



## **Tillit på kollisjonskurs?**

En studie av avdelingssykepleieres opplevelse av tillitsbasert  
styring og ledelse i Sykehjemsetaten i Oslo kommune

Gunn Helen Lie

VID vitenskapelige høgskole

Diakonhjemmet Oslo

Masteroppgave

Master i verdibasert ledelse

Antall ord: 26 101

2. november 2018

**Opphavsrettigheter**

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

# Sammendrag

Tema for studien er tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten i Oslo kommune etter at «tillitsreformen» ble vedtatt av byrådet i mai 2017 (byrådssak 1055/17). Formålet er å undersøke om avdelingssykepleiere på sykehjem og helsehus opplever tillit som strategi og arbeidsform. Problemstillingen er:

Hvordan er avdelingssykepleiernes opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten i Oslo kommune?

Studien omhandler avdelingssykepleieres opplevelse av tillit og handlingsrom, samt motivasjonsfaktorer og verdier i lys av «tillitsmodellen». Ifølge byrådsvedtaket vil styringsformen få konsekvenser for praktiseringen av mål- og resultatstyringen. Studien vil derfor sette fokus på etatens virksomhetsstyring. Oppgaven vil i tillegg belyse enkelte komponenter som tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune skal kjennetegnes av, og hvordan arbeidet følges opp i praksis.

Oppgaven har en kvalitativ tilmærming. Det er foretatt 7 intervjuer med avdelingssykepleiere i 1. linjelederstilling på 6 ulike sykehjem og helsehus i Sykehjemsetaten. Studien føyer seg inn i tidligere masterstudier angående avdelingssykepleieres arbeidssituasjon. Jeg har imidlertid ikke funnet forskning etter at tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt.

Teoretisk bygger oppgaven på teori om tillit, styringsparadigmer, styring- og ledelse, motivasjon og verdier. Oslo kommunes- og Sykehjemsetatens dokumenter danner i tillegg ramme for analyse av empiri.

Studien viser at tillitsbasert styring og ledelse ikke er godt nok kjent blant 1. linjelederne. Det arbeides riktignok med enkelte av «tillitsreformens» kjennetegn i noe ulik grad. Funn viser at tillit som strategi og arbeidsform ikke har fått noen nevneverdig konsekvens for praktiseringen av mål- og resultatstyringen. Respondentene erfarer få endringer i virksomhetens verdier. Tillit i styring og ledelse fremstår som motiverende og viktige for respondentene. Virksomheten kan derfor ha nytte av at det utarbeides sentrale og lokale tiltak i tråd med byrådsvedtaket (1055/17).



# Forord

Masteroppgaven er siste ledd i studiet i master i verdibasert ledelse ved VID vitenskapelig høgskole i Oslo. Årene ved skolen har vært både lærerike og spennende. Mest av alt oppleves det som om jeg har deltatt i et selvutviklingsprogram. Masteroppgavens tema belyser i så måte en problemstilling jeg har vært opptatt av. Skriveprosessen har underveis åpnet for ny forståelse, og satt egne erfaringer og refleksjoner i system.

Jeg er nå ved veis ende, og ønsker å rette en takk til følgende:

Takk til Sølvi Karlstad, daværende direktør for kommunale sykehjem. Uten din støtte og godkjenning er det langt fra sikkert at det hadde blitt noe av masterstudiet. Jeg ønsker også å rette en takk til Oslo kommune for finansiering av utdanningen.

Takk til gode og kunnskapsrike forelesere på studiet. Dere har åpnet døren til ny kunnskap og nye tankesett.

Takk til veiledningsgruppe og gruppeveileder Tone Lindheim for gode innspill underveis i oppgaven, og takk for hyggelige stunder som vi hadde på våre middagssamlinger.

Takk til veileder Leif Stapnes som har hjulpet meg med å holde stø kurs, og ledet meg på rett vei når ting har vært uklare. Din kyndige veiledning har hjulpet meg med å komme i mål.

Takk til avdelingssykepleierne som stilte opp til intervju. Takk for deres tid, innspill og betraktninger.

Takk til kollegaer for at dere har vært lydhøre og forståelsesfulle, og ikke minst takk til Marianne.

Takk til familie og venner for forståelse og hensyn under studietiden.

Takk til Solveig for all vennskapelig støtte og uvurderlig oppmuntring underveis i studiet.

Takk til Andreas, Runar og Martin for at dere har holdt ut med meg. Mens minstemann i huset titt og ofte forkynte at han var «midt i en spillerunde», var mitt standardsvar at jeg var «midt i en setning». Jeg er nå tilbake.

Oslo, 30.10.2018

Gunn Helen Lie



# Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	III
Forord.....	V
Innholdsfortegnelse.....	VII
1 Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn for valg av tema og interessefelt.....	2
1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål.....	3
1.3 Oppgavens hensikt og bidrag.....	3
1.4 Oppgavens oppbygging.....	4
2 Overordnede føringer i Oslo kommune og Sykehjemsetaten.....	6
2.1 Oslo kommune.....	6
2.1.1 Personalpolitisk strategi.....	6
2.1.2 Prinsipper for virksomhetsstyring.....	7
2.1.3 Tillitsbasert styring og ledelse.....	7
2.1.4 Tildelingsbrev.....	8
2.2 Sykehjemsetaten (SYE).....	8
2.2.1 Styringsprinsipper.....	9
2.2.2 Avdelingssykepleier - stillingsbeskrivelse og ansvarsområde.....	9
3 Forskningsstatus.....	10
3.1 Forskning.....	10
3.2 Tillitsreformen i Danmark.....	11
3.3 Selvstyrende team i Oslo kommune.....	12
3.4 Møte om forskning i tillitsbasert styring og ledelse.....	12
4 Teori.....	14
4.1 Tillit.....	14
4.1.1 Den nordiske ledelsesmodellen.....	14
4.1.2 Effekter av tillitsbasert ledelse.....	15
4.1.3 Hva er tillit?.....	17
4.1.4 Tillit og mistillit.....	18
4.1.5 Tillit - en oppsummering.....	18
4.2 Tillit og styringsparadigmer.....	18
4.2.1 Public Administration (PA) - hierarkiet som styringsmekanisme.....	19

4.2.2	New Public Management (NPM) - markedet som styringsmekanisme .....	19
4.2.3	New Public Governance (NPG) - relasjoner som styringsmekanisme .....	21
4.2.4	Tillit i styringsparadigmene, sammenfatning og oppsummering.....	21
4.3	Styring og ledelse .....	22
4.3.1	McGregors teori X og Y.....	22
4.3.2	Leadership and management.....	23
4.3.3	Tillit og kontroll .....	24
4.3.4	Styring og ledelse - en oppsummering.....	25
4.4	Motivasjon.....	25
4.4.1	Indre og ytre motivasjon .....	25
4.4.2	Selvbestemmelsesteori (STD).....	26
4.4.3	Jobbkjennetegnmodellen.....	27
4.4.4	Motivasjon - en oppsummering.....	27
4.5	Verdier.....	27
4.5.1	Verdier i offentlig sektor .....	27
4.5.2	Verdibasert ledelse (VBL) .....	28
4.5.3	Verdier - en oppsummering.....	30
4.6	Oppsummering teori.....	30
5	Forskningsopplegg og metode .....	32
5.1	Begrunnelse for metodevalg.....	32
5.2	Metode for datainnsamling.....	32
5.2.1	Intervjuer .....	32
5.2.2	Dokumenter.....	33
5.3	Utvalgsprosessen .....	33
5.4	Forskningsintervjuet .....	35
5.4.1	Utforming av intervjuguide.....	35
5.4.2	Gjennomføring av intervjuene .....	35
5.4.3	Transkribering .....	36
5.5	Analysemetode .....	37
5.5.1	Helhetsinntrykk .....	37
5.5.2	Meningsbærende enheter.....	37
5.5.3	Kondensering .....	38
5.5.4	Sammenfatning.....	39



5.6	Metoderefleksjon .....	39
5.6.1	Forforståelse .....	40
5.6.2	Forske i egen organisasjon .....	40
5.6.3	Reliabilitet og validitet .....	41
5.6.4	Etiske refleksjoner .....	42
6	Resultat og drøfting .....	44
6.1	Tillitsbasert styring og ledelse .....	44
6.1.1	Avdelingssykepleiernes kjennskap til tillitsreformen .....	45
6.1.2	Tillitsreformens kjennetegn.....	46
6.1.3	Drøfting .....	50
6.2	Tillit og mistillit.....	52
6.2.1	Virksomhetsstyring i lys av tillit og mistillit.....	53
6.2.2	Fag og ledelse.....	55
6.2.3	Mistillit og kontroll .....	56
6.2.4	Overordnede beslutninger i lys av tillit og mistillit.....	58
6.2.5	Drøfting .....	59
6.3	Tillit og handlingsrom .....	61
6.3.1	Avdelingssykepleiernes opplevelse av tillit og handlingsrom .....	61
6.3.2	Drøfting .....	63
6.4	Motivasjon .....	65
6.4.1	Motiverende faktorer.....	65
6.4.2	Demotiverende faktorer.....	67
6.4.3	Drøfting .....	68
6.5	Verdier .....	71
6.5.1	Avdelingssykepleiernes opplevelse av verdier .....	71
6.5.2	Drøfting .....	73
7	Oppsummering .....	75
	Litteraturliste .....	79
	Vedlegg 1: Intervjuguide.....	84
	Vedlegg 2: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt.....	86
	Vedlegg 3: NSD meldeplikttest.....	88



# 1 Innledning

Tillit beskrives som den mest fundamentale verdien i Norge og i de nordiske land, og blir ansett å være en vesentlig bestanddel i samarbeidet mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte. Tillit i de ulike styringsparadigmene i etterkrigstiden har imidlertid en ulik differensiert tilnærming. New Public Management (MPM) har med sine utallige måleindikatorer i praksis blitt oppfattet som et kontrollerende regime, dette til tross for at målstyringens idé var å gi tillit og handlingsrom (Lesjø 2016). Offentlig sektors hovedmål er å skape velferd. Helsepersonells arbeid er kompleks, og resultat vil derfor være avhengig av flere forhold. Som en reaksjon på New Public Management (NPM) har styringsparadigmet New Public Governance (NPG) oppstått i internasjonal ledelseslitteratur (Osborne 2006).

Bentzens (2016) doktoravhandling vedørende tillitsreformen i København kommune peker på New Public Governance (NPG) som det styringskonseptet som best kan knyttes til tillitsbasert styring og ledelse. Tillitsreformen i København er en av inspirasjonskildene til «tillitsreformen» i Oslo kommune. Begrepet «tillitsreform» ble satt på dagsorden i byrådsplattformen i 2015 av det rødgrønne politiske flertallet. Tillit som strategi og arbeidsform forankres etter dette i en rekke dokumenter. I Sykehjemsetaten beskrives tillit som et av seks styrende prinsipp (Sykehjemsetaten 2015).

Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune ble vedtatt av byrådet 23. 05. 2017 (byrådssak 1055/17). Vedtaket presiserer at «det skal legges mindre vekt på kontroll, detaljrapportering og måling av aktiviteter, tiltak og virkemidler», og at «tillit skal være et bærende prinsipp i styring og ledelse». Tillitsreformen bygger imidlertid på mål- og resultatstyring, men vil ifølge dokumentet få konsekvenser for praktiseringen.

Ledelseslitteraturen viser til at det er nødvendig å ha balanse mellom tillit og kontroll, og at kontroll alltid må underbygges og suppleres med tillit. Kontroll uten tillit beskrives sogar som «en akselererende og dødelig runddans av kontroll», og at det vil være umulig å ha fullstendig kontroll over alle komplekse oppgaver (Sørhaug 2010; Høyer, Kasa & Tranøy 2016). Bentzen (2016) konkluderer sin avhandling med at det nødvendigvis ikke er motsetning mellom tillit og kontroll, men at de under de rette omstendigheter kan understøtte hverandre.

Jeg vil med bakgrunn i byrådsvedtaket (1055/17) belyse avdelingssykepleieres opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten, etter at tillitsreformen ble vedtatt. Jeg har valgt fem forskningsspørsmål for å besvare problemstillingen.

Studien har en kvalitativ tilnærming. Jeg ønsker å se på om praktiseringen av mål- og resultatstyringen har fått noen nevneverdig endring etter vedtaket. Jeg ønsker videre å belyse respondentenes erfaring av tillit og handlingsrom, motiverende og demotiverende faktorer, samt verdier og dilemmaer i lys av tillitsmodellen. Oppgaven vil i tillegg belyse enkelte av komponentene som tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune skal kjennetegnes av, og hvordan arbeidet følges opp i praksis.

Arbeidet med å bygge og endre kultur vil være et langsiktig arbeid slik at en kulturendring ikke vil kunne skje «over natten». Tillit i et ledelsesperspektiv vil i tillegg kunne oppleves som kontroversielt.

Ved referanse til Oslo kommunes byrådsvedtak og tildelingsbrev vil det i oppgaven vises til byrådssakene og tildelingsbrevene. I litteraturlisten er de oppført under Oslo kommune.

## **1.1 Bakgrunn for valg av tema og interessefelt**

Jeg kjenner godt til avdelingssykepleierrollen i og med at jeg selv er ansatt som avdelingssykepleier på et sykehjem i Sykehjemsetaten (SYE) i Oslo kommune. Som avdelingssykepleier er man ansvarlig for økonomi, personaloppfølging, og at den sykepleie som utøves er i samsvar med overordnet målsetning. Som institusjonssjef er man ansvarlig overfor toppledelsen, og avhengig av at 1. linjelederne leverer resultater. Avdelingssykepleier er tett på medarbeidere, beboere og pårørende med forventninger som ikke alltid samsvarer med overordnede rammer. Rollen kan oppleves som krevende ved at man skal ha fokus på effektiv drift med gevinstrealisering, samtidig med forventning om brukerorientert pleie- og omsorg.

Jeg var i perioden 2014-2015 beordret som institusjonssjef i et vikariat. Jeg var i denne tiden delaktig i arbeidet med å utarbeide en felles virksomhetsstyringsmodell og fremtidsbilde i Sykehjemsetaten, og senere med implementering av styringsmodellen i ledermøtene på sykehjemmet. Arbeidet med å operasjonalisere et felles fremtidsbilde innebar å etablere styringsprosesser og utvikle styringsverktøy. KPI'er og styringsindikatorer var sentrale elementer i det pågående arbeidet (Key Performance Indicators = nøkkeltallsindikatorer). Det at styringsmodellen i oppstartsperioden var ment å prege ledermøtene på sykehjem og helsehus i sin helhet, med rapportering på tall- og måloppnåelse, var etter min erfaring en situasjon som avdelingslederne kunne oppleve som kontrollerende og mangel på tillit.

Min interesse for tillit i styring og ledelse vokste sakte, men sikkert frem. Tema for studien, og utarbeidelse av problemstilling og forskningsspørsmål, ble gradvis vendt til tillitsbasert styring og ledelse i tråd med byrådsvedtak 1055/17.

## **1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål**

Problemstilling for og tema i min masteroppgave er:

### **Hvordan er avdelingssykepleieres opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten i Oslo kommune?**

For å belyse problemstillingen på en best mulig måte har jeg valgt fem forskningsspørsmål. Jeg har valgt å vektlegge struktur i inndeling av forskningsspørsmålene, noe som medfører at de til en viss grad kan overlape hverandre.

1. På hvilken måte erfarer avdelingssykepleierne at tillitsbasert styring og ledelse er satt på dagsorden, og hvordan følges arbeidet opp i praksis?
2. Hvordan erfarer avdelingssykepleierne virksomhetsstyringen i lys av tillit og mistillit?
3. På hvilken måte opplever avdelingssykepleierne at de har tillit og handlingsrom etter at tillitsreformen ble vedtatt?
4. Hvilke faktorer i tillitsmodellen oppleves som motiverende, og hvilke kan virke demotiverende?
5. Hvilke verdier og dilemmaer erfares i lys av tillitsmodellen?

## **1.3 Oppgavens hensikt og bidrag**

Med bakgrunn i byråds vedtak om tillitsbasert styring og ledelse, og i forskning og teori om temaet, ønsker jeg å undersøke på hvilken måte avdelingssykepleierne i Sykehjemsetaten (SYE) opplever tillit som strategi og arbeidsform. Oppgaven føyer seg inn i en rekke tidligere masterstudier angående avdelingssykepleierens arbeidssituasjon, verdidilemmaer o.l. Jeg har imidlertid ikke funnet andre oppgaver som tar for seg avdelingssykepleierens arbeidssituasjon etter at tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt av Oslo kommune (byråds sak 1055/17).

Mål- og resultatstyring ligger til grunn for vedtaket om tillitsbasert styring og ledelse. Jeg vil med bakgrunn i dette forske på hvordan avdelingssykepleierne opplever etatens virksomhetsstyring i lys av tillit og mistillit. Studien kan gi viktige innspill på hvordan tillit og

handlingsrom erfares, samt hvilke motivasjonsfaktorer og verdier respondentene opplever som essensielle i lys av tillitsmodellen.

Avdelingssykepleiere i sykehjem og helsehus i Sykehjemsetaten (SYE) er målgruppen for undersøkelsen. Ved å benytte en kvalitativ tilnærming med én- til-én intervjuer, ønsker jeg å få en nyansert beskrivelse av erfaringer, opplevelser og meninger. Det er foretatt 7 intervjuer på 6 ulike sykehjem og helsehus i SYE. Intervjuene ble foretatt i januar/februar 2018, og studien vil gi et bilde av respondentenes opplevelse av situasjonen på dette tidspunktet. Studien kan gi innspill til videre tiltak i tråd med byrådsvedtak (1055/17).

## **1.4 Oppgavens oppbygging**

Oppgaven består av 7 kapitler. Innledningsvis sies det noe om bakgrunn for, og hensikten med studien. Det gjøres i tillegg rede for problemstilling og forskningsspørsmål.

Kapittel 2 omhandler Oslo kommunes og Sykehjemsetatens dokumenter som jeg anser som sentrale opp mot problemstilling og forskningsspørsmål. Kapitlet avsluttes med stillingsbeskrivelse- og ansvarsområde for avdelingssykepleier.

Kapittel 3 presenterer forskningsstatus. Av forskning relatert til tillit vil jeg spesielt trekke frem tillitsreformen i København, samt mini-pilotering av Tillitsmodellen i hjemmebaserte tjenester i Oslo kommune.

Kapittel 4 redegjør for relevant teori. Underkapitlene avsluttes med oppsummering, i tillegg til oppsummering i slutten av hovedkapitlet. Teoretisk rammeverk for underkapitlet «tillit» er Luhmann (1999) og Grimen (2009). Kuvaas (2017) er sentral i å vise til internasjonal forskning på området. Osborne (2006) danner rammen for inndeling av «tillit i styringsparadigmer». I delkapitlet «styring og ledelse» fremkommer blant annet Petersen (1997) og Sørhaug (2010). Sentrale motivasjonsteoretikere under «motivasjon» er Deci & Ryan (2012) og Hackman & Oldham (1980). Under «verdier» refereres det til Aadland (2004; 2017), Askeland (2013; 2017) og Petersen (1997).

Kapittel 5 gir en redegjørelse for forskningsopplegg og metode, etiske refleksjoner, samt reliabilitet og validitet i studien.

Kapittel 6 inneholder resultat og drøfting av funn i lys av relevante dokumenter, forskning og teorier.

Kapittel 7 Konkluderer og oppsummerer de mest sentrale funnene i studien. Kapitlet vil besvare problemstilling og forskningsspørsmål.

## **2 Overordnede føringer i Oslo kommune og Sykehjemsetaten**

Dette kapitlet omhandler overordnede dokumenter vedtatt i Oslo byråd og i Sykehjemstatens ledergruppe. Dokumentene gir føringer og rammer for ledere og medarbeidere i Oslo kommune og Sykehjemsetaten. Ettersom dokumentene er relevante opp mot problemstilling og forskningsspørsmål er disse tatt med i oppgaven. Dokumentene vil videre benyttes i analysen av studiens funn. Jeg vil til slutt gi en kort beskrivelse av avdelingssykepleiers stillings- og ansvarsområde.

### **2.1 Oslo kommune**

Styringsformen i Oslo kommune er parlamentarisk, hvor byrådet står ansvarlig overfor bystyret (som regjering og storting). Kommunen har både kommunale og fylkeskommunale funksjoner, og er delt inn i 34 etater/foretak (Oslo kommune 2017c).

#### **2.1.1 Personalpolitisk strategi**

Ifølge personalpolitisk strategi (byrådssak 1295/2005), skal Oslo by være en servicekommune med fleksibilitet, brukermedvirkning og innflytelse. Kommunens virksomheter skal tilpasses, utvikles og endres i tråd med innbyggernes behov. Dette innebærer at det stilles krav til ledere og ansatte i forhold til arbeidsformer, personal-, leder- og kompetanseutvikling. Strategien er forankret i kommunens verdigrunnlag; brukerorientering, redelighet, engasjement og respekt (BRER). Målet er at kommunen skal ha en verdibasert informasjonskultur hvor arbeidsformene skal stimulere til åpenhet og trygghet. Verdigrunnlaget skal danne utgangspunkt for ansettelse og evaluering av ledere og medarbeidere. Lederevaluering skal i tillegg gjøres med bakgrunn i dokumenterte økonomiske resultater, brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser. Det skal satses på tiltak som oppfølging og utvikling av ledere, og prøve ut faglige karriereveier som alternativ.



## 2.1.2 Prinsipper for virksomhetsstyring

Ifølge prinsippnotat (byrådssak 82/07 og 1170/07) skal virksomhetsstyringen sikre den totale styringen på alle nivåer slik at kommunen løser sine oppgaver, og når sine mål.

Virksomhetsstyringen skal fokusere på å realisere bystyrets vedtak og føringer, og baseres på mål- og resultatstyring. Styringen skal foregå innenfor tildelte økonomiske rammer, lov og avtaleverk, samt verdigrunnlaget i kommunen. Klare politiske mål er en forutsetning for styring slik at tjenestemrådene kan operasjonalisere målene. Virksomhetsstyringen består av fastsetting av mål og resultatkrav, planlegging, løpende rapportering av status, analyser samt korrigerende tiltak. Både styring, ledelse og kontroll er vesentlige bestanddeler.

## 2.1.3 Tillitsbasert styring og ledelse

Tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt av byrådet 23. mai 2017 (byrådssak 1055/17). Tillit skal være et bærende prinsipp i styring og ledelse i kommunen, og skal kjennetegnes av:

- «Få og tydelige mål.
- Redusert detaljstyring
- Gode beslutningsgrunnlag
- Bred deltakelse fra innbyggerne
- 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».

Dokumentet viser til byrådsplattformen hvor det blant annet fremkommer:

«Et nært samarbeid med medarbeidere og tillit til medarbeidernes fagkompetanse og vurderinger ligger til grunn for styring av kommunen.»

«Økt tillit til ledere og medarbeidere handler om overføring av faglig myndighet og ansvar, tilstrekkelig bemanning, åpenhet og dialog, kompetansetiltak, samhandling på tvers og forankring.»

De samlede rapporteringskravene i ulike sektorer skal gjennomgås, med sikte på å avbyråkratisere tjenesteproduksjonen».

Mål- og resultatstyring skal ligge til grunn for tillitsreformen. Tillit vil imidlertid få konsekvenser for praktiseringen ved at det skal «legges mindre vekt på kontroll, detaljrapportering og måling av aktiviteter, tiltak og virkemidler». Det skal derimot «legges mer vekt på tydelige mål, og forventninger til resultater og effekter». Men den tillitsbaserte kulturen betyr ikke fravær av kontroll:

«Tillitsbasert styring betyr ikke fravær av kontroll, men å finne den rette balansen mellom styring og ledelse, kontroll og oppfølging».

Kommunikasjon er en forutsetning i den tillitsbaserte kulturen, og er avgjørende ved avklaring av mål og retning. Det påpekes at det å bygge og endre kultur vil være et langsiktig arbeid. Toppledere har hovedansvaret, ledere skal «bidra til mestring og engasjement og oppnå resultater sammen med medarbeiderne». Kjennetegnene for styring og ledelse skal følges opp i linjen, og danne grunnlag for videre arbeid i virksomhetene.

#### **2.1.4 Tildelingsbrev**

Tildelingsbrev fra Oslo kommune til Sykehjemsetaten beskriver forventninger, krav og føringer. Ifølge tildelingsbrev 2017 handler tillitsbasert ledelse om at ledere får tilstrekkelig med handlingsrom:

«Tillitsbasert ledelse i Oslo kommune handler om at ledere må få tilstrekkelig handlingsrom og at dette tas i bruk, blant annet gjennom styrket samhandling mellom ledere og medarbeidere og enda bedre utnyttelse av den enkeltes kompetanse».

Oslo kommune skal ha en åpen- og tillitsbasert kultur preget av samhandling, resultater og gjennomføring i alle ledd, - fra toppen og ut i den enkelte virksomhet. Åpenhet og tillit skal gå som en rød tråd og handler om holdninger, lederskap og kultur som må utvikles over tid. Tildelingsbrev 2018 viser til «åpenhet, medvirkning og samskapning» i utviklingen av en tillitsbasert kultur. Byrådets rammeverk for tillitsbasert styring og ledelse skal danne grunnen for Sykehjemsetatens arbeidsprosesser.

## **2.2 Sykehjemsetaten (SYE)**

Sykehjemsetaten (SYE) ble opprettet i 2007 og er landets største drifter av heldøgns pleie, rehabilitering og omsorg. Det er totalt 43 langtidssykehjem og fire helsehus i Oslo.

Langtidssykehjemmene er beboernes hjem, mens helsehusene er et korttidstilbud for rehabilitering. Etaten har ansvar for driften av kommunale sykehjem og helsehus, samt å følge opp kommunens avtaler med private sykehjem og helsehus. Det er rundt 12 000 medarbeidere (inkl. private driftere) på sykehjem, og rundt 50 medarbeidere i etatens administrasjon (Sykehjemsetaten 2017).

## 2.2.1 Styringsprinsipper

«Styringsprinsipper for strategisk virksomhetsstyring i Sykehjemsetaten» ble vedtatt i SYEs ledergruppe 5.3.2015 (Sykehjemsetaten 2015). Dokumentet beskriver vedtak om felles virksomhetsstyringsmodell som skal utarbeides slik at ledergruppen og ledere har et måle- og oppfølgingsverktøy. Styringsmodellen integrerer mål- og resultatstyring, balansert målstyring, økonomi- og budsjettstyring, risikostyring og internkontroll. Dokumentet beskriver seks styringsprinsipper som SYE skal kjennetegnes av. To av disse er åpenhet og tillit. Detaljstyring skal unngås. Styringssystemer skal i større grad baseres på tillit, og bygger på verdigrunnlag, handlingsrom og ansvarliggjøring.

«**Verdier:** Gjennom et sett av felles verdier skal ledere og medarbeidere gis tillit. Et solid verdigrunnlag hos alle reduserer behovet for kontroll og detaljreguleringer.

