

Styringsutfordringer og utviklingstrekk i offentlig sektor del II

Innledning Samplan rådmenn
Ålesund 15 januar 2020

Professor Morten Øgård
Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag
(Senter for anvendt kommunalforskning)

Universitetet i Agder



Disposisjon

- Vil vende litt tilbake til **utfordringsbildet** knyttet til det å forstå en offentlig sektor i søken etter utvikling og endring (kvalitet)
 - Ulike måter å beskrive det på
- Derneft vil jeg trekke opp **linjene for en ny teoretisk tilnærming** til å forstå faktorer som er sentrale for å vurdere organisasjoners evne til å skape endring og innovasjon
- Neste ledd i presentasjonen blir å legge **data** på de ulike faktorene som vi argumenterer for er sentrale for å utvikle innovative organisasjoner sett fra et ledelsesperspektiv

Utfordringsbildet: Ulike måter å beskrive det på

Utfordringsbildet: Versjon 1 Ekstern determinisme

Vi kunne her ha tatt en tradisjonell tilnærming og snakket om utfordring knyttet til:

- Globalisering, teknologiske utviklingen, det grønne skifte, økt konkurranse, folkevandringer og demografiske utfordringer, «drop out», kvalitetsbrister osv.

Alternativt

Utfordringsbildet: Versjon 2 Mot den komplekse kommunen

- Barnehage og skole blir stadig mer sentral på den politiske dagsorden (økte læringskrav, samspill mellom barnehage og skole, måling, ledd i å bekjempe frafall i skolen osv.)
- Økt konkurranse
- Etablering av store enheter (fusjonsbølge)
- Større grad av forskjellighet i omsorgsbehov og sosiokulturelle referanserammer
- Kommuner som tar steg i retning av full privatisering eller kommunalisering av barnehagefeltet og begynnende tendenser innen skoleområdet og andre sektorer
- Stadig mer krevende og serviceforventede brukere

