *Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser – Evidensbasert HRM*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2017). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- København Kommune (2020). *Tillid på dagsorden*. KK-Webseite. Hentet fra: <https://medarbejder.kk.dk/artikel/tillid-paa-dagsordenen>, 30.03.2020)
- Langley, A. (1999). *Strategies for theorizing from process data*. *Academy of Management Review*, 24 (4).
- Lewicki, R. J., Mc Allister, D. J., Bies, R. J. (1998). *Trust and distrust: New relationships and realities*. *The Academy of Management Review*, 07/1998, Vol. 23, No. 3.
- Luhmann, N. (1999). *Tillid – en mekanisme til reduksjon av social kompleksitet*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Luhmann, N. (2017). *Trust and Power*. Cambridge: Polity Press.
- Løgstrup, K.E. (2012). *Den etiske fordring*. Århus: Klim Forlaget.
- Mintzberg, H. (1994). *Rounding out the Manager's job*. *Sloan Management Review*, fall 1994.
- Norsk senter for forskningsdata (2020). *Personverntjenester*. Hentet fra: <https://nsd.no/personvernombud>, 30.03.2020.
- Nyhan, R. C. (1999). *Increasing Affective Organizational Commitment in Public Organizations – The Key Role of Interpersonal Trust*. *Review of Public Personnel Administration*, Summer 1999.
- Nyhan, R. C. (2000). *Changing the Paradigm – Trust and Its Role in Public Sector Organizations*. *American Review of Public Administration*, Vol. 30, No. 1., 03/2000.
- Pettersen, I. J. & Fallan, L. (2010). *Mål og Mening? Om styringsdilemmaer i offentlig sektor*. *Praktisk Økonomi og Finans*, Vol. 26, 01/2010.
- Prosjektplanen (2016). *Prosjektplan for tillitsmodellen*. Oslo kommune.
- Rasmussen, T. J. (2017). *Danske reformer – På randen av en gjennomgripende forandring*. *Stat og Styring*, 4/2017.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S. & Camerer, C. (1998). *Not so different after all: A cross-discipline view of trust*. *Academy of management review*.

- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner – Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, K. A. (2014). *Lederutvikling i staten. Ledelsesteorier kommer og går – men de viktigste består*. Stat og Styring, 2/2014.
- Schoorman, F. D., Mayer, R. C., Davis, J. H. (2007). *An Integrative Model of Organizational Trust: Past, Present, and Future*. The Academy of Management Review, Vol. 32, No. 2, 04/2007.
- Selznick, P. (1997). *Lederskap*. Otta: Tano Aschehoug.
- Seniormeldingen (2014). *Selvstendige, aktive og trygge eldre i Oslo*. Byrådssak 66/14, Bystyremelding nr. 1/2014. Oslo: Oslo kommune.
- Sommerlatte, T. & Keuper, F. (red.) (2016). *Vertrauensbasierte Führung – Credo und Praxis*. Berlin: Springer Gabler.
- Stortinget (2017). *Representantforslag 194 S (2017-2018) – Tillitsreform i skolen*. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/representantforslag/2017-2018/dok8-201718-194s.pdf>, 04.05.2020.
- Strand, T. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Støre, J. G. (2019). *New Public Management må ut. Fra stoppeklokke og skjemaer til tid og tillit*. Dagsavisen, 27.11.2019. Hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/debatt/kommentar/new-public-management-ma-ut-1.1624088>, 10.02.2020.
- Sørensen E., Torfing J. (2015). *Enhancing Public Innovation through Collaboration, Leadership and New Public Governance*. I: Nicholls, A. Simon, J. Gabriel M. (red.) *New Frontiers in Social Innovation Research*. New York: Palgrave McMillan.
- Tankesmien agenda (2015). *Perspektivnotatet – Tillit og styring*. Hentet fra: <https://tankesmienagenda.no/uploads/documents/post/Perspektivnotat-Tillitsreform-web-versjon.pdf>, 10.02.2020.
- Thagaard, T. (2015). *Systematikk og innlevelse – En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomassen, M. (2006): *Vitenskap, kunnskap og praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Tillitsdelegationen (2020). *Om tillitsdelegationen*. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar. Hentet fra: <https://tillitsdelegationen.se/om-tillitsdelegationen/>, 30.03.2020).
- Vanebo, J. O. (2017). *Ledelse og ledelsespraksis i det offentlige – Veikart til ledelseslisens*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Wittrock, C. (2015). *Reembedding Lean: The Japanese Cultural and Religious Context of a World Changing Management Concept*. International Journal of Sociology, 45: 95-111, 2015.

Wæraas, A. (2010). *Vennlighet eller myndighet? – Når staten velger verdigrunnlag*. Nytt Norsk Tidsskrift, nr. 1-2, årg. 27.