**Handlingsrom:** Ledere og medarbeidere skal gis handlingsrom og frihet til å løse oppgaver.

**Ansvarliggjøring:** Gjennom fullmakter skal organisasjonen gis myndighet.

Myndighet skal baseres på delegering og i mindre grad sentralisering. Med myndighet følger også ansvar som forplikter.»

## 2.2.2 Avdelingssykepleier - stillingsbeskrivelse og ansvarsområde

Kvalifikasjonskrav for å inneha stilling som avdelingssykepleier er utdanning som sykepleier, fortrinnsvis med videreutdanning i ledelse. Institusjonssjef er overordnet avdelingssykepleier, mens ansatte i avdelingen er underordnet. Hovedansvar er økonomi- og personaloppfølging. Man er forpliktet til å følge Oslo kommunes ledelsesprinsipper og gjeldende lederkontrakt. Det skal videre påses at det etiske regelverk, samt verdigrunnlag er forankret i avdelingen. Avdelingssykepleier er ansvarlig for at kvaliteten på det sykepleiefaglige utvikles og vedlikeholdes, og at sykepleien som utøves er i tråd med SYEs og sykehjemmets målsetning. Man skal bidra og koordinere det tverrfaglige arbeid, samt veilede, undervise, og informere pasienter, pårørende, kolleger og ansatte. Avdelingssykepleieren er ansvarlig for et fullt forsvarlig, helsefremmende og inkluderende arbeidsmiljø (Sykehjemsetaten 2016).

Sykehjem og helsehus har i dag noe ulik organisering. De siste år har trenden vært at avdelingssykepleier skal være «rendyrket» leder, og assisterende avdelingssykepleier eller fagsykepleier skal ha ansvar for det faglige. Størrelsen på avdelingene varierer, men utviklingen de siste år har satt standarden til rundt 30-40 beboere/pasienter.

## 3 Forskningsstatus

Jeg har etter søk funnet en del teori og forskning om tillit og ledelse. Søk opp mot tillitsbasert styring og ledelse viser derimot et minimalt materiale. Jeg vil først i dette kapitlet gi en kort oversikt over relevant forskning, for deretter å gi en kort beskrivelse av tillitsreformen i København kommune. Tillitsreformen i Danmark er en stor kommunal systemreform med vesentlige forskjeller fra Oslo kommunes byrådsvedtak om tillitsbasert styring og ledelse (1055/17). Mens Oslo kommune har valgt å bygge «tillitsreformen» på New Public Management (NPM) med mål- og resultatstyring, konkluderer Bentzen (2016) med at tillitsbasert styring og ledelse i København kommune best kan sammenlignes med styringskonseptet New Public Governance (NPG).

Ifølge Eide m. fl. (2017:9) er både tillitsreformen i København og tillitsmodellen i Nederland inspirasjonskilde for Oslo kommune. Det er modellen fra Nederland som prøves ut i minipiloteringen av selvstyrende team i hjemmetjenesten. Jeg vil kort oppsummere erfaringene fra piloteringen.

Jeg har til slutt valgt å ta med et møte om forskning i tillitsbasert styring og ledelse i Utdanningsetaten i Oslo kommune. Selv om møtet ikke er hentet fra Sykehjemsetaten, legger jeg til grunn at den utviste holdningen i møtet også kan være relevant for ledere i Sykehjemsetaten. Til tross for at dette ikke faller inn under forskning, har jeg valgt å ta dette med for å illustrere at tillit i styring og ledelse kan oppleves som kontroversielt i offentlig styring.

Relevant forskning vil videre benyttes i analyse av studiens funn.

### 3.1 Forskning

Ulike søkemotorer har blitt benyttet for å søke etter relevant forskning. Sentrale søkeord har vært «tillit», «motivasjon», «målstyring» og «kontroll». Engelske ord som «confidence», «motivation», «leadership», «communication» og «decision making» har ført meg til ulike forskningsartikler. Jeg har valgt å ta med et lite relevant utvalg av disse som er knyttet til tillit i styring og ledelse. Ifølge George (2017) er leders evne til å motivere sine underordnede selve «hjertet» i lederskapet (leadership). Det å bygge tillit, inspirere og la underordnede være part i planlegging og beslutningsprosesser er vesentlig for å lykkes. Fra University of Michigans søkeverktøy kom jeg over forskning om «motivation, leadership, empowerment

and confidence» relatert til sykepleieres utbrenthet (Papathanasiou m.fl.2014). Det konkluderes blant annet med at et effektivt lederskap handler om å skape et tillitsfullt klima med medarbeidere.

«Benchmark for an effective leadership is to create a climate of confidence with employees. Without it, many of the efforts of the leadership would be unsuccessful» (ibid.:409).

I Norge er Kuvaas, professor ved handelshøyskolen BI, sentral i debatten om gevinstene med tillitsbasert ledelse. Jeg vil i teorikapitlet vise til enkelte deler av denne forskningen.

## **3.2 Tillitsreformen i Danmark**

Bentzen (2016) har med bakgrunn i tillitsreformen i Danmark skrevet en doktoravhandling angående barrierer og rolleforandringer ved implementering av tillitsbasert styring og ledelse i København kommune. Hun viser til at økende krav til dokumentasjon og kontroll kveler offentlig ansattes motivasjon, og drar fokuset bort fra kjerneoppgaven. For å understøtte dette peker hun på forskning som viser til fordelen med å ha tillit som styringsmekanisme i det offentlige. Ifølge Bentzen (2016) kan styringskonseptet New Public Governance (NPG) knyttes til tillitsbasert styring og ledelse, med økt lokalt handlingsrom og selvstyring. Til tross for at tillitsbasert styring ofte handler om å fjerne kontroll, sammenfatter hun avhandlingen med at det nødvendigvis ikke er motsetning mellom tillit og kontroll, men at de under de rette omstendigheter kan understøtte hverandre. Det avgjørende er at kontrollen oppleves som meningsfull, og at den understøttes av den underordnedes motivasjon. Det handler om å skape en tett relasjon mellom leder og underordnede, og at den underordnede blir delaktig i utformingen av styringsverktøyene. Målet med tillitsbasert ledelse er at organisasjonen skal ha «selvstyre», noe som skal skje gjennom involvering, delegering og kompetansebygging. Den relasjonelle dimensjonen er viktig, hvor både leder og underordnet er villig til godta økt risiko. En tett ledelsesrelasjon med dialog og en felles forståelse av rammer og retning, er sentralt. Leders oppgave er å understøtte selvledelse.

«En central udfordring for den formelle leder bliver at demonstrere konsistens, ydmyghed og risikovillighed» (Bentzen 2016:3).

### **3.3 Selvstyrende team i Oslo kommune**

Mini-pilotering av Tillitsmodellen av selvstyrende team i hjemmetjenesten i Oslo kommune ble utført i tre bydeler i perioden nov. 2016 - mars 2017. Hensikten var å utfordre bestiller/utfører-modellen, myndiggjøre fagpersoner, samt å gi større ansvar for tjenestene til den enkelte medarbeider. Tjenestene skulle være helhetlig og sammenhengende uten detaljstyring. Eide m.fl. (2017) har sammenfattet erfaringene fra mini-pilotene og gitt forskningsbaserte anbefalinger med tanke på hoved-pilotering, og en eventuell implementering av modellen. Ifølge forskerne representerer Tillitsmodellen en «radikal innovasjon av hjemmetjenestene ved at et nytt begrep – tillit – legges til grunn for forvaltningen». De oppsummerer mini-piloteringen med 10 suksess- og risikofaktorer. Når det gjelder ledelse og organisering, konkluderer de med at de selvstyrte teamene trenger tillitsbasert ledelse. Medlemmene i et team bør ha samme leder, nettopp for å sikre kompetanse, kontinuitet og kvalitet. De konkluderer med at brukernes trygghet og tillit øker på grunn av at brukerorientering tar utgangspunkt i prinsippet «hva er viktig for deg?», i tillegg til færre pleiere per bruker. Erfaringer knyttet til selvstyre og tverrfaglighet var udelte positive. Teamenes erfaring var blant annet at medarbeidernes motivasjon og læring økte (Eide m.fl.2017).

### **3.4 Møte om forskning i tillitsbasert styring og ledelse**

Byråd for oppvekst og kunnskap i Oslo kommune arrangerte miniseminar om tillitsbasert styring og ledelse i november 2016, hvor blant annet direktørene i Utdanningsetaten deltok. Kuvaas var invitert for å undervise i forskning på feltet. Ifølge Utdanningsnytt.no (Ruud 2017), gikk direktørene til frontalangrep mot budskapet og Kuvaas ble ustanselig avbrutt i forelesningen. Møtet endte i full krangel og utskjelling. Skolebyråden har i ettertid sendt Kuvaas en skriftlig unnskyldning. Østgaard, initiativtaker til møtet, mener at deltakerne virket uinteressert i forskningsfunnene. Ifølge Østgaard viser hendelsen at det er kontroversielt å utfordre ledelsesformen «New Public Management»:

«Men det kan se ut som om mål- og resultatstyring som ledelsesform er et tankskip som fortsetter å gli framover, selv om motorene er slått av. Det å få dette tankskipet til å endre kurs, kan være vanskeligere enn antatt» (ibid.).

Direktør Søggen svarer Utdanningsnytt.no at de ikke kjenner seg igjen i beskrivelsen av møtet, og sier at det er viktig og fruktbart å diskutere uenigheter. Hun mener at

Utdanningsetaten forholder seg til ledelsesprinsippene i Oslo kommune, og at de står for en åpen og tillitsbasert ledelse. Kuvaas siteres på at han håper at «målstyringssyken snart er en saga blott». Mål som ikke er veiledende, men som må nås, er absolutte, og oppleves som en tvangstrøye for ansatte. Noe som igjen resulterer i stress, mindre selvbestemmelse, dårligere arbeidsprestasjoner og større gjennomtrekk av medarbeidere (Ruud 2017).

## 4 Teori

Jeg vil i teoridelen først se på tillit og mistillit i et styrings- og ledelsesperspektiv. Bentzens (2016) doktoravhandling om tillitsreformen i Danmark har satt meg på sporet av ulike forfattere når det gjelder styringsparadigmer. Jeg har derfor valgt å se på de ulike styringsparadigmene i etterkrigstiden basert på Osbornes (2006) inndeling. Grunnleggende retninger for utøvelse av styring og ledelse presenteres med utgangspunkt i McGregors menneskesyn. På samme måte som ledelse og styring knyttes opp mot hverandre, vil kontroll måtte suppleres og underbygges med tillit. Ulike motivasjonsteorier belyses med faktorer som kan virke motiverende i arbeidslivet. Det offentlige vektlegger verdier, og har tillit til at medarbeiderne jobber ut fra felles mål- og verdiplattform. Jeg har valgt å ha med verdibasert ledelse for å vise at verdier kan gjøres til styringsredskap som et supplement til, eller erstatning til mål- og resultatstyring.

De ulike temaene vil belyse problemstilling og forskningsspørsmål, og vil videre benyttes i analysen av det empiriske materialet. Jeg har valgt å se emnene i lys av tillit i styring og ledelse.

### 4.1 Tillit

Tillit er tradisjonelt sett på som den mest fundamentale verdien i Norge og i de nordiske land. Jeg vil starte med å se på tillit som en vesentlig bestanddel i den nordiske ledelsesmodellen, for deretter å se på fordeler og effekter med tillitsbasert ledelse. Tillit, og forholdet mellom tillit og mistillit, beskrives blant annet ut fra Luhmanns tillitsanalyse.

#### 4.1.1 Den nordiske ledelsesmodellen

Arbeidstaker er ifølge arbeidsmiljøloven § 1-8 (1) «enhver som utfører arbeid i en annens tjeneste». Selve arbeidsforholdet reguleres i en rekke lover, tariffavtaler og i en individuell arbeidsavtale. Arbeidsgivers styringsrett defineres som arbeidsgivers rett til «å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet». Styringsretten vil imidlertid være begrenset av både lovverk, individuelle og kollektive avtaler, samt av det generelle arbeidsrettslige saklighetskrav (Storeng, Beck og Due Lund 2011:47,438).



Tillit mellom arbeidsgiver og arbeidstaker vil være en nødvendig forutsetning i ethvert arbeidsforhold. Det foreligger krav til at arbeidsgiver stoler på, og har tillit til at arbeidstaker ikke opptrer i strid med arbeidsgivers interesser. Tillit er tett knyttet opp mot at arbeidstaker opptrer lojalt i arbeidsforholdet (ibid.:442-457).

Den norske ledelsesmodellen, eller samarbeidsmodellen, er basert på et tett og tillitsfullt samarbeid mellom ledelse, ansatte og tillitsvalgte (Trygstad og Hagen 2007; Vanebo 2017:45). Følgende gjengis fra Nordisk Ministerråd om den nordiske ledelsesmodellen:

«Nordisk» ledelse tilstræbes i dag af mange erhvervsledere over hele verden. Ledelsesstilen står som et fyrtårn i den globale innovationsøkonomi, fordi den evner at engagere den moderne, kompetente medarbejder og forløse dennes potentiale. Samtidig udstikker den ikke rigide ordrer om, hvad der skal gøres, men går i dialog om, hvorfor, hvad skal gøres og hvordan. Dermed er nordisk ledelse tæt knyttet til den lave magtdistance i de nordiske lande - og til respekten for individet» (Nordisk Ministerråd 2005:65, gjengitt fra Trygstad og Hagen 2007:13).

Danske Lederne (2016) har i samarbeid med analyseinstituttet YouGov gjennomført en undersøkelse angående skandinavisk ledelsesstil med totalt 1467 intervjuer med ledere i privat sektor. Resultatene viser at 65 % opplever at det er i meget eller høy grad kort avstand mellom leder og medarbeider. 6 av 10 svarer at det er i meget eller høy grad av stor selvstendighet og passende innflytelse i oppgaveløsningen. 49 % svarer at ledelse i virksomheten utøves gjennom argumentasjon fremfor makt (ibid.:14).

Offentlig ansatte har tradisjonelt mindre innflytelse på arbeidsutføring enn private ansatte (Vanebo 2017:46). Offentlig arbeidstakere lever i et politisk demokrati som resten av befolkningen, og får ivaretatt medbestemmelse gjennom demokratiske prosesser som stemmeretten.

#### **4.1.2 Effekter av tillitsbasert ledelse**

Kuvaas (2017) viser til at det er robust forskningsmessig støtte for fordelene med tillitsbasert ledelse. Tillitsbasert ledelse er nærværende når medarbeiderne opplever høy grad av jobbautonomi og lavt nivå av det å bli unødvendig kontrollert. Jobbautonomien handler om frihet, uavhengighet, og utøvelse av skjønn som igjen er avhengig av styring, rapporterings- og kontrollsystemer. Relasjonen til leder spiller en vesentlig rolle og virker inn på medarbeidernes mentale helse.

«Jo mer tillitsbaserte relasjoner medarbeidere opplever å ha til sin leder, jo færre symptomer har de på sinne, angst, depresjon, frustrasjon og frykt og i jo lavere grad opplever de selv ulike mentale helseplager og stress» (Montano m.fl.2017, gjengitt fra Kuvaas 2017).

Ifølge Kuvaas (2017) er det relasjonen mellom leder og medarbeider som forskningsmessig gir empirisk støtte for fordelene med tillitsbasert ledelse. Han viser til omfattende studier med mer enn 3300 enkeltstudier og nesten en million observasjoner som viser sammenhengen mellom lederadferd og medarbeidernes arbeidsprestasjoner. Det er avgjørende at leder stoler på, og signaliserer at de har tro på sine medarbeideres kompetanse og motivasjon til å gjøre en god jobb. Om ledere ikke tør å stole på sine medarbeidere bør de bli bedre kjent med medarbeidernes kompetanse- og motivasjonsnivå. Kuvaas viser til forskning som understøtter at «mennesket får positive og produktive psykologiske tilstander når vi opplever å gjøre en god jobb og være til nytte».

«Det er lettere å forske på og å snakke om slik ledelse enn det er å utøve slikt lederskap, men vi har mer enn nok kunnskap til å kunne trekke konklusjonen om at tillitsbasert ledelse «virker»» (Kuvaas 2017).

Tillit som en betydelig del av den psykologiske kontrakten mellom medarbeider og organisasjonen synes også å være av vesentlig betydning. Den psykologiske kontrakten baseres på troen på gjensidige forpliktelser. En tillitsbasert relasjon vil skape større ansvarlighet og vil gi medarbeiderne større handlingsfrihet til å utøve atferden slik de finner mest hensiktsmessig (Busch 2012:36; Kirkhaug 2013:186).

Det å ha en åpen dialog når det oppstår feil og mangler, avvik og kriser, vil være lettere når tillit i relasjonene er etablert. For at medarbeiderne i en organisasjon skal tilskrive lederskapet tillit, er det flere faktorer som anses som sentrale. Empirisk forskning beskriver omtanke, kommunikativ åpenhet, delegering av ansvar og kontroll, konsistens og integritet (Kirkhaug 2013:187). Omtanke uttrykker leder ved å vise innlevelse og interesse for sine medarbeidere. Studier viser at medarbeiderne følgelig vil oppfatte leder som mer lojal og vennlig, som igjen vil gi uttrykk for at de liker lederen. Ved å involvere og delegere ansvar og kontroll, viser ledelsen at de stoler på medarbeiderne, og at deres meninger er viktige. Dette kan oppleves som anerkjennelse, og vil være en tillitsskapende faktor (ibid.).

### 4.1.3 Hva er tillit?

Det finnes flere definisjoner på begrepet tillit. Grimen (2009) argumenterer at tillit innebærer å overlate noe til, eller å ha noe i andres varetekt. Dette gjelder så vel mellom privatpersoner som i samhandling mellom profesjonelle og institusjoner. Tillitens kjerne er å handle med få forhåndsregler. Eksempelvis hvis A overlater noe til B, vil fire ting vektlegges:

- «Varetekt (det å se etter noe for andre)
- Det ivaretattes verdi (dets viktighet for tillitsgiveren)
- Tillitsgiverens forventninger (situasjonsdefinisjon)
- Tillitsgiverens måte å forholde seg på (å ta få forhåndsregler)» (ibid.:20).

Å ha tillit vil si at man er trygg på, og stoler på at den annen part vil ivareta interesser og handle i tråd med disse. Det vil si at man som tillitsgiver gir fra seg, eller ikke benytter seg av muligheten for å utøve kontroll og innflytelse (ibid.:29).

Ifølge Luhmann (1999) tar den som viser tillit forskudd på fremtiden, og handler som om han var sikker på fremtiden. Her er noe av tillitens problem. Uvissheten om hva som kommer til å skje i fremtiden, en usikkerhet og et behov for å sikre sammenhengen mellom nåtidige og fremtidige nåtider som kommer til å være truet av den nåtidige fremtid (ibid.:43-44).

Holdepunkter for tillitsdannelse eliminerer ikke risiko, men gjør bare risikoen mindre. Det gis ikke full informasjon om atferden som forventes av den man viser tillit til, men er et springbrett ut i uvisshet. Den personlige tillit handler om at den man viser tillit til er verdig og holder fast ved, både bevisst og ubevisst, det man har blitt meddelt. Tillit blir en gjensidig prosess ved at den ene parten viser tillit som en risiko, mens den andre part bekrefter. Tillit er imidlertid ikke kumulativ. Ved brudd og tilbakeslag kommer det an på hvor mye som står på spill (ibid.:39-81).

Kirkhaug (2013:180) deler tillit inn i følgende kategorier: «Kalkylebasert», «institusjonelt» og «relasjonelt». Ved at partene i arbeidslivet har et kalkylebasert eller rasjonelt forhold, vil si at tillit gis i form av belønning eller sanksjon, eksempelvis at man holder seg til avtaler hvor man vil oppnå noe. Tillit forankres i ytre virkemidler. Den institusjonelle tillit eksisterer i et forhold mellom parter, og ivaretar trygghet og forutsigbarhet, for eksempel lover og regler. Den relasjonelle tillitsformen baseres på gjensidige erfaringer, betroelser, lojalitet og støtte. Gjensidig avhengighet er et viktig element. Den relasjonelle formen er den hvor man minst opplever kontrollaspektet.

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

Den vanligste definisjonen på tillit og mistillit er at tillit er funksjonell, og mistillit dysfunksjonell (Grimen 2009:82; Bakken 2016:40). Ifølge Luhmann (1999:125) reduserer tillit sosial kompleksitet. Tillit er ikke bare motsetning til mistillit, men også en funksjonell ekvivalent til tillit. Derfor både kan, og må man velge mellom tillit og mistillit. Tillit vil forenkle livsførselen ved å påta seg en risiko. Mistilliten gis utslag i at den ene parten tar forhåndsregler. Dette kan medføre at samhandlingen ikke kommer i gang, eller at den blir brutt. Man velger å la være å overlate noe til, eller å ha noe i andres varetekt (Grimen 2009:91). Luhmann skiller mellom personlig tillit og mistillit, systemtillit og systemmistillit. Den institusjonaliserte mistillit er kontroll som blir utøvd i en institusjon, og er ikke personlig. Men kontrollen uttrykker mistillit til medarbeiderne om «de kan, eller vil» holde orden i eget hus (Grimen 2009:101).

#### **4.1.5 Tillit - en oppsummering**

Tillit i den nordiske ledelsesmodellen beskrives som et «fyrstårn», nettopp fordi den evner å engasjere medarbeiderne og forløse deres potensiale. Dialogen er i høysetet om hva, og hvorfor ting skal gjøres. Tillitsbasert ledelse er til stede når medarbeiderne opplever jobbautonomi og lavt nivå av unødvendig kontroll. Relasjonen mellom leder og medarbeider er av betydning. Ved å involvere og delegerer ansvar og kontroll, viser ledelsen at de stoler på sine medarbeidere. Tillit betegnes som å overlate noe til, eller å ha noe i andres varetekt. Luhmann (1999) beskriver kontroll i institusjoner som mistillit til medarbeiderne om «de kan, eller vil» holde orden i eget hus.

## **4.2 Tillit og styringsparadigmer**

Jeg vil i dette delkapitlet se på styringsparadigmene i etterkrigstiden basert på Osbornes (2006) inndeling mellom Public Administration (PA), New Public Management (NPM) og New Public Governance (NPG). Styringsparadigmene har en ulik differensiert tilnærming til ledelse og styring som avspeiles i tillit og mistillit.

### **4.2.1 Public Administration (PA) - hierarkiet som styringsmekanisme**

Public Administration (offentlig styring), eller regelstyring på norsk, beskrives av Osborne (2006:378) som en «skygge fra fortiden». Styringsparadigmet har en hierarkisk oppbygging, og baseres på regler med klare retningslinjer og handlingsalternativer. Teorien har sitt utgangspunkt i Max Webers byråkrat teori innenfor «scientific management» retningen, og er betegnelsen på hvordan det offentlige ble styrt fra etterkrigstiden og frem til 1970-80 årene. Styringsformen baseres på at mennesket trenger styring og rammer, og er «den mest innarbeidede formen for atferdsmessig styring og kontroll av organisasjoner, forankret i formelle maktkilder» (Kirkhaug 2013:34).

### **4.2.2 New Public Management (NPM) - markedet som styringsmekanisme**

New Public Management (NPM), eller «ny offentlig styring» er en fellesbetegnelse på en rekke reformer i offentlig sektor, fra 1980 og utover 2000- tallet. De politisk styrte reformene hadde til hensikt å effektivisere og forbedre offentlige virksomhet. Sentrale momenter var økt fokus på service, kvalitet og resultat, mens selve arbeidsprosessen og kontroll av denne, skulle vektlegges mindre. Forbildet var privat sektor med en bakenforliggende økonomisk rasjonalitet (Stamsø 2014:69). Reformene er av de mest dyptgripende internasjonale trendene innenfor offentlig sektor. Både omfang og grad av gjennomføring varierer fra land til land, uavhengig av partipolitisk skillelinjer. I de nordiske land har moderniseringen hatt fokus på innføring av en del av reformene med kun et beskjedent innslag av privatisering. Bakgrunn for reformene er blant annet at offentlig sektor har vært ineffektiv, byråkratisk, kostbar og har levert for dårlig kvalitet på tjenestene (Hood 1995; Stamsø 2014).

#### **New Public Management med mål- og resultatstyring**

En av de mest kjente modellene for styring etter mål er målstyring. Ideologien bak målstyring er at ansatte i organisasjonen trenger styringsimpulser som motiverer til innsats, og at organisasjonens kompleksitet og uforutsigbarhet vanskeliggjør regler (Kirkhaug 2013).

Målstyring defineres som:

«Styring og avgrensning gjennom mål, hvor fokus er på konkrete resultater og ikke på måten arbeidet blir utført på» (Kirkhaug 2013:35).

Modellen har tett kopling mellom mål- og resultater. Drucker hevdet at målformuleringer i offentlig sektor ikke er egentlige mål, men gode intensjoner (Sørheim & Tollefsen 2014:121). Mål- og resultatstyring kan være et godt hjelpemiddel for offentlige organisasjoner, men er på

mange måter kontroversielt (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness og Røvik 2015). Utfordringen kan på mange måter være å utvikle og bruke klare offentlige mål når verden er kompleks, og til dels uklar. Når man har økt fokus på konkretisering og operasjonalisering av mål, kan det videre stilles spørsmål om konsekvensene. Faktorer av kvalitativ karakter kan lett bli oversett og nedprioritert, og kan gå på bekostning av pleie og omsorg. Det som kan telles blir telt, og det som kan måles blir målt. DRG- systemet (diagnoserelaterte grupper) i norsk helsevesen, med belønning og straff, er et eksempel (ibid.).

Offentlige mål er brede, komplekse, og favner om ulike ønsker og behov i befolkningen. Målformulering skjer i partipolitiske samhandlinger med involvering og medbestemmelse fra organiserte interesser og berørte parter.

«Politisk definerte mål skal så virkeliggjøres i en administrativ iverksettingsprosess. Administrasjonen skal rapportere om oppnådde resultater, og det skal brukes et belønnings- og straffesystem for å korrigere atferd ut fra informasjon om oppnådde resultater» (Christensen m.fl.2015: 112).

Mål- og resultatstyring viser seg ikke å være så ulikt regelstyring som det ble gitt uttrykk for ved innføring på 1990- tallet. Hybride kombinasjoner som «målorientert regelstyring» eller «regelorientert målstyring» viser at regelstyringen ikke har blitt redusert. Eksempelvis har politi og sykehusene blitt pålagt ett omfattende rapporteringskrav i de årlige styringsdokumentene med 120 ulike delmål- og resultatindikatorer (ibid.:113).

Målstyringens idé var å vise tillit og handlingsrom, men har med bakgrunn i sine utallige måleindikatorer blitt oppfattet som en del av et stramt kontrollerende regime (Lesjø 2016:73). Den bakenforliggende styringsdoktrine i New Public Management (NPM) bygger i utgangspunktet på mistillit. Underliggende enheter forutsettes å handle ut fra egeninteresse med konsekvens at offentlige målsetninger undergraves. Konkurransen, insitamentene og kontroll er sentrale stikkord i idologien (ibid.). Offentlige mål vil dermed kunne danne et grunnlag for evaluering og kontroll for ledelsen, hvor både belønning- og straffereaksjoner blir mulig (Kirkhaug 2013:35).