Utfordringsbildet: Versjon 3: Alt handler om økonomi og legitimitet

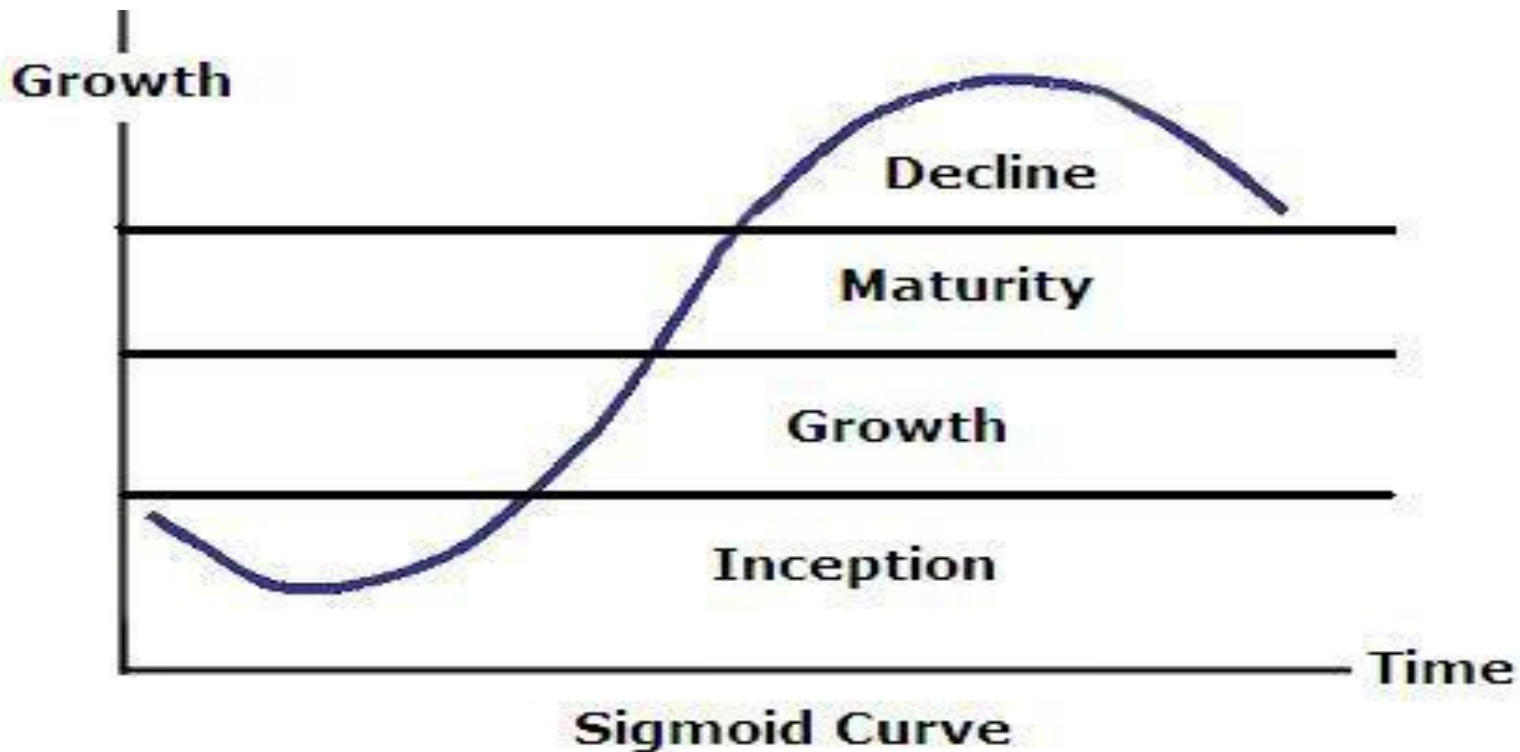
- Økonomiske

og

- Legitimitets

} utfordringer

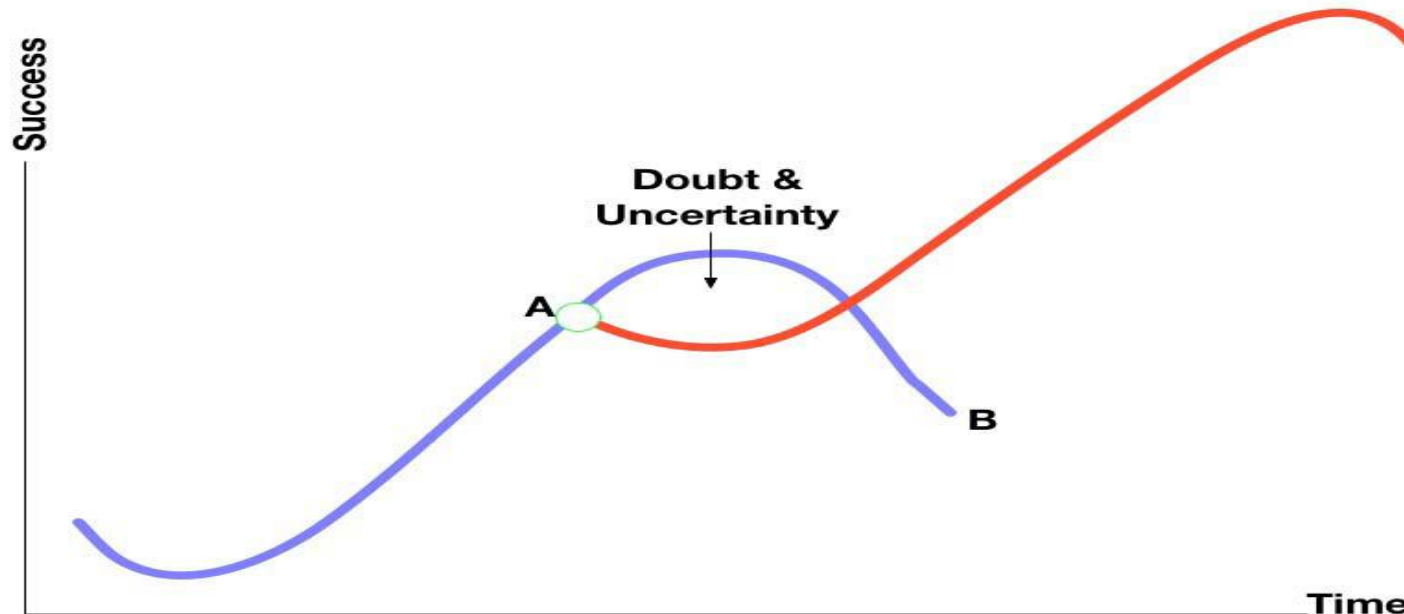
Utfordringsbildet: Versjon 4 Det handler om livssyklus



I denne første kurven beskrives en normal livssyklus for nesten alt ikke minst organisasjoner, tjenester, produkter, og innovasjonsevne:

- Stødig vekst avtar og går over i nedgang.
- Det som varierer er hvor lang tid det tar for å nå de ulike fasene i kurven

Som igjen handler om å restarte organisasjoner/sektorer



I first came across this in Charles Handy's "The Empty Raincoat"

I den andre kurven viser vi at den eneste måten å forlenge levetiden til f.eks. en organisasjon er å starte en ny kurve. Utfordringen er imidlertid at den andre kurven må startes før den første når sin topp.

