



UIT

NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET

Fakultet for Humanoria, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

SAMHANDLING – en ledelsesutfordring

En case studie om vilkår for å nå overordnede mål i en kommune

Elisabeth Larsen

Masteroppgave i STV-3909 Master og Public Administration

November 2018



Innhold

1	INNLEDNING	1
1.1	Tema	1
1.2	Bakgrunn for valg av metode	2
1.2.1	Kvalitativ metode	2
1.3	Fremgangsmåte.....	3
1.4	Begrensninger	4
1.5	Oppgavensoppbygging	5
2	TEORIDEL	5
2.1	Instrumentelt og institusjonelt perspektiv.....	6
2.1.1	Det Instrumentelle perspektivet	6
2.1.2	Det kulturelle perspektivet	6
2.1.3	Det nyinstitusjonelle perspektivet – myte perspektivet.....	7
2.2	Organisasjonskultur	7
2.3	Samhandling	8
2.4	Stryring og samstryring – governance på norsk	9
2.5	Lederskap - ledelse	10
2.6	Kompleksitet, paradoks og betingelser.....	11
2.7	Helse og omsorgstjenester	13
2.8	Kommunens organisering.....	14
2.8.1	Møteforum i kommunen.....	15
3	PRESENTASJON AV FUNN	15
3.1	Hva er samhandling	16
3.1.1	Instrumentelt perspektiv	16
3.1.2	Kultur perspektivet.....	17
3.1.3	Myte perspektivet.....	17
3.2	Arena for samhandling	18

3.2.1	Instrumentelt perspektiv	18
3.2.2	Kultur perspektivet	19
3.2.3	Myte perspektiv	20
3.3	Ansvar og iverksetting	21
3.3.1	Instrumentelt perspektiv	21
3.3.2	Kultur perspektivet	22
3.3.3	Myteperspektivet	23
3.4	Mål	24
3.4.1	Instrumentelt perspektiv	25
3.4.2	Kultur perspektivet	25
3.4.3	Myte perspektivet	26
3.5	Oppgavenes kompleksitet	26
3.5.1	Instrumentelt perspektiv	26
3.5.2	Kultur perspektivet	27
3.5.3	Myte perspektivet	27
4	Avslutning	28
1	INTERVJUGUIDE	29
1.1	BAKGRUNN FOR INTERVJUET	29
1.2	SPØRSMÅL	29
1.3	AVSLUTNING	30
1	INFORMASJONSSKRIV TIL KOMMUNEN	31
	Figur og tabell	34
	Referanseliste	35
	Vedlegg	37

FORORD

Jeg vil takke min familie, venner og kolleger som har bidratt til at denne oppgaven.

En stort takk til UiT som har satt i gang denne master utdanningen

Takk til min veileder Harald Torsteinsen som gjennom samtaler har bidratt til at har klart å finne ut hva jeg egentlig ville skrive om.

Sammendrag av oppgaven

Ledere i helse og omsorgstjenestene i kommunen står ovenfor store og komplekse utfordringer. Ut fra nasjonale føringer og Samhandlingsreformen skal komplekse utfordringer løses gjennom samhandling. Samhandling er en prosess som krever tid og ressurser fra deltakerne. Prosessen krever god prosessledelse som kan håndtere identifiserte utfordringer som utvikling av felles mål, konsekvenser av kulturforskjeller, utvikling av tillit, utveksling av kunnskap og informasjon og fordeling av ansvar og ansvorstaking. (Bukve og Kvåle, 2014) Prosessen vil ikke kunne måles på effekt som et resultatmål. Den kan tvert imot kreve ekstra ressurser mens den pågår. Resultatet kan ikke forhåndbestemmes eller estimeres da dette avhenger av prosessen. Formålet med samhandling er at deltakerne gjennom prosessen skal finne nye løsninger som alle deltakere kan forenes om. Prosessen har til hensikt å skape felles forståelse og problemløsningsatferd.

Samhandling kan derfor virke motstridende til en resultatenhetsorganisering, der det forventes målbare resultater som effekt av innsats.

Resultatenhets organiseringen kan virke motstridende til de store sammensatte faglige problemstillinger lederne i helse og omsorgstjenesten står ovenfor. Oppgavene kommunen skal løse krever en annen type handlingsberedskap enn resultatenhetsmodellen legger til grunn. Lederne i kommunen har ikke helt klart for seg hva samhandling innebærer, men er motivert for å komme i gang. Undersøkelsen viser at en samhandlingsprosess i kommunen vil forde god prosess ledelse. Utfordringene prosesselederen vil møte og som kan identifiseres gjennom undersøkelsen er blant annet utfordringer med at lederne har ulike virkelighetsforståelser etter å ha jobbet over lang tid i spesialiserte enheter med faglig autonomi. En annen utfordring er den ideologi med resultat og prestasjonsstyring som ligger til resultatenhetsmodellen. Den tredje utfordringen som utpeker seg er omstillingsarbeidet med innsparinger.

Informasjon om innholdsfortegnelsen (Slett informasjonen under før du leverer inn oppgaven)

Innholdsfortegnelsen genereres automatisk på bakgrunn av stilvalgene du benytter i hoveddelen. Du må **høyreklikke** i innholdsfortegnelsen og velge «**Oppdater Felt**» og deretter «**Hele Tabellen**» for å oppdatere innholdsfortegnelsen.

Hvis du ønsker et forord til oppgaven plasserer du markøren rett under figurlisten og trykker «ctrl» + «enter» (Sett inn sideskift). Forordet vil da starte på egen side, men ikke bli med i sidenummereringen eller innholdsfortegnelsen. Benytt stilen «Forordsoverskrift» til overskriften for forordet.

1 INNLEDNING

1.1 Tema

Tema for denne oppgaven er Samhandling. Vi bruker begrepet daglig og det er store forventninger til samhandling. Samhandling innad i og mellom organisasjoner skal løse store og sammensatte problemstillinger. Innen helse og omsorg har blant annet Samhandlingsreformen (2012) lagt føringer for at samhandling mellom nivåer i helsetjenestene, og samhandling innad på de ulike nivå, skal gi bedre og billigere helse og omsorgstjenester. Dette medfører store utfordringer for ledere som har ansvar for faglig innhold i tjenestene, økonomien og de ansatte i tjenestene. Disse forventningene har medført stort press på at ledere i de kommunale helse- og omsorgstjenestene skal få til mer samhandling mellom de ulike aktørene i egen organisasjon. Samhandling utfordres av kompleksiteten i organisasjonen, men nettopp kompleksiteten gjør samhandling nødvendig.

Helse og omsorgstjenestene i kommunen er komplekssystem på flere nivå. Ledere av tjenestene møter kompleksitet i forhold til at pasientene har sammensatte behov som krever bistand fra flere profesjoner eller faggrupper. Lederne skal ivareta og utvikle tjenester som krever økt behov for spesialisert kunnskap og mange profesjoner. Lederne skal også inngå i ledernetverk internt og eksternt og forholde seg til fagorgan, tilsynsmyndigheter og lokale politiske føringer. Det forventes at de skal levere tjenester med god kvalitet og samtidig ha lave driftskostnader og god økonomistyring. I helse og omsorgstjenestene er driftskostnadene knyttet til personell.

Jeg vil i denne oppgaven undersøke hvilke vilkår samhandling har i egen kommune. Samhandling er ifølge Bukve og Kvåle (2014) basert på felles mål, tillit og/eller avtaler. Dette medfører at lederne som skal samhandle må håndtere utvikling av felles mål, konsekvenser av kulturforskjeller, utvikle tillit, utveksle kunnskap og informasjon samt fordele ansvar og ta ansvar. (ibid) Har ledere i vår kommune denne forståelse av samhandling, og har de forutsetninger for å samhandle på alle områder; fag, økonomi og personell? Jeg ønsker å undersøke ledernes opplevelse og forståelse av samhandling, og hvordan de gjennomfører samhandling. Jeg stiller spørsmål om vi er avhengig av samhandling innad i kommunen for å ivareta de ansatte, økonomi og utvikling av tjenestene. Hvem har ansvar for at samhandling finner sted, og hvordan er organisasjonen designet for samhandling. Problemstillingen er:

«Hva gjør at ledere i helse og omsorgstjenestene opplever at de ikke får til samhandling internt i kommunen?»

1.2 Bakgrunn for valg av metode

Jeg har valgt å intervjuere ledere i helse og omsorgstjenesten for å finne svar på problemstillingen. Jeg undersøker lederens forståelse av berepet samhandling da jeg mener det er en viktig forutsetning å kunne skille mellom begrepene samhandling og samordning. De ulike samarbeidsformene krever ulike tilnærming og stiller ulike krav til leder og aktører. Videre spør jeg om lederens forståelse av utfordringsbildet i helse og omsorgstjenestene. Dersom samhandling skal finne sted må det foreligge en felles forståelse for utfordringsbildet. Jeg søker å finne svar på om lederne har kommet frem til en felles forståelse og målsetting for samhandling som alle finner akseptabel, og vil jobbe mot, en konsensus. Videre undersøker jeg om organisatoriske forhold er tilrettelagt for samhandling, og hvordan lederne forstår ansvarsforhold.

1.2.1 Kvalitativ metode

Jeg har brukt kvalitativ metode og en casestudie for å løse oppgaven da jeg fordyper meg i et tema og søker å få innsikt i sosiale sammenheng; samhandling innen helse og omsorgstjenestene i en bestemt kommune. (Thagaard, 2013) Casestudie brukes i undersøkelser av en enhet eller flere små enheter. (Jacobsen, 2012) Funnene vil ikke kunne generaliseres da de omhandler en liten gruppe ledere i en bestemt kontekst. Jacobsen(2012) viser til begrepet *«intersubjektivitet» «I dette ligger det at jo flere som er enige om hvordan et fenomen ser ut eller kan forklares, desto større sannsynlighet er det for at dette er en «sann» beskrivelse.»*(ibid) Jeg har intervjuet ledere fra ulike enheter, selv om de ikke er mange, vil sammenfallende svar kunne styrke validiteten i funnene for denne kommunen.

Denne undersøkelsen kan være av interesse for andre kommuner da mange kommuner opplever utfordringer i forhold til samhandling internt og eksternt. I egen kommune kan funnene gi innsikt i og belyse interne forhold som påvirker samhandling. Noe som kan være til hjelp for veivalg og beslutninger i kommunens målarbeid.