### **Prinsipal-agent-teori**

Busch og Vanebo (2011:106) refererer blant annet til prinsipal-agent-teorien som teoretisk bakteppe i New Public Management. Her anses relasjonen mellom prinsipal og agent som problematisk og konfliktfylt. Prinsipalen kan være leder, en offentlig etat o.l., og agenten en underordnet, eller en underliggende etat. I agentteorien utviser individene en

nyttmaksimerende atferd, noe som vil si at man forutsetter at medarbeiderne vil utnytte handlingsrommet til egen fordel, ikke organisasjonens. Eksempelvis kan leder legge mer vekt på økonomiske mål, mens medarbeideren vektlegger kvalitet, før økonomi. Prinsipalens hovedfokus blir dermed å sikre at agenten handler i tråd med virksomhetens interesser. Løsningen blir kontroll- og styringsrutiner slik at agenten handler i tråd med prinsipalens interesser.

### **4.2.3 New Public Governance (NPG) - relasjoner som styringsmekanisme**

Som en reaksjon på kritikken mot New Public Management har det i internasjonal litteratur oppstått et nytt begrep for å beskrive endringer i offentlig styring. Røyseland og Vabo (2008) refererer til Cleveland som allerede for tretti år siden provoserte sin samtid med å si at folket forventet «less government and more governance» (mindre styring og mer samstyring).

Kjernen i budskapet var at «organisasjoner som vil ha noe gjort, ikke lenger kunne støtte seg på en hierarkisk organisering kontrollert fra toppen». Governance, eller «samstyring», vil si en flatere struktur hvor styring skjer sammen med andre. I Osbornes (2006) skjematiske fremstilling av styringsparadigmene er det nettopp relasjoner og tillit som vektlegges som styringsmekanisme. Sosial kapital og nettverk er i tillegg sentrale begreper. Styringen blir et felles anliggende i organisasjonen, hvor det å bygge tillit gjennom deltagelse og involvering er av stor viktighet. Den gjensidige tillit og avhengighet betones i «samstyringen» mellom overordnet og underordnet.

Tillit, involvering og relasjoner gjelder også mellom den offentlige organisasjon og brukerne/borgerne. Mens New Public Management anser borgerne som kunde, vil New Public Governance anse borgerne som samarbeidspartner og medskaper (Bentsen 2016:68). Kritikkk mot retningen er at den er avhengig av deltagelse og involvering av partene, noe som kan være en utfordring. Det er i tillegg manglende fokus på hvordan den offentlige forvaltning skal innrette en økt demokratisering (Pollit & Bouckaert; Toring & Triantafillou gjengitt fra Bentsen 2016).

### **4.2.4 Tillit i styringsparadigmene, sammenfatning og oppsummering**

Styringsparadigmene har en ulik tilnærming i hvordan ledelse og styring ivaretas i offentlig sektor. Public Administration (PA) har en klar hierarkisk oppbygging med høy maktdistanse med styring, rammer og kontroll. Allikevel blir det ansett at tillit til medarbeiderne under

perioden var stor. Dette bunnet i den generelle oppfatning at medarbeiderne var styrt av plikтетikk og lojalitet overfor oppgavene i det offentlige. Synet endret seg imidlertid i takt med voksende oppgaver og økt krav om økonomisk rasjonalitet (Bentsen 2016:69). New Public Management (NPM) har utallige rapporteringskrav, dokumentasjon og kontrollrutiner. Målstyringens idé var nettopp å gi tillit og handlingsrom i utførelsen av oppgaver, men måleindikatorene har i praksis blitt oppfattet som en del av et stramt kontrollerende regime (Lesjø 2016:73). Som reaksjon på NPM har New Public Governance (NPG) oppstått i internasjonal litteratur med hovedbegreper som relasjon, tillit, mening, samhörighet og selvrealisering (Osborne 2006; Bentsen 2016:69).

## **4.3 Styring og ledelse**

Delkapitlet starter med en kort redegjørelse for to grunnleggende retninger for styring og ledelse. Jeg vil deretter se på begrepene styring og ledelse, tillit og kontroll.

### **4.3.1 McGregors teori X og Y**

McGregor (1960) hevdet at leders menneskesyn kan deles inn i to teorier som avspeiler hvordan ledelse utøves. Teori X går ut på at mennesket i utgangspunktet er late, umotiverte, og ikke ønsker å arbeide. Folk ønsker ikke ansvar, har få ambisjoner og vil ha trygghet. På grunn av uvilje må mennesket styres, kontrolleres, tvinges og instrueres til å arbeide (Vanebo 2017). McGregors dom over teori X var knusende. Han mente at tradisjonelle organisasjoner baserte seg på ytre styring og kontroll, noe som representerte en umoderne filosofi som var dårlig tilpasset samfunnet (Vanebo 2017:44).

Teori Y skisserer et alternativ til ytre kontroll og straff. Ifølge teorien er det like naturlig å arbeide som å leke og hvile. Antagelsen er at dersom folk identifiserer seg med sitt arbeid, så vil den enkelte selvstendig planlegge og kontrollere sin jobbutførelse. Mennesket vil under gunstige forhold oppsøke ansvar, og identifisering av oppgaver og mål er knyttet opp mot belønning ved at oppgaven er vellykket utført. Fantasi og skaperevne er sentrale momenter (ibid.). Teori Y bygger på Maslows behovspyramide (1954), som danner utgangspunkt i at mennesker motiveres ved ulike mangler og behov.

«Kjernen i teori Y er at «ledelsens viktigste oppgave er å legge forholdene i organisasjonen til rette slik at menneskene der best kan nå sine egne mål ved å rette



innsats mot det som gir gevinst også for organisasjonen» (McGregor 1960, gjengitt fra Bolman & Deal 2009:154).

Prinsippet om selvkontroll fungerer om det er samsvar mellom den enkeltes ønsker og organisasjonens. Om dette ikke samsvarer må ledelsen basere seg på teori X med kontrollfunksjoner (Bolman & Deal 2009).

Kuvaas og Dysvik (2016) viser til nyere forskning som underbygger McGregors teori. Teori Y kan eksempelvis knyttes opp mot forpliktelsesbasert, «myk» HR (human resource), og teori X kan sammenlignes med kontrollorientert, «hard» HR. Fordelen med myk HR er bl.a. flere lojale og engasjerte medarbeidere, færre konflikter og mindre tid og penger på kontroll. Studier på 35 767 organisasjoner i 29 land viser positiv sammenheng mellom forpliktelsesbasert HR og effektivitet (ibid.:25). Den myke utgaven kan mest sammenlignes med den nordiske ledelsesmodellen. I praksis vil imidlertid organisasjoner praktisere en blanding av begge.

### **4.3.2 Leadership and management**

«Ledere kan avgjøre om en organisasjon lykkes eller ikke» (Bass 2014:28). Bernhard Bass, en velkjent internasjonal ledelsesforsker, viser til undersøkelser fra 1920- årene og fra femtitallet angående lederskap og jobbtilfredshet. Undersøkelsene viser at de ansattes positive holdning til ledelsen har sammenheng med hvor tilfredse de ansatte er, som igjen virker inn på produktiviteten i arbeidsgruppen. Utallige undersøkelser er foretatt opp igjennom årene som trekker de samme konklusjoner (ibid.). Bass oppsummerer definisjoner på lederskap:

«Lederskap har blitt oppfattet som fokus for gruppeprosesser, som et personlighetsavhengig anliggende, som et fenomen som fremkaller overtalelse, som en maktrelasjon, som et instrument for å oppnå mål, som et resultat av samhandling, som en annen rolle, som iverksetting av struktur og som ulike kombinasjoner av disse definisjonene» (Bass 2014:36).

Ifølge Sørhaug (2010:72) er lederskap en sammensatt funksjon som involverer både ledelse og styring. Styring forstås som «management» og ledelse forstås som «leadership» (Petersen 1997). Følgende definisjoner gis av Petersen:

Styring:

«Styring innebærer udformning af eksplicitte systemer, der målretter, koordinerer og sikrer, at en afgrænset gruppe af mennesker og specifikke processer fører organisationen i retning af et specifikt givet mål. Den kan omfatte planlægning,

organisationsplaner, jobbeskrivelser, overvågnings-, kontrol- og sanksjonsmekanismer” (ibid.:64).

Ledelse:

”Ledelse innebærer mere. Det innebærer evnen til at få en afgrænset gruppe af mennesker til at arbejde sammen, på konsistent vis, og over tid i retning af et fælles mål, uden eksplicit pressjon og magtanvendelse (ibid.:64).

Under punktet om «ledelse» beskriver Petersen videre at det dreier seg om verdibasert ledelse (se sitat i delkap. «verdier»). Selznick (1997:107) refererer til ledelse som uansvarlig dersom leder ikke klarer å fastsette mål og lar organisasjonen drive. Sørhaug (2010:71) beskriver styring som administrasjon, og få folk til å følge regler og korrigere avvik, mens ledelse handler om «å skape og bære» verdier og regler, og få folk til å gjøre de rette tingene. Styring og ledelse er tett knyttet opp mot hverandre, og man er avhengig av begge deler. Det går ikke an å lede organisasjoner uten å styre dem, og vice versa.

«Uten styring er det rett og slett ingenting å lede, men ledelse kan aldri reduseres til styring. I hvert fall kan ikke slike reduksjoner foregå ustraffet over lengre tid (Sørhaug 2010:71)

Trygstad og Hagen (2007:34) refererer til Selznick, og at det innenfor ledelseslitteraturen skilles mellom institusjonell og generisk ledelse. Ifølge forfatterne kan man ut fra dette ane et skille mellom faglig og profesjonell ledelse. Ved faglig ledelse blir lederen den viktigste fagpersonen, og faget blir dermed den viktigste lederegenskap. Profesjonell ledelse blir derimot betraktet som eget fag, slik at «en god leder kan lede alt».

### **4.3.3 Tillit og kontroll**

Sørhaug (2010:80) beskriver balansen mellom tillit og kontroll. Ved at toppledere i en organisasjon har det fulle og totale ansvar, og at oppgaver delegeres i en linjeorganisering, vil det alltid foreligge en ukontrollerbar rest. Fullstendig kontroll over alle komplekse oppgaver vil være umulig, slik at en rest må fylles med tillit. På samme måte som at ledelse og styring ikke kan erstatte hverandre, kan heller ikke tillit og kontroll fullt ut erstatte hverandre. Men «kontroll uten tillit kan bli en akselererende og dødelig runddans av kontroll» (ibid.:81).

Videre kan tillit uten kontroll bli retningsløs, og kontroll må alltid suppleres og underbygges med tillit.

Balansen mellom tillit og kontroll er nødvendig for god styring. Høyen, Kasa & Tranøy (2016:19) viser til teori som trekker skille mellom en tykk (normorientert) og en tynn (incentivorientert) institusjonalisme, og en sosialpsykologisk variant. Den tynne variantens

utgangspunkt er utbredt kontroll for å sikre individets atferd. Ved at handlingene er i tråd med organisasjonen, vil disse belønnes. Den tykke varianten vektlegger individets handlinger ut fra sosialiserte handlingsnormer og har tillit som en vesentlig del i kontrollmekanismene. Den sosialpsykologiske varianten spiller på indre motivert samarbeid, men andres mangel på samarbeid kan kvele motivasjonen. Teorien konkluderer med at både tillit og kontroll er nødvendig. Den indre motivasjonen er viktig og spiller på lag med tillit og velvilje på den ene siden, og kontroll på den andre. Kontrollen beskrives som en hjelperytter. Kontrollens bidrag er å bidra, å gi pes, ikke å overta kapteinens plass (ibid.:23).

#### **4.3.4 Styring og ledelse - en oppsummering**

McGregors teori fra 1960- årene sammenfaller med nyere forskning. Teori Y kan sammenlignes med myk HR som kan gi organisasjonen mer lojale og engasjerte medarbeidere. Lederskap handler om både ledelse og styring. Mens styring koordinerer, sikrer og kontrollerer at medarbeiderne fører organisasjonen i riktig retning, vil ledelse dreie seg om å få folk til å jobbe mot et felles mål ved «å skape og bære» verdier og regler. På samme måte som ledelse og styring er tett knyttet opp mot hverandre, vil kontroll måtte suppleres og underbygges med tillit.

### **4.4 Motivasjon**

Motivasjon beskrives som drivkraft for handling. Jeg vil her gjøre kort gjøre rede for motivasjonens betydning i et ledelsesperspektiv. Jeg har valgt å ta med to sentrale motivasjonsteorier som kan knyttes til tillitsbasert ledelse, selvbestemmelsesteorien (STD) og jobbkjennetegnmodellen.

#### **4.4.1 Indre og ytre motivasjon**

Ordet motivasjon kommer av det latinske ordet «movere» som betyr å «bevege». Det dreier seg om drivkrefter og beveggrunner for handling. Motivasjonspsykologien beskriver retning (hva velger jeg å involvere meg i?), og intensitet (hvor hardt står jeg på?) i handlingene (Jølstad 2017:223). Motivasjon kan defineres som:

«Motivasjon kan forstås som drivkraften bak målrettet handling, og arbeidsmotivasjonen til offentlig tilsatte er den energien de er villig til å yte for å oppnå et gitt mål i forbindelse med sin jobb» (Christensen m.fl.2015:100).

Det skilles mellom indre og ytre motivasjon. Den indre motivasjonen kjennetegnes av at man ønsker å yte tjenester og bidra meningsfullt ut fra et altruistisk perspektiv. Motivasjonen kommer innenfra ved at man har blitt stimulert ut fra profesjonsverdier, yrkesetikk o.l., mens den ytre motivasjonen er med utgangspunkt i belønning og frykt for sanksjoner (Christensen m.fl.2015). Jmfør McGregors teori Y-ledere (1960), kan en indre motiverende jobbdesign med psykologiske og sosiale relasjoner mellom medarbeidere og ledelse gjøre at medarbeiderne ønsker å gjøre en ekstra innsats, såkalt prososial motivasjon (Kuvaas & Dysvik 2016:54). Faktorer som høy grad av autonomi, utvikling av ferdigheter, interne karrieremuligheter og kollektive belønningssystemer er elementer som antas å føre til lojale og engasjerte medarbeidere, som igjen kan føre til at organisasjonen lykkes. Pfeiffer og Veiga beskriver resonnementet slik:

- «Medarbeiderne *jobber hardere* på grunn av sterkere involvering, forpliktelse og engasjement som skyldes høy grad av medbestemmelse og egenkontroll.
- Medarbeiderne *jobber smartere* fordi de blir oppfordret til å utvikle og bruke sine ferdigheter og kompetanse.
- Medarbeiderne *jobber mer ansvarlig* fordi ansvaret er plassert i deres hender» (gjengitt fra Kuvaas & Dysvik 2016:54).

### **Motivasjon og styringstiltak**

Christensen m.fl. (2015:118), refererer til «Public Service Motivation» litteraturen som har vist at styringstiltak, som mål- og resultatstyring, som oppfattes som mer kontrollerende enn støttende, kan uthule medarbeidernes motivasjon. For at organisasjoner skal kunne oppnå sine målsetninger er det derfor av betydning at styringen oppleves som støttende, og at en kan bli motivert både ut fra egen- og fellesinteresser. Når den indre motivasjonen er aktivisert, vil man ta ut mer «ekstrarolleatferd», dvs. at man yter mer enn det som er avtalt (Kirkhaug 2013:131).

#### **4.4.2 Selvbestemmelsesteori (STD)**

Ifølge Deci & Ryans (2012:417) self-determination theory (STD) eller selvbestemmelsesteorien, er det tre universelle, psykologiske behov som er nødvendig for å fremme indre motivasjon. De psykologiske behovene er autonomi, kompetanse og sosial tilhørighet. Sentralt i motivasjonsteorien er skillet mellom «autonomous motivation» (autonom motivasjon) og «controlled motivation» (kontrollert motivasjon). Førstnevnte vil si at individet handler ut fra en opplevelse av at oppgaven er av fri vilje, man kan komme med

innspill og påvirke egen arbeidssituasjon. Når medarbeiderne utfører en oppgave fordi de opplever den som interessant og morsom, vil dette påvirke den indre motivasjonen. Dette står i kontrast til at man handler ut fra en opplevelse av å være kontrollert, og at oppgavene må utføres på en bestemt måte (Gagné og Deci 2005).

### **4.4.3 Jobbkjennetegnmodellen**

Hackman og Oldham (1980) har utviklet en av de mest kjente teorier for indre motivasjon med betydelig vitenskapelig støtte (Skogstad 2011). Forskning viser at det er systematiske sammenhenger mellom jobbkjennetegn og resultater i form av atferd, og at motivasjonspsykologiske tilstander har en medierende rolle. Modellen beskriver sammenheng mellom objektive jobbkjennetegn, kritiske psykologiske tilstander og resultater i form av høy jobbmotivasjon. Eksempelvis vil jobbkjennetegn som autonomi i arbeidet medføre opplevd ansvar for resultater, som igjen vil medføre høy jobbtrivsel, høy ytelse og høy indre motivasjon som resultat (Hackman & Oldham 1980; Skogstad 2011).

### **4.4.4 Motivasjon - en oppsummering**

Delkapitlet har kort påpekt sentrale motivasjonsteorier og faktorer som kan virke motiverende i arbeidslivet. Det er av betydning for motivasjonen at styringstiltak oppleves som støttende. En indre motivert medarbeider kan gi virksomheten ekstragevinst ved at det ytes mer enn det som er avtalt.

## **4.5 Verdier**

Jeg vil nå se på verdienes betydning i det offentlige. Tillit til at medarbeiderne arbeider mot felles mål- og verdier er en vesentlig bestanddel innenfor verdibasert ledelse.

### **4.5.1 Verdier i offentlig sektor**

Christensen m.fl. (2015:114) viser til empiriske studier fra Danmark og Nederland som omhandler hvilke verdier som preger offentlig sektor. Studiene viser at klassiske verdier som «ansvarlighet overfor samfunnet, offentlig innsyn og åpenhet, rettstatsverdier og profesjonelle standarder» har et sterkt forfeste i det offentlige. I Mintzbergs fem punkts inndeling av organisasjonsstruktur er det «profesjonelle standarder» med metoder og regler som er

styrende for profesjonelle medarbeidere i «profesjonelle byråkratier». Her inngår offentlig sektor som helsevesen, utdanningssektor o.l. (Busch 2012:21; Lunenburg 2012:3-4). Ifølge Mintzberg kan man skille mellom «direkte overvåking», og en form for «standardisering» når man skal styre en organisasjon. Sistnevnte kan deles inn i «standardisering av regler» (regelstyring), «standardisering av resultater» (mål- og resultatstyring), og «standardisering av kunnskaper» (Busch 2012:23). «Standardisering av kunnskaper» er den styringsformen som passer best inn profesjonelle organisasjoner. Dette kan forklares ved at:

- «Skjønn utøves i stor grad.
- Kontakt med brukere fordrer frihet i arbeidsutførelsen.
- Jobben er kompleks. Resultat kan ikke alltid påvirkes, og er avhengig av flere forhold» (ibid.:23).

Både regel- og resultatstyring vil i praksis foregå i profesjonelle organisasjoner, men vil ha sine begrensninger. Verdier kan derfor fungere som «selvstyring» i situasjoner hvor både regler og resultater fort kan komme til kort. Verdier kan defineres som:

- «Verdiene betraktes som latente begreper som påvirker individenes vurdering av aktiviteter og resultater.
- Verdiene er mer generelle enn spesifikke.
- Verdiene finnes på ulike nivå» (Busch 2012:32).

#### **4.5.2 Verdibasert ledelse (VBL)**

Ledelsesteoriene innen verdibasert ledelse tar utgangspunkt i to vitenskapsteoretiske grunnposisjoner. Det ene er forankret i positivismen med et rasjonelt, analytisk og formålsrasjonelt grunnsyn. Den andre forståelsen har utgangspunkt i konstruksjonismen med fortolkning, vurdering, dialog og forhandling i beslutningsprosesser. Det positivistiske grunnsyns oppfatning er at verdier blir « (...) betraktet som reelle og virksomme egenskaper, omtrent som om de hadde fysisk form og struktur og lot seg observere på samme vis som stjerner og elektrisitet» (Askeland & Aadland 2017:27). De organisatoriske verdier identifiseres for deretter å sette i gang tiltak for implementering i virksomheten. Det er dette grunnsynet som er det mest utbredte innen VBL. Etikk og moral er vesentlig innen begge retningene, hvor verdier «angir godt og galt». Verdier som et deskriptivt begrep fungerer som beskrivelser av en gruppes oppfatning av meningsfulle handlinger, mens det normative kjennetegnes av overordnede idealer og målsetning (Askeland & Aadland 2017:27-28; Askeland 2013).

«Verdier danner *intensjonsgrunnlaget* for handling, skaper *retning* for handling, og utgjør *fortolkningsgrunnlag* i vurderinger av handling» (Askeland & Aadland 2017:28).

Jamfør Aadland (2004) har VBL to hovedfunksjoner: Implementering av verdibasert praksis og selvrefleksjon med hovedmål å utvikle en verdibevisst organisasjon.

«Verdibasert leing er å motivere og mobilisere organisatoriske handlingar og avgjerder på basis av ønskete verdier, og å avdekkje og avgrense innslaget av handlingar og avgjerder som uttrykkjer førmedvitne eller ikkje-ønskete verdier» (ibid.:157).

Verner C. Petersen (1997) er en av dem som ofte gis æren for å ha introdusert verdibasert ledelse i Skandinavia. Sentralt i tradisjonen er selvledelse, og hvordan verdier kan gjøres til styringsredskaper, som dels kan supplere eller erstatte mål- og resultatstyring (Askeland 2017:63). Petersen (1997) skiller mellom ledelse (leadership) og styring (management). Han tilføyer følgende under ledelse:

«Det drejer sig også om værdibaseret ledelse. I nærværende sammenheng omfatter det ledelse, der tager udgangspunkt i et fælles værdigrundlag for hele organisationen. Et værdigrundlag, der fremhæver nogle af de holdninger og værdier, virksomheden har valgt at stå for» (ibid.:64).

Petersen vektlegger skjønn og forståelse fremfor mål- og styringsvirkemidler. Følgende punkter beskriver verdibasert ledelse:

- «Man skal lede ut fra et formål som ofte er vanskelig å forklare.
- Man skal lede ut fra tillit til at medarbeidere både kan organisere seg og forplikte seg på arbeid mot felles mål og verdier.
- Man skal lede flertydig, slik at det er rom for å utfolde selvstendighet og kreativitet.
- Man skal lede med konsistens og retning.
- Man skal som leder ha viljen til å lede.» (Flarup gjengitt fra Askeland 2017:63).

Ifølge Aadland & Askeland (2017:83-84) er all ledelse i prinsippet verdibasert, og spørsmålet er om lederne er seg bevisst hvilke verdier og drivkrefter som ligger bak virksomheten. Verdibasert ledelse er ingen enhetlig retning innen ledelsesteorien. Ifølge forfatterne vil derfor «verdibevisst» ledelse være en bedre betegnelse.

Klassikere innen ledelsesfaget, Chester Barnard (1938) og Philip Selznick (1957), var begge opptatt av hvordan ledere kunne prege organisasjoner med verdier (Askeland 2017:54-57). Barnard anså dette som et konstituerende element i lederoppgaven, mens Selznicks oppfatning var at denne dimensjonen skiller administratoren fra lederen. Selznick regnes som

en av de som «i stor grad har preget den tidlige institusjonelle teorien om organisasjoner og ikke minst formulert leders rolle i forhold til verdidanningen i organisasjoner» (Askeland 2013:7).

«Vi vil hevde at det er en av hovedoppgavene for lederskap å skape spesielle verdier og en bestemt sakkunnskap i organisasjoner. I denne forstand blir lederen en forkjemper for institusjonaliseringen ved å styre en prosess som ellers ville foregått mer tilfeldig og lettere hadde vært underlagt omstendighetene og historiens spill» (Selznick 1997:32).

Den viktigste betydningen av «institusjonalisere» er ifølge Selznick (1997:23) å innføre verdier som ligger utenfor tekniske krav som de ulike oppgaver stiller. Den institusjonelle lederen er derimot «i første rekke en ekspert i å fremme og bevare verdier» (ibid.:33). Om man leder uten å ha en klar oppfatning av hvilke verdier som skal virkeliggjøres kan resultatet bli at man mislykkes fullstendig.

### **4.5.3 Verdier - en oppsummering**

Verdier er sentrale i offentlig sektor. Helsepersonell har komplekse arbeidsoppgaver som krever skjønn og frihet i arbeidsutførelsen slik at regler og resultater fort kan komme til kort. Tillit til at medarbeiderne jobber ut fra felles mål og verdier er vesentlig innenfor verdibasert ledelse. Verdier gjøres til styringsredskaper som et supplement til, eller erstatning til mål- og resultatstyring.

## **4.6 Oppsummering teori**

Jeg har i kapitlet belyst problemstilling og forskningsspørsmål med ulik teorigjennomgang. I et arbeidsforhold er tillit en nødvendig forutsetning, og blir beskrevet som en vesentlig bestanddel i den nordiske ledelsesmodellen. Tillit er til stede når medarbeidere opplever jobbaunomi og lavt nivå av unødvendig kontroll. Tillit i styringsparadigmene avspeiler tillit og mistillit i et styrings- og ledelsesperspektiv. Selv om målstyringens idé var tillit og handlingsrom, har de ulike måleindikatorene ført til at New Public Management har blitt oppfattet som et stramt kontrollerende regime. Som motsvar har New Public Governance oppstått i internasjonal ledelseslitteratur.

McGregors teori fra 1960- årene sammenfaller med nyere forskning. Teori Y kan sammenlignes med myk HR som kan gi organisasjonen mer lojale og engasjerte



medarbeidere. Ledelsesteorien viser til at ledelse og styring er tett knyttet opp mot hverandre, og at kontroll må suppleres og underbygges med tillit.

Ulike motivasjonsteorier har blitt belyst med faktorer som virker motiverende i arbeidslivet. En indre motivert medarbeider kan gi ekstragevinst til organisasjonen ved at det ytes mer enn det som er avtalt. Verdier er sentrale i det offentlige. Skjønn i arbeidsutførelsen er vesentlig slik at regler og resultater fort kan komme til kort. Tillit til at medarbeideren har fokus på organisasjonens verdier er sentralt innen verdibasert ledelse. Verdier kan på denne måten være et ledende styringsredskap i organisasjonen.

## **5 Forskningsopplegg og metode**

Jeg vil i dette kapitlet redegjøre for metodisk tilnærming for mitt forskningsprosjekt. Jeg vil presentere og drøfte metodiske valg, utvalg og rekruttering av respondenter, analysemetoder samt refleksjoner både før og underveis i forskningen.

### **5.1 Begrunnelse for metodevalg**

Med bakgrunn i byrådets vedtak om tillitsbasert styring og ledelse (1055/17) og i forskning om temaet, har jeg i studien vært opptatt av å undersøke på hvilken måte avdelingssykepleierne opplever tillit som strategi og arbeidsform. For å få en mest mulig nyansert beskrivelse har jeg valgt en kvalitativ tilnærming. Respondentene vil gi de viktigste signalene til hvordan tillit på 1. linjeledernivået oppleves. De har førsthåndskjennskap til temaet, og en intervjusituasjon vil gi et godt utgangspunkt for å høre enkeltpersoners opplevelse og refleksjoner. Ved å velge en kvalitativ metode kan man gå i dybden og vektlegge betydning av den enkeltes forståelse av et fenomen eller situasjon.