På den måten oppstår det et paradoks for suksess – når ting går godt er det vel ingen grunn til å endre.

- Skal vi tro regjeringen, produktivitetskommiten, næringslivsguruer, og ikke minst samfunnssynsere er veien ut av de utfordringene som vi står overfor i dag **innovasjon og entreprenørskap**. Vi må finne morgendagens tjenester og produkter.

Refleksjonstid

- Før vi går videre vil jeg at dere snur dere sammen tre – fem personer og reflekterer over i hvilken grad kommunene har det som skal til for å realisere regjeringens ønske om innovasjon og entreprenørskap?
- Jeg vil at dere trekker fram to punkter der dere eventuelt ser utfordringer og to dere ser som vil fremme innovasjonsevnen

- Veien videre handler m.a.o. om innovasjon – innovasjon – innovasjon.....
- Alle sier vi må det, men det få stiller spørsmålstegn ved er i hvilken grad vi har offentlige organisasjoner som pr. i dag har ledere og organisasjonskulturelle forutsetninger som matcher en slik dreining?
- Dette er en problemstilling som vi i den neste delen av innledningen skal se litt nærmere på

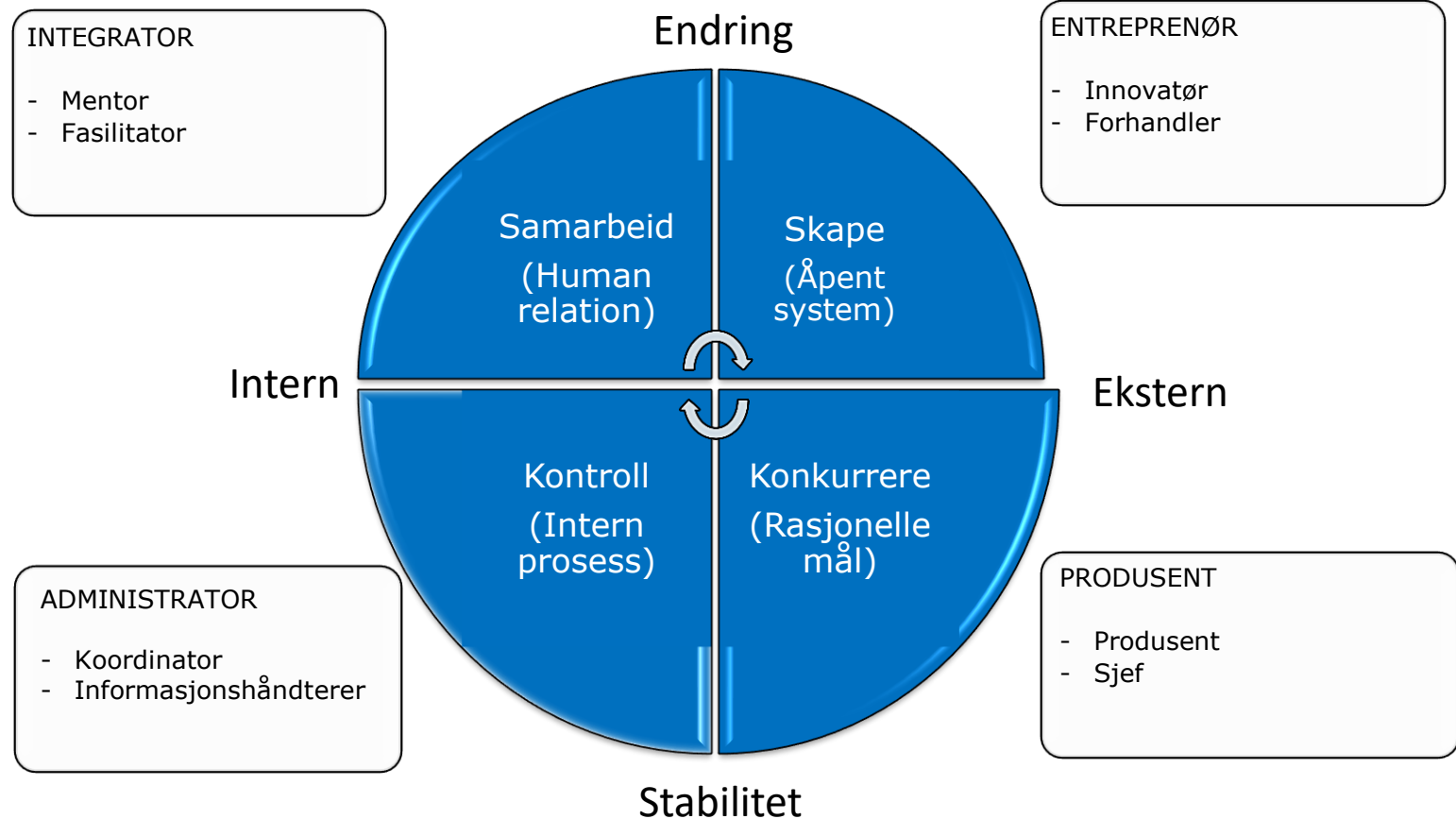
• **Elementer i kimen til en ny teori om utviklingsdynamoer i offentlig sektor**