Det er i utgangspunktet sårbart å forske i egen organisasjon. Roller og maktforhold gir rom for feilinformasjon. Det kan medføre at noe informasjon blir underkommunisert og annen informasjon overkommunisert. En annen fare er at informantene opplever seg tvunget til å delta på grunn av makt og rolleforhold. Informantenes forhold til meg, konteksten og roller kan påvirke svarene. (Jacobsen, 2016) Når jeg som leder på strategisk nivå i organisasjonen

intervjuer ledere på operativt nivå er faren for at problemstillingen som besvares tilpasses meg som mottaker. Dette er dilemma ved å hente ut informasjon fra egen organisasjon, og må erkjennes når informasjonen tolkes. (ibid)

Det har vært viktig for meg å gjøre undersøkelsen så god som mulig både når det gjelder pålitelighet og anvendelighet. Jeg har erkjent makt og rolle forhold, og har ut fra de forutsetninger jeg har, lagt til rette for frivillig deltakelse i undersøkelsen. Informantene har fått informasjon om frivillighet og at de til en hver tid kan trekke seg fra undersøkelsen, også under selve intervjuet. De har hatt mulighet til å la være å svare på enkelte spørsmål, uten at noen har benyttet seg av den muligheten.

Kvalitativ forskning søker i utgangspunktet ikke å finne almenne svar, men å studere fenomener, opplevelser og erfaringer. Forskeren har nærhet til informantene, og tolkningsmulighetene er stor. Dette utfordrer både dataenes pålitelighet og anvendelighet sett fra et tradisjonelt forskningsperspektiv.(Jacobsen, 2012) Det fordrer også en bevissthet hos meg som forsker at resultatene forskningen gir ikke er en objektiv beskrivelse av virkeligheten, men er en beskrivelse av en subjektiv virkelighetsforståelse der flere faktorer spiller inn på resultatet.

Jacobsen(2016) viser til at det både er fordeler og ulemper ved å studere egen organisasjon. Fordelene kan være at forsker har kjennskap til organisasjonens kultur og historie, og dermed kan gå i dybden på hva som rører seg i organisasjonen. (ibid) Jeg tenker at den erfaringsbakgrunnen jeg har fra organisasjonen har påvirket hvordan jeg forstår og tolker det jeg ser. Mitt valg av tema og problemstilling springer ut fra en blanding av erfaringer, kjennskap til organisasjonen og ny kunnskap. Både min fagbakgrunn sykepleier og min lederidentitet er faktorer som er med å påvirker min forståelse og tolkning av sammenhenger og funn i undersøkelsen. Det at jeg kjenner informantene kan også påvirke hvordan jeg tolker deres svar. I intervju situasjonen kan det at man kjenner hverandre være en faktor som skaper en avslappet stemning og trygghet. Det kan også ha motsatt effekt dersom det er usikkerhet i rolle og hensikt med undersøkelsen. Mine informanter er ledere og vant til å forholde seg til ulike undersøkelser. Ingen ga uttrykk for at situasjonen ble vanskelig i forhold til våre roller overfor hverandre.

1.3 Fremgangsmåte

Jacobsen(2012) viser til viktigheten av anonymitet. For å unngå å oppbevare data som kunne spores til informantene, valgte jeg en muntlig tilnærming for å komme i kontakt med aktuelle

informanter. For å unngå opplevelse av ubehag og press til å delta, kontaktet jeg aktuelle informanter på telefon. Alle ble informert om frivillighet og at de når som helst kunne trekke seg, også under intervjuet. Vi ble enig om møtested. Intervjuet startet med at informanten fikk en mer detaljert informasjon om bakgrunn for tema og hva som var henisket med undersøkelsen. Jeg hadde utarbeidet et informasjonskriv og en intervjuguide. Alle fikk dermed samme spørsmål. Intervjuguiden ble fulgt slavisk under intervjuet. Etter hvert spørsmål sjekket jeg ut at jeg forstod meningsinnholdet og skrev ned svaret, og utelot eller omformulerte uttalelser som kunne utgjøre risiko for anonymitet. Informanten godkjente de nedskrevne svarene underveis. På denne måten fikk jeg spontane svar på hvert enkelt spørsmål og dermed også informantens umiddelbare opplevelse. Det vil si at svarene var ikke gjennomtenkt og bearbeidet. Jeg forklarte informantene at jeg ikke ville vektlegge kroppsspråk og blikkkontakt under intervjuet da dette var irrelevant for undersøkelsen. Ingen sensitiv informasjon ble oppbevart. Intervjuene ble merket med tall fra 1 til 5, og lagret på min data. Ingen navn, tilhørighet eller annet ble oppbevart.

1.4 Begrensninger

Dette er en liten oppgave, og et svært lite forskningsprosjekt som først og fremst har som formål at jeg skal vise at jeg har nådd læringsmål for denne erfaringsbaserte masteren i public management and administration. Gjennom denne oppgaven skal jeg vise at jeg kan sette mine erfaringer fra praksis inn i relevant teoretisk sammenheng. Jeg skal kunne identifisere utfordringsbilder i egen organisasjon, formulere forskningsspørsmål og eller problemstilling som skal besvares. Videre skal jeg vise at jeg har grunnleggende kunnskap om undersøkelses metoder som kan være hensiktsmessig å bruke for å hente ut relevant data som kan besvare forskningsspørsmål og eller problemstilling. Videre skal jeg kunne diskutere funn mot erfaring og praksis og relevant teori. Avslutningsvis skal jeg sammenfatte hva utfordringsbilde, problemstilling, funn og teori har gitt meg av ny innsikt og kunnskap, gi noen refleksjoner, eventuelt dra noen slutninger, eller stille flere spørsmål som kan lede til videre forskning og læring.

Oppgavens begrensning gir ikke rom til å gå i dybden og belyse hvordan de enkelte faktorer i samhandling påvirker hverandre. Forholdet mellom politiske beslutninger og administrativ iverksettelese kommer ikke frem i oppgaven. Det er min forståelse av problemstillingen som

fremkommer og oppgaven vil bære preg av min bakgrunn både som tidligere operativleder for helse og omsorgstjenestene og min nåværende rolle som strategisk leder for disse tjenestene. Problemstillingene lederne presenterer er også kjent for meg. Jeg har forsøkt å belyse kompleksiteten og paradoksene i helse og omsorgstjenestene, og hva som kan ligge til grunn for at ledere ikke får utført oppgavene de er pålagt. Jeg håper å ha klart å få frem dilemmaet operative ledere møter når de både skal håndtere økonomiske utfordringer, og store faglige utfordringer som de ofte står alene med.

1.5 Oppgavensoppbygging

Innledningsvis presenterer jeg tema og problemstilling og valg av metode. Deretter presenterer jeg en teoridel hvor jeg forklarer valg av litteratur. Jeg presenterer deretter hovedtrekk fra litteraturen som jeg mener er relevant for oppgaven, for å danne et teoretiskgrunnlag for leseren. Deretter presenterer jeg funnene og analyserer disse ut i fra et instrumenteltperspektiv, et kultureltperspektiv og et myteperspektiv. Avslutningsvis oppsummerer jeg om jeg besvarer problemstillingen og kommer med noen betraktning.

2 TEORIDEL

Jeg har valgt å bruke litteratur fra noen få forskere for å belyse tema og problemstilling. Disse forfatterne har forsket innen den norske offentlige forvaltning, organisasjon og ledelse, noe som er relevant for min oppgave. Jeg bruker Christensen, Egeberg, Lægereid, Roness og Røvik,(2015)»organisasjonsteori for offentlig sektor» for å drøfte funnene fra ulike perspektiv, det instrumenelle og de institusjonelle. Henning Bangs bok organisasjonskultur har jeg brukt for å forklare noen av de uformelle strukturene. Bukve og Kvåle har forsket på samhandling og kvalitet i de offentlige norske helse og omsorgstjenestene. Jeg søtter meg til deres funn for å forstå samhandling og de utfordringer ledere i helse og omsorg må løse for å samhandle. Røiseland og Vabo belyser i boken «Styring og samstyring – governance på norsk» en dreining i offentlige organisasjoner fra New public Management til New Public Governance som på norsk kan forklares som samstyring. De understreker at begrepet samstyring ikke dekker hele området New Public Governance viser til, men at samstyring kan betegne den dreiningen vi nå ser gjøre seg gjeldende i norske offentlige organisasjoner. Torsteinsen som for øvrig er min veileder på denne erfaringsbaserte masteren, har forsket på effektene av kommunenes organisering som reslutatenheter og to nivåmodeller, og om denne organiseringen har gitt forventede effekter som effektivisering og bedre økonomistyring.

Kirkhaug belyser i sin bok «Lederskap», lederskapets utfordringer tu fra kompleksitets-, paradoks- og betingelsesteorier. Der lederrollen er en av mange faktorer som må virke sammen for å nå mål. Boken gir innsikt i flere aspekter ved ledelse og er et grunnlag for å forstå ledelse som et fag som kan læres. Melberg og Kjeshus gir i boken «utfordringer i helsenorge» et grunnlag for å forstå hvilke utfordringer det ligger i selve oppgavene som det forventes at helse og omsorgstjenestene både i sepsialisthelsetjenesten og kommunene skal løse i dag. Boken gir innsikt i hvordan sykdomsforståelse i samfunnet har endret seg, og hvilke forventninger som er lagt til å finne medisinske løsninger på alle menneskelige problem, utfordringer og sykdomsbilder.

2.1 Insturmentelt og institusjonelt perspektiv

2.1.1 Det Instrumentelle perspektivet

Det instrumentelle perspektivet forstår organisasjonens oppbygging og struktur som et formålsrasjonelt redskap. Gjennom de formelle roller og møter styres organisasjonen. Christensen m.fl.(2015) deler inn det instrumentelle perspektivet i en hierarkiskvariant og en forhandlingsvariant. I sist nevnte forstås organisasjonen som kompleks med mange enheter som har ulik kunnskap, formål og interesser (ibid) I det instrumentelle perspektivet kan man anta at de ulike enhetene handler formålsrasjonelt, men at tilgang på ressuser og handlingsvalg påvirker resultatet. Når organisasjonen er kompleks og målene er uklare, inkonsistente og varierer medfører dette begrenset rasjonalitet. Dette betyr i følge Christensen m.fl (2015) at organisasjonen har ufullstendig informasjon om alternativer og konsekvenser av ulike handlingsvalg.

Lederskap utøves som i hierarki og sentral ledelse definerer utfordringer og fastsetter mål. De ansatte kan ledes blant annet gjennom definerte regler, normer, instruksjer, målstyring og resultater. Beslutninger fattes med «god nok»innsikt. Det tas høyde for at ikke alle beslutninger er optimale.

2.1.2 Det kulturelle perspektivet

I det institusjonelle perspektivet på organisasjonen, beskriver Christensen m.fl(2015) organisasjonen som en institusjon der organisasjonsmedlemmenes handlinger styres av normer og regler som gradvis har vokst frem og skapt en uformell kultur som blir bestemmende for hva som er passende atferd og handlingsmønstre hos organisasjonsmedlemmene . Utvikling av felles normer og verdier kan være samlende for

organisasjonsmedlemmene og skaper betingelser for høy grad av tillit, både vertikalt og horisontalt(Christensen m.fl, 2015) I en stor organisasjon som en kommune vil det være ulike enheter med ulike funksjoner dersom kommunen har spesialisert arbeidsdeling. En slik organisering kan forsterke utvikling av felles normer og verdier innenfor de ulike fagområdene. Når ulike fagområders interne kultur og handlingslogikk står i motsenting til andre fagområder innad i kommunen, betegnes det som kultur inkonsistens. Motstridende uformelle normer og verdigrunnlag mellom ulike enheter gjør det vanskelig å forme en felles kulturforsåelse i organisasjonen.