Intervjusituasjonen vil ikke påtvinge faste svaralternativer som ved den kvantitative undersøkelse, og det er respondentene som bestemmer hvilken informasjon jeg som forsker får inn. Den kvalitative forskningsmetoden karakteriseres av åpenhet og nærhet til informantene, hvor meninger og holdninger formidles gjennom egne ord. Individuelle meninger og forståelse av ulike faktorer og kontekst vil være fremtredende for empirien som fremkommer. Det vil dermed i mindre grad være det generelle som vil fanges opp (Jacobsen 2016: 129-130). Jeg vil med andre ord ikke kunne generalisere mine funn som ved en kvantitativ undersøkelsesmetode med vektlegging av utbredelse og antall. Den kvalitative forskningsmetoden vil derimot søke en forståelse av sosiale fenomener (Thagaard 2013:11).

### **5.2 Metode for datainnsamling**

Jeg vil her gjøre rede for valg av metode for datainnsamling:

#### **5.2.1 Intervjuer**

Med bakgrunn i ønske om personlige, fylldige og detaljerte refleksjoner ble én-til-én intervjuer valgt. I startfasen var jeg imidlertid inne på å supplere disse med gruppesamtaler.

Gruppesamtaler vil kunne egne seg godt når forsker ønsker en bredde av synspunkter, erfaringer og fortolkninger. Gruppeintervju er godt egnet når forsker ønsker meningsutveksling, ideer og felles forståelse av kulturen i organisasjonen (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2016:147). På den andre siden kan det være vanskeligere for den enkelte å komme frem sin personlige opplevelse. Med bakgrunn i at jeg er uerfaren og fersk intervjuer, i tillegg til oppgavens tidsperspektiv, ble gruppeintervjuene valgt bort.

### **5.2.2 Dokumenter**

Jeg har i tillegg til én-til-én intervjuer valgt en dokumentanalyse av et utvalg av Oslo kommunes og Sykehjemsetatens dokumenter som jeg anser som sentrale opp mot problemstilling og forskningsspørsmål. Dette er en kortfattet versjon av elementer av det jeg anser som vesentlig for studien. Dokumentundersøkelse er en del av en kvalitativ studie og er knyttet til benyttelse av sekundærdata, dvs. data som innsamlet av andre. Dette kan eksempelvis være offentlige dokumenter, nettsider, årsrapporter etc. (Jacobsen 2015:145-170). De overordnede dokumentene er sentrale for å forstå avdelingssykepleiernes rammer og handlingsrom. Dokumentene er med som et bakteppe og inngår ved analyse av empiri.

## **5.3 Utvalgsprosessen**

Avdelingssykepleiere i Sykehjemsetaten er målgruppen for undersøkelsen. Jacobsen (2016:178) skiller mellom begrepene «informant» og «respondent». Informanter i kvalitative undersøkelser er personer som har god kjennskap til en sak, men som ikke selv er en del av gruppen som forskeren ønsker å undersøke. Respondenter er derimot personer med direkte kjennskap til saken, og er «medlem av gruppen» som undersøkes. Avdelingssykepleierne omfavner sistnevnte og jeg vil derfor benytte begrepet «respondent» videre i oppgaven.

Respondentene ble valgt på sykehjem og helsehus i kommunal drift. Mitt utgangspunkt var å velge 6 - 7 respondenter på 3 - 4 sykehjem og helsehus. Ifølge Thagaard (2013:60) baseres det kvalitative studie på et strategisk utvalg av personer med egenskaper og kvalifikasjoner som er strategiske innen et gitt tema. Min utvelgelse var derfor basert på personer med interesse, meninger og evne til å formidle erfaringer i forhold til oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål. Jeg var lenge i tenkeboksen for hvordan jeg skulle gå frem. Det ble vurdert om jeg skulle søke direktør for kommunale sykehjem om tillatelse til å gjennomføre

forskningsprosjektet, og forespørsel om tillatelse ble utarbeidet. Fremgangsmåten ble diskutert både med veileder og i veiledningsgruppen. Flere i veiledningsgruppen har et kvalitativt fokus slik at fremgangsmåten ble bredt diskutert. Konklusjonen ble at ansvaret for å informere og avklare deltagelse i forskningsprosjektet ble lagt til respondentene. Mail med forespørsel ble derfor sendt ut i forkant av intervjuene, hvor respondentene ble bedt om å avklare deltagelse med nærmeste leder (vedlegg).

Ettersom jeg har jobbet mange år i Sykehjemsetaten har jeg kjennskap til ansatte på ulike sykehjem og helsehus. Jeg ønsket i utgangspunktet å unngå personlig relasjon til mine respondenter, dette for å sikre empiriens gyldighet og troverdighet (Jacobsen 2016:16). Jeg ønsket ikke at de skulle ha en bestemt forhåndsopfatning av hvilke svar som jeg eventuelt skulle foretrekke.

Selve utvalgsprosessen foregikk ved en kombinasjon av ulike utvalgsmetoder (Jacobsen 2016:183). «Snøballmetoden» ble til dels brukt ved at jeg kom i kontakt med ulike avdelingssykepleiere på kurs og sammenkomster som igjen ga tips om andre som kunne være aktuelle. Det å rekruttere og rette henvendelse innenfor en setting med potensielle deltagere kalles for et «tilgjengelighetsutvalg». Utvalget er strategisk ved at deltagerne er relevante for problemstillingen (Thagaard 2013: 61). «Snøballmetoden» innebærer at aktuelle personer kommer med navn på andre med tilsvarende egenskaper (ibid.).

Flere avtaler ble inngått i januar 2018. Mail med forespørsel om deltagelse i forskningsprosjektet ble sendt ut til personer som jeg hadde fått kontakt med, og anbefaling om. De ble i tillegg kontaktet per telefon. En person som jeg hadde fått anbefalt takket nei grunnet stort arbeidspress. En annen ville kontakte meg ved senere anledning av samme årsak.

Pilotintervjuet ble foretatt medio januar 2018, og de øvrige intervjuene ble foretatt i perioden januar og februar 2018. Det ble totalt 7 intervjuer, inkludert pilotintervjuet, på 6 ulike sykehjem og helsehus i Sykehjemsetaten. Det å spre respondentene på flere sykehjem og helsehus vil kunne være med på å sikre bredde og variasjon i funnene (Jacobsen 2016:181).

## **5.4 Forskningsintervjuet**

Jeg vil her gjøre rede for oppbygging av intervjuguide, gjennomføring av intervjuene og transkriberingsprosessen:

### **5.4.1 Utforming av intervjuguide**

Utforming av intervjuguiden ble gjort med utgangspunkt i forskningsspørsmålene slik at disse dannet hovedtemaene i guiden. Hovedtemaene ble deretter supplert med tilhørende spørsmål. Spørsmålene var til dels utarbeidet fra et teoretisk perspektiv, fra byrådssak (1055/17) om tillitsbasert styring og ledelse, i tillegg til supplerende spørsmål som jeg var opptatt av å finne ut av.

Intervjuguiden var i utgangspunktet omfattende, og ble etter råd fra veileder og veiledningsgruppe kortet ned og ytterligere justert opp mot problemstilling og forskningsspørsmål. Samtlige spørsmål ble vurdert «i lys av tillitsbegrepet» slik at oppgavens hovedfokus ble ivaretatt.

Intervjuguiden dannet en overordnet mal som utgangspunkt for intervjuene. Både tema og rekkefølgen på spørsmålene var forhåndslagt, men ved å stille åpne spørsmål var jeg forberedt på å bevege meg frem og tilbake i spørsmålsrekkefølgen. Jeg var imidlertid opptatt av at samtlige respondenter skulle svare på alle spørsmål. Ved å stille like spørsmål vil man bedre kunne sammenligne svarene (Johannessen m.fl. 2016:148).

### **5.4.2 Gjennomføring av intervjuene**

Samtlige intervjuer ble gjennomført over en 5 ukers periode i januar og februar 2018.

Intervjuene ble foretatt på respondentenes eget kontor, med unntak av pilotintervjuet. Ett intervju ble avbrutt av telefonringing, øvrige ble avholdt uten forstyrrelser. Intervjuguiden fikk noen endringer etter pilotintervjuet. Spørsmål som bar preg av teoretisk vinkling fikk en mer praktisk ordlyd. Eksempelvis fikk spørsmål om «indre og ytre motivasjon» en mer hverdagslig vinkling som; «Hva er viktig for deg i ditt daglige arbeid?».

Byrådssak (1055/17) om tillitsbasert styring og ledelse ble introdusert og vist i papirform ved oppstart av intervjuet. Dokumentet var tilgjengelig under hele intervjuet. Samtlige respondenter snakket åpent om deres erfaringer og meninger. Som uerfaren intervjuer var jeg opptatt av å vise interesse og å ha en lyttende posisjon med nikk og bekreftende «mm», i

tillegg til å ha oppfølgingsspørsmål når dette falt naturlig (Jacobsen 2016:157). Jeg unnlot å komme med egne bemerkninger og meninger under intervjuet for å unngå å påvirke respondentenes svar. Eventuelle egne supplerende erfaringer ble spart til intervjuet var avsluttet. Spørsmålene ble ikke sendt til, eller forevist respondentene før selve intervjuet. Fordelen kan dermed være at man får mer spontane svar. Samtidig hadde det nok vært mest hensiktsmessig å sende ut vedtaket om tillitbasert styring og ledelse (byrådssak 1055/17) i forkant av intervjuet, ettersom innholdet i vedtaket fremsto som mer eller mindre ukjent. Intervjuene ble tatt opp digitalt med deltagerens godkjenning. Dette bidro til at jeg kunne konsentrere meg om samtalen og ikke være bundet av å ta notater. Jeg opplevde underveis i intervjuene at flere av spørsmålene var overlappende, eksempelvis innen emnene motivasjon og verdier.

### **5.4.3 Transkribering**

Samtlige intervjuer ble transkribert i sin helhet, med unntak av enkelte sitater som jeg ikke anså som relevant opp mot problemstilling og forskningsspørsmål. Disse sitatene ble imidlertid markert med stikkord. Samtalene ble ordrett gjengitt. Elementer som nøling, pauser og markante uttalelser og meninger ble markert. Anonymitet under transkriberingen ble sikret ved at navn på personer, sykehjem og helsehus o.l. ble utelatt. Lydopptakene gav rundt 50 sider med skriftlig materiale.

Jeg transkriberte samtlige intervjuer selv. Jeg kunne på denne måten gjenoppleve samtalene, med ytterligere nyanser som gav rom for ettertanke. Dette har vært med på å styrke mitt videre arbeid i analyseprosessen. Intervjuene ble omformet til tekst for å gjøre rådataene klare for bearbeiding, organisering og analyse. Teksten representerer imidlertid ikke selve virkeligheten, den virkelige hendelsen foregår mellom intervjuer og respondent med deres oppfatning av hendelsen (Malterud 2013:75).

## 5.5 Analysemetode

Hensikten med oppgaven er å få kunnskap om avdelingssykepleiernes erfaring og opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten. Formålet i Giorgis fenomenologiske analyse er nettopp å utvikle kunnskap innenfor et gitt felt. Ifølge Malterud (2013:96) er systematisk tekstkondensering en analysemetode som egner seg for utvikling av beskrivelser. Metoden er inspirert av Giorgi og videre modifisert av Malterud. Jeg har valgt denne metoden for oppgaven som består av følgende trinn:

- 1) Helhetsinntrykk
- 2) Meningsbærende enheter
- 3) Kondensering
- 4) Sammenfatning

Jeg vil nå gjøre rede for fremgangsmåten i de ulike delene.

### 5.5.1 Helhetsinntrykk

Etter transkribering leste jeg gjennom materialet og prøvde, i tråd med det fenomenologiske perspektiv, å sette forforståelse, teoretiske rammer, problemstilling og forskningsspørsmål til side. I denne delen av arbeidet er det viktig å lese stoffet i et «fugleperspektiv», og høre den enkelte stemme (Malterud 2013:98). Jeg noterte fortløpende temaer som fremsto som sentrale i intervjuene. Temaene fikk ulike fargekoder og dannet overskrifter i et nytt dokument til neste fase. Denne delen representerer den første intuitive organiseringen av datamaterialet. Eksempelvis fremsto temaer som medvirkning/involvering, samhandling, detaljstyring/kontroll, handlingsrom/kreativitet, motivasjon/demotivasjon, og verdier som sentrale. Det transkriberte materialet ble lest igjennom flere ganger over en tidsperiode, noe som hjalp meg med å bevare en distanse i tråd med «fugleperspektivet», og var med på å hjelpe meg til å få øye på detaljer i materialet som lett kan overses.

### 5.5.2 Meningsbærende enheter

Den andre fasen består i å organisere teksten som skal brukes videre i oppgaven. Intervjuene ble lest systematisk og tekstbiter ble valgt ut som passet til temaene fra første del. De meningsbærende enhetene ble markert med fargekoder og kopiert til et nytt dokument og systematisert under de ulike temaene. Under prosessen med koding ble temaene spisset,

justert og delt inn i underkategorier. Jeg hadde problemstilling og teoretisk referanseramme i bakhodet for lettere å skille ut fremmedelementer. Tekst som ikke passet inn i videre analysearbeid ble luket bort, og slettet fra dokumentet (Malterud 2013:101). Jeg oppdaget at enkelte meningsbærende enheter hadde elementer med flere temaer, og disse ble derfor systematisert under flere koder. Når respondentene snakket om økonomi og måltall, snakket de også om verdier. Dette kan illustreres med følgende svar; «(...) alt som kan telles, men så er det mange ting som ikke kan telles». Slike tekstbiter ble kopiert under flere koder. De ble imidlertid markert med fargekode slik at jeg lettere kunne se at elementene hadde overlappende temaer. Andre meningsbærende enheter ble delt, og ikke nødvendigvis avgrenset i setninger eller replikker. Under arbeidet ble det fortløpende vurdert om koder med dobbelt/trippelkoding skulle slås sammen eller reformuleres.

I prosessen med kodingen begynte nye temaer å danne seg. Jeg hadde under intervjuene tatt utgangspunkt i seks av ni punkter som tillitsbasert styring og ledelse skal kjennetegnes av (byrådssak 1055/17). Disse punktene begynte å tegne seg som naturlige koder til videre analyse. Emnet «myk og hard» personalledelse skilte seg imidlertid ut fra øvrige temaer og fremsto som et fremmedelement. Det ble derfor kuttet ut i det videre analysearbeidet.

### **5.5.3 Kondensering**

I den tredje fasen gikk jeg systematisk gjennom hver enkelt kode og hentet ut mening ved å kondensere innholdet i de meningsbærende enhetene som er koblet sammen, i tråd med Malterud (2013:104). I dette arbeidet oppdaget jeg at enkelte kodegrupper hadde flere meningsbærende enheter. Jeg fant det mest hensiktsmessig å dele disse opp, eksempelvis oppsto subgruppene «fag og ledelse», og «overordnede beslutninger i lys av tillit og mistillit». Jeg fikk på denne måten tak i, og skilt ulike meningsaspekter og nyanser innenfor kodegruppene. Dette arbeidet ble foretatt i den hensikt å kunne belyse problemstillingen på en best mulig måte. Stikkord ble deretter nedtegnet for hver subgruppe hvor jeg derpå satte sammen et «kondensat», - et kunstig sitat som sammenfattes innholdet i de meningsbærende enhetene. Dette arbeidet ble utført med formål å kunne gjenfortelle innholdet i subgruppene i det videre analysearbeidet. Deretter prøvde jeg å finne et sitat som best mulig kunne illustrere kondensatene. Et eksempel på gullsitat er: «Tillit som styringsform opplever jeg blir fulgt opp i svært liten grad, ja nesten fraværende».



## 5.5.4 Sammenfatning

Fjerde fase består i å «rekontekstualisere», å sammenfatte bitene, gjenfortellingene, kondensatene og gullsitatene (Malterud 2013:107). Sammenfatningene ble deretter vurdert opp mot den opprinnelige sammenhengen for å sikre gyldighet og lojalitet i gjengivelsen. En analytisk tekst ble laget for hver kodegruppe som skal belyse sider av studiens problemstilling til leseren. Jeg ble i denne fasen stilt overfor hvilke kategorier som skulle tas med i det videre analysearbeidet. Jeg var opptatt av å ta med de kategoriene som best kunne belyse problemstillingen. Ett av mine forskningsspørsmål var: «Hvordan påvirkes utøvelsen av «myk» og «hard» personalledelse av virksomhetsstyringen/tillitsmodellen?». Etter hvert i prosessen fremsto imidlertid forskningsspørsmålet som overflødig og nærmest som et fremmedelement for oppgavens problemstilling. Temaet ble derfor ikke tatt med i det videre analysearbeidet. For best å kunne svare på oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål ble følgende kategorier valgt:

- Tillitsbasert styring og ledelse
- Tillit og mistillit
- Tillit og handlingsrom
- Motivasjon
- Verdier

Kategoriene fremstår som delkapitler i oppgavens analysedel. Forskningsspørsmålene som jeg valgte å ta med videre i analysearbeidet danner tema og struktur for hver kategori. Noe som kan medføre at forskningsspørsmålene til en viss grad kan overlape hverandre.

## 5.6 Metoderefleksjon

Jeg vil nå gjøre rede for noen refleksjoner knyttet til metoden:

Den kvantitative metode er valgt for å kunne gå i dybden og få mest mulig fyldige beskrivelser om temaet. Undersøkelsesmetoden har et fleksibelt undersøkelsesopplegg. Jeg har dermed kunnet foreta endringer i så vel problemstilling, forskningsspørsmål samt teoridel en rekke ganger (Johannessen m.fl. 2016:130). Jeg har fått innspill og kreative tips fra andre forskningsprosjekter, eksempelvis har Bentzens (2016) doktoravhandling om «Tillitsbasert styring og ledelse i offentlige organisationer» i København gitt inspirasjon i forhold til tillit og

styringsparadigmer.

I og med at det er individuelle beskrivelser som fremkommer i studien, vil det i mindre grad være det generelle som fanges opp. Jeg vil med andre ord ikke kunne generalisere de funnene jeg har fått (Jacobsen 2016:130). Tillitsbasert styring og ledelse er imidlertid en trend i tiden, og kan være interessant å undersøke i en større sammenheng.

### **5.6.1 Forforståelse**

Forforståelsen har blant annet bakgrunn i min deltagelse i prosessen med å utarbeide en felles virksomhetsstyringsmodell i Sykehjemsetaten i årene 2014-2015. I arbeidet med å utvikle et styringsverktøy var rapportering på tall- og måloppnåelse essensielt, med dertil økt forventning på avdelingssykepleieres leveranse av resultater. Min interesse for tillit i styring og ledelse vokste sakte, men sikkert frem. Utarbeidelse av problemstilling og forskningsspørsmål ble gradvis vendt til tillitsbasert styring og ledelse i tråd med byrådssak 1055/17.

Min forforståelse og nærhet til oppgavens tema har vært en viktig motivasjonsfaktor for å gjennomføre studien. Dette kan imidlertid være til hinder for å kunne se en helhetlig bredde i forskingsprosessen. Både erfaringer, hypoteser, faglige og teoretisk referanseramme er en del av bagasjen som bringes med i forskningen (Malterud 2013:40). Det har derfor vært essensielt for meg å «skifte briller» ved behandling og analyse av data, og jeg har vært forberedt på å konkludere med uventede svar og resultater. Jeg har på forhånd tenkt gjennom hvilke svar jeg selv ville gitt mine spørsmål slik at egne meninger lettere kan skilles fra respondentenes. Min bevissthet rundt det å imøtekomme respondentene med åpenhet og undring, både under intervjuene og i analysedelen, har hjulpet meg med å være forberedt på at egne forestillinger kan bli forkastet. Mitt utgangspunkt er derfor at jeg som forsker er forberedt på at jeg ender med andre konklusjoner enn min forutinntatthet skulle tilsi (Malterud 2013:18).

### **5.6.2 Forske i egen organisasjon**

Jeg har vært ansatt i Oslo kommune siden 1998, og i Sykehjemsetaten fra den ble dannet i 2007. I disse årene har jeg hatt ulike stillinger på flere sykehjem, slik at jeg har god lokalkunnskap med tilhørende kjennskap til kulturelle og organisatoriske utfordringer. Jeg er i tillegg ansatt i samme stilling som respondentene, og har førstehåndskjennskap til rollen. Min nærhet til organisasjonen kan lett føre til at jeg tar ting for gitt, nyanserte data oversees, og

den akademiske distansen uteblir. En fallgrube er i tillegg at meninger som samsvarer med egne forsterkes (Repstad 1998:39). En annen fare kan være at man ikke ønsker å «trå på noens tær» i organisasjonen (Nielsen & Repstad 2004:242). En bevisstgjørende prosess i forhold til dette har vært essensielt for å kunne gjengi data på en så korrekt og sannferdig måte som mulig.

Min fordel i en intervjusituasjon er at jeg kjenner til hva som blir beskrevet og unødvendige tilleggsspørsmål kan utelates. Jeg kjenner godt til kulturen, både formelt og uformelt.

Sosiologen Silverman understreker at «intervjudata aldri er rå, men preget av situasjon og språksammenheng» (Nielsen & Repstad 2004:239). Jeg som forsker har kunnet dra nytte av og forstå mine respondenters historier, beskrivelser og opplevelser i lys av egne erfaringer. Det å forske i egen organisasjon vil allikevel forde en balansert og edruelig tilnærming.

### **5.6.3 Reliabilitet og validitet**

Ifølge Kvale & Brinkmann (2015:275) er reliabilitet knyttet til pålitelighet, og validitet til gyldighet. Reliabilitet har med troverdighet å gjøre, og kan sees i sammenheng om undersøkelsen kan gjentas av andre, og med samme resultat. Intervjuguide er vedlagt slik at en annen forsker kan stille samme spørsmål. Samtidig vil intervjuer representere et annet «instrument», og følgelig ha en annen dynamikk under intervjuet. I og med at jeg er ansatt i samme stilling som respondentene, var jeg bevisst at jeg ikke skulle komme med kommentarer og egne meninger under intervjuene. Det er mulig at svarene kunne blitt annerledes om respondentene måtte forholde seg til en forsker utenfra virksomheten. Det er også en mulighet for at de har avgitt svar i tråd med hva de trodde at jeg ønsket å høre. På en annen side kan min posisjon i virksomheten ha bidratt til økt åpenhet, ærlighet og tillit i intervjusituasjonen. Samtlige respondenter hadde mange år bak seg i virksomheten (mellom 7 og 10 år), med klare, egne meninger om emnet. Jeg har forsøkt å gjengi disse på en åpen og sannferdig måte.

Jeg har underveis i forskningsprosessen redegjort for, og vært åpen om fremgangsmåten. Endring underveis har blitt beskrevet, eksempelvis at emnet om «myk» og «hard» personalledelse ble valgt bort. En åpen og detaljert beskrivelse av hele prosessen vil således være med å styrke reliabiliteten (Johannessen m.fl. 2016:232).

Transkribering av samtlige intervjuer er utført av meg selv. Det at en person står for transkribering vil være med på å sikre samme kodesystem, som igjen kan være med på å øke

reliabiliteten (Kvale & Brinkmann 2015:211).

Validitet, eller gyldighet, vil gjennomsyre hele forskningsprosessen og viser til i hvilken grad metoden er egnet til å undersøke det den er ment å undersøke (Kvale & Brinkmann 2015:276-277). Jeg har vært opptatt av å høre den enkeltes stemme. Meninger og synspunkter har fremkommet, og studien har på denne måten gitt svar på det jeg ønsket å undersøke.

Oppgavens rammebetingelser satte begrensning på antall respondenter. I etterkant oppleves allikevel antallet 7, som tilfredsstillende. Jeg fikk nyanserte svar, men mange var allikevel «rettet i samme spor».

Respondentene var spredt på 6 ulike sykehjem og helsehus, noe som var med på å sikre både bredde og variasjon i funnene. Jeg hadde i tillegg et bevisst forhold til at jeg ikke skulle velge respondenter som jeg hadde et personlig forhold til, dette for å ivareta empiriens reliabilitet og validitet.

Metodetriangulering vil si at forsker tar utgangspunkt i ulike metoder for å komme frem til samme svar, eksempelvis i intervju og ved observasjon (Johannessen m.fl. 2016:232). Jeg har i studien benyttet meg av ulik forskning, Oslo kommunes og Sykehjemsetatens dokumenter, samt relevant teori, og lagt disse til grunn for analysearbeidet. Funnene i studien samsvarer hovedsakelig med gjeldende forskning og teori på feltet, noe som også kan være en form for validering.

Masterstudiet er finansiert av Oslo kommune. Det foreligger derimot ingen føringer for oppgavens tema. Det er heller ikke innvilget permisjon de siste år for å gjennomføre studiet.

#### **5.6.4 Etske refleksjoner**

Meldeplikttest til Norsk senter for forskningsdata (NSD) ble foretatt i januar 2018. I og med at direkte og indirekte identifiserende personopplysninger ikke skulle registreres og lagres var studien fritatt for meldeplikt. Den nasjonale forskningsetiske komité (NESH) omhandler etiske normer og verdier i forskningsprosessen. Som forsker er jeg etisk ansvarlig ved å vise redelighet og respekt i min gjengivelse av forskningsprosess og resultater. Dette gjelder så vel egne resultater som gjengivelse av andres tekster. Det har fortløpende og konsekvent gjennom oppgaven blitt henviset til andre forfattere og forskere (Everett & Furseth 2012:26).

Det er tre grunnleggende krav til forskningsetikken: Informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser av å delta i forskningsprosjekter (Thagaard 2013:26). For denne oppgaven har det betydning følgende:

Respondentene fikk forespørsel om deltagelse og informasjon om forskningsprosjektet med dets hensikt og formål på mail. Det ble samtidig opplyst om at deltagelsen var frivillig, og at man når som helst kunne trekke seg fra studien (vedlegg). Konfidensialitet er tilstrebet i gjengivelsen av data, eksempelvis brukes sykehjem konsekvent, mens helsehus er utelatt. Sensitive data og kjennetegn er forsøkt anonymisert på best mulig måte. Jeg har latt være å oppgi alder på respondentene, samt annen utdanning utover sykepleie og lederutdanning. Enkelte har utdanning på masternivå, her oppgis hverken studieretning eller hvor mange det dreier seg om. Kodenummer ble anvendt på de transkriberte intervjuene. Hverken navn eller andre identifiserbare opplysninger ble lagret elektronisk. Datamaterialet ble ved prosjektets slutt makulert og lydopptakene slettet. Jeg har under hele forskningsprosessen beskyttet deltagerne integritet, i tråd med prinsippet om at deltagerne ikke skal ta skade av å være med i studien.