- Fire faktorer som i organisasjonsteorien – strategilitteraturen – innovasjonslitteraturen er sentrale for å kunne tilpasse/innovere i forhold til stadig skiftende krav og forventninger i omgivelsene:
 - **I hvilken grad** vektlegger kommunale mellomledere **lederfunksjoner** som faller inn under det som betegnes som entreprenørskap og innovasjon?
 - **I hvilken grad** driver norske mellomledere en form for **problemløsning** som faller inn under entreprenørskap og innovasjon betegnelsen?
 - **I hvilken grad** er kommunale mellomledere **nettverksorienterte**, som i mange studier blir trukket fram som en forutsetning for innovasjon og nytenkning?
 - **I hvilken grad** kjennetegnes kommuner av en **organisasjonskultur** som kan betegnes som å bygge på verdier som nytenkning og entreprenørskap?

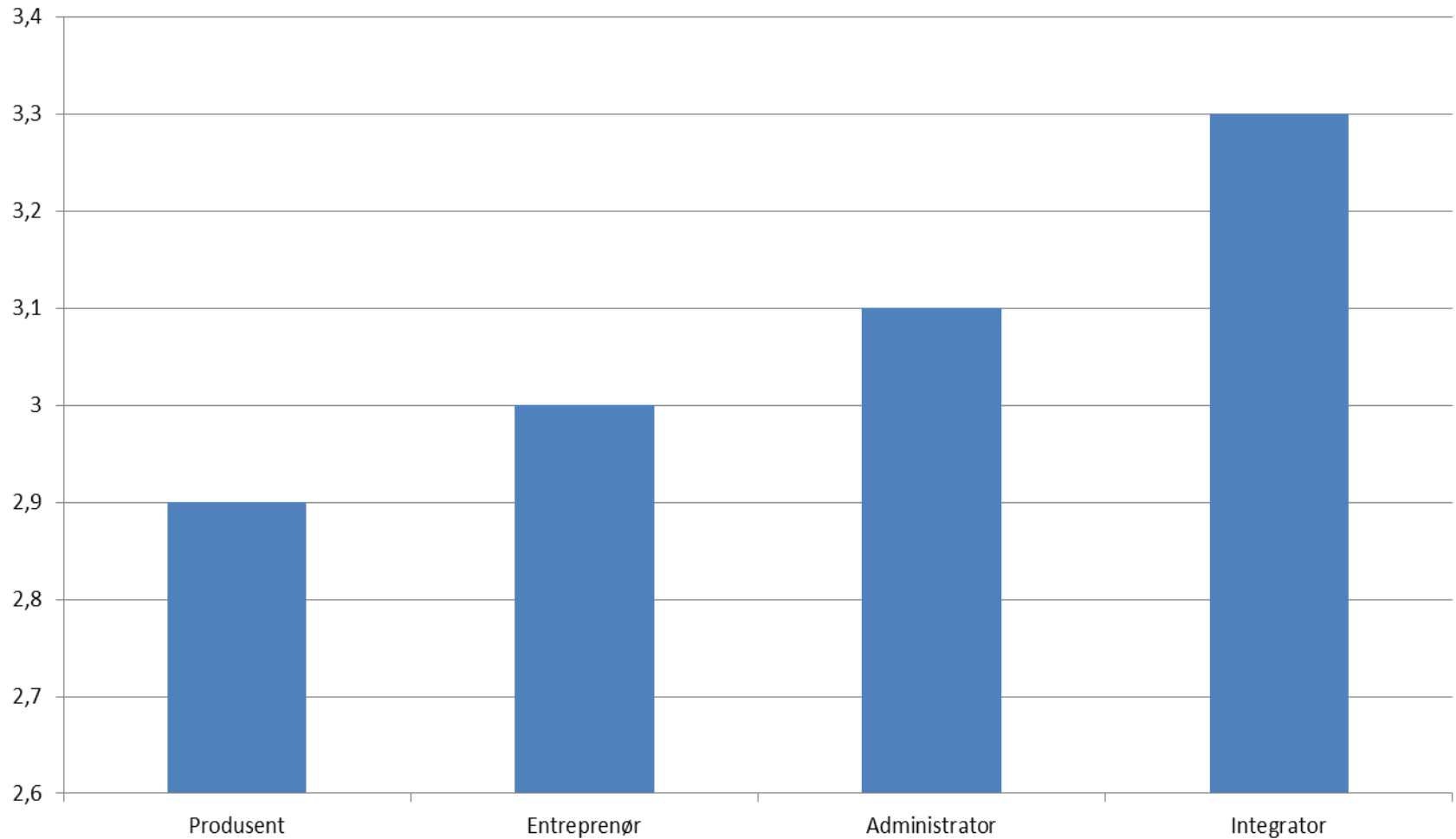
- **Hva vet vi så empirisk om hvordan disse forutsetningene slår til når det gjelder kommunale organisasjoner?**