# Vedlegg 1: Informasjonsskriv med samtykkeerklæring

## **Vil du delta i forskningsprosjektet *Ledelsespraksis i Oslo kommune etter innføringen av tillitsbasert styring og ledelse?***

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvordan ledelsespraksis i ulike kommunale virksomheter har forandret seg etter tillitsmodellen ble vedtatt av byrådslederen 18. mai 2017 (Byrådssak 1055/17). Denne modellen beskriver et ønske om at tillit skal være et bærende prinsipp i styring og ledelse i Oslo kommune. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

### Formål

Et økt behov for kontroll og styring har forårsaket høye transaksjonskostnader og en kultur som er preget av mistillit. Følgelig ble det forsøkt å snu denne trenden de siste årene, og søkt etter bedre løsninger. I denne sammenhengen ble det innført «Tillitsbasert styring og ledelse» som et nytt konsept i offentlige virksomheter i Norge, etter den danske modellen. Derfor skal masteroppgaven min se nærmere på dette og forske på om tillitsbasert ledelse praktisk kan bidra til å forbedre styringsprosesser i kommunale virksomheter. Følgende foreløpig problemstilling skal være retningsvisende i forskningsprosessen:

***«Hvordan har ledelsespraksis i hjemmetjenesten forandret seg etter innføringen av tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune – og hvilke verdier kommer spesielt til syne i en tillitsbasert lederhverdag?»***

Generelt, ønsker jeg å finne ut av, gjennom denne oppgaven, om tillitsledelse møter behovene for en evidensbasert (ledelses-) praksis og om fordeler ved dette konseptet overgår eventuelle ulemper.

## **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

VID – vitenskapelige høgscole i Oslo er ansvarlig for prosjektet.

## **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Studiene skal baseres seg på informasjon fra forskjellige virksomheter, slik at det er mulig å sammenligne de enkelte resultatene. Hovedfokuset er rettet på ledere eller mellomledere i offentlige virksomheter. Jeg ønsker å analysere om din praksis som leder har forandret seg etter at tillitsmodellen ble satt på dagsorden.

## **Hva innebærer det for deg å delta?**

Det vil bli gjennomført et intervju som varer i omtrent 1 time. Intervjuet skal brukes for å komme fram til personlige fortolkninger og erfaringer rundt implementeringen av tillitsbasert ledelse - dette ut fra ledelsens ståsted i implementeringsprosessen. Intervjuet blir spilt inn for å ha tilgang til gitt informasjon i etterkant. Spørsmålene blir utarbeidet på forhånd.

## **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

## **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

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

- Den eneste eksterne personen som vil få tilgang til intervjumaterialet er veilederen min på høgsolen.
- All informasjon som du har gitt blir anonymisert, slik at de blir ikke gjenkjennbare av tredjeparter.

## **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes i mai 2020. Etter dette blir intervjumaterialet slettet.

### **Dine rettigheter**

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

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

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

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

- VID – vitenskapelige høyskole ved førsteamanuensis Benedicte Kivle [benedicte.kivle@vid.no](mailto:benedicte.kivle@vid.no) .
- Vårt personvernombud:
  - Førsteamanuensis [Anne Raustøl](#), VID, leder
  - Dosent Ingun Sletnes, OsloMet
  - Prorektor/professor Kjetil Fretheim, Det teologiske menighetsfakultet
  - Stipendiat [Turid Misje](#), VID
  - Professor [Herdis Alvsvåg](#), VID
  - Professor [Hans Morten Haugen](#), VID

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller telefon: 55 58 21 17.

Derfor du ønsker å delta eller har spørsmål vedr. studien, kan du ta kontakt med meg direkte via epost [inaschwarzhusvik@gmail.com](mailto:inaschwarzhusvik@gmail.com), eller på tlf. 45846681.

Med vennlig hilsen

Ina Schwarz Husvik  
(Masterstudent i verdibasert ledelse)

---

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Ledelsespraksis i kommunen etter piloteringen av tillitsmodellen», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, senest 31. mai 2020.

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)



## **Vedlegg 2: Intervjuguide toppledere og konsulent**

### **Introduksjon**

- Takk for at du vil bidra til denne forskningen
- Introduksjon av meg og forskningsprosjektet
- Forklaring hvorfor vedkommende har blitt valgt
- Informasjon om fortrolighet og personvern
- Fortelling om framgangsmåte og lydopptak

**Kan du fortelle litt om deg selv og din funksjon i kommunen?**

**Hvordan har du vært involvert i implementeringsprosessen av tillitsbasert styring og ledelse?**

**Hva var intensjonen med å innføre tillitsbasert ledelse og styring i kommunen?**

- Hvor har Oslo kommune hentet mest inspirasjon fra?
- I hvorvidt ble ulike ledere tatt inn i beslutninger om utformingen av blant annet tillitsmodellen?