## 6 Resultat og drøfting

Dette kapitlet inneholder sentrale funn og drøfting knyttet til intervjuene med avdelings- sykepleierne. Studien baseres på intervjuer med 7 avdelingssykepleiere i 1. linjelederstilling på 6 ulike sykehjem og helsehus i Sykehjemsetaten i Oslo kommune. Forskningsspørsmålene danner struktur for delkapitlene. Jeg vil først i delkapitlene presentere funn, for deretter å drøfte disse mot relevante dokumenter, teorier og forskning. Hvert delkapittel avsluttes med en kort oppsummering.

Problemstilling og forskningsspørsmål for oppgaven er:

### **Hvordan er avdelingssykepleiernes opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten i Oslo kommune?**

Jeg har valgt å besvare problemstillingen ved hjelp av fem forskningsspørsmål. Jeg har lagt vekt på struktur i inndelingen av spørsmålene, noe som gjør at de til en viss grad kan overlape hverandre. Følgende forskningsspørsmål danner tema og struktur for delkapitlene:

1. På hvilken måte erfarer avdelingssykepleierne at tillitsbasert styring og ledelse er satt på dagsorden, og hvordan følges arbeidet opp i praksis?
2. Hvordan erfarer avdelingssykepleierne virksomhetsstyringen i lys av tillit og mistillit?
3. På hvilken måte opplever avdelingssykepleierne at de har tillit og handlingsrom etter at tillitsreformen ble vedtatt?
4. Hvilke faktorer i tillitsmodellen oppleves som motiverende, og hvilke kan virke demotiverende?
5. Hvilke verdier og dilemmaer erfares i lys av tillitsmodellen?

### **6.1 Tillitsbasert styring og ledelse**

Delkapitlet omhandler forskningsspørsmål 1.

- **På hvilken måte erfarer avdelingssykepleierne at tillitsbasert styring og ledelse er satt på dagsorden, og hvordan følges arbeidet opp i praksis?**

Jeg vil her se på hvordan avdelingssykepleierne erfarer tillitsbasert styring og ledelse, og om byrådsvedtaket (1055/17) er kjent. Jeg vil deretter se på enkelte komponenter som «styringsformen» skal kjennetegnes av. Jeg har valgt å ta med seks av ni punkter som

fremkommer i delkapitlet. Jeg vil først presentere funn for deretter å drøfte disse opp mot relevante dokumenter og teorier.

### **6.1.1 Avdelingssykepleiernes kjennskap til tillitsreformen**

På spørsmål om «tillitsreformen» er kjent i virksomheten får jeg til svar:

«Veldig lite. Det har blitt nevnt, men jeg opplever ikke at det har blitt snakket så mye om egentlig. Jeg føler vel heller ikke at det styres etter de prinsippene som jeg tenker det skal være. Jeg tenker vel at vi ikke er her nå, i hvert fall ikke fra toppen og nedover.»

Respondentene har likelydende svar. Tillitsbasert styring og ledelse nevnes på møter i regi av Sykehjemsetaten (SYE), men ikke som eget tema. Det er heller ingen undervisning i emnet. Lokalt på institusjonene har det ikke blitt snakket så mye om, hverken i ledergruppene eller utad på sykehjemmene. En mener at det ikke er snakket om i det hele tatt, mens en annen tror at det kanskje er nevnt. Felles er imidlertid at tillit i styring og ledelse ikke er fokusområde. En leder forteller at hun har vært på et møte om temaet i regi av Oslo kommune, og at hun deretter presenterte noe av budskapet på et ledermøte. Hun mener at tillit skal være fra sentralt hold til institusjonssjef, og fra institusjonssjef til 1. linjelederne. Hun opplever ikke at budskapet ble tatt på alvor, og at det ikke er blitt noe endring i tillitskulturen på sykehjemmet.

«Vi snakker om det, men det er i navnet og ikke i gavnet!»

På spørsmål om hvordan tillitsreformen følges opp sentralt og lokalt, er flertallets svar:

«Tillit som styringsform opplever jeg blir fulgt opp i svært liten grad, ja nesten fraværende. Tillitsbasert ledelse har ikke blitt tatt opp som et eget tema på ledermøtene, men har kanskje bare blitt nevnt.»

Flesteparten erfarer at tillit i styring og ledelse er fraværende fra sentralt hold. Relasjonen mellom avdelingssykepleier og institusjonssjef trekkes frem som avgjørende om lederne opplever tillit på det lokale plan.

Virksomhetsstyringen omtales som motpol til tillitsbegrepet. Som en av respondentene uttaler:

«Nei, vi snakker ikke så mye om det på ledermøtene. Det gjør vi ikke. Vi går gjennom styringskortene (virksomhetsstyring, red.anm.). For der blir vi målt. Og det er på alt. Sykefravær, økonomi, (...).»

De fleste har tanker og meninger om hva tillitsbasert styring og ledelse innebærer. De understreker imidlertid at de ikke har tilstrekkelig med kunnskap om temaet. En mener at det er motpolen til «New Public Management», og at det i hvert fall må være en annen ledelsesform. Følgende faktorer fremheves å være sentrale: Redusert detaljstyring, medvirkning, samarbeid med tillitsvalgte og verneombud, myndiggjøring av medarbeidere, investering i kompetanse, samt handlingsrom i det daglige arbeid. Svarene kan sammenfattes i følgende sitat:

«At min leder har tillit til at jeg gjør jobben min, at jeg har det ansvaret jeg har, uten at jeg blir *total-kontrollert*, men at hun har tillit til den jobben jeg gjør. Og slik er det for meg og mine ansatte, at jeg myndiggjør mine medarbeidere. Og så har jeg selvfølgelig en viss oversikt, men gir de rom og mulighet til å jobbe i takt med verneombud og tillitsvalgte. Dette tenker jeg er tillitsbasert ledelse.»

## 6.1.2 Tillitsreformens kjennetegn

### Få og tydelige mål

Det er noe ulik oppfatning om mengden av mål er redusert. Noen mener at målene er krympet, og at det står i motsetning til at man hadde mange mål når virksomhetsstyringen ble innført på sykehjemmene. En av respondentene mener at de har hatt opp mot 30 ulike punkter med mål, tiltak og evalueringer, men at de nå har fått aksept for å krympe disse ned til 10- 12. Andre mener at det er ekstremt mange, og tydelige mål.

«Tydelige mål det har vi. Det er ikke så få, det er mange, mange mål.»

### Redusert detaljstyring

Detaljstyringen oppleves stort sett som økt, noe som av de fleste knyttes til virksomhetsstyringen.

«Det er jo tusen punkter vi skal jobbe etter som er veldig ned til detaljen!»

Enkelte av respondentene mener at deres leder har stort «kontrollbehov», med dertil mye tilbakemeldinger, og at man jobber ut fra detaljstyring for å gjøre leder til lags.

«Jeg opplever en veldig detaljstyring med mye tilbakemeldinger, og at man følges nøye opp på alt, og enhver ting.»

«Vi jobber mye ut fra denne detaljstyringen, at vi skal *please* lederen. Ikke bare for at vi skal *please* lederne, for noe er jo bra, og noe må vi strekke oss etter sånn at vi kan gjøre ting bedre.»



Det å bli målt og styrt omtales som at handlingsrommet svekkes, og at eget lederskap blir nedvurdert. En av respondentene mener imidlertid at det er opp til hver leder hvor mye man lar seg detaljstyre.

«Om du skal følge alt du blir bedt om å gjøre så får du egentlig ikke gjort noe annet enn å sitte på kontoret og svare ut, og skrive lister etc.(...). Man må som leder prøve å finne en balanse i det, og følge opp det som brenner litt, og si at dette må jeg ta i morgen.»

### **Gode beslutningsgrunnlag**

Under intervjuene kommer det frem at man jevnt over opplever at store beslutninger som involverer både 1. linjeledere og øvrige ansatte på sykehjemmene tas på overordnet nivå, uten at det diskuteres ute i organisasjonen. Man opplever at både institusjonssjefer og 1. linjeledere i stor grad implementerer saker som vedtas i administrasjonen. Respondentene reagerer på at personer som er langt borte fra hverdagen på sykehjemmene tar avgjørelser, og at man har liten eller ingen mulighet til å komme med tilbakemeldinger. Dette kan illustreres i følgende sitater:

«Det er mangel på medbestemmelse på ting som vedtas, og som vi ikke blir involvert i. Dette opplever jeg som svært negativt, både for de som jobber her og for tjenestene som gis.»

«Jeg synes det har skrudd seg veldig til. Vi har veldig lite vi skulle ha sagt.»

«Det å ikke bli involvert i prosessen med å kunne uttale seg, det å komme med innspill og idéer, det synes jeg er en trend som har blitt veldig synlig etterhvert i SYE.»

En av respondentene mener imidlertid at ledergruppen på sykehjemmet ble godt involvert i en omorganiseringsprosess. Men det var riktignok etter at beslutningen om omorganisering var tatt. Hun synes at modellen burde blitt bedre prøvd ut på den første institusjonen hvor den var igangsatt.

«Dette minner meg vel litt om den tidligere BOB'en (bemanningsprosjekt i SYE, red.anm.). Det ble vedtatt på toppen. Vi gikk på møte etter møte. Hvor er BOB'en nå?»

Hun erfarer imidlertid at den bakenforliggende grunnen til at de ble involvert i prosessen var hennes leder, og ikke SYE. Hun beskriver de lokale beslutningsprosesser på institusjonen som gode. Dette er den generelle oppfatningen blant avdelingssykepleierne. Ett par skiller seg imidlertid ut på dette punktet. Deres opplevelse er at de lokale beslutningene blir tatt av et mindretall i ledergruppa, og at sakene mer eller mindre er avgjort før møtestart.

## **Åpenhet og god kommunikasjon**

Åpenhet og kommunikasjon innad på institusjonene omtales som god. Samtlige gir uttrykk for at dette er godt ivaretatt 1. linjelederne imellom.

«Jeg opplever å ha mange fine kollegaer blant avdelingssykepleierne, og det er en åpenhet blant oss. Og det er god kommunikasjon. Man kan si i høy grad hva man tenker.»

Kommunikasjonen mellom lederne og institusjonssjef beskrives stort sett som god. Det kommer riktignok frem senere i intervjuet at enkelte har noe anstrengt kommunikasjon med sin leder. En forteller at kommunikasjonen er blitt bedre som følge av at sykehjemmet har fått ny leder.

«Jeg opplever at det har blitt bedre, men om det handler om at vi har fått en annen leder å gjøre, vet jeg ikke. Men jeg opplever at vi har fått mer frihet enn det vi hadde før.»

Kommunikasjonen mellom lederne og etatens administrasjon beskrives av samtlige som enveis. En av respondentene uttrykker frustrasjon når hun sender forespørsler på mail til etaten. Svarene bærer enten preg av at hun må finne ut av tingene selv, eller så får de henne til å føle seg «liten».

«De skal være her for å hjelpe, men jeg føler ikke at man får noe hjelp.»

Stort sett samsvarer følgende sitat med respondentenes oppfatning:

«Jeg opplever at det er mye toppstyrt, at det er bare befalinger, at dette skal gjøres. Man får ikke en åpen og god kommunikasjon. Jeg synes ikke det.»

Samtlige ledere mener at de har en åpen og god kommunikasjon med sine medarbeidere. En av respondentene trekker frem viktigheten av å ha tid og rom for refleksjon. Hennes erfaring er at det er vanskelig å få til hverdagen. Som regel bærer personalmøtene preg av mye informasjon, noe som medfører at de gode diskusjonene uteblir.

## **God samhandling mellom ledere og deres organisasjoner**

Samhandling mellom lederne på sykehjemmene omtales som god. En av respondentene mener at dette kan ha sammenheng med periodevis stress og press.

«Vi har en god relasjon i ledergruppa som oppleves som tillitsbasert. Vi hjelper hverandre mye, det vil jeg si. Mye mer enn før egentlig. Vi føler at vi behøver det rett og slett. Trenger å snakke sammen, bruke hverandre litt. Dette har blitt bedre, men det kan også være for at vi føler oss presset i perioder.»

Det trekkes frem at samhandling og kulturbygging har vært tema på ledersamlinger i regi av SYE, hvor institusjonenes ledergrupper har jobbet med mål og tiltak innenfor emnet.

Samtlige mener at samhandlingen mellom ledere, tillitsvalgte og vernetjeneste er god.

«Jeg opplever at vi er veldig bevisst på at de (tillitsvalgte og vernetjeneste, red.anm.) skal være med på veldig mye nå, omtrent alt.»

En av respondentene mener imidlertid at man er for mye samkjørt på det lokale plan. Hun savner skarpere diskusjoner, og kanskje noen uenighetsprotokoller. Det påpekes at det er noe forskjell på forbundene sentralt, noe som kan medføre at man bruker ekstra energi på å forsvare sine faglige vurderinger. Hovedtillitsvalgte beskrives å være delaktig i store beslutninger i virksomheten, dette kan illustreres i følgende sitat:

«Det er vel ofte slik at når det skal skje en omorganisering så er beslutningene tatt. Og de er jo høyere oppe enn det vi er med på. Også sier man at hovedtillitsvalgte i organisasjonene er med på det. Men de skal jo representere oss arbeidere. Det kan jo ikke sitte 100 ledere for å være med på alt bestandig.»

### **God utnyttelse av medarbeidernes kompetanse og kreativitet**

Det å utnytte medarbeidernes kompetanse og kreativitet omtales noe ulikt. Tiden trekkes frem som hinder. Det å sette av tid til refleksjon, undervisning og kompetansebygging fremheves som vesentlig. En av respondentene uttaler:

«Skal du ha tid til å jobbe med kompetanse og fag, så må du ha tid til refleksjon. Og det er ikke alltid lett å få til i det daglige.»

En leder mener at hun har god kompetanse på avdelingen, og at de er veldig flinke til å dele sin kunnskap med hverandre.

«Vi har fått tilført nye medarbeidere, og de har vært veldig flinke til å bygge opp kunnskap og god selvtillit. Jeg er skikkelig imponert over det.»

En annen beskriver hvordan hun kartlegger fagområder til den enkelte i medarbeidersamtaler slik at hun kan dra nytte av deres interesse- og kompetanseområder. Momenter som trekkes frem som hinder i å utnytte medarbeidernes kompetanse og kreativitet er: Lite handlingsrom, marginale ressurser, og lite velvilje til å tilrettelegge for videreutdanning. Respondentenes erfaring sees på som motstridende til etatens dokumenter.

«Som 1. linjeleder opplever jeg det at det er lite rom til å kunne utnytte medarbeidernes kompetanse og kreativitet. I tillegg er det veldig marginale ressurser. Jeg opplever at det ser veldig fint ut på papiret, og at det hadde vært veldig fint om det kunne fungert slik i hverdagen. Men det opplever jeg ikke.»

«Sykehjemmet er en bremsekloss for de som ønsker å videreutdanne seg. I hvert fall per i dag.»

En leder forteller hvordan hun jobber med å understøtte medarbeidernes kreativitet i hverdagen. Hun er bevisst på å si ja til ting som medarbeiderne gir uttrykk for at de har lyst til å gjøre. Hun gir korreks til negative utspill. Hun har selv erfaring med at egen kreativitet og handlingsrom begrenses av overordnede bestemmelser. Hun beskriver kreativiteten som en kultur, og at det tar tid å jobbe med kulturendring.

«Jeg tenker det er en kultur. Det er en sinnsstemning, et humør, det er en holdning at man møtes om morgenen, hilser og spør: Har dere det bra? Og skal vi finne på noe morsomt i dag? Hvis det er noe morsomt de har lyst å finne på, så sier jeg ja. Og da legger vi til rette for det. Og hvis noen sier nei, uff det har vi ikke tid til, så er det det de får korreks på.»

### 6.1.3 Drøfting

Følgende drøfting omhandler forskningsspørsmål 1:

#### **På hvilken måte erfarer avdelingssykepleierne at tillitsbasert styring og ledelse er satt på dagsorden, og hvordan følges arbeidet opp i praksis?**

Tillit i styring og ledelse ble satt på dagsorden i byrådsplattformen i 2015, og forankres etter dette i en rekke dokumenter. I Sykehjemsetaten fremkommer tillit som et av seks styrende prinsipper (Sykehjemsetaten 2015). Tildelingsbrev 2017 presiserer at åpenhet og tillit skal gå som en rød tråd i holdninger, lederskap og kultur. Leders handlingsrom beskrives som en del av den tillitsbaserte kulturen. Åpenhet, medvirkning og samskapning er momenter i tildelingsbrevet for 2018. Tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt av byrådet 23.05. 2017 (byrådssak 1055/17). Selv om tillit i styring og ledelse ble vedtatt i 2017, er tillit sentralt i førende dokumenter fra 2015. Ifølge respondentene er tillit som strategi og arbeidsform knappst nevnt på institusjonene. Temaet er heller ikke tatt med i virksomhetsstyringen som brukes regelmessig på det enkelte sykehjem og helsehus. Virksomhetsstyringen skal ifølge prinsippnotat (byrådssak 82/07; 1170/07) «favne all ledelsesmessig aktivitet, styring og kontroll», og skal sørge for at politiske vedtak og føringer iverksettes.

Tillitsbasert styring og ledelse har imidlertid blitt nevnt på møter i regi av SYE hvor 1. linjelederne deltar, men ikke som eget tema, eller undervisning i hva det innebærer.

Avdelingssykepleierne har dermed begrenset kjennskap til kommunens vedtak. Men som en av respondentene uttrykker på et mer generelt grunnlag:

« (...), det kommer gjerne dokumenter, skjemaer som skal leses, og så skal det implementeres i organisasjonen.»

Avdelingssykepleierne har imidlertid klare meninger om emnet. De fikk riktignok se dokumentet (byrådssak 1055/17) under intervjuet, og svarene kan derfor være preget av dette. Ved gjennomgang av 6 av 9 punkter som tillitsbasert styring og ledelse skal kjennetegnes av viser det seg at det jobbes med disse i noe ulik grad. Antall mål er hos de fleste redusert, selv om man fortsatt har mange, mange mål, som en av respondentene beskriver. Detaljstyring oppleves av de fleste som økt. Dette settes hovedsakelig i sammenheng med virksomhetsstyringen. Det at 1. linjelederne blir involvert i beslutninger fra overordnet hold, synes å være fraværende. Respondentene opplever at de implementerer saker som allerede er vedtatt, og at det ikke er mulighet for å komme med tilbakemelding. Dette kan til en viss grad forklares med at Sykehjemsetaten er en kommunal virksomhet, og at man tradisjonelt har mindre innflytelse i det kommunale enn i det private. Offentlige, politiske mål skal virkeligjøres, og institusjonene skal rapportere til administrasjonen, som igjen er forpliktet overfor de politiske myndigheter (Vanebo 2017; Christensen m.fl. 2015). På den andre siden kan respondentenes opplevelse ha noe å gjøre med kommunikasjonsformen mellom administrasjonen og institusjonene. Kommunikasjonen beskrives her som enveis, ja endog som toppstyrt.

Respondentene opplever stort sett de lokale beslutningsprosessene som gode. Samtlige beskriver både relasjon og samhandling 1. linjelederne imellom som gode, i tillegg til en åpen kommunikasjon innad i ledergruppa. På dette punktet har SYE sentralt satt av enkelte dager til ledersamlinger hvor institusjonenes ledergrupper har jobbet med mål og tiltak vedrørende samhandling og kulturbygging. Samarbeid med tillitsvalgte og vernetjenesten omtales som god. Arbeid med kompetanse og kreativitet beskrives noe ulikt. Enkelte mener at de utnytter dette godt, mens andre trekker frem hinder som begrenset handlingsrom, marginale ressurser, og at sykehjemmet er en bremsekloss for videreutdanning.

Som en av respondentene uttrykker, så vil det ta tid å endre kultur og væremåte. Dette beskrives i byrådssak (1055/17) og i tildelingsbrev 2017: «Å bygge og å endre kultur tar tid og er krevende». Det dreier seg om en grunnleggende endring i holdninger, lederskap og kultur. Man kan videre spørre seg hvorfor byrådsvedtaket om tillitsbasert styring og ledelse er så lite kjent ute på institusjonene. Miniseminaret i Utdanningsetaten hvor Kuvaas var invitert som foredragsholder om temaet, endte i full krangel og utskjelling. Ifølge Østgaards refleksjoner i etterhånd, kan reaksjonene rett og slett ha med at ledelsesformen New Public

Management med mål- og resultatstyring er kontroversiell å utfordre. Møtet var riktignok ikke hentet fra Sykehjemsetaten, men den samme holdningen til tillit i styring og ledelse kan også være relevant for ledere i Sykehjemsetaten. Til tross for at ledere og medarbeidere kan vurdere tillit i styring ulikt, er den norske ledelsesmodellen basert på et tett og tillitsfullt samarbeid mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte (Trygstad og Hagen 2007). Mange ledere kan nok oppleve det som kontroversielt at det settes spørsmål med mål- og resultatstyring. Selv om byrådsvedtaket fastholder mål- og resultatstyring, presiseres det i dokumentet at tillit som strategi og arbeidsform vil få konsekvenser for praktiseringen. Det fordres derfor en endring i holdning, lederskap og kultur. Noe som beskrives i byrådssaken som «å være et langsiktig arbeid».

### **Oppsummering**

Studien viser at tillit som «styringsform», og hva det innebærer, ikke er godt nok kjent blant 1. linjelederne. Avdelingssykepleierne erfarer at tillitsbasert styring og ledelse i liten grad er satt på dagsorden. Studien viser allikevel at det i varierende grad, både lokalt og sentralt, arbeides med enkelte av byrådsvedtakets kjennetegn (1055/17).

## **6.2 Tillit og mistillit**

Delkapitlet omhandler forskningsspørsmål 2.

- **Hvordan erfarer avdelingssykepleierne virksomhetsstyringen i lys av tillit og mistillit?**

Jeg vil her se på hvordan virksomhetsstyringen påvirker avdelingssykepleiernes opplevelse av tillit og mistillit. Ved innføring av virksomhetsstyring på sykehjemmene ble det på mange måter økt fokus på resultater, samtidig som man ønsket å ha et skille mellom fag og ledelse. Jeg har med bakgrunn i dette valgt å ta med respondentenes opplevelse av skillet mellom fag og ledelse. Jeg vil i deretter presentere funn vedrørende avdelingssykepleiernes opplevelser av mistillit og kontroll, samt erfaringer av overordnede beslutninger i lys av tillit og mistillit. Jeg vil fortløpende og vekselvis presentere og drøfte resultater opp mot relevant teori, forskning og Oslo kommunes dokumenter. Delkapitlet avsluttes med drøfting og oppsummering.

## 6.2.1 Virksomhetsstyring i lys av tillit og mistillit

Det ble i 2014 og 2015 jobbet med å definere et felles fremtidsbilde for 2025 sentralt i Sykehjemsetaten (SYE). Deltagere var blant annet SYEs ledergruppe, institusjonssjefer fra kommunale sykehjem og helsehus, HR- avdeling og tillitsvalgte. Arbeidet med å operasjonalisere et felles fremtidsbilde innebar å utarbeide en felles virksomhetsmodell, etablere styringsprosesser og å utvikle et styringsverktøy (Sykehjemsetaten 2015). Styringsmodellen ble implementert på sykehjemmene og helsehusene høsten 2015.

Virksomhetsstyringen baseres på mål- og resultatstyring (byrådssak 82/07; 1170/07). Tillit som strategi og arbeidsform vil ifølge byrådssak 1055/17 få konsekvenser for praktiseringen av mål- og resultatstyringen. Tydelige mål og forventninger til resultater vil fortsatt vektlegges, men det skal legges mindre vekt på kontroll og detaljrapportering. Ifølge personalpolitisk strategi (byrådssak 1295/2005) skal lederevaluering foretas på bakgrunn av oppnådde resultatet innen økonomi, bruker- og medarbeiderundersøkelser, samt i kommunens verdigrunnlag.

På spørsmål om hvor mye tid som brukes på virksomhetsstyringen er det gjennomgående svaret at i startfasen var det ukentlige ledermøter, men at det nå har endret seg til rundt månedlig gjennomgang. En skiller seg imidlertid ut ved kvartalsvis rapportering, noe som hadde variert avhengig av hvilken leder institusjonen hadde hatt.

Den generelle oppfatningen er at institusjonene har høyt fokus på «harde fakta» som sykefravær, økonomi, AML brudd (arbeidsmiljøloven) o.l. En av respondentene beskriver forventning og press om å være innenfor grønt område (akseptabelt nivå). Om man ikke klarer å være innenfor, opplever lederne å bli engstelige og nervøse. I følgende sitat settes dette i sammenheng med at deres leder muligens er nervøs overfor sin leder.

«I begynnelsen når det nye styringsopplegget kom, så brukte vi *så* mye tid. Brukte mye tid på telling, og at vi måtte være innenfor grønt område. Sånn er det nå også. Man er helt engstelig for at man ikke skal greie å holde seg innafor (...). Jeg tenker at min leder igjen er nervøs overfor sin leder. Folk er litt engstelige, jeg føler meg engstelig. De jeg snakker med er også litt engstelige overfor sin leder, at man ikke skal greie å holde seg innenfor disse tallene. Man føler seg uglesett, man føler seg presset, selv om man har en god forklaring (...). Man føler seg som en dårlig leder om man ikke greier å være på grønt.

«Jeg føler nesten sånn kvelningsfølelse, og gruer meg hver måned til å se på avviksregistreringen på budsjettet.»

En annen forteller om hvordan lederne får individuelle tilbakemeldinger i plenum. Hun beskriver en vinner- og taperkultur, hvor f. eks. den avdelingslederen som har gode tall i forhold til sykefravær eller økonomi får skryt, mens den som sliter får høre at «dere må jobbe». Selv etter mange år som leder kjenner hun det fortsatt «litt i magen» når det er tid for avviksrapportering. Men som ny leder tok hun det mer personlig.

«Som ny fersk leder å få presentert alle kortene på bordet i plenum, det er ikke lett.»

Samtidig erfarer hun en jevn strøm av mail fra institusjonssjef. Påminnelser om oppgaver som inngår som en naturlig og selvfølgelig del av det å være leder, og som hun mener at hun har full kontroll på. Dette gjør at hun føler seg degradert.

«Da tenker jeg at det er et bevis på at man ikke har den fulle tillit.»

En avdelingssykepleier mener at virksomhetsstyringen følges veldig slavisk. Lederne blir i tillegg kalt inn av institusjonssjef til månedlige individuelle oppfølgingssamtaler. Om hun ikke er i rute med sine arbeidsoppgaver, erfarer hun følgende:

«Ja, da er det ned på kontoret til institusjonssjef med kryssforhør, ikke en samtale, nesten et forhør, opplever jeg.»

På et annet sykehjem blir det presisert at om du f. eks. ikke klarer å holde budsjettet, så er konsekvensen at du blir bedt om å finne deg noe annet å gjøre.