Christensen m.fl(2015) viser til at lederskap kan være brobygger mellom ulike kulturuttrykk og ved å vise fleksibilitet i handlingsrom. Dersom en offentlig organisasjon som en kommune skal realisere kollektive mål, kan det være viktig med kulturell integrasjon. (ibid) Det er positivt med allmenn aksepterte normer og verdier som medfører at organsiasjonen drar i samme retning.

2.1.3 Det nyinstiusjonelle perspektivet – myte perspektivet

Der kultur perspektivet er opptatt av normer og verdier internt i organisasjonen, er det ny institusjonelle perspektivet opptatt av aksept og legitimitet fra omgivelsene organisasjonen har sitt virke i.(Christensen m.fl, 2015) Når det forventes at organisasjoner skal drives mest mulig effektivt, med god kvalitet og lave kostnader, blir det fokus på organisasjonsformer som kan møte disse kravene. Myteperspektivet beskrives oppskrifter på hvordan organsiasjoner kan drives for å være i tråd med som er akseptabelt i for tiden. Det er i følge Chrisensen m.fl sosiale konstruerte oppskrifter tilpasset deler av organisasjonen. Det kan være flere ulike oppskrifter til de ulike delene av organisasjonen eksempelvis er det en rekke oppskrifter på hvilken type ledelse en bør ha, og ulike oppskrifter på formelle strukturer, personalhåndtering, kultur, styring av arbeidsprosesser og økonomistyring. Disse oppskriftene har ikke nødvendigvis utspring i fra samme overordnede filosofi eller ideologi.(ibid)Noen oppskrifter kan være tilsynelatende motstridende.

Lederskapstrender kan være med å endre perspektivet på hvordan organsiasjoner bør drives, og lederskap kan tilpasses organsiasjonens behov og utforming.

2.2 Organisasjonskultur

Alle organisasjoner som består av mennesker vil etter hvert danne uformelle og uskrevne normer og regler for hvordan man opptrer. Mennesker personlige egenskaper og være måter påvirker hvordan vi opptrer. I mange profesjonsutdanninger legger faglige normer fundament

for akseptert atferd og mindre akseptert atferd. Det vil i ulike organisasjoner være ulike handlingsmønstre og måter å håndtere ulike situasjoner. Forventninger fra ledelse og andre legger også grunnlag for hvordan en opptrer. Bang(2011) skriver at det er tre betingelser som må være tilstede for å danne kultur;

«a)gruppen må være lenge nok sammen til å ha opplevd og delt betydningsfulle problemer, b) de må ha hatt muligheter til løse disse problemene og observere effekten av løsningene, og c)gruppen må ha tatt inn nye medlemmer slik at man har overført gruppens måte å løse problemer på til andre.»(Bang, 2011)

Organisasjonskultur har til hensikt å skape gode forhold for at organisasjonen skal nå sine mål, de ansatte får bruke sin kompetanse, utvikle seg og hverandre. Kulturen integrer medlemmene gjennom å være retningsgivende for atferd, skaper kognitive kart og modeller, standarder og kriterier for handling. Virker kontrollerende og retningsgivende på atferd og angir måter organisasjonen løser interne og eksterne utfordringer. Videre skaper den samhörighet, identitet, lojalitet og definerer organisasjonens grenser. Skaper fellesskap gjennom meningsinnhold og virker stabiliserende over tid. Alle disse faktorene samspiller og demper angst når medlemmene står i utfordrende situasjoner.

En organisasjonskultur kan også bli dysfunksjonell. Gruppetenkning kan oppstå dersom kulturen blir for sterk. Denne type dysfunksjonalitet kjennetegnes ved at medlemmene av gruppen ikke kan komme med meninger og utspill på tvers av gruppa. Dette blir straffet og tolket som illojalitet mot gruppens beste. Det skapes fiendebilder av utenforstående og mistenkeliggjøring av andres intensjoner og meninger. (Bang, 2011) Slike kulturer er destruktive både for de interne medlemmene og organisasjonen. Beslutninger fattes på bakgrunn av gruppens forståelse av hva de mener er best, ikke veloverveide argumenter til organisasjonens beste.(ibid)

2.3 Samhandling

Samhandling viser til en måte å løse komplekse oppgaver der det ikke er en aktør som har den fulle oversikt, men flere likeverdige aktører er avhengig av hverandre for å løse oppgavene. (Bukve og kvåle, 2014) Det innebærer at man etablerer handlingskjeder i system der aktørene er formelt selvstendige. Det er ingen aktør med formell autoritet over de andre aktørene. Samhandlingen baseres på felles mål, tillit og/eller avtaler. (ibid)Samhandling krever at aktørene er i stand til å utvikle felles mål, håndtere kulturforskjeller og konsekvensene ved disse. De må utvikle tillit, utveksle kunnskap og informasjon og kunne fordele ansvar og ta ansvar.(ibid)

2.4 Stryking og samstyring – governance på norsk

Asbjørn Røiseland og Singy Irene Vabo presenterer de utfordringer New Public Management ideologien har medført for Norske kommuner, og beskriver hvordan kommunene nå styres mot andre former for organisering i boken «Stryking og samstyring – governance på norsk».

Samstyring viser til at styring er en del av den offentlige organsiasjoners oppgave.

Samfunnsutviklingen har ført til mer kompleksitet i helse- omsorg og velferdstjenestene som New public management ideologien ikke klarer å løse. Offentlige organsiasjoner er ifølge Røiseland og Vabo avhengig av samhandling med både frivillge og privateoranasjoner for å løse samfunnsoppgavene innen blant annet helse-, omsorg og velferd. Samstyring viser da til at oppgavene er komplekse og at den enkelte organisasjon eller en enhet internt i en større organisasjone ikke har oversikt over alle faktorer, dermed må lederne sammen styre oppgaveløsningen.

Samordning viser til at en sentral aktør har autoritet til å styre andres handlinger. Det kan innebære at man har en leder som legger føringer for samordnignen, vertikal integrasjon eller horisontal.

Ulik kultur, normer og forståelsesesrammer fører til ulik iverksetting av sentrale vedtak og motstand. En trenger oversikt over de lokale vilkår for å realisere tiltak i tråd med intensjonene.

Dilemma med samhandlingsreformen er at en ønsker å oppnå samhandling med virkemiddel for samordning. Hierarki og standardisering har preget iverksettelesen av reformen.

Røiseland og Vabo beskriver Boucaert, Peters og Verhoests tre grunnleggende styrings- og koordineringsmekanismer. (Røiseland og Vabo, 2012) I tabellen nedenfor beskrives disse ut fra teoretiske idealtyper, men i praksis vil koordinering kunne være en blanding av flere typer.

	hierarki	marked	nettverk
Formål:	Bevisst designe og kontrollere mål	Spontant skape resultater	Bevisst designe og kontrollere mål eller spontant skape resultater

Retningsgiver, type kontroll og evaluering:	Ovenfra og ned baserte normer og standarder, rutiner, overvåking, inspeksjon, intervensjon	Tilbud og etterspørsel, prismekanismer, egen interesse, profitt og tap som evaluering, rettsapparat, usynlig hånd	Felles verider, felles problemanalyse, konsensus, lojalitet, gjensidighet, tillit, uformell evaluering, rykte
---	--	---	---

Myndighetenes rolle:	Ovenfra og ned- etablerte regler og styring, avhengige aktører er kontrollert av regler	Skaper og vokter markeder, kjøper varer, aktørene er uavhengige,	Tilrettelegger for nettverk, styrer og leder nettverk og deltar i nettverk
Påkrevd ressurs:	Autoritet og makt	Forhandlinger, Informasjon, makt	Gjensidig samarbeid og tillit
Teoretisk basis:	Webersk byråkrati	Neo-institusjonell økonomi	nettverksteori

Samstyring finner sted gjennom strukturer hvor ulike men likeverdige aktører samhandler i forbindelse med en eller annen oppgave. Aktørene er gjensidig avhengig av hverandre for å nå mål, løse oppgaver. Beslutninger fattes gjennom at aktørene diskuterer seg frem til løsninger alle kan slutte seg til. Ikke gjennom lover og regler. Planlagt og målorientert aktivitet. Mål må fastsettes, virkemidler må velges, strategier må utformes og ulike aktiviteter må koordineres.

2.5 Lederskap - ledelse

Jeg bruker ordene ledere og lederskap om hverandre. I begge begrepene legger jeg Kirkhaugs definisjon av lederskap som viser til de administrative- og de relasjonelle oppgavene som ligger til lederrollen. Formål med lederskap er primært å oppnå resultater som kan være alt fra å levere tjenester som tilfredstiller brukernes eller kundenes behov, nå politiske mål,

overholde budsjett og tilfredstille medarbeidernes behov. (Kirkhaug, 2015) Kirkhaug (2015) beskriver sin opplevelse av lederskap som «å takle kaos og nå mål, samtidig som man har et stort ansvar som det ikke er mulig å ta pause fra». Denne opplevelsen tror jeg mange ledere med meg kjenner seg igjen i. Oppgavene til de kommunale ledere og ledergrupper er kort oppsummert slik KS beskriver det i sitt arbeidshefte for kommunale ledergrupper (KS-agenda 2018); å styre, beslutte, gjennomføre, koordinere, endre og utvikle organisasjonen. Kommunale ledergrupper er et rådgivnings- og problemløsiningsorgan.

Kirkhaug forklarer i boken Lederskap inngår som en del av mange faktorer som spiller sammen og som utgjør organisasjonen. De ulike faktorene har ulike funksjoner og påvirkning i samspillet. Lederskapet funksjon vil være avhengig av hvordan organisasjonen er bygd opp, designet.

I følge KS innebærer lederskap i kommunene at det skapes reslutater i form av overordnede mål og strategier, samt eierskap og lojalitet til mål og strategier i organisasjonen. Ledelsen skal være et råd og beslutningsgrunnlag for beslutningstakere som er den politiske ledelsen i kommunen. Lederskap innebærer å skape felles mentale modeller for hvordan organisasjonen skal være, sørge for koordinert og god samhandling mellom enheter og utvikle organisasjonen slik at en oppnår bedre ressursutnyttelse og måloppnåelse. Videre skal kommunale leder og ledergrupper skape motivasjon, energi, selvtillit og entusiasme hos de ansatte.