• Vektlegging av lederfunksjoner

Lederroller i ulike organisasjonsmodeller



Ledervektinger blant kommunale mellomledere



Rangerte oppfatninger av viktighet og faktisk vektlegging.
Skala fra 1 til 4 der 1 = høyest rangert og 4 = lavest rangert

Ledelsesfunksjon	Viktighet	Faktisk vektlegging
Produksjon	3	3
Administrasjon	4	2
Integrasjon	1	1
Entreprenørskap	2	4
N = 1241		

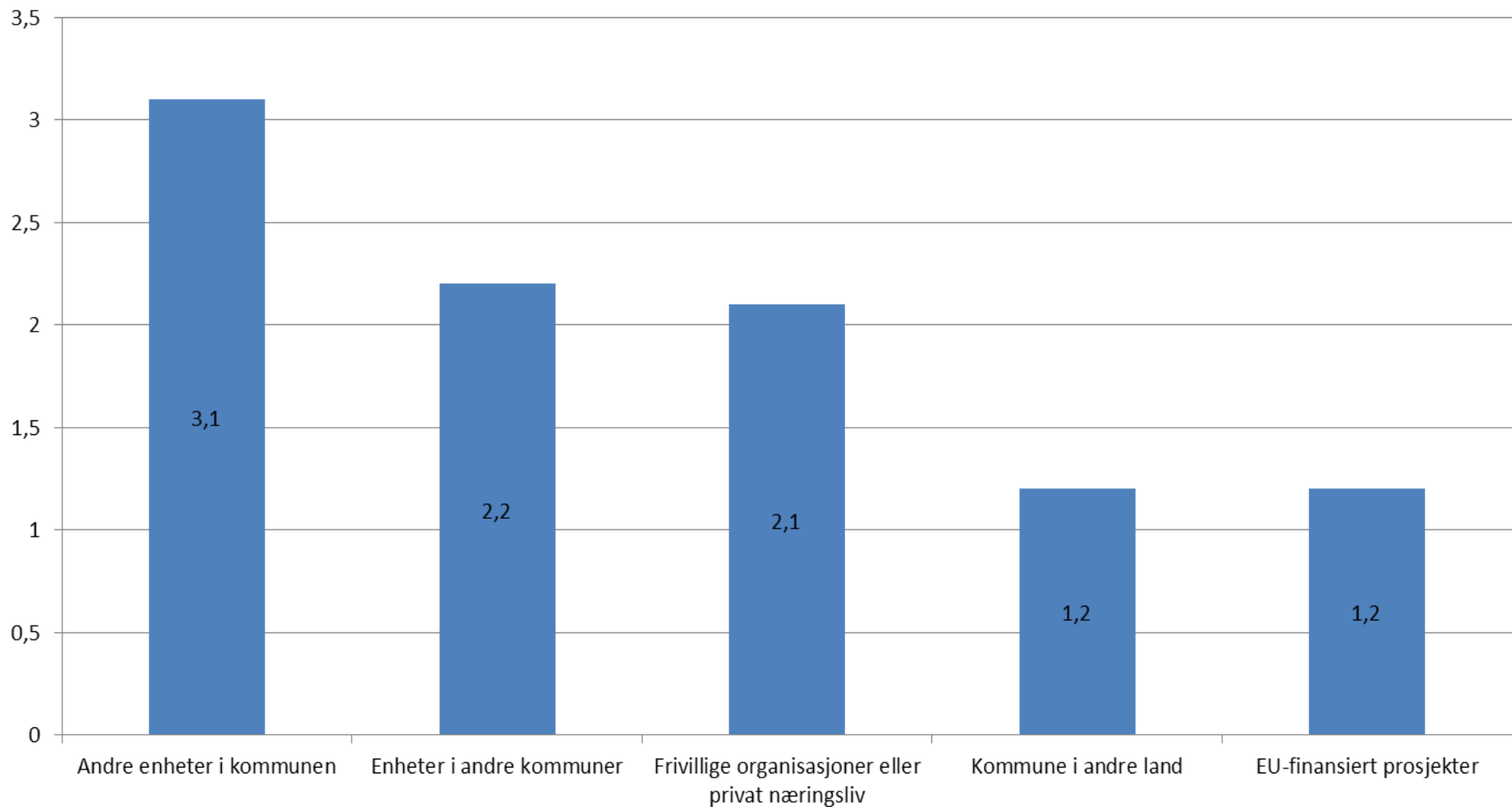
• **Nettverkstilbøyelighet**

Nettverkslogikk

$$2 + 2 = 5$$

Logikken om «added value» eller «more value»

Nettverkstilbøyelighet blant kommunale mellomledere



• Problemløsningsstrategi