Avdelingssykepleierne beskriver tall og harde fakta, enkelte uttrykker engstelse i forbindelse med rapportering. Selv om målstyrings idé i utgangspunktet er tillit og handlingsrom, kan det lett bli oppfattet som en del av et kontrollerende regime (Lesjø 2016). Det teoretiske bakteppet for New Public Management er blant annet prinspal-agent-teorien hvor mistillit fra prinspal til agent danner utgangspunktet for styring og ledelse. Løsningen blir kontroll- og styringsrutiner for å sikre at agenten handler i tråd med prinsipalens interesser (Busch & Vanebo). Eksempelvis kan agenten vektlegge kvalitet før økonomi, mens prinsipalen vektlegger økonomi. Som en av respondentene uttrykker:

«Og på økonomi, så må man jo balansere, men samtidig så tenker jeg at man ikke kan bli helt idiot heller. Man skal jo nå disse målene som er satt på papiret i høyest mulig grad, men samtidig har man jo også ansvar for at den tjenesten man leverer skal være av god kvalitet. Og at det skal være faglig forsvarlig. For det er ingen som vil stå ved min side hvis alt går *rett vest*. Hvis det skjer en alvorlig hendelse på en vakt, så er det ingen som sier: Vi backer deg opp. Så står man *i saksa* selv. Så man må ha ryggen fri også.»



En annen mener at hun først og fremst må tenke på at fru Hanssen har det godt, og at hun ikke alltid kan ha søndagsbemanning. Hun peker på de røde tallene (uakseptabelt nivå), og at det godt kan finnes en god forklaring og årsak bak tallene.

«Sykefravær, AML brudd (arbeidsmiljøloven, red.anm.), litt sånn teknisk. Alt som kan telles. Men det er mange ting som ikke kan telles. Dette er en utfordring.»

«For selv om man tror eller mener at man har en god forklaring, eller at man gjør så godt man kan, så er det på en måte ikke godt nok uansett, for du greier det ikke. Ved å se bak de røde tallene, så kan det være at det finnes en god forklaring. Andre ganger er man ikke flink nok, sånn er det.»

Det at ledere måles i tall og kroner kan føre til at faktorer av kvalitativ karakter, slik som pleie og omsorg nedprioriteres. Politisk definerte mål skal virkeliggjøres, og avdelingssykepleierne skal rapportere på tall og oppnådde resultater. Samtidig henger det over lederne at deres handlinger og resultater kan brukes til belønning og straff (Christensen m.fl.2015; Kirkhaug 2013). Dette ser vi blant annet ut fra eksemplet om at ledere får tilbakemelding i plenum i form av ros eller korrigerende.

Enkelte av respondentene uttrykker at virksomhetsstyringen er et godt hjelpemiddel. Ifølge Christensen m.fl. (2015) kan mål- og resultatstyring være et godt hjelpemiddel, men kan på mange måter være kontroversielt. Det er nettopp slike faktorer som er av kvalitativ karakter som kan bli oversett, dessuten er mange offentlige mål komplekse og skal favne bredt i befolkningen. Det som lett kan måles blir målt, andre ting kan bli nedprioritert.

Avdelingssykepleierne har et faglig ansvar for å levere pleie- og omsorg til pasienter og beboere. Skjønnt utøves i stor grad innenfor helsesektoren, og tall og harde fakta vil dermed være avhengig av, og påvirkes av flere forhold (Busch 2012).

## **6.2.2 Fag og ledelse**

I tiden hvor jeg var med på sammenkomster angående virksomhetsstyringsmodellen, ble det fra tid til annen tatt opp at institusjonssjef kan veilede avdelingssykepleier til en fagstilling i organisasjonen. Det å stimulere til mobilitet mellom lederstillinger, å utrede og prøve ut faglige karriereveier som et alternativ til lederkarriere, kan forankres i personalpolitisk strategi (byrådssak 1295/2005).

Det har de siste år vært fokus på at avdelingssykepleier skal være «rendyrket» leder med hovedfokus på personal og økonomi, mens fagsykepleier eller assisterende skal ha ansvar for det sykepleiefaglige. Det er imidlertid avdelingssykepleier som har det overordnede

fagansvaret. Praktisering av delt ledelse kan i så måte stå i kontrast til avdelingssykepleiers stillingsbeskrivelse (Sykehjemsetaten 2016). Inndeling mellom institusjonell og generisk ledelse kan i ledelseslitteraturen spores tilbake til Selznick. Den faglige leder blir den viktigste fagpersonen, mens den profesjonelle leder kan lede alt.

Avdelingssykepleierne opplever inndeling av ledelse og fag noe ulikt. Ifølge en av respondentene har det aldri før blitt gjennomført så mye på fagområdet som etter at ledelse og sykepleie ble delt. Flesteparten er imidlertid av den oppfatning at sykepleiefaget sitter godt i «ryggmargen», og at det kan være vanskelig å skille seg fra det. Faget oppleves som viktig og engasjerende. En av respondentene mener at man ikke kan være en god leder hvis man ikke har engasjement for faget.

«Jeg tror ikke at en leder er en god leder hvis man ikke har et engasjement for faget. For det er det vi driver med. Sykepleie er det vi gjør hele tiden.»

Sykepleie settes i sammenheng med det å være leder, og beskrives å være en av deres viktigste oppgaver. En annen mener at hun er på kollisjonskurs med etatens bestemmelse om delt ledelse.

«Fagbiten er en viktig lederoppgave, en av de viktigste mener jeg. Men der føler jeg vel at jeg er litt på kollisjonskurs, for nå skal vi jo liksom trekke oss veldig ut av det, andre skal gjøre det. Det er jeg ikke helt enig i.»

«Å rendyrke ledelse, at det bare skal være sykefraværsoppfølging, økonomi og sånn! Det er jeg i utgangspunktet uenig i. Jeg mener at det er et viktig ansvarsområde vi har.»

En avdelingssykepleier presiserer viktigheten med å være engasjert i faget slik at hun kan påse at avdelingen blir forsvarlig drevet. Noe som er samsvarende med stillingsbeskrivelse for avdelingssykepleier (Sykehjemsetaten 2016).

«Jeg er meget opptatt av faget. Men jeg opplever at vi ledere ikke skal engasjere oss i faget, for det skal assisterende gjøre. Men de dagene hvor jeg er alene på jobb med mine ansatte, må jeg være engasjert i faget. Jeg må påse at avdelingen blir drevet på en ordentlig måte.»

### **6.2.3 Mistillit og kontroll**

Luhmann skriver om institusjonalisert mistillit i form av kontroll. Dette er kontroll som utøves mot egne medarbeidere, og som utføres som en del av institusjonens rutine, men som ikke er personlig rettet (Luhmann 1999; Grimen 2009). Ifølge dokumentet «Prinsipper for

virksomhetsstyring i Oslo kommune» (byrådssak 82/07;1170/07), handler virksomhetsstyring om å styre på en slik måte at innbyggerne har tillit til kommunen. Det handler om å signalisere at kommunen har kontroll på hvordan løse oppgaver mest mulig effektivt innenfor tildelte økonomiske rammer, samt gjeldende lover og regler. Den indre mistilliten i form av kontroll kan dermed signalisere ytre tillit til virksomheten. Et signalement til innbyggerne om at virksomheten holder orden i eget hus (Grimen 2009).

Kirkhaug (2013) visert til en kalkylebasert, eller rasjonelt basert form for tillit hvor partene besitter belønninger og sanksjoner. Ved at avtaler holdes bygges det opp en tillitsrelasjon. Ved at agenten innfrir prinsipalens forventninger vil tillit skapes. Motsatt vil mistilliten gis utslag ved at den ene parten tar forhåndsregler (Grimen 2009). En av respondentene forteller at hvis lederne ikke klarer å levere på måltallet for sykefravær, får de en tettere oppfølging av institusjonssjef. Dette til tross for at hun har høyt fokus på nærværarbeid og sykefraværsoppfølging hvor både NAV og BHT (bedriftshelsetjeneste) er involvert.

«Om man ikke klarer å levere på de målene som er satt på sykefravær og økonomi, vil man få en enda tettere og detaljert oppfølging av leder.»

En annen forteller at hun i flere år har avholdt intervjuer i samarbeid med tillitsvalgte, men at hennes leder nå er med på intervjuene. Noe hun opplever bidrar til en følelse av kontroll og mistillit, og at hun ikke gjør jobben bra nok.

«Jeg føler meg liten. Føler ikke at jeg får blomstret, og være den jeg er. Jeg føler jeg blir satt tilbake. Jeg skal kontrolleres på alle spørsmål som jeg stiller. Jeg opplever ikke at jeg er bra nok, og at jeg hele tiden skal kontrolleres.»

«Jeg synes sånn jevnt over at jeg ikke blir vist den tilliten jeg ønsker i mitt arbeid. Det være seg innenfor data, innenfor fag, det være seg innenfor mange områder. Og jobben jeg gjør overfor mine ansatte. Det er aldri bra nok. Hvis jeg hadde fått beskjed at dette fikser du, dette gjør du veldig bra, dette har du gjort så mange ganger før, jeg stoler på at du kan det, så *blomstrer* man på en helt annen måte.»

Ledelseslitteraturen viser til nødvendigheten av å ha balanse mellom tillit og kontroll. Men kontroll uten tillit beskrives som en akselererende og dødelig runddans av kontroll. Det er ikke mulig for overordnede ledere å ha fullstendig kontroll på alt og alle oppgaver som skal gjøres til enhver tid. Det vil alltid foreligge en rest som må fylles med tillit (Høyer m.fl. 2016; Sørhaug 2010). Respondenten mener at hun ville ha «blomstret» på en helt annen måte om hun hadde blitt vist litt tillit i arbeidet. Omfattende studier viser at det er avgjørende at ledere signaliserer at de har tro på medarbeidernes kompetanse til å gjøre en god jobb (Kuvaas (2017). Kuvaas (2017) oppfordrer ledere til å bli bedre kjent med sine medarbeideres

kompetanse- og motivasjonsnivå om de ikke tør å stole på sine medarbeidere. Sammenhengen mellom leders atferd og medarbeiders arbeidsprestasjoner understøttes av omfattende forskning, hvor relasjonen mellom partene vil være avgjørende for opplevelsen av tillit (ibid.).

#### **6.2.4 Overordnede beslutninger i lys av tillit og mistillit**

Respondentene refererer til saker som er besluttet høyere opp i systemet hvor det hverken er rom eller mulighet for å komme med tilbakemelding. Eksempler på dette er vedtak om måltidsrutiner, «feriebolker» (inndeling av ferie), «kalenderplaner» (planlegging av vaktplaner hvor ansatte kunne komme med innspill), og «bedre hverdagsliv» (aktiviteter og trivselstiltak). En av respondentene uttrykker spesielt frustrasjon over at det skulle innføres middag klokken fem på alle sykehjem. Hun mener at hun hadde en god faglig begrunnelse for å fortsette med dagens ordning på hennes avdeling. Hennes klare mening er at sykehjemmene bør ha selvstyre slik at fagmiljøene lokalt kan ta beslutninger.

«Når det gjelder tillitsreformen, tenker jeg at det skal være fagpersoner og fagmiljøer som skal ta fagbeslutninger, og at de oppover skal lytte.»

En annen leder mener at sykehjemmene går «veldig inn» for politiske vedtak.

«Jeg føler at sykehjemmene går veldig inn for det som er av politiske vedtak. I hvert fall bedre hverdagsliv og kalenderplan. At man blir *pest* veldig på det. Samtidig når det gjelder tillitsbasert ledelse så har man ikke sett noe til det. Så det er jo litt som man tenker; Hva er viktig, hva passer egentlig?»

Konseptet «bedre hverdagsliv» beskrives som at ting plutselig skal bli så fint og flott, men at det nødvendigvis ikke er dette som betyr noe for de eldre. Kanskje er det bare en god prat og en hånd å holde i, som verdsettes høyest.

Flere nevner vedtaket om «feriebolker» (inndeling av ferie). En bestemmelse som omhandler at ansatte må avvikle ferie på sommeren innenfor gitte bolker uten å krysse midtlinjen. Det beskrives som at man ble fratatt mulighet til selv å kunne vurdere hvor ferieavviklingen er mest hensiktsmessig ut fra fagdekning og kompetanse. En respondent forteller at hun lagde ferielister utfra et slikt oppsett, og at det ikke var personale igjen på avdelingen. Listene ble vist institusjonssjef som igjen tok disse med til administrasjonen. Tilbakemeldingen hun fikk var at dette var irrelevant. Feriebolkopsettet er nå myket opp, men om det har noe med tillitsreformen eller leder på sykehjemmet å gjøre, er ifølge respondenten uklart. En annen uttaler:

«Man kan godt være uenig med hverandre, det er en real sak. Når man hører på hverandre kan man i lys av hverandres meninger ta en beslutning som leder. Det skjer ikke, mener jeg.»

En av lederne refererer til utarbeidelse av kalender- og bemanningsplaner. Hun mener at dette er unødvendig tidsbruk når hun selv har «stålkontroll» på bemanningen, og leverer gode resultater.

«Jeg er med på alle rapporter og vet nøyaktig hvordan *de* jobber. Jeg har kontor i samme etasje, er ute hele tiden og snakker med folk. Jeg har jobbet i avdelingen i flere år, så jeg vet hvordan *de* har det. Jeg vet hvor jeg kan kutte ned på vakter hvis det er sykdom, og hvor jeg må sette inn ekstra personale. Så hvorfor må jeg sette opp en bemanningsplan? Det er fordi at noen sitter *der nede* (administrasjon i SYE, red.anm.) i en GAT- prosjekt gruppe (GAT = dataverktøy, red. anm.) som skal se at jeg gjør dette. Jeg vet akkurat hvordan det er der ute, på kvarteret!»

Svaret hun fikk fra sin leder når hun spilte inn sin frustrasjon er følgende:

«Ikke still spørsmål ved sånne oppgaver. Det er fordi *de* (adm. i SYE, red.anm.) skal vite at vi har kontroll!»

## 6.2.5 Drøfting

Følgende drøfting omhandler forskningsspørsmål 2:

### **Hvordan erfarer avdelingssykepleierne virksomhetsstyringen i lys av tillit og mistillit?**

Den norske ledelsesmodellen er basert på et tett og tillitsfullt samarbeid mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte (Trygstad og Hagen 2007; Vanebo 2017). Som ansatt i kommunal sektor med demokratisk valgte politikere får medarbeiderne ivaretatt medbestemmelse via stemmeretten, i motsetning til det private hvor innflytelsen tradisjonelt er større. Studien viser at respondentene savner at det tas høyde for faglige innspill, eksempelvis vedtaket om sen middagservering. Man ønsker lokale tilpasninger, og at det gis rom for tilbakemeldinger i linje til Sykehjemsetaten.

Virksomhetsstyringen skal sørge for en effektiv gjennomføring av politiske vedtak (Oslo kommune 2017a). Det er leders ansvar å iverksette overordnede føringer og beslutninger. På den ene siden har politikerne tillit til at virksomheten utøver faglig skjønn, men på den andre siden opplever avdelingssykepleierne et utall av rapporterings- og kontrollrutiner satt i system. Institusjonssjef skal rapportere oppover i linjen og er avhengig av at avdelingsleder leverer resultater. Tillit blir en gjensidig prosess ved at institusjonssjef viser avdelings-

sykepleier tillit som en risiko, og avdelingssykepleier bekrefter tillit som gis. Ved brudd og gjentagende mangelfull resultatoppnåelse, vil det komme an på hvor mye som står på spill (Luhmann 1999). Tradisjonelt sett regner ledelsen med å få skylden om man ikke klarer å levere forventede resultater. Dette kan være en medvirkende faktor til at enkelte av avdelingssykepleierne i studien opplever mistillit i større eller mindre grad. Målstyringen oppleves som tvangstrøye ved at mål som skal nås er absolutte, og måleindikatorene blir oppfattet som et stramt kontrollerende regime (Lesjø 2016). Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune bygger på New Public Management med mål- og resultatstyring, hvor den bakenforliggende styringsdoktrinen i utgangspunktet bygger på mistillit (ibid.). Man kan ut fra dette stille spørsmål om et grunnleggende tillitsforhold vil være tilstede.

Ledelseslitteraturen konkluderer med at tillit må være en vesentlig del av kontrollmekanismene (Sørhaug 2010; Høyser m.fl. 2016). Dette understøttes i Bentzens (2016) doktoravhandling om tillitsreformen i København. Avhandlingen sammenfattes med at det nødvendigvis ikke er motsetning mellom tillit og kontroll, men at det under de rette omstendigheter kan understøtte hverandre. Nyere forskning støtter opp under McGregors teori og underbygger fordelene med teori Y (Kuvaas og Dysvik 2016). Til tross for veldokumenterte internasjonale forskningsresultater praktiserer organisasjoner både «myk» og «hard» HR (human resource). Men en offentlig etat trenger styring for å sikre at fellesskapets interesser blir ivaretatt. Styring som sikrer og koordinerer at virksomheten er på vei mot samme mål (Petersen 1997). Om innsats og fokus ikke samsvarer med overordnede mål, kan teori X med kontrollfunksjoner være aktuelt (Bolman & Deal 2009). Ved at overordnede ledere i tråd med styringskonseptet New Public Governance understøtter «selvledelse», og er villig til å ta økt risiko, vil virksomheten kunne få flere 1. linjeledere med økt engasjement, som igjen gir gevinst i form av fornøyde brukere. Rapporten om mini-pilotering av Tillitsmodellen i hjemmebaserte tjenester i Oslo kommune viser at erfaringen knyttet til selvstyre var udelt positive, og at medarbeidernes motivasjon og læring økte (Eide m.fl. 2017). Tillitsreformen i Danmark er en stor kommunal system-reform, og kan nok ikke sammenlignes med tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune. Mens tillitsreformen i København knyttes opp mot styringskonseptet New Public Governance (NPG), bygger «tillitsreformen» i Oslo kommune på New Public Management (NPM) med mål- og resultatstyring (Bentzen 2016; byråds sak 1055/17). En gjensidig tillit i relasjonen mellom leder og underordnet vil allikevel være sentral, uavhengig av styringskonsept, og vil ha betydning for videre utvikling av en tillitbasert kultur i Sykehjemsetaten.

## Oppsummering

Avdelingssykepleierne i studien erfarer tillit og mistillit i virksomhetsstyringen noe ulikt. Mens enkelte mener at det er et godt virkemiddel, erfarer andre mistillit på veien til resultatoppnåelse. Ifølge byrådssak 1055/17 innebærer «tillitsreformen» endring i praktisering av mål- og resultatstyring. Avdelingssykepleierne erfarer at virksomheten har høyt fokus på tydelige mål med forventninger til resultater. De opplever imidlertid ingen endring når det gjelder kontroll, detaljrapportering og måling av aktiviteter, tiltak og virkemidler.

## 6.3 Tillit og handlingsrom

Delkapitlet omhandler forskningsspørsmål 3.

- **På hvilken måte opplever avdelingssykepleierne at de har tillit og handlingsrom etter at tillitsreformen ble vedtatt?**

Jeg vil først presentere resultater fra intervjuene for deretter å drøfte disse mot teori, forskning og relevante dokumenter.

### 6.3.1 Avdelingssykepleiernes opplevelse av tillit og handlingsrom

Stort sett opplever respondentene at de har handlingsrom og får jobbe relativt selvstendig innenfor gitte rammer. De mener imidlertid at handlingsrommet blir begrenset av overordnede beslutninger. Ett par av lederne skiller seg ut ved deres beskrivelse av at de tar seg større frihet enn deres handlingsrom tilsier. Dette kan illustreres i følgende sitat:

«Ja, overfor min egen leder føler jeg at vi får handlingsrom. Vi får jobbe relativt selvstendig innenfor rammene, og det er ikke slik at vi til enhver tid må melde tilbake om alt mulig. Men det kan jo godt hende at jeg tar meg større handlingsrom enn det som er populært. Men det er vel for at jeg tenker at jeg har så lang erfaring at jeg noen ganger går litt på tvers, og som jeg sikkert ikke skulle ha gjort. Man kan jo si at man er litt *illojal* noen ganger. Det er et litt drøyt begrep, men det er klart at jeg noen ganger er litt i gråsonen. Men da tenker jeg; Vet du hva, dette kan jeg!»

Hennes reaksjon på et begrenset handlingsrom er å tøyse egen frihet. Men som hun videre presiserer:

«I forhold til min leder gis det et visst spillerom, men det er klart at hun igjen har sin leder som gjør at det blir stramme rammer.»

En annen mener at man ikke kan si for mye om det man har tenkt å gjøre, da man mest sannsynlig vil få negativ tilbakemelding. Hun mener å ha lært en grunnregel som jeg kan ha som overskrift til min studie:

«Ikke si for mye om hva du gjør, bare gjør det! For hvis du spør, så får du mest sannsynlig nei!»

Hun refererer til en situasjon der hun stilte institusjonssjef et spørsmål, og fikk følgende svar på en post- it lapp:

«Svaret er i utgangspunktet nei, men er det noe helt spesielt, så får vi diskutere det!»

Ifølge respondenten skulle organiseringen være lik på sykehjemmene de første årene etter at Sykehjemsetaten (SYE) ble dannet, men at det nå muligens er myknet opp litt. Hun mener at relasjonen mellom institusjonssjef og SYE spiller en rolle for hva sykehjemmene får tillatelse til. Til tross for at pendelen svinger litt, uttrykker hun:

«Jeg har egentlig ingen følelse av at det er slik at SYE har bestemt at sykehjemmene skal få mer tillit. Det er veldig mye som styres ovenfra.»

Respondenten erfarer allikevel en viss frihet og handlingsrom lokalt. Dette beskrives imidlertid å være en frihet som hun har tatt, ikke fått.

«Men litt av den friheten jeg har, den tar jeg bare. Jeg har ikke fått den egentlig, jeg bare tar den. Jeg tror at det har veldig mye å si at ledere tar litt sjanser, og ikke bare sitter med hendene i fanget og venter på at man får beskjed. Man må sabotere litt og ikke si alt for mye!»

En annen mener at man ikke kan ha handlingsrom når man blir styrt så mye av SYE sentralt:

«Man sier at det skal være handlingsrom, men samtidig blir man detaljstyrt. Det henger egentlig ikke sammen. De gir med den ene hånda, og tar med den andre. Så blir det ikke til noe.»

Flere uttrykker marginalt handlingsrom med liten mulighet til å komme med kreative innspill til SYEs administrasjon. Det oppleves som at 1. linjelederrollen består i å implementere det som allerede er vedtatt. Dette til tross for at det kan være mange ledere som har gode, konstruktive og kreative innspill i saker som vedrører dem:

«Jeg opplever mange ganger at rollen som 1. linjeleder, sånn som den er i dag, er egentlig bare å implementere ting som allerede er vedtatt. Du har jo ikke noe handlingsrom som leder.»



«Jeg opplever kanskje at det er mye toppstyrt, og at det er bare befalinger at *dette skal gjøres*. Det er lite rom for å komme med kreative innspill. Jeg tror at det sitter mange ledere rundt omkring som har gode innspill.»

Relasjonen, og kommunikasjon mellom leder og institusjonssjef, fremheves av respondentene å være av betydning for gitt handlingsrom. Det at institusjonssjef har forståelse for problemer og utfordringer man står i, kan igjen ha betydning for handlingsrommet i forhold til ulike tiltak:

«Jeg opplever at min leder har tillit til meg, og at jeg har mulighet til å gjøre ting for å nå ulike mål. Så handler det mye om hvilken type kommunikasjon du har med din leder. Det å snakke sammen er uhyrlig viktig, og at institusjonssjef viser forståelse for hvordan man har det ute på avdelingene, hvilke problemer og utfordringer man står i.»

En annen leder omtaler handlingsrommet som veldig bra når tiltakene hun igangsetter er forespeilet for, og godkjent av leder:

«Jeg må si at det lokale handlingsrom er veldig bra. Jeg har satt i gang tiltak for å få avdelingen til å fungere. Tiltakene har jeg virkelig fått gehør for, og fått godkjent av min leder.»

Handlingsrommet beskrives av enkelte som snaut i forhold til bygging av kompetanse, hvor det vises til faktorer som knapphet på tid og manglende ressurser. En av respondentene uttaler:

«Jeg opplever å ha et visst handlingsrom i forhold til hvordan vi skal nå målene. Vi har tillit til å utarbeide rutiner, og jobbe med kultur i avdelingen. Men handlingsrommet er relativt snaut når man skal bygge kompetanse, og er avhengig av tid og økonomiske ressurser.»

### **6.3.2 Drøfting**

Følgende drøfting omhandler forskningsspørsmål 3:

#### **På hvilken måte opplever avdelingssykepleierne at de har tillit og handlingsrom etter at tillitsreformen ble vedtatt?**

Ifølge tildelingsbrev 2017 handler tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune om at ledere får tilstrekkelig med handlingsrom. Dette skal blant annet skje ved at samhandlingen mellom ledere og medarbeidere styrkes. Byrådsvedtak 1055/17 presiserer at god kommunikasjon er en forutsetning når mål, retning og forventninger utformes. Respondentene mener at kommunikasjonen og relasjonen til nærmeste leder er avgjørende for deres opplevelse av frihet og handlingsrom. Kommunikativ åpenhet underbygges av empirisk forskning

(Kirkhaug 2013). Involvering, delegering av ansvar og kontroll er momenter som den underordnede kan oppleve som tillitsskapende. Den relasjonelle formen for tillit mellom leder og underordnet er den tillitsformen hvor man opplever støtte, forståelse, og at ens interesser ivaretas uten at det utøves kontroll (ibid.). Forskningsmessig er det nettopp relasjonen mellom leder og underordnet som gir empirisk støtte for tillitsbasert ledelse (Kuvaas 2017).

Tillit beskrives i ledelseslitteraturen som en del av den psykologiske kontrakt. En «kontrakt» som bygger på troen på gjensidige forpliktelser. En tillitsfull relasjon kan skape økt ansvarlighet, og gi større handlingsfrihet slik at medarbeiderne kan utøve sine arbeidsoppgaver slik de finner mest hensiktsmessig (Busch 2012; Kirkhaug 2013). Friheten som gis kan misbrukes, brukes mer, eller mindre kompetent (Grimen 2009). Her kommer tillitens risiko inn i bildet. Tillitsgiver må velge å stole på at den underordnede vil ivareta virksomhetens interesser. Holdepunkter for tillitsdannelse vil ikke eliminere risikoen, men vil bare gjøre den mindre (Luhmann 1999). Ifølge McGregor vil en selvstendig planlegging og utførelse av eget arbeid gjøre at man selv kontrollerer egen jobbutførelse. Belønningen gis ved at arbeidet er vellykket utført (Vanebo 2017).

I dokumentet «Styringsprinsipper for strategisk virksomhetsstyring i Sykehjemsetaten», defineres handlingsrom som «frihet til å løse oppgaver», og «den som sitter tettest på problemstillingene er den som best kan utforme løsningene» (Sykehjemsetaten 2015). Det er avdelingssykepleierne som kjenner best hvor «skoen trykker». En av respondentene uttrykker at det nok er mange ledere som har gode innspill på hvordan ting kan gjøres. Ledernes erfaring er at det er lite rom for å komme med kreative innspill til SYEs administrasjon. Resultatet er at enkelte tar seg større frihet. Man forteller rett og slett minst mulig da man mest sannsynlig får negativt svar. Ifølge arbeidsretten vil imidlertid tillit i et arbeidsforhold forutsette at arbeidstaker ikke opptrer i strid med arbeidsgivers interesser, og at arbeidstaker opptrer lojalt (Storeng m.fl. 2011).