KS formidler forventningene til kommunale ledere og ledergrupper med et språk som henviser til et instrumentelt perspektiv med hierarki, der lederen har overordnet myndighet til å skape. Utøvelse av lederskap er i følge Kirkhaug evnen til å hente frem ulike lederverktøy tilpasset ulike situasjoner, situasjonsbestemt ledelse. (Kirkhaug, 2015) Forventningene til kommunale ledere underbygger Kirkahugs syn på at lederskap må forstås ut fra kompleksitets-, paradoks- og betingelsesteorier. Lederskap inngår som en av flere dynamiske faktorer som er avhengig av hverandre og påvirker hverandre, og reslutatene er avhengig av hvordan disse faktorene samhandler. (Kirkhaug, 2015)

2.6 Kompleksitet, paradoks og betingelser

Å ha sitt virke som leder i en kommune innebærer å være en del av en kompleks organisasjon der du må forholde deg til mange tilsynelatende motstridende forventninger. Det er ikke alltid betingelsene for å løse utfordringene en møter på er tilstede.

Samspill i store organisasjoner og løsning på store samfunnsoppgaver må forstås i lys av kompleksitetsteori. Store organisasjoner som en kommune med mange oppgaver har problem med å ha den fulle oversikt over alle faktorer som påvirker hverandre i organisasjonen, og hvilke følger påvirkning medfører for de enkelte faktorer og helheten. Samhandling oppstår som en mulig løsning på hva som skal til for at de ulike faktorene skal virke sammen for å oppnå organisasjonens målsetting. Bukve beskriver samhandling som «*samarbeid i situasjoner der det ikke er en aktør som har fullstendig kontroll over en prosess eller utføring av en oppgave.*» (Bukve og Kvåle, 2014) Helse og omsorgstjenestene i en kommune skal løse oppgaver som krever samhandling mellom flere aktører både innad i kommunen og mellom kommunen og andre aktører. (Samhandlingsreformen, 2012)

Kompleksitetsteorien forklarer at det er mange ulike faktorer som må virke sammen for å skape helhet, eller oppnå resultater. Eksempelvis legger samhandlingsreformen føringer for at innbyggerne skal få «sømløse» helse og omsorgstjenester ut fra sine behov. Dette gjør at det nødvendig med kompetanse fra flere fagpersoner for å møte brukernes behov for helse- og omsorgstjenester. En bruker kan ha behov for både lege, fysioterapeut, sykepleier, støttekontakt og hjemmehjelp for at dennes behov skal imøtekommes. Disse tjenestene må koordineres og fagpersonene må samhandle for at innbyggeren skal få sammenhengende tjenester. Når disse fagpersonene er organisert under ulike avdelinger, fordrer det at avdelingslederne samhandler med hverandre og brukeren om hvordan tjenestene skal gis, av hvem og til hvilket tidspunkt. De ulike avdelingslederne er organisert under ulike enhetsledere. Det betyr at enhetslederne må samhandle for å gjøre det mulig for avdelingslederne å samhandle. I en to nivå modell med beslutningsmyndigheter har enhetslederne alle fullmakter fra rådmannen til å iverksette tiltak på sine enheter. De må gjøre vurderinger på fag, personell, administrasjon og økonomi når de skal iverksette tiltak. Gjennom samhandling med de andre enhetslederne og avdelingslederne forventes det at enhetslederne iverksetter effektive, etiske og faglig begrunnede tiltak til det beste for innbyggeren.

Pardoksteorien tar for seg den samtidige tilstedeværelsen av antatte motsetninger. Sett i denne konteksten kan det være at ledere skal styre og beslutte samtidig som at man skal styrke samhandling og skape entusiasme hos de ansatte. Samhandling og entusiasme assosieres ikke umiddelbart med å bli styrt av andres beslutninger. Den kommunale arbeidshverdagen er ikke svart/hvit og enten eller tenkning, det fordrer et lederskap som forstår og mesterer kompleksiteten og flersidigheten som ligger i paradokser. (ibid)

Betingelsesteorien sier at organisasjons struktur, økonomi, kultur, målsettinger kan begrenser eller støtte ulike former for lederskap. Det betyr at ulike organisasjoner krever ulik tilnærming som da fordrer ulike typer lederskap.(Krikhaug, 2015).

2.7 Helse og omsorgstjenester

Melberg og Kjekshus (2012) setter et kritisk blikk på utviklingen av helse og omsorgstjenestene. De problematiserer at den medisinske forståelsesmodellen legges til grunn for å forstå de lidelser og sykdommer som dagens helse og omsorgstjenester skal løse. Helse og omsorgstjenestene er en del av samfunnet og det er en gjensidig påvirkning mellom samfunnet og helse og omsorgstjenestene. Det samfunnet opplever som normalt eller ønskelig vil være normgivende for helse og sykdomsoppfatningene i samfunnet. Derfor vil det være endringer i oppfatningene over tid og mellom ulike kulturer. I nyere tid har helse og sykdomsbegrepene ekspandert til å omfatte mye mer enn det helse og omsorgstjenestene både i spesialisthelsetjenestene og kommunene har mulighet til å kurere. Begrepet medikalisering er en forklaring på det vi opplever i dagens samfunn, der større deler av folks liv ikke er «sykdomsbetegnelse» og må dermed løses innen helsevesnet. Medikaliseringen omfatter også aldring og andre naturlige prosesser som skjer med menneskekroppen over tid. Det gjelder også psykiske og kognitive ulikheter hos mennesker der alt fra sjenanse, sorgreaksjoner og manglende sosiale ferdigheter av ulik grad får ulike medisinske tilnærminger som sosial fobi, posttraumatisk stresssyndrom og Aspergersyndrom for å nevne noen. De forventningene til hva som skal løses via medisinsk tenkning utvides til langt utover det som medisinen har virkemidler til å løse. Samtidig vil en ren medisinsk tilnærming på disse tilstandene innsnevre helsetilstander, menneskelige utfordringer og sykdom til noe rent biologisk, helse og sykdom blir da kun tolket ut fra en biologisk forståelsesramme. (Melberg og Kjekshus, 2012) Det er i dag et stort gap mellom idealer og realiteter i helsevesnets tjenesteyting dvs hva som defineres som helsetjenestenes oppgaver og på den andre siden hvilke muligheter helse tjenestene har til å løse dem innenfor eksisterende rammer. I dag skal helse og omsorgstjenestene løse oppgaver som vi ikke kan identifisere, forklare eller kurere ved hjelp av en ensidige biomedisinske modeller og forståelsesrammer. Mangelen på forklaringsmodeller og hensiktsmessige evidensbaserte intervensjoner erstattes av synsing, gjetting, fordommer, psykologisering, sykliggjøring, bagatellisering og moralisering over enkeltmenneskers manglende mesting. (ibid) Dette kan medføre at de kommunale helse og omsorgstjenestene med tradisjonelle faggrupper opplever at de ikke har

tilbud til enkelte nye brukergrupper. Det iverksettes kompensierende tiltak gjennom helse og omsorgstjenestene.

Samhandlingsreformen kom på bakgrunn av tidligere dreininger og reformer i helse- og omsorgstjenestene. Tanken er at samhandling og kvalitet henger sammen, men det er et komplekst system som skal samhandle for å gi kvalitet. Det er også en tanke om at kvalitet og samhandling gjør tjenestene mer effektive, les billigere.

2.8 Kommunens organisering

Kommunen innførte på midten av 2000 tallet resultatenhetsmodellen med to ledelsesnivå, det strategiske nivå bestående av Rådmannens ledergruppe og operativt ledernivå bestående av enhetsledere med resultat ansvar for sine enheter (Torsteinsen, 2012) Operativt ledernivå er delt inn i sektorvise resultatenheter. Det vil si at enhetslederne i helse,-omsorg og velferd følges opp av kommunalsjef for helse-, omsorg og velferd.

I vår kommune har enhetslederne flere avdelingsledere under seg. Det kan virke noe uklart hvorfor avdelingslederne ikke beskrives som et formelt ledelsesledd i kommunens funksjonsbeskrivelse. I praksis har de en rolle med administrative, faglige og personellmessig ansvarsområder. Det er avdelingslederne som er kommunens ansikt ut mot brukerne og pårørende. Avdelingsledernes rolle og myndighet er delegert fra enhetslederne. Det vil si at de i praksis er kommunens operative ledelsesnivå, nærmest brukerne, og at enhetslederne har fjernet seg fra det operative nivået til et mer overordnet nivå slik Torsteinsen beskriver i Resultatkommunen.(2012) Sett fra et myteperspektiv kan det at kommunens formelle organisering som to nivåmodell opprettholdes til tross for at det er et tredje nivå med avdelingslederne, forstås som et ønske om å følge de trender som råder. Ut i fra et kulturperspektiv kan man forstå det som at endringene har kommet over tid, og nye ledere har valgt å beholde organisasjonsstruktur, eller ikke sett nødvendigheten av endringer. I et instrumentelt perspektiv kan det være et ønske om å opprettholde en styringsform der rådmannens ledergruppe har den strategisk rolle og enhetsledernivået har ansvar for den operative delen. Enhetslederne bestemmer da selv hvordan de organiserer driften i sin enhet. I sin erfaringsbaserte master (MPA) «drivkrefter og ideoverføring i endringsprosesser» beskriver Kurthi og Kubban prosessen kommunen gikk igjennom da to nivå modellen ble innført i kommunen. Endringen medførte ingen endringer for avdelingsledernivået, men antall virksomhetsledere ble tatt ned og ledelsesnivået skiftet navn til enhetsledere. De

overtallige fikk stillinger som avdelingsledere, uten at dette ledernivået ble en del av den formelle strukturen. (Kurhti og Kubban, 2016)

2.8.1 Møteforum i kommunen

Rådmannensledergruppemøte er kommunenadministrasjonens strategiske samhandlingsarena og det øverste administrative beslutningsorgan i kommunen, og består i tillegg til rådmann og kommunalsjefer av personalsjef, økonomisjef og kontorsjef.

Lederforum er samhandlingsarena som består av rådmannensledergruppe og alle enhetslederne i kommunen. Formålet med lederforum er å utvikle felles mål og strategier. Dette er arena for den strategiske og operative ledelsen i kommunen til å sette felles dagsorden. Andre formelle møtepunkt er Rådmannensmøte med tillitsvalgte, Administrasjonsutvalgsmøte og felles HMS dag for alle ledere, tillitsvalgte og verneombud.

Fagnettverk for helse-, omsorg og velferd er en formell arena for samhandling mellom enhetslederne i helse-, omsorg og velferd. Kommunalsjef fasiliterer møtene og er enhetsledernes forankring inn i rådmannensledergruppe. Enhetsledernes møte med verneombud og plasstillitsvalgte.

Avdelingsledermøter er enhetsledernes fastemøtepunkt med sine avdelingsledere. Disse møtene er ikke beskrevet i kommunens funksjonsbeskrivelse for ledere og dermed ikke en del av kommunens formelles struktur. Det som kan tale for at møtene er å regne som formell, er at møtene er tidfestet, har en fast agenda og deltakerne er møtepliktig. Andre mer eller midre faste møtepunkt er fagmøter, arbeidsfordelingsmøter, tverrfaglige møter, vurderingsmøter, saksbehandlermøter og arbeidsgruppe møter.