4 ulike problemløsningsstrategier

- **Absolve** the problem.
Ignorerer problemet – overse det. Det forsvinner eller løser seg selv.
- **Resolve** the problem.
Gå for tilfredstillende løsninger hvor du gjentar atferd som er benyttet tidligere eller lærer fra andres erfaring med tilsvarende problemer.
- **Solve** the problem.
Optimaliserer løsningene på problemet gjennom at du søker nye løsninger.
- **Dissolve** the problem
Eliminerer problemet eller årsakene gjennom at du redesigner systemer/organisatoriske oppbygningen.

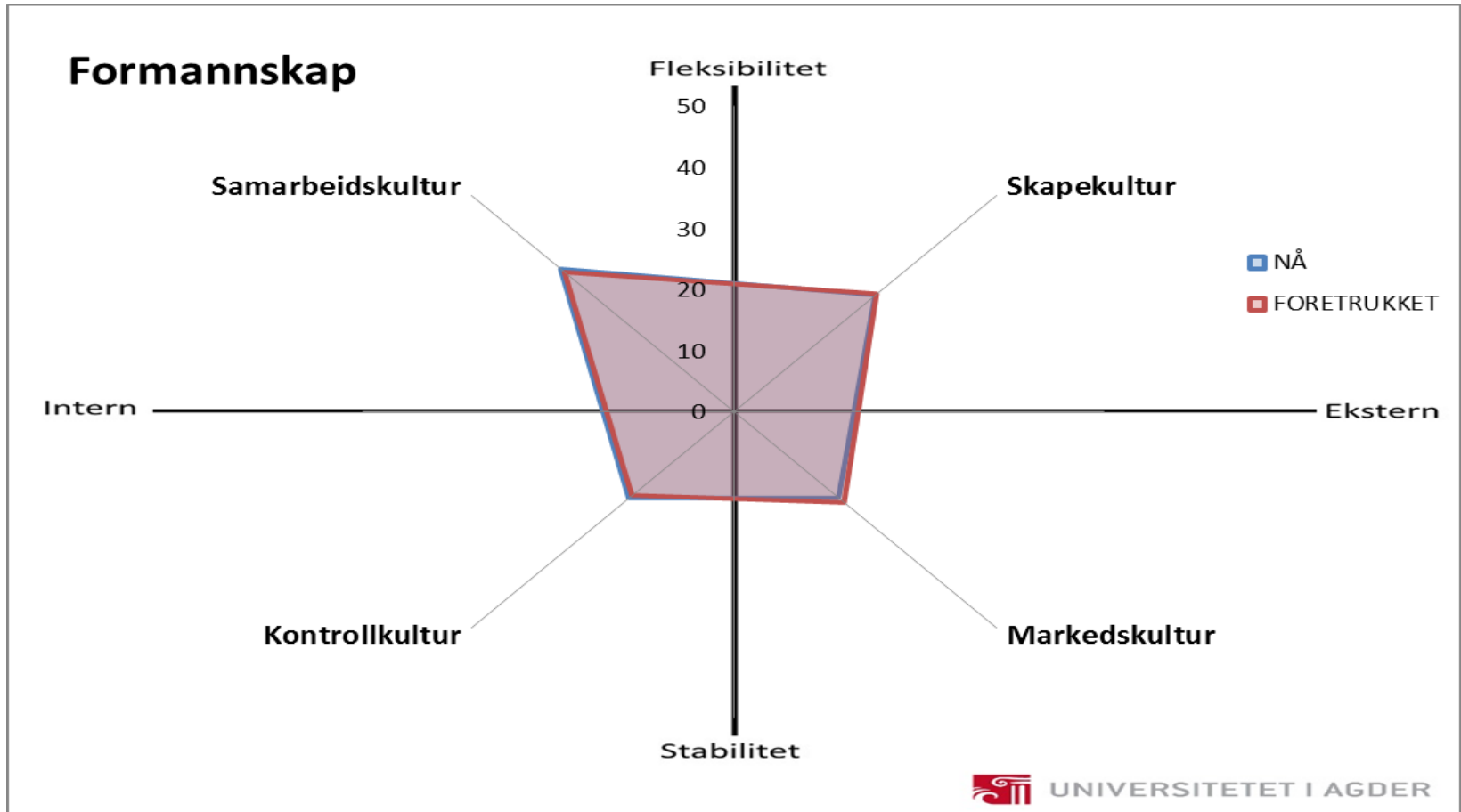
(Ackoff 1991)

Hva sier dataene oss om problemløsningsatferd?