**Hvilke vesentlige endringer i styring og ledelse av kommunale virksomheter har skjedd etter at tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt?**

**Hvordan skulle tillit som styrings- og ledelsesverktøy fungere i praksis?**

- Hvilke forhåpninger ligger til grunn?
- Hvordan påvirker den nye modellen lederne arbeidsoppgaver?
- Hvordan leder man etter det nye rammeverket? Hva er annerledes?

**Hvilke tiltak er blitt satt i gang for å implementere tillitsbasert styring og ledelse innenfor kommunale virksomheter?**

- Hvordan ble strategien rundt innføringen av tillitsbasert styring og ledelse tatt i mot av lederne i ulike virksomheter på tvers av bydeler og sektorer?
- Hvorfor valgte man denne veien for å implementere?

**Hva er de ønskede resultatene ved innføring av tillitsbasert styring og ledelse i kommunen?**

- Har organiseringen i det offentlige blitt enklere med tillitsbasert styring og ledelse? Hvis ja, hvordan?

**Hva er særpreget til tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune sammenlignet med andre steder som har tatt i bruk lignende modeller, som for eksempel tillitsreformen i København og Buurtzorg i Nederland?**

- Hvis du måtte kort forklare noen uten førkunnskap hva tillitsbasert ledelse og styring er, hva hadde du sagt?

**Er tillitsbasert styring og ledelse uinnskrenket overførbart til alle sektorer?**

- Hva gir en god grobunn for den nye modellen?
- Hva står i veien for at dette kan fungere som det er tiltenkt?

**Hvordan skal Oslo kommune jobbe videre med etableringen av tillitsbasert styring og ledelse i de ulike leddene?**

- Hva har vært verdifulle erfaringer i prosessen hittil?
- Hva skal bli håndtert annerledes framover?

**Hvor mye tid vil det ta til tillitsbasert ledelse og styring har gjennomsyret alle kommunale organisasjonsstrukturer? Og er det målet?**

**Hvordan fungerer tillitsbasert styring og ledelse ved siden av andre styringslogikker i kommunen?**

- Er dette ment som en erstatning for noe annet?
- Skal «New Public Management» ut?
- Spranget fra en detaljstyring og en nullfeil-kultur til tillitsbasert styring og ledelse krever en kulturendring. Og hvordan skal det skjer på sikt?

**Fremmer tillitsbasert styring og ledelse verdier som skal komme til syne i utøvelsen av lederrollen i kommunale virksomheter?**

- Hvor viktig rolle har verdispørsmål i kommunale beslutningsprosesser?

**Mener du at tillitsbasert styring og ledelse kan hjelpe Oslo kommune med å møte framtidige utfordringer?**

- Hvis ja, på hvilken måte?

**Kan du fortelle meg noe om veien videre med tillitsbasert ledelse i kommunen, og hvilke strategier som skal anvendes framover?**

**Hvordan blir kvalitet av arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse i praksis dokumentert og evaluert?**

- Hvordan forsikre man seg om en felles tolkning av tillitsbasert styring og ledelse?

**Vet du om andre sakkyndige personer i kommunen som kunne være relevante for forskningen min?**

**Hvordan opplevde du å bli intervjuet om temaet?**

**Avrundning**

- Takk for at du har brukt din tid for dette. Det var spennende å høre om dine erfaringer rundt tillitsmodellen.
- Du kan gjerne kontakte meg hvis du kommer på noe viktig som du har glemt å si.

- Som avklart tidligere blir dine opplysninger kun brukt anonymisert og i forbindelse med denne masteroppgaven.

# Vedlegg 3: Intervjuguide ledere i hjemmetjenesten

## Introduksjon

- Takk for at du vil bidra til denne forskningen
- Introduksjon av meg og forskningsprosjektet
- Forklaring hvorfor vedkommende har blitt valgt
- Informasjon om fortrolighet og personvern
- Fortelling om framgangsmåte og lydopptak

## Kan du fortelle litt om deg selv og din funksjon i organisasjonen?

## Hva var dine umiddelbare tanker da du skulle implementere tillitsmodellen på arbeidsplassen din?

- På hvilken måte blir informasjonen om tillitsmodellen gitt videre?
- Opplevde du at opplæringen i tillitsbasert styring og ledelse var godt tilpasset til arbeidsområdet ditt? Hva kunne vært annerledes?
- Hvilke forhåpninger hadde du i forbindelse med tillitsbasert styring og ledelse i egen virksomhet?
- Hva opplevde du som de største utfordringene ved å ta i bruk tillitsmodellen som leder?
- Hva var de første tiltakene du gjorde for å tilpasse ledelsespraksisen til tillitsmodellen?