3 PRESENTASJON AV FUNN

Jeg vil presentere funnene i lys av det instrumetelle-, kulturelle og myteperspektivet. Jeg har delt inn funnene ette områder overskrifter som viser fokus

3.1 Hva er samhandling

3.1.1 Instrumentelt perspektiv

Samtlige ledere syntes det var vanskelig å definere samhandling, men alle uttrykket en forståelse av at at samhandling var å jobbe mot å nå felles mål. Det ble vektlagt at forståelse for å jobbe mot samme mål, og å forståelse for hverandres oppgaver var viktig. En informant sa at det var nyanseforskjeller på samarbeid og samhandling. En av informantene reflektere over om det var samhandling eller samarbeidsarenaer i kommunen;

«Tenker ikke at jeg deltar på rene samhandlingsarenaer. Vanskelig å si hva som er samarbeid og samhandling.»

Det fremkom videre at lederne ikke visste om de andre lederne hadde samme forståelse for hva som var felles utfordringer og problemstillinger i kommunen. Flere av lederne sa at de aldri hadde diskutert dette. En leder uttrykket det slik;

«Det er jeg usikker på om vi har. Jeg tror faktisk ikke vi har samme forståelse. Vi må kanskje sette oss ned å snakke om hva vi jobber mot. Jeg tror faktisk ikke vi jobber mot samme mål.»

I et instrumentelt perspektiv skulle det være greit å delegere myndighet til ledere i enhetene som da skulle følge opp kommunenes overordnede målsettinger. Problemet er at samhandling er en samarbeidsform som krever tid og ressurser, slik både Bukve og Kvåle, samt Røiseland og Vabo beskriver. I et instrumentelt perspektiv vil samhandlingen ikke være et naturlig virkemiddel for å løse utfordringer. I et instrumentelt perspektiv vil både utfordringsbilde og målsettingen være definert på forhånd. Ledernes tilbakemeldinger om manglende målsettinger, kan være et uttrykk for at man ikke forstår samhandlingens natur. På en annen side kan det være uttrykk for at man ikke har kommet i gang med prosessene som skal lede til felles målsettinger. En viser til at arbeid med strategisplan forhåpentligvis vil medføre felles mål og retning.

Samhandling slik Bukve og Kvåle(2014) definerer det, vil ikke være en arbeidsform forenelig med et instrumentelt perspektiv. En felles opplevelse fra flere aktører om at man har en felles utfordring, en oppgave som må løses i fellesskap er et sentralt element ved samhandling. I et instrumentelt perspektiv er det ledelsen som definerer utfordringer. Lederne ga tilbakemelding på at de savnet felles målsettinger. De ga uttrykk for at de ble alene om å utarbeide mål og retning. I et instrumentelt perspektiv er det en lederoppgave å utarbeide mål. I en beslutningsmodell har lederen det totale ansvar for sin enhet, også utarbeidelse av mål.

(Torsteinsen, 2012) I følge Trosteinsen er modellen en prestasjons og resultatstyrt ledelsesmodell, til motsetning fra tidligere kollegial og regel styrt ledelse. En av lederne sa at det å lage mål og legge opp til samhandling var en lederoppgave, og en kontinuerlig prosess.

3.1.2 Kultur perspektivet

Samhandling som samarbeidform fordrer at likeverdige aktører deltar i utforming av mål. Prosessen krever at aktørene må finne en felles målsetting, komme til konsensus, det vil si å finne en løsning alle kan være bekvem med. Det er ikke nødvendigvis optimale løsninger, men aktørene er enige om målet. I et kultur perspektiv vil de rådene normer for hvordan man løser problemerstillinger og jobber mot målsettinger være avgjørende for om man får til samhandling. (Christensen m.fl.201) I en to nivå modell vil det være avgjørende hvilke holdninger leder for enheten har til samhandling. Lederne ga tilbakemelding på at det var vanskelig å få engasjert andre ledere i de utfordringene de selv var opptatt av. Flere av lederne hadde utfordringer, men problemet var at de andre lederene ikke opplevde at utfordringen eller problemstillingen angikk dem. Torsteinsen(2012) viser til at resultatenheter skaper mindre rom for det kollektive, det er fare for at «den enkelte operative enhet blir seg selv nok» (Torsteninsen, 2012) Dett kan være et resultat av spesialisert arbeidsdeling. (Christensen m.fl 2014) Lederne ga uttrykk for at de nærmest ble personlig eier av utfordringer de mente var et felles ansvar i kommunen. I et kulturperspektiv vil det være de uformelle normer og regler som er avgjørende for hva som ansees som legitime handlinger. Ut fra det lederne foreller kan det forstås slik at det ikke er kultur for å engasjere seg i hverandres problemstillinger, og jobbe sammen for å finne løsninger. Samhandling og samstyring viser til prosesser der flere likeverdige parter har en felles utfordring. Utfordringens kompleksitet utløser et behov for aktørene å løse oppgaven i fellesskap. Et felles trekk er at aktørene ser utfordringene og har en opplevelse av at noe må gjøres, men de kan ikke løse dette alene. De kommer sammen med andre som ser utfordringen og definerer en felles forståelse av utfordringen. Videre jobber de som likeverdige parter for for å finne en løsning, konsensus, som alle parter kan være til freds med.(Røiseland og vabo, 2012) (Bukve og Kvåle, 2014)Det innebærer at løsningen ikke er definert på forhånd.

3.1.3 Myte perspektivet

I lys av nysinstusjonelt perspektiv kan samhandling forstås som den nye oppskriften som skal redde orgniasjonene. Gjennom samhandling skal helse og omsorgstjenstene få til mer

effektive tjenester, bedre kvalitet og bli mer kostnadseffektive. Dette kan forstås som at det man ikke klarte å oppnå gjennom beslutningene, nå skal oppnås gjennom samhandling. Det ser ut til at fokus er flyttet fra organisering til arbeidsmetoder. Samhandling er et ord som er på alles lepper, vi burker det i daglig tale, men ut fra det lederne sier avklarer vi ikke begrepsforståelsen når vi snakker om samhandling i organisatorisk problemløsnings sammenheng. Det kan forstås som et moteord som gjenspeiler forventningene fra omgivelsene. Ved å aktivt bruke ordet i mange sammenheng får omgivelsene et inntrykk av at man samhandler.(Christensen m.fl 2014) I lys av myteperspektivet kan dette være en bevisst måte å bruke ord og språk for å fremstå som at man gjør det omgivelsene forventer av en. Samhandling ligger i tiden.

3.2 Arena for samhandling

3.2.1 Instrumentelt perspektiv

I et instrumentelt perspektiv er formelle møtearenaer med rådmannen, en plass for utveksling av informasjon og samordning av tjenestene for å løse felles oppgaver. Det kan tyde på at de formelle møtearenaene med rådmannsledergruppe bærer for sterkt preg av informasjon, i stede for samhandling. Den formelle organiseringen av kommunen legger opp til faste møtearenaer for alle ledere. Alle lederne er kjent med de formelle møtearenaene. Ingen av lederne gir uttrykk for at de forbinder disse arenaene med samhandling. Ut i fra et instrumentelt perspektiv styrer ledelsen organisasjonen gjennom formelle arenaer som faste møter. Dersom møtene har preg av informasjon fra øverste ledelse ned til organisasjonen, er det ikke en samhandlingsarena, men en arena for informasjon. En av lederne syntes det var vanskelig å si om møtene var samarbeidsmøter eller samhandlingsmøter. Flere av uttrykk for at det nok var nødvendig å avklare hverandres forståelse både for begreper som brukes og i forhold til situasjonsforståelse.

Lederne ga uttrykk for at uformelle møter mellom dem i hverdagen var til stor hjelp i forhold til spørsmål som oppstod og saker som måtte avklares raskt. En leder uttrykket at det å dele kontorfellesskap skapte mer forståelse mellom dem og de utfordringene den enkelte stod i. I et instrumentelt perspektiv er det de formelle fora som skal være arena for problemløsning. Uformelle kulturer kan forstås som konkurrerende med de formelle. I et instrumentelt perspektiv kan de negative sidene ved uformelle møtearenaer forsterkes og fordeler nedtones.(Christensen m.fl. 2014)I lys av beslutningene skal fremme en prestasjons- og resultatkultur bør de formelle arenaene legge til rette for intensiver som fremmer en slik

kultur. Det kom fremkom ikke at lederne opplevde en prestasjonskultur. Men noen sa at de kun ble målt på økonomi og sykefravær. Uttalelsen ga ikke inntrykk av at det lå en prestasjonskultur til grunn for målingene. Den viste til at det var ønskelig at tjenestene også ble målt på kvalitet.

3.2.2 Kultur perspektivet

I et kulturelt perspektiv vil forståelsen av formelle møter være avhengig av hvordan disse møtene har blitt brukt gjennom årene. Formelle felles møtearenaer kan være kulturbærere. Deltagernes forventninger til møtearenaenes funksjon vil variere ut ifra hvor lenge de har jobbet i organisasjonen, og hva de er vant med fra tidligere. I en to nivå modell med beslutningsnivåer, vil møter mellom strategisk nivå og operasjonelt nivå være en arena for utveksling av informasjon mellom nivåene. Ledersamlingene er ment å være arena for lederopplæring og for å utvikle lederidentitet. (Torsteinsen, 2012) Tilbakemeldingen fra lederne kan tyde på at de ikke ser på de formelle arenaene som kulturutviklende eller at de har en identitetsdannende effekt. Det kan være at endringer i ledelse har medført at innhold og formål med møtearenaer må etableres på nytt. I følge Bang(2011) er det tre betingelser som må være tilstede for å danne kultur; tidsperspektiv, metring ved felles problemløsning og overføring av handlingsmønstre til nye gruppe-medlemmer. Dersom disse tre betingelsene ikke er tilstede vil ikke gruppen knytte de psykologiske båndene som skaper gruppe tilhørighet. Med slike betingelser som grunnlag for kulturdannelse er det mulig at lederne ikke treffes ofte nok, eller lenge nok ved hvert møte til at betingelsene kan være tilstede.(ibid)

Det at lederne opplever uformelle møtearenaer som verdifulle, vil i et kulturelt perspektiv kunne forstås som at det skapes samhørighet og tillit mellom lederne. Uformelle møtearenaer kan i et kulturperspektiv forstås som positivt for organisasjonen, og danne grunnlag for en mer effektiv utførelse av oppgavene når spørsmål kan avklares raskt. Kjennskap til hverandre skaper trygghet og tillit, noe som også er nødvendig for at de formelle møtearenaene skal være effektive til sitt formål.(Christensen m.fl. 2014) Betingelsene som Bang(2011) beskriver er tilstede når grupper har mulighet til å treffes ofte, løse utfordringer sammen og videreføre disse erfaringene til nye medlemmer. Organisasjonskultur har til hensikt å integrere nye ansatte, ved å gi modeller for handling og redusere angst. Den negative konsekvensen er at det kan dannes ukultur og uformell ledelse.(ibid) Bang(2011) beskriver «gruppetenkning» som et dysfunksjonell trekk ved en organisasjonskultur. Dette innebærer at gruppen fremstår som harmonisk, og en tilsynelatende konfliktfri vi-følelse søkes opprettholdt for enhver pris. Forsøk fra gruppe-medlemmer på å gå imot gruppens normer og verdier straffes hardt slik at

«vi – følelsen» opprettholdes. Det skapes ofte et fiendebilde av utenforstående, slik at andre normer og ideologier ikke skal få innpass og true gruppens etablerte normer og verdier.(ibid) Ut i fra tilbakemeldingen lederne ga kan det være grunnlag for dannelse av uformell ledelse i ledergruppen. Dersom lederne behov for fellesskap og tilhørighet ikke møtes ved formelle arenaer i organisasjonen, mellom strategisk ledelse og operativledelse kan det i et kulturelt perspektiv tenkes at disse behovene blir møtt på uformelle arenaer. Her kan både funksjonelle og mindre funksjonelle subkulturer dannes.