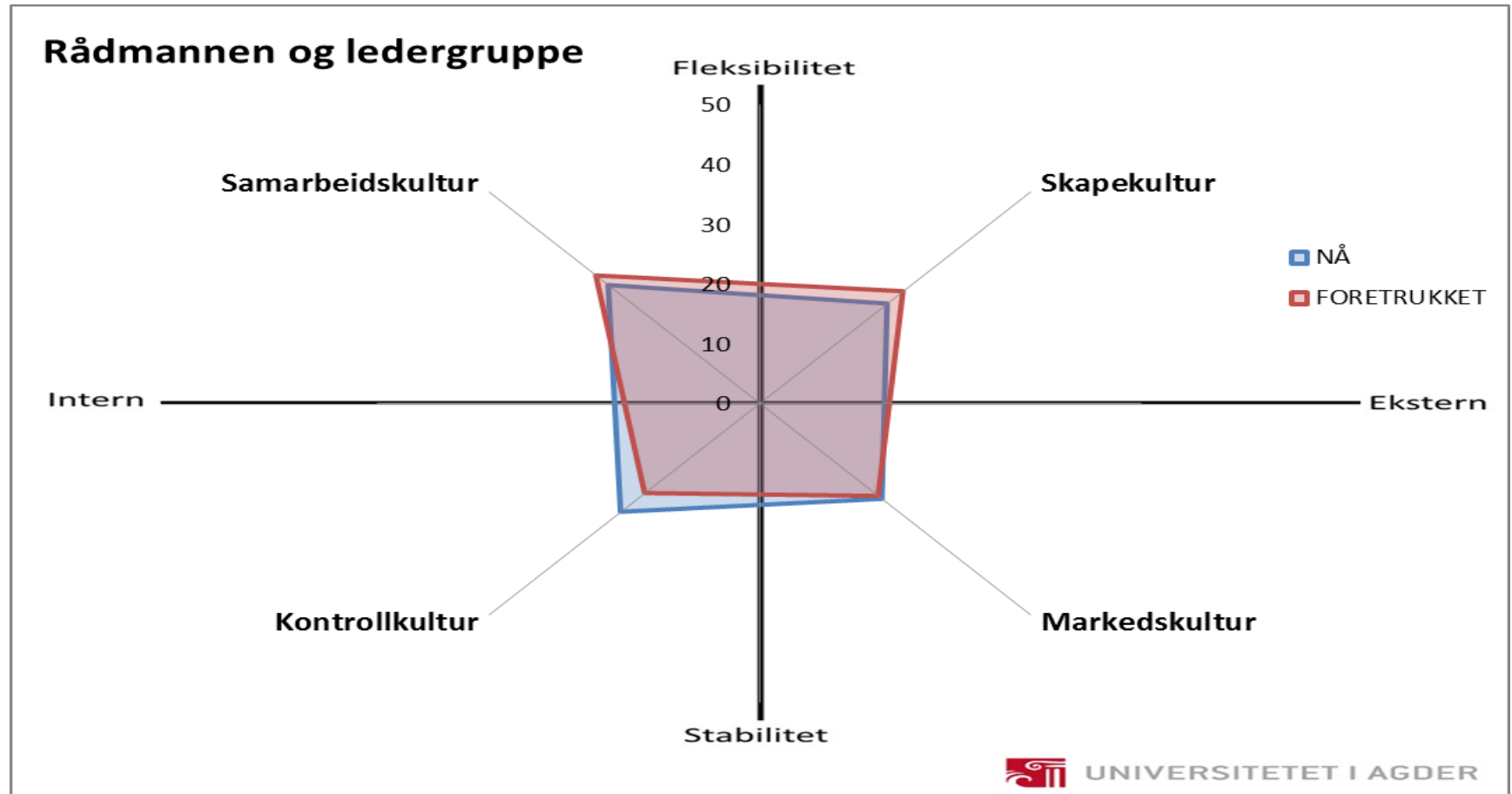
- Kommunale mellomledere møter en rekke ulike problemer som spenner fra enkle til veldig sammensatte og såkalte ekle «wicked problems»
- Overraskende å konstatere at problemløsningsatferden i så liten grad varierer gitt de mange ulike problemene de håndterer
- I problemløsningsatferden domineres av enten: Jeg løser det selv – går til overordnet sjef – går til lederkollegaer
- Dette tilsier at de er veldig konservative i deres problemløsningsatferd
- De beveger seg i liten grad oppover i problemløsningstrappen (søke tilfredsstillende ikke optimale løsninger)