## Hva er du mest opptatt av, i egen ledelsespraksis, etter piloteringen av tillitsmodellen?

- Om du måtte fortelle noen om tillitsmodellen. Hva er de tre vesentlige ting som du hadde sagt?

## Hvordan har arbeidet med den nye modellen forløpet seg hittil?

- Hvilke konsekvenser hadde innføringen av tillitsbasert styring og ledelse for din lederpraksis?
- Opplever du at tillitsbasert ledelse har positive ringvirkninger, for eksempel i forhold til generelle driftsresultater?

## Hvilke verdier er betegnende for din lederhverdag?

- Underbygger tillitsbasert styring og ledelse dine personlige verdier for egen praksis? Kan du beskrive nærmere hvordan?

### **Hvilke vesentlige endringer er gjort, i måten å organisere arbeidsoppgavene på, etter anvendelse av tillitsmodellen?**

- Hvordan har prioriteringen i arbeidshverdagen forandret seg etter at du har tatt i bruk tillitsbasert ledelse på arbeidsplassen din?

### **Opplever du at du har et større handlingsrom etter tillitsmodellen er blitt innført?**

- Kan du beskrive hvordan tillitsbasert styring og ledelse har påvirket ansvarsområder og beslutningsprosesser som leder?

### **Hvordan ble tillitsmodellen tatt i mot av dine underordnede?**

- Hvilken strategi brukte du for å formidle kjernen i tillitsmodellen til dine medarbeidere?
- Opplever du at dine medarbeidere har tillit til deg?
- Hvordan viser de tillit?
- Håndteres avvik på en annen måte etter innføringen av tillitsmodellen? Hvis ja, hvordan?
- Hvordan håndterer du mistillit?

### **Har innføringen av tillitsmodellen forandret kulturen på arbeidsplassen din?**

- Hvordan vil du beskrive forholdet mellom deg som leder og dine underordnede etter piloteringen av tillitsmodellen?

### **Hva anser du som avgjørende for å ta i bruk en tillitsbasert styrings- og ledelsesmodell?**

- Hva har blitt enklere etter tillitsmodellen trådte i kraft
- I hvilke situasjoner strekker ikke tillit som ledelsesverktøy til?
- Hvilke muligheter ser du for deg for å videreutvikle tillitsbasert ledelse som et bærekraftig konsept for framtiden?

**Hvilke ledere i hjemmetjenesten kan du anbefale meg å kontakte for å få en dypere forståelse av arbeidet med tillitsbasert styring og ledelse på din arbeidsplass, og i andre bydeler i Oslo?**

**Hvordan opplevde du å bli intervjuet om temaet?**

### **Avrunding**

- Takk for at du har brukt din tid for dette. Det var spennende å høre om dine erfaringer rundt tillitsmodellen.
- Du kan gjerne kontakte meg hvis du kommer på noe viktig som du har glemt å si.
- Som avklart tidligere blir dine opplysninger kun brukt anonymisert og i forbindelse med denne masteroppgaven.

# Vedlegg 4: Meldeskjema NSD

4.11.2019 Meldeskjema for behandling av personopplysninger



## **NSD sin vurdering**

### **Prosjekttittel**

Lederpraksis i Oslo kommune etter piloteringen av tillitsmodellen

### **Referansenummer**

693237

### **Registrert**

17.11.2018 av Ina Schwarz Husvik - inaschwarzhusvik@gmail.com

### **Behandlingsansvarlig institusjon**

VID vitenskapelig høgskole / Fakultet for helsefag / Fakultet for helsefag Oslo

### **Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Benedicte Kivle, benedicte.kivle@vid.no, tlf: 22963711

### **Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

### **Kontaktinformasjon, student**

Ina Schwarz Husvik, inaschwarzhusvik@gmail.com, tlf: 45846681

### **Prosjektperiode**

01.01.2019 - 31.05.2020

### **Status**

23.01.2019 - Vurdert

### **Vurdering (1)**



## **23.01.2019 - Vurdert**

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 23.01.2019, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

### **MELD ENDRINGER**

Dersom behandlingen av personopplysninger endrer seg, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. På våre nettsider informerer vi om hvilke endringer som må meldes. Vent på svar før endringer gjennomføres.

### **TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET**

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.05.2020.

### **LOVLIG GRUNNLAG**

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

Vi gjør oppmerksom på at dato for prosjektslutt i informasjonsskrivet må oppdateres, slik at den er i tråd med dato for prosjektslutt i meldeskjemaet.

### **PERSONVERNPRINSIPPER**

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

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

### **DE REGISTRERTES RETTIGHETER**

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

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

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

## FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

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

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

## OPPFØLGING AV PROSJEKTET

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

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Lise Aasen Haveraaen Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)