3.2.3 Myte perspektiv

I et myte perspektiv vil formelle og uformelle arenaer ha sin misjon avhengig av hvilke organsiasjonsformer som er populære og lederskaps trender som råder. At lederne savner samhandlingsarenaer kan i lys av myteperspektivet forstås som at samhandlingsarena er det omgivelsene nå forventer at effektive organisasjoner skal ha. Samhandling vil i et myte perspektiv være den riktige måten å samarbeide for å nå mål. Myter blir formidlet gjennom språkbruk og gjennom fokus på vellykkede, i dette tilfellet, samhandlingsprosjekt.

(Christensen m.fl, 2014) Samhandlingsreformen er i seg selv en pådriver for å fremme samhandling som den riktige metode for å løse oppgaver i helse og omsorgssektoren. Det som ikke kommuniseres er at Samhandlingsreformen er blitt drevet frem av andre metoder enn prinsippene for samhandling. Det vil si gjennom instrumentelle metoder som lover, regler, pålegg om samhandling. Dette kan oppfattes som motstridende til at samhandling fremmes som den metoden som skal gjøre helse og omsorgstjenestene mer effektive og kostnadsbesparende. Røiseland og Vabo(2012) problematiserer om samtyring, som er samhandling mellom ledere fra ulike organisasjoner, kan måles på effektivitet. De viser til at fremgangsmåten ved samtyring/samhandling ikke fremmer effektivitet men at det er en prosess. Det er prosessen i seg selv som er viktig. Forenklet sagt kan man si at prosessen har verdi i det at deltagerne kommer til ny innsikt om problemet, og hverandre ved å samhandle. Det kan ta tid å komme frem til konsensus, og det er ikke i alle tilfeller deltagerne kommer frem til felles løsninger.(ibid)Dermed er ikke samhandling nødvendigvis den mest effektive samarbeidsformen. Effektiviteten forventes å komme inndirekte gjennom ny innsikt som kan føre til forbedrede arbeidsmetoder som på sikt kan medføre mer effektiv bruk av ressurser. Dette kommuniseres ikke tydelig når mer samhandling fremmes som redskap til å gjøre helse og omsorgstjenestene mer effektiv. Dersom effektivitet regnes som raske resultat vil samhandling kunne stå i motstrid til dette.

I et myteperspektiv vil formelle møtearenaer med rådmannen være en plass for å skape samhörighet, felles forståelsesrammer ut fra et felles verdigrunnlag. (Christensen, Egeberg, Lægereid, Roness og Røvik, 2015) To nivåmodell har skapt forventninger til en ny rådmannsrolle som blant annet kulturskaper og brobygger mellom enhetene. (Trosteinsen, 2012) Det kommer tydelig frem et ønske fra lederne om å tilhøre et større fellesskap. De gir uttrykk for at dagens organisering av helse og omsorgstjenestene ikke bygger opp om fellesskap og fellestenkning Det kan tyde på at behovet for en kulturbygger er sterkt tilstede hos lederne. En av lederne håpet at det pågående arbeidet med den strategiske helse og omsorgsplanen skal resultere i kulturbyggende tiltak og felles holdninger i hele kommunen. Dette kan være et uttrykk for den ensomhet i oppgavene lederen beskriver. Flere sier at de opplever at alt er opp til dem som ledere. Dette er noen av effektene ved reslutatenhetskommunene. (Torsteinsen, 2012) Denne nye rådmannsollen kan i første omgang høres ut som de gamle samledne lederrollene. Men måten det forventes at rådmannen skal opptre på er gjennom prosessledelse.

3.3 Ansvar og iverksetting

3.3.1 Instrumentelt perspektiv

Flere ledere ga uttrykk for at de opplevde at det var opp til dem å ivareta samhandling. En av lederne var blitt flinkere med årene, til å ta kontakt med andre enheter for å løse oppgaver. En annen leder så på det som en leder oppgavene å jobbe for samhandling på tvers av enhetene innad i kommunen. Alle lederne ga uttrykk for at de kunne samhandlet med flere, og ønsket å samhandle. Lederne gir uttrykk for at de både ønsker samhandling, vil samhandle og savner mer samhandling. Hvorfor samhandler de ikke da? Det er både formelle og uformelle arenaer der lederne treffer hverandre. De blir beskriver at de føler seg alene med sine utfordringsbilder.

«Hvis jeg som leder ser at det er viktig å samhandle med andre for å løse oppgaver, men de jeg ønske å samhandle ikke ser den samme nødvendigheten. Da blir det vanskelig.»

Flere ledere sier at de løfter sine utfordringer inn i kommunale samhandlingsarenaer, men de møtes ikke av andre ledere som opplever dette som en felles utfordring som de sammen må gjøre noe med. Dette kan være en konsekvens av spesialisert organisering. (Christensen m.fl. 2015) Hver enhet har fokus på sine brukergrupper. I lys av et instrumentelt perspektiv ville slike erkjennelser medført at lederen som avdekket utfordringen satte i gang tiltak. En mål middel tenking. (Christensen m.fl 2015). I møte med andre ledere som ikke ønsker å

samhandle kommer mål – middel tenkningen til kort. Et slik tenkning krever at lederen hadde myndighet over de andre lederne. Samordning viser til prosesser der det er en aktør med myndighet over de andre aktørene innkaller til et samarbeidmøte for å løse utfordringen. Den som innkaller har på forhånd definert utfordringen. (Røiseland og Vabo, 2012),(Bukve og kvåle, 2014) Det er med andre ord vesens forskjeller og ulike kriterier som ligger til grunn for hva som er samhandling og samstyring, og hva som er og samordning. I et instrumentelt perspektiv vil en kunne forstå samordning som en formålsrasjonell handling. (Christensen, Egeberg, Lægereid, Roness og Røvik, 2015).

Sett i fra et instrumentelt perspektiv har vår kommune har en formålsrasjonell struktur.(Christensenm Egeberg, Lægereid, Roness og Røvik, 2015.) De ansatte på de ulike enhetene har samme profesjon og fagbakgrunn, eksempelvis; fysioterapitjenesten er organisert for seg selv og består av fysioterapeuter. Hjemmesykepleien består av sykepleiere og helsefagarbeidere. Når arbeidsdelingen er spesialisert vil det medføre at felles utfordringer blir borte til fordel for fokus på egne fagområder.(ibid) Når en leder opplever at kommunen har utfordringer i forhold til å ivareta eldre personer med demens, er det ikke sikkert at den lederen som har ansvar for yngre rusmisbrukere opplever demesomsorg som kommunens utfordringbilde. I Intervjunene kom nettopp dette med ulike syn på hva som er kommunens utfordringsbilde frem. Lederne hadde ulike fokus på hva som var viktig at kommunen prioriterte å samhandle om. Denne type organisering av tjenestene, støtter dermed ikke opp om samhandling som arbeidsmedtode. De ulike enhetene har ulike utfordringer som skal løses i de kommunale helse og omsorgstjenestene. Utfordringene er lovpålagte og må løses samtidig. Resurssene er begrenset. Dermed blir den enkelte leder ansvarlig for utfordringene i sin enhet(Torsteinsen, 2012.)

3.3.2 Kultur perspektivet

I et kulturelt perspektiv kan det være at lederne ikke har hatt kultur for å dra i gang prosesser på egenhånd. Selv om kommunen har en to nivå organisering med reslutateneheter, kan kulturen fra tidligere organisasjonsformer være det som gjelder, slik at det ikke vil være en passende handling at en leder tar initiativ til slike prosesser.(Bang, 2011) Dersom strategisk lederskap har stor grad av styring inn i enhetene, vil handnlingsrommet til lederene skrenkes inn. (Torsteinsen, 2012)Det kan ut fra ledernes tilbakemelding forstås som at de har en forventning til at strategisk ledelse skal dra i gang samhandlingsprosesser. En av lederne sa at mangel på feridgheter i å dra prosesser, gjorde at det ble vanskelig å ta initiativ til

samhandling. Lederen mente at det som kjennetegnet god samhandling var god prosessledelse.

Samhandling som arbeidsform kan i et institusjonelt kulturperspektiv, også utfordre eksisterende normer, verdier og identiteter hos de ulike aktørene og derfor medføre motstand som gjør at man ikke åpner for å undersøker hverandres perspektiv og forståelser. (Christensen, Egeberg, Lægereid, Roness og Røvik, 2015) Bukve og Kvåle (2014) identifiserte kulturforskjeller som et av hindringene som må forseres i samhandlingsprosesser. Et annet poeng er at tjenestene har begrensede ressuser både i form av personell og økonomi. Når hver leder har ansvar for egne økonomiske rammer og faglige utfordringer og egne brukergurpper, blir samhandling mellom enheter en vanskelig arbeidsmetode. Dersom man kanaliserer begrensede ressurser til en enhet, vil det gå utover tjenestene i de andre enhetene, noe Torsteinsen beskriver som en av utfordringer ved resultatenheter. (Torsteinsen, 2012) Forventningen innad i kommunen er at alle prosesser skal foregå innenfor eksisterende rammer. Når man da i tillegg jobber med kutt innen sektoren, blir dette utfordrened, spesielt fordi samhandlingsprosesser kerver innsats av flere over tid. Det ser da ut til at slike prosesser må vike for daglig drift i enhetene.

3.3.3 Myteperspektivet

I lys myteperspektivet vil gode ledere være ledere som er pådrivere for samhandling og prosessledelse. Dette fokus på samhandling og prosessledelse kan medføre en opplevelse av mislykkethet hos ledere som ikke behersker denne formen for ledelse. Dersom organisasjonen da ikke legger til rette for mulighet til utdanning eller innleie av kompetente prosessledere, kan en oppleve av organisasjonen som rigid og gammeldags forsterkes. Dersom organisasjonen ikke ha de rette verktøy til å utføre oppgavnene, mister den sin legitimitet. (Christensen m.ml 2015)

Flere av lederne trekker frem samhandling med spesialisthelsetjenesten om helhetlige pasientforløp som gode samhandlingsprosesser. Der blir de kjent med hverandres måter å jobbe på, og de ulike utfordringen de har. Alle lederene sier noe om at de synes det er viktig å komme sammen og snakke sammen for å bli kjent, noe som er en måte å overvinne kulturforskjeller, utveksle informasjon og skape tillit. Noe som bekrefter samhandling som en arbeidsmetode som har positive effekter, selv om det tar tid å forenes om hva utfordringsbildet er og hva som skal løses, og å komme til omforente tiltak.