Både handlingsrom og kreativitet oppleves som begrenset i forhold til overordnede vedtak. Det lokale handlingsrommet beskrives stort sett som godt, innenfor gitte rammer.

### **Oppsummering**

Respondentene i studien opplever at handlingsrom og kreativitet blir begrenset av overordnede bestemmelser. Lokalt på sykehjemmene erfarer avdelingssykepleierne at de har et visst handlingsrom. Relasjon mellom institusjonssjef og avdelingssykepleier synes å være av vesentlig betydning for hvordan handlingsrommet oppleves, noe som også underbygges av ledelseslitteraturen.

## 6.4 Motivasjon

Delkapitlet omhandler forskningsspørsmål 4.

- **Hvilke faktorer i tillitsmodellen oppleves som motiverende, og hvilke kan virke demotiverende?**

Jeg vil nå presentere funn koblet mot motiverende faktorer i tillitsmodellen, og hvilke opplevelser og erfaringer som virker inn på avdelingssykepleiernes arbeidsmotivasjon. Jeg vil deretter se på faktorer som virker demotiverende. Jeg vil til slutt drøfte resultater opp mot relevante dokumenter, teori og forskning.

### 6.4.1 Motiverende faktorer

På spørsmål om hva som er viktig for lederne får jeg ulike svar. Flere trekker frem betydningen av et godt arbeidsmiljø. Motivasjon settes i sammenheng med at medarbeiderne trives, og gir god omsorg til beboerne. Ledelse og sykepleieprofesjonen knyttes sammen, noe som kan illustreres i følgende sitater:

«Det er først og fremst medarbeiderne jeg har på avdelingen. De gjør en god jobb med de gamle som bor her. Jeg ser at det er mye godt arbeid, og at beboerne trives veldig godt. Det motiverer meg at jeg får medarbeiderne til å gjøre en god jobb, og at 90 % av dem er utrolig flinke. Både arbeidsmiljøet og relasjonene oppleves som veldig positive. Det er lite surmuling. De bretter opp armene, og sier at dette får vi til! Det gjør dagen min god!»

«At medarbeiderne har det bra, og at de trives på jobb. Jeg tror at når de har det bra, så vil også beboerne ha det bra!»

Det vises til lederoppgaver som oppfølging av medarbeidere, og at «det hele skal tikke og gå så smooth som mulig», som viktig i det daglige arbeid. Målet er at både medarbeidere, beboere og pårørende skal ha det så bra som mulig. Fleksibilitet i arbeidsoppgaven fremheves som viktig. Respondentene trekker frem åpenhet og kommunikasjon, både med medarbeiderne og oppad i linjen, som viktig. En av lederne poengterer følgende momenter: Å le sammen, ha humor, være delaktig i beslutninger, ha faglige diskusjoner, følge opp personalet i forhold til sykefravær, og få den syke tilbake i jobb. Viktigheten av å ha sosial tilhørighet, og et åpent og nært samarbeid med medarbeiderne, understrekes av samtlige. En mener at dette betyr mer med medarbeiderne, enn med ledergruppen:

«Sosial tilhørighet betyr veldig mye. Litt med ledergruppa, men mest med avdelingen. For meg betyr det veldig mye.»

Ett par av respondentene fremhever betydning av resultater. Det handler om å oppnå og lykkes med ting «sammen med» medarbeiderne. Det å skape engasjement i personalgruppen, å skape eierskap til ulike tiltak og mål, er viktig for motivasjonen.

«Det er gøy for dem, og for meg, at vi *drar lasset sammen!*»

Det å holde seg innenfor budsjettets rammer trekkes frem som en vesentlig motivasjonsfaktor. Ifølge en av lederne vil det føre til «straff» om hun ikke klarer å holde budsjettet.

«Det er klart at det er motiverende om du klarer å holde deg innenfor budsjettet. Det har vist seg å være ganske vanskelig.»

Avdelingssykepleierne mener at faget har stor betydning for motivasjonen. En leder forteller at om hun ikke får dele av sin sykepleiekunnskap og erfaring, så «vil det gjøre noe med henne». Hun betoner at hun er sykepleier av profesjon, og at det er viktig for henne å påse av avdelingen blir drevet faglig forsvarlig.

«Jeg er opptatt av faget, meget opptatt av faget. Det betyr mye for meg å kunne dele mine erfaringer med andre. Vi har formiddagsmøte og snakker fag. Hvis jeg ikke er der og deler av min kunnskap, tror jeg det *gjør noe med meg*».

Det å få ros av nærmeste leder og SYE nevnes som inspirasjonsfaktor. En av lederne mener at til tross for at sykehjemmet har mange gode tiltak som de lykkes med, uteblir positive tilbakemeldinger.

«Det er med på å inspirere oss hvis vi får litt ros for det vi gjør, og at vi får ros av vår leder.»

På spørsmål om hvilke faktorer i tillitsmodellen som oppleves som motiverende, fremheves punktene som byrådsvedtaket (1055/17) skal kjennetegnes av, i tillegg til handlingsrom. I intervjusituasjonen vektlegger jeg 6 av 9 kjennetegn, slik at de øvrige ikke er spurt om. Punktene som respondentene mener er viktige nevnes i tilfeldig rekkefølge: Redusert detaljstyring, få og tydelige mål, gode beslutningsgrunnlag, åpenhet og god kommunikasjon, god utnyttelse av medarbeidernes kompetanse og kreativitet, og god samhandling mellom ledelse og medarbeidere, og deres organisasjoner. En fremhever spesielt redusert detaljstyring:

«Hadde vært motiverende med redusert detaljstyring, men min leder klarer ikke det. Hun hører hva vi sier, og kan godt slakke litt på tingene, men strammer inn igjen med en gang.»

Ifølge avdelingssykepleierne er det essensielt å kunne uttale seg og komme med tilbakemeldinger til SYEs administrasjon. En av respondentene trekker frem betydning av lokalt selvstyre, også under emnet «motivasjon».

«Det at man føler at man blir hørt. Om det ikke alltid blir tatt hensyn til, blir man i hvert fall hørt. Det tenker jeg er det viktigste med tillitsreformen. At man får redusert detaljstyring og lokalt selvstyre. Det er veldig viktig for motivasjonen.»

Hun mener at det å ha tid og rom til å gjøre lystbetonte ting, og se resultater av arbeidet, er viktig for hennes motivasjon. Hun forteller om kaniner og marsvin som hun bestilte, uten tillatelse, og som nå er utstillingsvindu og foregangseksempel for andre sykehjem.

«Jeg har gjort veldig mye rart som jeg ikke har spurt om. Men det har blitt veldig vellykket! Når folk ser at det blir vellykket, får man belønning for det. Men jeg kunne ikke spørre noen før jeg gjorde det. Jeg bestilte jo kaniner og marsvin, fikk jo ikke lov til det, bare bestilte det. Og nå er det jo et kjempeutstillingsvindu!»

## 6.4.2 Demotiverende faktorer

Avdelingssykepleierne mener at det er demotiverende at faglige innspill og rasjonelle tilbakemeldinger som gis til administrasjonen, ikke blir tatt hensyn til. Dette til tross for at man påpeker at vedtakene kan medføre uheldige konsekvenser. En av respondentene beskriver hvordan mangel på involvering «dreper» hennes engasjement, og har negativ innvirkning på hennes helse. Hun mener at SYE gir inntrykk av at man kan uttale seg, men at det bare er «spill for galleriet»

«Det som er demotiverende er at *policyen* med store beslutninger som involverer meg som 1. linjeleder og mine ansatte tas på områdenivå med staben i SYE, uten at vi involveres, eller at det diskuteres i organisasjonen. Man later som at vi skal kunne uttale oss, og så viser det seg at dette er *banka*. Det *dreper* i hvert fall mitt engasjement, jeg kjenner det.

Respondenten forteller hvordan demotivasjon og mangel på engasjement går ut over hennes «ekstra» innsats og ytelse i arbeidsoppgavene. Hun viser til vedtak som ikke samsvarer med hennes faglige ståsted. Noe som medfører frustrasjon, og som hun beskriver som negativt for henne selv, og nærliggende personer.

«Jeg gruer meg til ting, og irriterer meg. Jeg engasjerer meg veldig mye. Jeg har kjent på at mitt engasjement har blitt mindre fordi jeg ofte blir så skuffa over en del av de

vedtakene som blir fattet. Vedtak som jeg opplever fra mitt ståsted er fattet på et veldig dårlig grunnlag. Jeg må si: Hva i himmelens navn har de tenkt på? Mitt engasjement prøver jeg nesten å skru litt av for jeg merker at jeg blir bare sint, og det er ikke godt for meg. Ikke for de andre rundt meg heller!»

«Jeg har lagt meg på den linja at de (SYE adm. red.anm.) får bare gjøre som de vil. Men det er klart at da gjør jeg det jeg skal, og ikke noe mer heller. Jeg har per dags dato gitt litt opp! Jeg har gitt opp!»

En annen mener at entusiasme og motivasjon synker når hun legger frem enkelte saker for sin leder. Hun refererer blant annet til ansettelse av ekstravakter, og at hun mer eller mindre blir styrt i sine arbeidsoppgaver. Til tross for at hun gjør grundig forarbeid, mener hun at hun får unødvendige kontrollspørsmål. Hun mener at dette er momenter som har medført at hun har blitt mer demotivert for jobben de siste år. Andre elementer som trekkes frem av lederne som demotiverende, er rapporteringer og dobbelføringer i de ulike datasystemene. Det å sitte «å plotte inn» data betegnes som demotiverende.

«Hvorfor skal jeg bruke tiden min på dette? Dette synes jeg er demotiverende.»

Administrative oppgaver beskrives å ta mesteparten av tiden. Det omtales som demotiverende at man dermed fratras tid og mulighet for å utøve lederskap.

«Jeg liker jo å være leder, men jeg har jo minst tid til det jeg liker best, som er å motivere folk. Den delen har blitt borte. Det som tar mest tid er alle systemene med sykefraværsoppfølging, skaffe vakter, rekruttere, kalle inn til intervju etc. Det er dessverre ikke så mye tid å ta av.»

### 6.4.3 Drøfting

Følgende drøfting omhandler forskningsspørsmål 4:

#### **Hvilke faktorer i tillitsmodellen oppleves som motiverende, og hvilke kan virke demotiverende?**

Administrative oppgaver som oppleves «å stjele tid» fra det å være leder, beskrives som demotiverende. Som en av respondentene uttrykker: «Jeg liker jo å være leder, men jeg har jo minst tid til det jeg liker best, som er å motivere folk». Det at ledere motiverer sine underordnede beskrives i internasjonal forskning som selve «hjertet» i lederskapet (leadership) (George 2017). Ledelse (leadership) beskrives av Petersen (1997) som å få mennesker til å jobbe sammen mot et felles mål. Når lederne bruker mesteparten av sin tid til administrative gjøremål, kan det gå ut over selve lederskapet med dertil manglende

resultatoppnåelse.

Manglende involvering og deltagelse i beslutningsprosesser trekkes frem av flere som demotiverende. Ifølge en av respondentene «drepes» hennes engasjement når store beslutninger tas «over hodet» på ledere og medarbeidere. Hun opplever at det går ut over hennes helse, og at hun på en måte har gitt opp. Internasjonal forskning understøtter underordnedes delaktighet i planlegging og beslutningsprosesser (George 2017). Det at ledere har en åpen og tillitsfull dialog med sine underordnede beskrives å være selve kjernen i lederskapet, «Without it, many of the efforts of the leadership would be unsuccessful» (Papathanasiou m.fl. 2014:409). Ifølge George (2017) vil involvering av underordnede i beslutningsprosesser være avgjørende om organisasjonen lykkes. Respondenten beskriver videre at hun utfører sine arbeidsoppgaver som forventet, men ikke noe mer heller. Dette kan knyttes mot motivasjonspsykologien som viser til «intensitet og retning» i handlingene (Jølstad 2017). Det handler om hvor hardt man velger å stå på, i tillegg til valg av hva man involverer seg i.

Respondentene refererer til unødvendig styring og kontroll som demotiverende. Dette kan underbygges med «Public Service Motivation» litteraturen som viser til at styringstiltak som oppleves som mer kontrollerende enn støttende, kan uthule medarbeidernes motivasjon (Christensen m.fl. 2005). Dette understøttes i tillegg i Bentzens (2016) doktoravhandling fra København kommune. Hun konkluderer med det som er avgjørende for om kontrollen oppleves som meningsfull, er om den understøttes av den underordnedes motivasjon.

Andre momenter avdelingssykepleierne refererer til som frustrerende, er at faglige innspill blir neglisjert. Sykepleiefaget omtales å være en viktig del i det daglige arbeid.

Respondentene har sykepleierutdanning i bunn, og er opptatt av at pleierne gir beboerne godt stell og pleie. Dette kan sees i sammenheng med at avdelingssykepleierne blir stimulert ut fra profesjonsverdier. Motivasjonen kommer innenfra, og man ønsker i et altruistisk perspektiv å bidra meningsfylt (Christensen m.fl. 2015). Som en av lederne uttrykker «så vil det gjøre noe med henne» om hun ikke får dele av sin kunnskap.

En av respondentene fremhever det å holde seg innenfor budsjettets rammer, som vesentlig for motivasjonen. Dette kan knyttes mot det som i ledelseslitteraturen kalles «ytre motivasjon», og som tar utgangspunkt i belønning og frykt for sanksjoner, som New Public Management- reformene (Christensen m.fl.2015). Respondenten beskriver at som ytterste konsekvens blir du bedt om å gå dersom du ikke klarer å holde deg innenfor budsjettets rammer. Dette står i motsetning til at man opplever tillit, og at man gjør jobben med bakgrunn

i at det oppleves som meningsfylt (Stamsø 2014).

Relasjonen til medarbeiderne, i tillegg til et godt arbeidsmiljø, fremheves å være av stor betydning. Dette understøttes av McGregors teori som peker på psykologiske og sosiale relasjoner som vesentlige for et indre motiverende jobbdesign (Kuvaas & Dysvik 2016). Ifølge Deci & Ryans selvbestemmelsesteori (STD) er sosial tilhørighet, kompetanse og autonomi tre universelle, psykologiske behov som er nødvendig for å fremme indre motivasjon (Deci & Ryan 2012). Betydning av kompetanse trekkes frem av lederne, men kommer sterkere frem under andre punkter i intervjuet, og vektlegges mer for medarbeiderne. Mulighet for intern karriere for avdelingssykepleierne var det ingen i studien som nevnte, men ble heller ikke spesifikt spurt om. Ifølge andre studier er interne karrieremuligheter en faktor som kan virke motiverende (Kuvaas & Dysvik 2016).

Respondentene trekker frem samtlige punkter i tillitsmodellen (byråds sak 1055/17), som ble forespeilet i intervjuet, som viktige for motivasjonen. I tillegg blir handlingsrom, og det å ha mulighet til å komme med tilbakemeldinger til etaten fremhevet som essensielt. Autonomi deles inn i «autonom» og «kontrollert» motivasjon (Deci & Ryan 2012). Den «autonome» delen vektlegger innspill og det å kunne påvirke egen arbeidssituasjon. Teorien viser i tillegg til betydningen av å utføre interessante og morsomme arbeidsoppgaver (Gagné og Deci 2005). Fantasi og skaperevne påpekes i McGregors teori Y som vesentlig for motivasjonen (Vanebo 2017). Teoriene samsvarer i så måte med eksemplet om kaniner og marsvin. En oppgave som respondenten fant både morsom og givende.

Ifølge jobbkjennetegnmodellen (Hackman og Oldham 1980) er det sammenheng mellom autonomi og opplevd ansvar for resultater, noe som igjen vil føre til høy trivsel, høy ytelse og høy indre motivasjon. Det å se resultater av arbeidet trekkes frem av samme leder som bestilte kaniner og marsvin. Gleden av å se resultatet av arbeidet beskrives å være like viktig som det å ha tid og rom til å gjøre en lystbetont oppgave.

### **Oppsummering**

Byrådsvedtakets (1055/17) kjennetegn, som ble forespurt i intervjuet, vektlegges av samtlige avdelingssykepleiere som viktig for motivasjonen, i tillegg til handlingsrom og kreativitet. Momenter som oppleves som demotiverende er: Unødvendig styring og kontroll, detaljstyring, mangel på involvering i beslutningsprosesser, innspill og tilbakemeldinger som ikke blir tatt hensyn til.



## 6.5 Verdier

Delkapitlet omhandler forskningsspørsmål 5.

- **Hvilke verdier og dilemmaer erfares i lys av tillitsmodellen?**

Jeg vil nå presentere funn fra intervjuene i forhold til verdier i lys av tillitsmodellen. Jeg vil til slutt drøfte resultater opp mot relevante teorier og dokumenter.

### 6.5.1 Avdelingssykepleiernes opplevelse av verdier

På spørsmål om lederne opplever noe forskjell i virksomhetens verdier etter at tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt, får jeg følgende likelydende svar:

«Ingen forskjell i verdier.»

«Nei, det opplever jeg ikke.»

«Absolutt ikke. Det opplever jeg ikke i det hele tatt.»

En besvarelse skiller seg imidlertid ut fra de øvrige. Samarbeid med fagforeninger og vernetjeneste trekkes frem som forbedret.

«Det er i hvert fall veldig tydelig nå at samarbeidet mellom arbeidsgiver, vernetjeneste og tillitsvalgte står veldig sterkt. Så er det mye fokus på brukermedvirkning, og mye mer fokus på at fagforeninger og vernetjeneste. Altså at vi skal være flere på å ta avgjørelser. Det merker jeg.»

Verdier som fremheves som viktige samsvarer stort sett med kjennetegnene i byrådssaken (1055/17), som ble forespeilet, i tillegg til Oslo kommunes verdier; BRER (brukerorientering, respekt, engasjement og redelighet) (byrådssak 1295/2005). Enkelte sitater fra respondentene:

«Tillit er en veldig viktig verdi. I tillegg til respekt for kompetanse, fleksibilitet og kommunikasjon.»

«Ja, det blir jo å ha tillit fra min leder, og ikke bli så detaljstyrt. Og det å være med i beslutninger, og kunne ha litt større påvirkning.»

«Åpenhet og kommunikasjon, redusert detaljstyring og god samhandling.»

«Redelighet, respekt og brukermedvirkning.»

Respondentene erfarer at de har verdier som åpenhet, god kommunikasjon og samhandling 1.linjelederne imellom, samt med sine medarbeidere. Dette er også verdier som preger de fleste ledergrupper. Gjennomgående verdier som opplevs som fraværende er redusert

detaljstyring, få og tydelige mål», innflytelse, samt en åpen og god samhandling oppover i systemet. Noe som kan illustreres i følgende sitater:

«Hvis det er en verdi, så er det at man har innflytelse, at man blir respektert, at man har mulighet til å ytre om ting, å være med i det som skal bestemmes, at man er en del av bestemmelsen. Jeg synes det mangler litt på det. Det er vel det største jeg føler.»

«Det som er viktig for meg er åpenhet og kommunikasjon, og redusert detaljstyring. Virker ikke som det er det.»

En mener at de styrende verdier i SYE er lojalitet, kontroll, mistillit og likhet. Lojalitet omtales å være viktig overfor overordnede beslutninger, selv om det fra en fagpersoners synspunkt ikke alltid er hensiktsmessige beslutninger. Hun viser til en episode hvor hun stilte sin leder et spørsmål:

«Jeg fikk ikke noe svar på spørsmålet. Men fikk til svar at lojalitet er en verdi, og det skal du innrette deg etter. Ikke still spørsmål ved sånne oppgaver.»

Hun refererer til tiden som en viktig verdi for henne, og at enkelte oppgaver som etaten pålegger lederne oppleves som unødvendige.

«Jeg vil ikke bruke masse tid på dette hvis det ikke har noen verdi for oss. Dere oppover pålegger oss dette her. Dere må vite at dere tar timer fra alle lederne som skal sitte med dette.»

En av respondentene beskriver manglende involvering av pleiepersonalet som et verdidilemma. Hennes ønske er at SYE i større grad kan involvere pleiepersonalet, og beskriver pleierne som en sliten ansattgruppe. Hun mener at deres engasjement vil øke dersom de blir inkludert. Lederens ønske er å medvirke i kraft av sin rolle som sykepleier og leder.

«Som sykepleier har man et bilde på hvordan man ønsker at ting skal være på avdelingen. Man ønsker at det skal være fokus på relasjoner, at menneskesynet skal være positivt, og at man ikke skal gjøre ting på autopilot for at man er så detaljstyrt og kontrollert. At man skal ha medvirkning i kraft av både rollen som sykepleier og leder.»

## 6.5.2 Drøfting

Følgende drøfting omhandler forskningsspørsmål 5:

### Hvilke verdier og dilemmaer erfares i lys av tillitsmodellen?

«Verdier» fremkommer som ett av fem punkter i Oslo kommunes strategiske plattform (byrådssak 1295/2005). Ifølge dokumentet er det personalpolitiske målet en verdibasert kultur med arbeidsformer som stimulerer til åpenhet og trygghet. Tillitsbasert styring og ledelse handler om holdninger og kultur. Byrådssak 1055/17 beskriver arbeidet med å bygge og endre kultur som langsiktig. Et arbeid som skal foregå i den enkelte sektor, uten byrådets detaljstyring. Ifølge dokumentet skal tiltak og initiativ som bidrar til utvikling av tillitskultur forankres i både **styrings- og fagdialogen**. Sørhaug (2010) definerer **styring** som administrasjon, og få folk til å følge regler og korrigere avvik. Styring koordinerer og sikrer at medarbeiderne fører organisasjonen i riktig retning. Sentralt i styringen er blant annet organisasjonsplaner, stillingsbeskrivelser, og kontroll- og sanksjonsmekanismer (Petersen 1997). Ifølge byrådssak 1055/17 «skal ledere bidra til mestring og engasjement og oppnå resultater sammen med sine medarbeidere». Om 1. linjelederne skal være verdibevisst elementene i byrådsvedtaket, og innføre disse på avdelingsnivå, er det avgjørende at SYE sentralt setter verdiene på dagsorden. Ved tidspunkt for gjennomføring av studiens intervjuer er den generelle oppfatning blant avdelingssykepleierne at det ikke er noen nevneverdig endring i virksomhetens verdier. Det trekkes imidlertid frem at det er mer fokus på samarbeidet mellom ledelse, vernetjeneste og tillitsvalgte. Om ikke lederne opplever en åpen kommunikasjon mot SYE sentralt, så er den generelle oppfatning at verdier som åpenhet og samhandling er til stede på de fleste institusjoner. Oslo kommunes verdier (BRER-brukerorientering, respekt, engasjement og redelighet) trekkes frem som sentrale og viktige. Verdiplattformen er forankret i byrådssak 1295/2005, og skal ifølge dokumentet danne utgangspunkt for bygging av en felles organisasjonskultur. Ved at verdiene i tillitsbasert styring og ledelse (byrådssak 1055/17) gjøres kjent, kan tiltak utarbeides og implementeres i virksomheten. Det er nettopp dette som er noe av essensen i verdibasert ledelse (Aadland & Askeland 2017). Ved at ledere er verdibevisste og motiverte, vil dette igjen kunne prege medarbeiderne ute på sykehjemmene. Dette fordrer at verdier slik som innflytelse, medbestemmelse, redusert detaljstyring og en åpen og god kommunikasjon formidles å være av betydning i organisasjonen.

Ifølge ledelseslitteraturen vil både styring og ledelse være tett knyttet opp mot hverandre.

Mens styring sikrer og koordinerer ønsket atferd gjennom handlingsplaner, kontroll og sanksjonsmekanismer, vil ledelse handle om «å skape og bære» verdier og regler, og få folk til å gjøre de rette tingene. Ledelse får medarbeiderne til å jobbe sammen mot et felles mål, og tar utgangspunkt i verdigrunnet i organisasjonen (Petersen 1997; Sørhaug 2010). Ifølge Selznick (1997) er en av hovedoppgavene for ledere å institusjonalisere ønskede verdier. Lederen blir plogspissen i arbeidet med å styre prosessen med å fremme og bevare verdier, med hovedmål å utvikle en verdibevisst organisasjon.

I tillegg til styringsdialogen, skal tiltak i tråd med tillitsmodellen forankres i **fagdialogen** (byrådssak 1055/17). Studien viser at faglige innspill ikke alltid blir hensyntatt, noe som ble beskrevet i kapittel 6.2.4.

Offentlig sektor preges av komplekse mål- og verdier. Ifølge Mintzbergs inndeling av styresett, vil den mest hensiktsmessige måten å styre et profesjonelt byråkrati på være «standardisering av kunnskaper» (Busch 2012). I pleie- og omsorgssektoren vil arbeidsoppgaver i stor grad være preget av skjønn og kompetanse. Ved å ta utgangspunkt i verdiplattformen og la ønskede verdier, holdninger og kultur prege de ulike gjøremål, vil dette kunne fungere som «selvstyring» der regler og resultater kommer til kort (ibid.). Ifølge ledelseslitteraturen forventes verdier å ha innflytelse på motivasjonen. Ved at motivasjonen er aktivisert, vil medarbeidere yte mer enn det som er avtalt, noe som igjen vil gi ekstragevinst for organisasjonen (Kirkhaug 2013).

Respondentene i studien ønsker større innflytelse og medvirkning. Utarbeiding av sentrale og lokale tiltak i henhold til verdiene i tillitsbasert styring og ledelse kan bidra til videre bygging og utvikling av tillitskultur i SYE. Ifølge byrådsvedtaket er det topplederens hovedansvar å tilse at arbeidet videreutvikles. Det er videre nødvendig at både ledere og medarbeidere i virksomheten er bevisst tiltak og satsninger som kreves i det langsiktige arbeidet med å bygge og endre kultur (byrådssak 1055/17).

### **Oppsummering**

Respondentene opplever få endringer i verdier etter at tillitsreformen ble vedtatt. Verdiene i byrådssak (1055/17) som ble forespeilet i intervjuet, ble trukket frem som viktige, samt Oslo kommunes verdier (BRER) (byrådssak 1295/2005). Verdier som oppleves som fraværende i virksomheten er innflytelse, medbestemmelse, redusert detaljstyring, samt en åpen og god kommunikasjon med etatens administrasjon. Verdier som åpenhet og god kommunikasjon er imidlertid verdier som preger de fleste ledergrupper på institusjonene, i tillegg til god samhandling mellom ledere og medarbeidere.

## 7 Oppsummering

Jeg har i studien vært opptatt av avdelingssykepleiernes opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten (SYE) i Oslo kommune. Tillit som strategi og arbeidsform ble satt på dagsorden av det rødgrønne politiske flertallet i 2015, og vedtatt av byrådet 26. 05.2017. Tillit i styring og ledelse forankres i ulike dokumenter fra 2015 frem til byrådsvedtaket.

Studiens problemstilling har derfor vært:

### **Hvordan er avdelingssykepleiernes opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse i Sykehjemsetaten i Oslo kommune?**

For å svare på problemstillingen har jeg valgt fem forskningsspørsmål. Struktur i inndeling av spørsmålene er vektlagt slik at de til en viss grad har vært overlappende.