Flere av lederne nevner økonomi og sykefraværsoppfølging som felles ledelsesutfordringer. De opplever det vanskelig å samhandle om økonomi når det hele tiden er snakk om innsparinger. Lederne gir uttrykk for at kommunens budsjett ikke sees på som en helhet. En leder nevner at det store fokus på innsparinger over mange år gir en negativ effekt i enhetene. Alle vil skjerme seg selv.

En annen utfordring lederne beskriver er at oppgavene de skal løse har endret karakter. Brukergruppene har endret seg. Flere av lederne beskrev at de fikk brukere med problemstillinger ingen av tjenestene hadde kompetanse til å løse. Lederne ga uttrykk for at de opplevde at det ble tilfeldig hvilken enhet som fikk i oppgave å ivareta brukere med sammensatte problemstillinger der det ikke var åpenbart hva helse og omsorgstjenestene skulle bidra med. Dette er en økende utfordring for kommunene. Medicalisering gjør at det stadig kommer nye brukergrupper som har krav på kommunale helse og omsorgstjenester, men ingen av fagtenestene og profesjonene har evidensbaserte metoder til å løse utfordringene. (Melberg og Kjekshus, 2012) Det er ingen enkle løsninger på disse utfordringene. Teorier om planlegging betegner slike utfordringer som wicked problems. (Forelesning v/ Nils Aarsæther, Helse og omsorg i plan, UIT,25.11.14) Heller ikke her opplever lederne at utfordringen er felles for kommunens helse og omsorgstjenester. Det blir opp til den enkelte enhet å løse utfordringene innenfor eksisterende budsjetter. I funksjonsbeskrivelsene til enhetslederene står det at de i samarbeid skal finne løsninger på utfordrende problemstillinger. Det ser likevel ut til at når hver enhet har ansvar for sitt område, og ressursene er få, bidrar ikke organiseringen til samhandling.

Et spørsmål som kan stilles er om disse utfordringene lederne møter på kan løses gjennom samordning?

3.4 Mål

Alle kommuner har overordnede målsettinger innen administrasjon, personell, fag og økonomi. Det er krav til offentlige organisasjoner om å være både effektive og etiske. Selv om man organiserer og etablerer driftsformer etter private organisasjoner og bedriftsprinsipper, er kommunen et forvaltningsorgan. Byråkratiske prinsipper ligger til gunn

for hva som forventes av en kommune. Denne grunnleggende forståelsen av kommuneorganisasjonen kan forsvinne i fokus på de ulike driftsformene.

Det fremkommer i intervjuene at helse og omsorgstjenestene drives i henhold til nasjonale føringer for de ulike tjenestene og lovverk. Det er ingen lokale politiske målsettinger for tjenestene. Lederne gir uttrykk for å være bevisst på kommunens overordnede visjon, mens verdiene er for mange til at lederne husker dem. Flere av lederne sier de bruker visjonen som retningsgiver for målarbeid i enhetene. Alle har fått med seg at kommunen skal spare penger, men lederne virker å ha et distansert og passivt forhold til innsparingsmål. Det er et økt press på å nå økonomiske mål noe lederne opplever har negativ effekt ut i organisasjonen. En leder gir uttrykk for at de bare måles på økonomi og sykefravær. Økonomi, sykefravær og heltid nevnes som overordnede mål, men det ser ikke ut til at det er dette informantene først og fremst forbinder med mål for helse og omsorgstjenestene. En leder sier at når det fra nasjonalt hold er satt få målsettinger for tjenesten, og lokalt ingen føringer, så blir det veldig opp til lederen hva de skal legge som faglige føringer for driften.

3.4.1 Instrumentelt perspektiv

Ut i fra et instrumentelt perspektiv kan det at lederne jobber etter nasjonale mål for tjenestene forstås som at de jobber på oppgaven sin. Det er deres ansvar som leder å jobbe mot nasjonale mål. At det ikke er overordnede lokale mål for tjenestene kan, forenklet sagt forstås som at enten har overordnet leder ikke gjort jobben sin, eller så har lederen selv ikke gjort sin jobb. Ledere på lavere nivå vil ha en plikt til å melde opp i organisasjonen om mangler og behov. Overordnet ledelse har ansvar for å ta tak i problemet. Det er en forventning om at formelle normer og regler skal følges. I et instrumentelt perspektiv vil det være forventninger til at ledere leverer på alle områder, også økonomi. I lys av resultatenheter, vil det være lederen av enheten som har ansvar for å løse de problem som oppstår, da myndighet er delegert ned i organisasjonen. (Torstenisen, 2012)

3.4.2 Kultur perspektivet

I et kulturelt perspektiv kan det forstås som at de formelle normer og regler ikke fungerer. Dermed søker lederne til uformelle normer eller regler for å løse oppgavene. Tidligere praksiser blir tatt i bruk. Uklar forståelse av overordnede målsettinger og uklare formelle styringslinjer kan gi grobunn for subkultur. I en slik sammenheng vil det også være fare for at det utvikles sterke uformelle kulturer. Dersom oppleves at overordnet ledelse ikke

imøtekommer uttalte behov, kan det gi grobunn for mistillit i organisasjonen, og et vi og dem holdning.

3.4.3 Myte perspektivet

I lys av myteperspektivet kan manglende forståelse for overordnede mål og manglende involvering fra strategisk ledelse føre til en bekreftelse på at organisasjonen er gammeldags og rigid. Dersom lederens uttrykkede behov for samhandling ikke møtes av strategisk ledelse, kan det forsterke inntrykk av at det er manglende samhandling som er årsak til at problemet oppstår. Dette peker igjen på at strategisk ledelsen ikke tar de legitime grep som skal til for å løse utfordringene. (Bang, 2011) (Torsteinsen, 2012) (Christensen m.fl. 2015)

3.5 Oppgavens kompleksitet

Lederen ga uttrykk for at de står ovenfor komplekse faglige oppgaver som skal løses. Samfunnsoppdraget om å gi gode og likeverdige tjenester til brukerne er komplekst. Lederne møter brukere med store problemstillinger og sammensatte behov som ingen av enhetene i utgangspunktet har kompetanse for å løse. Lovverket definerer ikke klart hvilke behov helse og omsorgstjenestene i kommunen skal løse. De nye brukerne av helse og omsorgstjenestene er ressurskrevende, noe som betyr at det koster penger. Lederne sier at det kan oppleves som et «svarteaper spill» om hvem som skal ivareta brukerne. Slike komplekse faglige utfordringer overskygger ofte arbeidet med økonomi da de krever mye ressurser også i form av administrasjon og koordinering. Lederne må ofte ta beslutninger uten å vite om dette er i tråd med lovverket, da dette er uklart. De vet heller ikke om beslutningene er fagligforsvarlige eller om tiltaket er hensiktsmessig, da det ikke finnes tilgjengelig forskning som støtter tiltak. Andre samarbeidspartner og fagpersoner i spesialisthelsetjenesten har ikke evidensbasert forskning å støtte seg til, dermed gir de ikke faglige råd, men kommer med sin synsing om problemstillingen. (Melberg og Kjekshus, 2012) Lederne sier at de opplever seg personlig ansvarlig for tjenestene de gir. De gir uttrykk for at slike problemstillinger på et høyere nivå, eller løses gjennom samhandling. En leder sier «*jeg innkaller og innkaller til samarbeidsmøter men ingen vil møte*» En leder opplever situasjonen som vanskelig når noen ledere kan velge å la være å delta i slike møter.

3.5.1 Instrumentelt perspektiv

I lys av et instrumentelt perspektiv kan det forstås som at organisasjonen ikke har riktige formelle arenaer til å løse utfordringene, ikke gode nok formelle normer og regler. I et instrumentelt perspektiv ville det være naturlig å sette søkelys på å utvikle standarder for

hvilke tjenester som skal gis. Etablering av faste formelle møteforum med møte plikt. Dette utfordrer autonomi i resultatenhetsorganisering (Torsteinsen, 2012)

3.5.2 Kultur perspektivet

I et kulturperspektiv kan dette forstås som nye former for organisering ikke er vellykket. Tidligere suksesshistorier kan komme frem, og råd om hvordan man gjorde det tidligere. Det kan også forstås som at man ikke har kultur for samarbeid, at man ikke har gode nok relasjoner som gjør at man ikke får til et samarbeid. Fokus kan bli på at man må jobbe med relasjonsbygging. Det er de menneskelige faktorene som får søkelys. I lys av resultatenhets organisering med sterkt fokus på lederskap, kan det i et kultur perspektiv forstås som at lederen ikke er dyktig på relasjonsbygging. (Bang, 2011)(Torsteinsen 2012).

At andre leder ikke vil samarbeide kan også forstås som at man verner om sitt eget, som tidligere nevnt. Christensen, Egeberg, Lægereid, Roness og Røvik, 2015)

3.5.3 Myte perspektivet

I lys av myte perspektivet, kan man igjen forstå problemstillingene dit at man ikke har tatt i bruk det som for tiden er anerkjent arbeidsmetodikk for å løse sammensatte problemstillinger.

Det vil derfor kreve tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å ta beslutninger. (Kirkhaug, 2015)

Samordning som tilnærming til problemløsning, byr på utfordringer ved en resultatenhetskommune der enhetslederne har blitt delegert all myndighet over sine enheter. (Torsteinsen, 2012) Det er ingen andre enn rådmannen som kan pålegge andre enheter å samordne tjenestene. Dette vil i så tilfelle være en stor inngripen i den enkelte leders autonomi.

Lederne beskriver i intervjuene at kommunen ikke nødvendigvis drar i samme retning. Det fremkommer at lederne til tross for mange felles arenaer ikke snakker sammen om hverandres ståsted og forståelse. , vi som enhetsleder på løfte oss opp og tenke helse omgor og velferd som under en paraply og tenke helhet og samhandle i større grad; felles utfordringer rekuttering, kompetanseheving, sykefravær , har mange enhetsovergripende utfordringer som vi må samhandle om

Dette medfører behov i den kommunale helse og omsorgssektoren for å definere mål som kan si noe hva kommunen skal oppnå, men også for å avgrense hvilke oppgaver kommunale helse og omsorgstjenester skal løse. Informantene gir uttrykk for at det er denne type mål de

etterspør. Det kan være årsak til at de ikke har fokus på sykefravær, heltidskultur og økonomi når de blir spurt om mål for kommunens helse og omsorgstjenester både på over- og under nivå.

4 Avslutning

Jeg gikk i gang med denne oppgaven med tanke på at vi som kommune måtte få til samhandling. Jeg lurte på hva det var som gjorde at lederne ikke satte i gang med samhandling. Jeg spør i problemstillingen hva som gjør at ledere i helse og omsorgstjenesten ikke får til samhandling. Det er tre faktorer som utpeker seg, manglende fokus på store komplekse faglige utfordringer, mangledne felles organisasjonskultur og en organisasjonsstruktur som ikke fremmer samarbeid. Arbeidet med denne oppgaven har ledet meg dypere inn i kompleksiteten av de kommunale helse og omsorgstjenestene. Jeg har sett nye sider av hvordan de ulike faktorene i organisasjonen virker på hverandre, noen ganger hensiktsmessig og andre ganger motstridende. Etter å ha skrevet denne oppgaven sitter jeg igjen med en tanke om at organisasjonens struktur må legges til rette for de oppgaver organisasjonen skal løse. Dermed kan det være hensiktsmessig, slik jeg ser det å ha ulike struktur i organisasjonen da ulike sektorer vil ha ulike formål. Noen vil kanskje si at dette ikke vil bygge opp under en felles kultur for kommunen. Jeg tenker at det er forenelig å ha en overordnet felleskultur basert på de byråkratiske prinsipper, som slik jeg forstår det, er forventet at en kommune som en offentlig organisasjon skal overholde. Lederskap må kunne fungere under ulike betingelser da det kreves ulik tilnærming til ulike situasjoner. (Krikhaug, 2015) Samhandling er etter min oppfatning en god metode for innvolvering, men må som alle andre metoder vurderes opp mot hva hensikten er, hva ønsker vi å oppnå med bruk av metode.

1 INTERVJUGUIDE

1.1 BAKGRUNN FOR INTERVJUET

Informasjon om oppgavens innhold og om hvordan innsamlet data skal brukes og behandles.

1.2 SPØRSMÅL

FORSTÅELSE:

Hvordan forstår du begrepet samhandling? Beskriv/forklar hva du legger i begrepet når helse, omsorg og velferd er kontekst for samhandling.

Har dine kolleger på samme nivå samme forståelse?

Er det en felles forståelse om hva kommunen ønsker å oppnå med samhandling?

Opplevelse

Hvordan opplever du at fokus for samhandling er mellom deg og de lederne du samhandler med,?

ORGANISERING:

Hvordan ivaretar kommunen samhandling? Hvordan ivaretar du samhandling? Hvilke formelle samhandlingsarenaer er det i din kommune? Hvilke uformelle samhandlingarenaer er du en del av? Hvorfor deltar du der?

Hvem samhandler du mest med? Hva samhandler dere om? Hvordan foregår samhandlingen? Beskriv, gi eksempler.

Er det noen du savner å samhandle med? Er det noen du ikke samhandler med men tenker at du burde samhandle med? Utdyp.

ORGANISASJONENS MÅL:

Hva er de overordnede målene i kommunen?

Har kommunen noen definert mål som skal oppnås gjennom samhandling? Har kommunen mål for enheten du leder? Hvordan er målene arbeidet frem/fastsatt? Hvordan er målene gjort kjent i organisasjonen?

Hvilke forventinger om samhandling ligger det til deg i din lederrolle. Hvordan vil du beskrive det?

Hvilke overordnede mål oppnås gjennom samhandling? I hvilken grad opplever du at målene nås? Stor grad – noen grad – liten grad- vet ikke. Hva gjør at du vurderer det slik?

I hvor stor grad er du avhengig av samhandling internt i kommunen for å oppnå mål?

Kan du fra beskrive utfordringsbilder i helse, omsorg og velferd som skal/må løses gjennom smhandling?

Hvilke oppgaver tenker du er viktigst å samhandle om?

Hva mener du er viktig at kommunen oppnår gjennom samhandlingen?

GJENNOMFØRING/PROSESS:

Hvordan opplever du at samhandlingsprosesser gjennomføres i kommunen?

Hvilke prosesser har du vært med på som du vil beskrive som bra? Hva gjorde at du opplevde prosessen som bra?

Er det faktorer/årsaker som gjør at samhandling blir vanskelig eller er til hinder for samhandling? Utdyp, beskriv.

Finnes det avdelinger/enheter som du opplever at det er lettere/enklere å samhandle med enn andre? Hva tenker du er årsak til at det er enklere/lettere. Beskriv.

Hva mener du er viktig for å få til samhandlingsprosesser? Hvordan får man til/hva skal til for å samhandle? Beskriv/utdyp.

1.3 AVSLUTNING

Er det noe du vil si, utdype eller tilføye avslutningsvis?

Takk for at du deltok.

1 INFORMASJONSSKRIV TIL KOMMUNEN

Forespørsel om deltakelse som informant i masteroppgave

SAMHANDLING – EN LEDELSESUTFORDRING

BAKGRUNN OG FORMÅL

Jeg holder på med min avsluttende oppgave i erfaringsbasert master, offentlig organisasjon og ledelse ved universitetet i Tromsø, Norges arktiske universitet. Tema for oppgaven er samhandling, en ledelses utfordring.

Vår kommune har satt samhandling på dagsorden. Flere enheter og avdelinger har gitt tilbakemelding på at det er behov for mer samhandling internt i kommunen for å løse oppgavene innen helse, omsorg og velferd. Dette er et av de tre hoved fokusene i Samhandlingsreformen. Helse og omsorgsoppgavene skal løses gjennom mer målrettet samhandling både mellom nivåene spesialisthelsetjeneste og kommunehelsetjeneste, og innad i tjenestene.

Helse, omsorg og velferd er et av de mest komplekse områdene kommunen har ansvar for, og samhandling er nødvendig for å løse felles oppgaver. For å besvare problemstillingen har jeg valgt å intervjuere ledere på operativt nivå i kommunen som har ansvar for å løse kommunale oppgaver gjennom blant annet å samhandle med hverandre .

Formålet med denne oppgaven er å belyse kompleksiteten i samhandlingprosesser og hvilke faktorer som påvirker samhandlingen i helse, omsorg og velferd både i positiv og negativ retning. Hvilke vilkår er det for samhandling i kommunen. I oppgaven undersøker jeg hvordan samhandling foregår internt i kommunen. Hvilke måsettinger kommunen har med samhandling. Hvordan forstår lederne målene og hvilke rammer foregår samhandling i.

Jeg ønsker å se hvordan rammer for samhandling og forståelse av samhandlingsmål påvirker lederes forutsetninger for måloppnåelse. Dette er aktuelt for kommunen når vi jobber med å få til mer samhandling og å forbedre samhandlingsprosessene.

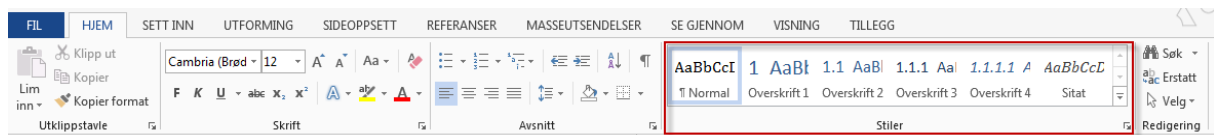
Jeg vil ikke oppbevare opplysninger om hvem som har deltatt med navn og stilling. Svar på spørsmål avklares underveis i intervju og skrives ned. Informanten vil kunne gå gjennom svarene som skal brukes i oppgaven rett etter intervju. Det vil i oppgaven ikke fremgå opplysninger som vil kunne spores tilbake til enkeltpersoner.

Samtykke til intervju er innhentet muntlig.

Informasjon om hoveddel (Slett informasjonen under før du leverer inn oppgaven)

Du kan begynne å skrive oppgaven din på denne siden. Vi har lagt inn fire overskriftsnivåer som eksempel. Det enkleste for deg er å erstatte teksten «Overskrift nivå #» med dine egne overskrifter.

Når du trenger flere overskrifter på de forskjellige nivåene skriver du inn overskriften og velger deretter **overskriftsstilen** som samsvarer med overskriftsnivået fra **Stilvelgeren** (Se bildet under).



Her kommer informasjon om [lange dokumenter, bruk av stiler, sidenummerering, med mer.](#)

Figur og tabell

Du kan navngi figurer og tabeller ved hjelp av referanseverktøyet i Word. Tabellene og figurene nummereres da automatisk. Etterpå kan du automatisk generere en oversikt over hvilke sider alle figurer og tabeller i dokumentet ditt befinner seg.

[Veiledning om å navngi tabell og figur med referanseverktøyet.](#)

Tabell 1 – Tabell med kolonner, rader og data

KOLONNE 1 / RAD 1	KOLONNE 2	KOLONNE 3
RAD 2	Data	Data
RAD 3	Data	Data



Figur 1 – UiT student. Bilde av Jon Terje Hellgren Hansen.

Referanseliste

Bang, Henning(2011): *Organisasjonskultur*. 4.utgave.3.opplag. Oslo:universitetsforlaget.

Bukve, Oddbjørn, Gro Kvåle(2014): *Samhandling og kvalitet i helseorganisasjonar*. Oslo: universitetsforlaget.

Christensen, Tom, Morten Egeberg, Per Lægreid, Paul G. Roness, Kjell Arne Røvik(2015):
Organisasjonsteori for offentlig sektor.3.utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Jacobsen, Dag Ingvar (2016): *Hvordan gjennomføre undersøkelser?*

Innføring i samfunnsvitenskapelig metode. 3.utgave. Latvia: Cappelen Damm akademisk.

Kirkhaug, Rudi (2015): *Lederskap. Person og funksjon*. Oslo: Universitetsforlaget

Melberg, Hans Olav, Lars Erik Kjeksjus(2012): *Fremtidens helse-Norge*. Bergen: F Fagbokforlaget.

Røiseland, Asbjørn, Signy Irene Vabo (2012): *Styring og samstyring – governance på norsk.:*
Bergen: Fagbokforlaget.

Thagaard, Tove (2013): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 4. utgave.
Bergen: Fagbokforlaget.

Forskningsdokumenter og avhandlinger

Kubban, Randi, Anita Khurthi (2016): *Drivkrefter og ideoverføringer i en dringsprosesser. En organisasjonsteoretisk studie av Sør-Varange Varangermodellens reise*. Erfaringsbasert master i offentlig ledelse.

Master of Public Administration Institutt for sosiologi,
statsvitenskap og samfunnsplanleggig, Tromsø: UiT, Norges
Arktiske Universitet.

du bruker i oppgaven din skal settes inn både i tekst og referanseliste, og formatet på disse varierer alt etter hvilken referansestil du bruker. For informasjon om referansestiler og referanseteknikker generelt, se [iKomp](#). For opplæring i bruk av referansehåndteringsverktøyet EndNote, se [Universitetsbibliotekets EndNote-sider](#).

Vedlegg

Har du et eller flere vedlegg kan du legge dem til her. Bruk **overskriftsstilen** «Overskrift 1 u nr» for å starte hvert vedlegg.