1. På hvilken måte erfarer avdelingssykepleierne at tillitsbasert styring og ledelse er satt på dagsorden, og hvordan følges arbeidet opp i praksis?
2. Hvordan erfarer avdelingssykepleierne virksomhetsstyringen i lys av tillit og mistillit?
3. På hvilken måte opplever avdelingssykepleierne at de har tillit og handlingsrom etter at tillitsreformen ble vedtatt?
4. Hvilke faktorer i tillitsmodellen oppleves som motiverende, og hvilke kan virke demotiverende?
5. Hvilke verdier og dilemmaer erfares i lys av tillitsmodellen?

For å besvare problemstilling og forskningsspørsmål har relevant forskning, teori og Oslo kommunes og Sykehjemsetatens dokumenter stått sentralt. Bentzens (2016) doktoravhandling angående tillitsbasert styring og ledelse i København kommune har satt meg på sporet av ulike internasjonale forfattere og teorier. Jeg har eksempelvis sett til Osbornes (2006) inndeling i styringsparadigmer, og hvilken tilnærming paradigmene har til tillit og mistillit. Tillit i et ledelsesperspektiv blir forbundet med risiko. Luhmann (1999) og Grimen (2009) danner teoretisk rammeverk innenfor emnet. Kuvaas (2017) viser til internasjonal forskning som påpeker fordelene med tillit i et ledelsesperspektiv. Sørhaug (2010) og Petersen (1997) er sentral i kapitlet om styring og ledelse. Motivasjonsteorier bygger på Deci & Ryan (2012) og Hackman & Oldhams (1980) teorier. I verdibasert ledelse står Aadland (2004, 2017) og Askeland (2013, 2017) sentralt.

Jeg har valgt en kvalitativ tilnærming med én-til-én intervjuer med 7 avdelingssykepleiere i 1. linjelederstilling på 6 ulike sykehjem og helsehus i Sykehjemsetaten. Et kvalitativt fokus er valgt fordi jeg ønsket respondentenes dybde, opplevelser og erfaringer i emnet. I og med at det er individuelle beskrivelser, vil det i mindre grad være det generelle som er fanget opp. Funnene vil med andre ord ikke kunne generaliseres. Det at intervjuene er foretatt på 6 sykehjem/helsehus vil imidlertid være med på å sikre bredde og variasjon, og kan tenkes å være relevant for virksomheten. Tillitsbasert styring og ledelse er en trend i tiden, og det kan videre være interessant å forske i emnet i en større sammenheng, eksempelvis med en kvantitativ tilnærming.

Intervjuene ble foretatt i januar/februar 2018 slik at studien gir et bilde av respondentenes opplevelse av situasjonen på dette tidspunktet. Funn kan gi innspill til videre tiltak i virksomheten i tråd med byrådsvedtaket (1055/17).

Funn i studien samsvarer med gjeldende forskning og teori på feltet. Avdelingssykepleiernes mulighet for en intern karriere var det imidlertid ingen som nevnte, men ble heller ikke spesifikt spurt om. Ifølge andre studier er dette en faktor som kan virke motiverende (Kuvaas & Dysvik 2016).

### **Studien viser følgende hvordan tillitsbasert styring og ledelse følges opp:**

Byråds sak 1055/17 beskriver 9 punkter som tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune skal kjennetegnes av. Jeg valgte å se på 6 av disse. Tildelingsbrev 2017 presiserer at tillitsbasert ledelse handler om at ledere får tilstrekkelig med handlingsrom.

Studien viser at tillit i styring og ledelse, og hva det innebærer, ikke er godt nok kjent blant 1. linjelederne. De erfarer at «tillitsreformen» i liten grad er satt på dagsorden. Selv om det nevnes på ledersamlinger i regi av SYE, gis det ingen undervisning i emnet. Studien viser imidlertid at det både lokalt og sentralt arbeides med enkelte av byrådsvedtakets kjennetegn, i noe varierende grad. Eksempelvis har SYE arrangert ledersamlinger med tema samhandling og kulturbygging. Samarbeidet mellom arbeidsgiver, tillitsvalgte og vernetjeneste beskrives som godt. Flere av respondentene beskriver at det fortsatt er mange, mange mål, selv om antall mål er redusert. Detaljstyring oppleves av de fleste som økt. Dette settes hovedsakelig i sammenheng med virksomhetsstyringen. Avdelingssykepleierne opplever at de ikke har mulighet for å komme med tilbakemeldinger til SYE, og at de implementerer saker som allerede er vedtatt, uten at de er tatt med i beslutningsprosessen. Beslutningsprosesser innad på sykehjemmene/helsehusene ble stort sett ansett som gode. Det samme gjaldt samhandling 1. linjelederne imellom, i tillegg til en åpen og god kommunikasjon innad i ledergruppene.

Arbeid med kompetanse og kreativitet ble noe ulikt beskrevet. Enkelte mente at de utnyttet dette godt, mens andre trakk frem hinder som begrenset handlingsrom, marginale ressurser, og lite velvilje til å tilrettelegge for videreutdanning.

### **Mine hovedfunn kan videre oppsummeres i følgende punkter:**

#### **Virksomhetsstyring i lys av tillit og mistillit**

Avdelingssykepleierne erfarer tillit og mistillit i virksomhetsstyringen noe ulikt. Mens enkelte mener at det er et godt virkemiddel, erfarer andre mistillit på veien til resultatoppnåelse. Byrådssak 1055/17 presiserer at tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune vil få konsekvenser for praktisering av mål- og resultatstyring. Avdelingssykepleierne i studien erfarer at virksomheten har høyt fokus på mål med forventninger til resultater. De erfarer ingen endring når det gjelder kontroll, detaljrapportering og måling av aktiviteter, tiltak og virkemidler.

#### **Handlingsrom**

Respondentene opplever at handlingsrom og kreativitet blir begrenset av overordnede bestemmelser. Lokalt på sykehjemmene erfarer avdelingssykepleierne at de har et visst handlingsrom. Relasjonen mellom institusjonssjef og avdelingssykepleier synes å være av betydning for hvordan handlingsrommet oppleves, noe som også underbygges av ledelseslitteraturen.

#### **Motiverende og demotiverende faktorer**

Byrådsvedtakets (1055/17) kjennetegn, som ble forespurt i intervjuet, vektlegges av avdelingssykepleierne som vesentlige motivasjonsfaktorer. Handlingsrom og kreativitet er i tillegg momenter av betydning. Faktorer som oppleves som demotiverende er: Unødvendig styring og kontroll, detaljstyring, mangel på involvering i beslutningsprosesser, innspill og tilbakemeldinger som ikke blir tatt hensyn til.

#### **Verdier**

Respondentene opplever få endringer i verdier etter at tillitsreformen ble vedtatt. Verdier i tillitsbasert styring og ledelse, samt Oslo kommunes verdier (BRER), trekkes frem som viktige for respondentene. Verdier som oppleves som fraværende i virksomheten er innflytelse, medbestemmelse, redusert detaljstyring, samt en åpen og god kommunikasjon med etatens administrasjon. Åpenhet og god kommunikasjon er imidlertid verdier som preget

de fleste ledergrupper på institusjonene, i tillegg til god samhandling mellom ledere og medarbeidere.

### **Veien videre**

Ifølge byrådssak 1055/17 vil det å bygge og endre kultur være et langsiktig og krevende arbeid. Tillitsbasert styring og ledelse kan på mange måter oppleves som kontroversielt, og en kulturendring vil derfor ikke kunne gjøres «over natten». Det kan derfor være fruktbart at «ledelsesformen» diskuteres, og at det undervises i virksomheten om hva det innebærer. Studien viser at avdelingssykepleierne opplever verdiene i vedtaket som motiverende. Ved at det utarbeides sentrale og lokale tiltak i henhold til byrådssaken, vil dette kunne bidra til videre bygging og utvikling av tillitskultur i Sykehjemsetaten.



# Litteraturliste

Aadland, E. (2004). *Den truverdige leiieren*. Gjøvik: Det norske Samlaget.

Aadland, E. og Askeland, H. (2017). Verdibevist ledelse som ledelsesfilosofi. I: E. Aadland og H. Askeland (red.). *Verdibevist ledelse*. (1. utg.). Oslo: Cappelen Damm AS.

Arbeidsmiljøloven - aml. *Lov av 17.juni 2005 nr 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v.(arbeidsmiljøloven)*.

Askeland, H. (2013). *Verdibasert ledelse– historiske linjer og aktuelle perspektiver*. Rapport 11. Oslo: Diakonhjemmet høgskole.

Askeland, H. (2017). Historiske linjer i utviklingen av verdibasert ledelse. I: E. Aadland og H. Askeland (red.). *Verdibevist ledelse*. (1. utg.) Oslo: Cappelen Damm AS.

Askeland, H. og Aadland, E. (2017). Hva er verdier, og hva tjener de til? I: E. Aadland og H. Askeland (red.). *Verdibevist ledelse*. (1. utg.) Oslo: Cappelen Damm AS.

Bakken, T. (2016). Tillitens risiko. I: H.C. Høyer, S. Kasa, B.S. Tranøy (red.). *Tillit, styring og kontroll*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Bass, B. (2014). Lederskap. I: Ø. L. Martinsen (red.). *Perspektiver på ledelse*. (3. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Bentzen, T. Ø. (2016). *Tillidsbasert styring og ledelse i offentlige organisationer – i springet fra ambition til praksis*. (Ph.d.-afhandling no. 0909-9174, Roskilde Universitet). Hentet fra: [https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/57156323/Tillidsbasert\\_styring\\_og\\_ledelse\\_i\\_offentlige\\_organisationer.pdf](https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/57156323/Tillidsbasert_styring_og_ledelse_i_offentlige_organisationer.pdf)

Bolman, L.G. og Deal, T.E. (2009). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. (4. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Busch, T. (2012). *Verdibasert ledelse i offentlige profesjoner*. Bergen: Vigmostad & Bjørke AS.

Busch, T. og Vanebo, J.O. (2011). Interne markeder-fokus på bestiller-utfører-modellen. I: T. Busch, E. Johnsen, K.K. Klausen og J.O. Vanebo (red.). *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*.(3.utg.). Oslo: Universitetsforlaget AS.

Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P.G., og Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Deci, E.L. & Ryan, R.M. (2012). Self-Determination Theory. I: P.A.M. Van Lange, A. W. Kruglanski, E. T. Higgins (red.). *Handbook of Theories of Social Psychology*: Collection: Volumes 1 & 2, 416 -419. London: SAGE Publication Ltd.

Eide, T., Nilsen, E.R., Gullstett, M.K., Olafsen, A.H., Aaberge A. H., Eide, H. (2017). *Tillitsmodellen med mini-pilotering av selvstyrende team i tre bydeler i Oslo kommune*. (Skriftserien Nr.13/2017, Høgskolen i Sørøst – Norge). Hentet fra: [https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2446638/2017\\_13\\_Eide\\_Tillitsmodellen.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2446638/2017_13_Eide_Tillitsmodellen.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Everett, E. L. og Furseth, I. (2012). *Masteroppgaven. Hvordan begynne – og fullføre*. (2.utg.). Oslo: Universitetsforlaget AS.

Gagné, M. & Deci, E. L. (2005). Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational Behavior*, 26, 331 – 362. DOI: 10.1002/job.322.

George M.G. (2017). The “heart of leadership” techniques for effective motivation of employees in organisations. *Journal of advances in business management*, 3(4), 168-173. DOI: 10.14260/jadbm/2017/38.

Grimen, H. (2009). *Hva er tillit?* Oslo: Universitetsforlaget AS.

Hackman, J.R. og Oldham G. R. (1980). *Work redesign*. Hentet fra: <https://doi.org/10.1177/105960118200700110>

Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20 (2-3), 93-109.

Høyer, H.C., Kasa, S., Tranøy, B.S. (2016). Tillit, styring og kontroll. I: H. C. Høyer, S. Kasa og B.S. Tranøy (red.). *Introduksjon og innledning*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Jacobsen, D.I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3. utg.). Cappelen Damm AS.

Johannessen, A., Tufte, P.A. og Christoffersen, L.(2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. (5. utg). Oslo: Abstrakt forlag.

Kirkhaug, R. (2013). *Verdibasert ledelse. Betingelser for utøvelse av moderne lederskap*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Kuvaas, B. og Dysvik A. (2016). *Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser. Evidensbasert HRM*. (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Kuvaas, B. (2017). Tillitsbasert ledelse virker. *Handelshøyskolen BI*. Hentet 01.10.2017 fra: <https://www.bi.no/forskning/business-review/articles/2017/03/tillitsbasert-ledelse-virker/>

Kvale, S. og Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. (3. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Lederne (2016). Ledelseskompetencer og skandinavisk ledelsesstil. *Lederne.dk*. Hentet fra: <https://www.lederne.dk/presse-og-nyheder/undersogelser/ledelse/ledelseskompetencer-og-skandinavisk-ledelsesstil/>

Lesjø, J. H. (2016). Frihet og tillit. Mot nye tider for kommunene? I: H.C. Høyer, S. Kasa, B.S. Tranøy (red.). *Tillit, styring, kontroll*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Luhmann, N. (1999). *Tillid – en mekanisme til reduktion af social kompleksitet*. København: Hans Reitzels Forlag AS.

Lunenburg, F.C. (2012). Organizational Structure: Mintzberg’s Framework. *International journal of scholarly, academic, intellectual, diversity*. Volume 14, number 1. Hentet fra: <http://www.nationalforum.com/Electronic%20Journal%20Volumes/Lunenburg,%20Fred%20C.%20Organizational%20Structure%20%20Mintzberg%20Framework%20IJSID%20>

Malterud, K. (2013). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning*. (3. utg). Oslo: Universitetsforlaget AS.

Nielsen, J. C. R. & Repstad, P. (2004). Fra nærhet til distanse og tilbake igjen: Om å analysere sin egen organisasjon. I: P. Repstad (red.). *Dugnadsånd og forsvarsverker: Tverretattlig samarbeid i teori og praksis* (2. utg). Oslo: Tano.

Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377 – 387. DOI: [10.1080/14719030600853022](https://doi.org/10.1080/14719030600853022)

Oslo kommune (2004). *Verdigrunnlag for ledere og ansatte i Oslo kommune - Byrådsak 1340 av 09.12. 2004*. Saksnr.: 2004/2040. Hentet fra: <https://einnsyn.no/sok?contentType=Saksmappe&kommune0=http%3A%2F%2Fdata.oslo.kommune.no%2Fvirksomhet%2FosloKommune&kommune1=http%3A%2F%2Fdata.oslo.kommune.no%2Fvirksomhet%2F976819837&kommune1=http%3A%2F%2Fdata.oslo.kommune.no%2Fvirksomhet%2F976819853&searchTerm=verdigrunnlag%20for%20ledere%20og%20ansatt%201340%2F2004>

Oslo kommune (2005). *Personalpolitisk strategi for Oslo kommune*. Byrådssak 1295/05. Saksnr.: 2005/4770. Hentet fra: <https://einnsyn.no/saksmappe?id=http%3A%2F%2Fdata.einnsyn.no%2F8d6be8d5-ba78-451c-bbf8-087fad312dca>

Oslo kommune (2007). *Prinsipper for virksomhetsstyring i Oslo kommune*. Byrådssak 82/07; 1170/07. Prinsippnotat. Hentet fra: <https://docplayer.me/18196992-Prinsipper-for-virksomhetsstyring-i-oslo-kommune.html>

Oslo kommune (2015). *Plattform for byrådssamarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo 2015-2019*. Hentet 02.08. 2018 fra: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1376315/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Byrådet/Plattform%20for%20byrådssamarbeid%20>

Oslo kommune (2017a). *Tildelingsbrev 2017 – Sykehjemsetaten*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13184055/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Tildelingsbrev/Tildelingsbrev%202017/Tildelingsbrev%202017%20SYE.pdf>

Oslo kommune (2017b). *Tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune*. Byrådssak 1055/17. Hentet fra: <https://docplayer.me/52687424-Oslo-kommune-byradslederens.html>

Oslo kommune (2017c). *Slik styres Oslo*. Hentet 06.11. 2017 fra: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/slik-styres-oslo/>

Oslo kommune (2018). *Tildelingsbrev 2018 – Sykehjemsetaten*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13266376/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Tildelingsbrev/Tildelingsbrev%202018/Tildelingsbrev%202018%20SYE.pdf>

- Papathanasiou m.fl. (2014). Motivation, leadership, empowerment and confidence: Their relation with nurses' burnout. *Journal of the Academy of Medical Sciences of Bosnia and Herzegovina*, 26(6):405-410. DOI: 10.5455/msm.2014.26.405-410.
- Petersen, C.V. (1997). Ledelse med holdning. I: V. C. Petersen og M. S. Lassen (red.). *Værdibaseret ledelse - Et alternativ til styring, regulering og kontrol..* København: Dansk Industri.
- Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsforskning*. (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Ruud, M. (2017, 19. september). Utdanningsbyråden ba om unnskyldning for direktørens utskjelling. *Utdanningsnytt.no*. Hentet fra: <https://www.uttanningsnytt.no/nyheter/2017/september/uttanningsbyraden-ba-om-unnskyldning-for-direktorenes-uttjelling/>
- Røyseland og Vabo (2008). Kommunalt selvstyre eller samstyring? *Tidsskrift for samfunnsforskning* 3, 409-418. Hentet fra: [https://www-idunn-no.ezproxy.vid.no/tfs/2008/03/kommunalt\\_selvstyre\\_eller\\_samstyring](https://www-idunn-no.ezproxy.vid.no/tfs/2008/03/kommunalt_selvstyre_eller_samstyring)
- Selznick, P. (1997). *Lederskap*. Oslo: Tano Ascheoug.
- Skogstad, A. (2005). Den psykologiske kontrakt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. I: A. Skogstad (red.) *Den dyktige medarbeider*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Stamsø, M.A. (2014). New Public Management – reformer i offentlig sektor. I: M.A. Stamsø (red.). *Velferdsstaten i endring. Norsk sosialpolitikk ved starten av et nytt århundre*. (2. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Storeng, N.H., Beck, T.H., og Due Lund A. (2011). *Arbeidslivets spilleregler*. (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Sykehjemsetaten (2015). *Styringsprinsipper for strategisk virksomhetsstyring i Sykehjemsetaten*. Sak 49/15. Hentet fra intranettet.
- Sykehjemsetaten (2016). *Stillingsbeskrivelse avdelingssykepleier*. Hentet fra intranettet.
- Sykehjemsetaten (2017). *Sykehjemsetaten, fakta om etaten*. Hentet 6.11. 2017 fra: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/etater-og-foretak/sykehjemsetaten/>
- Sørhaug, T. (2010). Lederskap: Mellom ledelse og styring. I: G. Ladegård og S. I. Vabo (red.). *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Sørheim, R.Ø. og Tollefsen, S. (2014). Strategisk styring i staten. I: Å. Johnsen (red.). *En strategisk offentlig sektor*. Oslo: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Trygstad, S.C. og Hagen, I.M. (2007). *Ledere i den norske modellen*. (Fafø-rapport 2007:24). Hentet fra: <http://www.fafø.no/index.php/nb/zoo-publikasjoner/fafø-rapporter/item/ledere-i-den-norske-modellen>.

Vanebo, J. O. (2017). *Ledelse og ledelsespraksis i det offentlige*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

# Vedlegg 1: Intervjuguide

## 1. Generelle spørsmål

- Hvor lenge har du vært ansatt som 1. linjeleder i Sykehjemsetaten?
- Hvilken utdanning og erfaring har du?

## 2. Tillitsbasert styring og ledelse

- Vet du hva tillitsbasert styring og ledelse i Oslo kommune innebærer?
- Tillitsbasert styring og ledelse skal blant annet kjennetegnes av:
  - Få og tydelige mål
  - Redusert detaljstyring
  - Gode beslutningsgrunnlag
  - Åpenhet og god kommunikasjon
  - God samhandling mellom ledelse og medarbeidere og deres organisasjoner
  - God utnyttelse av medarbeideres kompetanse og kreativitet
- På hvilken måte arbeides det med å følge opp disse punktene i virksomheten, lokalt og sentralt?
- Den tillitsbaserte kulturen innebærer at det gis tilstrekkelig med handlingsrom. Kan du gi eksempler på opplevelser av tillit og handlingsrom?
- Kan du gi eksempler på mistillit?

## 3. Strategisk virksomhetsstyring i lys av tillitsbasert styring og ledelse

- Hvordan opplever du virksomhetsstyringen på sykehjemmet/helsehuset i lys av tillitsmodellen?
- På hvilken måte opplever du at virksomheten og ledergruppen er preget av samhandling og gjennomføringsevne i lys av en åpen- og tillitsbasert kultur?
- Hvordan sikrer virksomheten effektiv gjennomføring av politiske vedtak og beslutninger i virksomheten?
- Har det noen konsekvenser for deg som leder om du ikke klarer å oppnå ønsket resultat?

#### **4. Motivasjon**

- Hvilke faktorer i tillitsreformen opplever du som motiverende?
- Hvilke faktorer i tillitsreformen kan virke demotiverende?
- Kan du fortelle om opplevelser og erfaringer som virker inn på din arbeidsmotivasjon?
- Hva er viktig for deg i ditt daglige arbeid?

#### **5. Verdier/dilemmaer i lys av «tillitsmodellen»**

- Opplever du at det er noe forskjell i verdier i organisasjonen etter at tillitsbasert styring og ledelse ble vedtatt av byrådet?
- Kan du gi eksempler på verdier i tillitsmodellen som er viktig for deg?
- Hvilke verdier i tillitsmodellen opplever du er styrende (evt. fraværende) i organisasjonen, og hvordan kommer disse til uttrykk?
- Hvilke dilemmaer/verdikonflikter opplever du i lys av tillitsmodellen?
- Hvordan samhandler du med dine medarbeidere i prosessen med å konkretisere hva verdiene i tillitsmodellen innebærer i det daglige arbeidet?

#### **6. «Myk» og «hard» personalledelse**

(En tillitsfull relasjon mellom leder og medarbeider er essensen i «myk» HR, mens «hard HR» preges av mistillit og kontroll).

- På hvilken måte tror du at ditt lederskap og relasjon til dine medarbeidere påvirkes av overordnet kontroll kontra tillitsbasert styring og ledelse?
- Kan du gi eksempler på hvordan utøvelse av kontroll/mistillit kontra tillitsbasert styring og ledelse virker inn på dine medarbeidere og på avdelingens resultater/måloppnåelse?

#### **7. 5 års perspektiv**

- Er du fortsatt ansatt som avdelingssykepleier i Sykehjemsetaten om 5 år? I tilfelle hvorfor/hvorfor ikke?
- Er det noe du vil tilføye som jeg ikke har spurt om?

# Vedlegg 2: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt

## Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

### *«Avdelingssykepleieres opplevelse av tillitsbasert styring og ledelse»*

#### **Bakgrunn og formål**

Forskningsprosjektet vil omhandle avdelingssykepleieres opplevelse av tillit og handlingsrom i forbindelse med at tillit som strategi og arbeidsform er satt på dagsorden i Oslo kommune. Tillitsbasert styring og ledelse handler blant annet om tilstrekkelig handlingsrom, redusert detaljstyring og en åpen og god kommunikasjon. Det tar tid å bygge og endre kultur slik at både sentrale og lokale tiltak er viktige for å lykkes i arbeidet. Jeg ønsker at forskningen skal belyse hvilke faktorer i «tillitsmodellen» som virker motiverende eller demotiverende, og eventuelle dilemmaer/verdikonflikter.

Jeg ønsker å intervju 6 – 7 avdelingssykepleiere (1.linjeledere) på sykehjem og helsehus i Sykehjemsetaten som kan belyse problemstilling og forskningsspørsmål i studien med erfaringer, meninger og perspektiver om temaet.

Jeg er selv ansatt som avdelingssykepleier på et sykehjem i Sykehjemsetaten.

Forskningsprosjektet inngår i min avsluttende masteroppgave i verdibasert ledelse ved VID vitenskapelige høgskole.

#### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Deltakelse i studien innebærer å sette av tid til ett individuelt intervju med varighet fra 30 minutter til 1 time i januar/februar 2018. Vi vil avtale et møte på din arbeidsplass, på et tidspunkt som passer deg. I forkant av intervjuet vil jeg be deg avklare din deltagelse i studien med din nærmeste leder. Spørsmålene vil omhandle din erfaring av sentrale temaer i



tillitsbasert styring og ledelse. Intervjuet vil bli tatt opp på lydbånd i tillegg til enkelte notater underveis.

### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Ved transkribering vil intervjuet anonymiseres. Intervjuene vil bli nummert og navnelisten på deltakerne vil lagres adskilt fra øvrige data. Informasjon som kan knyttes til deg vil bli utelatt eller endret slik at det som blir skrevet ikke kan gjenkjennes som dine utsagn i publikasjonen. Har du spørsmål eller bekymringer rundt dette, ta kontakt med meg. Prosjektet skal etter planen avsluttes våren 2018. Datamaterialet vil ved prosjektets slutt makuleres og lydopptakene slettes.

### **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert. Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med mastergradsstudent Gunn Helen Lie på telefon 993 073 22, eller mail ([ghl@bjorkdalen.se](mailto:ghl@bjorkdalen.se)). Veileder Leif Stapnes ved VID vitenskapelige høyskole kan alternativt kontaktes ([leif.stapnes@vid.no](mailto:leif.stapnes@vid.no)).

Undertegnede har gjennomført meldeplikttesten på NSD (Norsk senter for forskningsdata AS), og funnet at studien ikke er meldepliktig.

### **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta med de vilkår som fremkommer av informasjonen.

-----

(Signatur til prosjektdeltaker og dato)

# Vedlegg 3: NSD meldeplikttest



## Resultat av meldeplikttest: Ikke meldepliktig

Du har oppgitt at hverken direkte eller indirekte identifiserende personopplysninger skal registreres i forbindelse med prosjektet.

Når det ikke registreres personopplysninger, omfattes ikke prosjektet av meldeplikt, og du trenger ikke sende inn meldeskjema til oss.

Vi gjør oppmerksom på at dette er en veiledning basert på hvilke svar du selv har gitt i meldeplikttesten og ikke en formell vurdering.

Til info: *For at prosjektet ikke skal være meldepliktig, forutsetter vi at alle opplysninger som registreres elektronisk i forbindelse med prosjektet er anonyme.*

*Med anonyme opplysninger forstås opplysninger som ikke på noe vis kan identifisere enkeltpersoner i et datamateriale, hverken:*

- direkte via personentydige kjennetegn (som navn, personnummer, epostadresse el.)
- indirekte via kombinasjon av bakgrunnsvariabler (som bosted/institusjon, kjønn, alder osv.)
- via kode og koblingsnøkkel som viser til personopplysninger (f.eks. en navneliste)
- eller via gjenkjennelige ansikter e.l. på bilde eller videooptak.

*Vi forutsetter videre at navn/samtykkeerklæringer ikke knyttes til sensitive opplysninger.*

Med vennlig hilsen,

NSD Personvern