• Organisasjonskultur

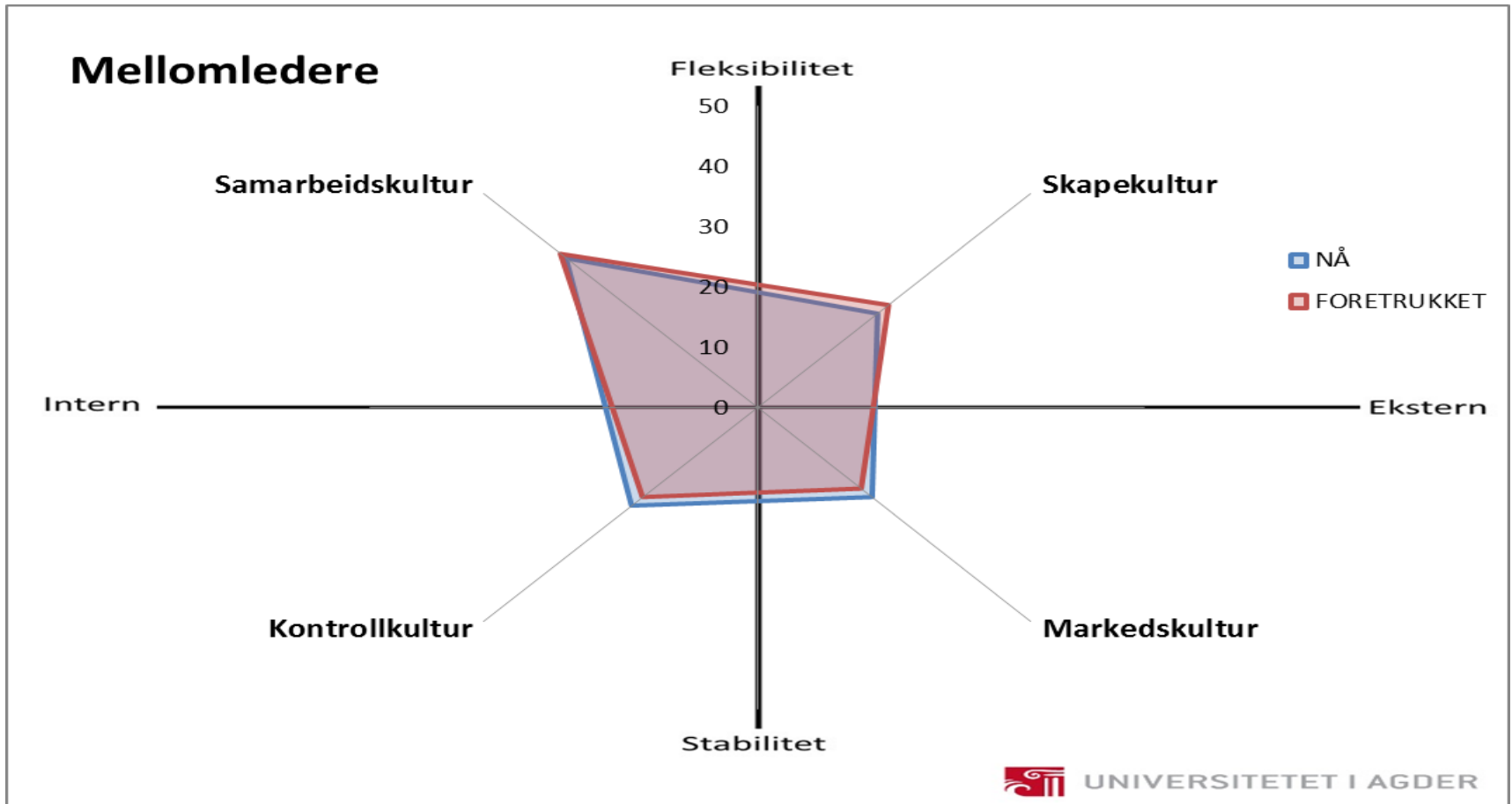
Lyngdal kommune som eksempel på en kulturanalyse med tilhørende ledelsesutfordringer - En gjennomlysning fra topp til tå



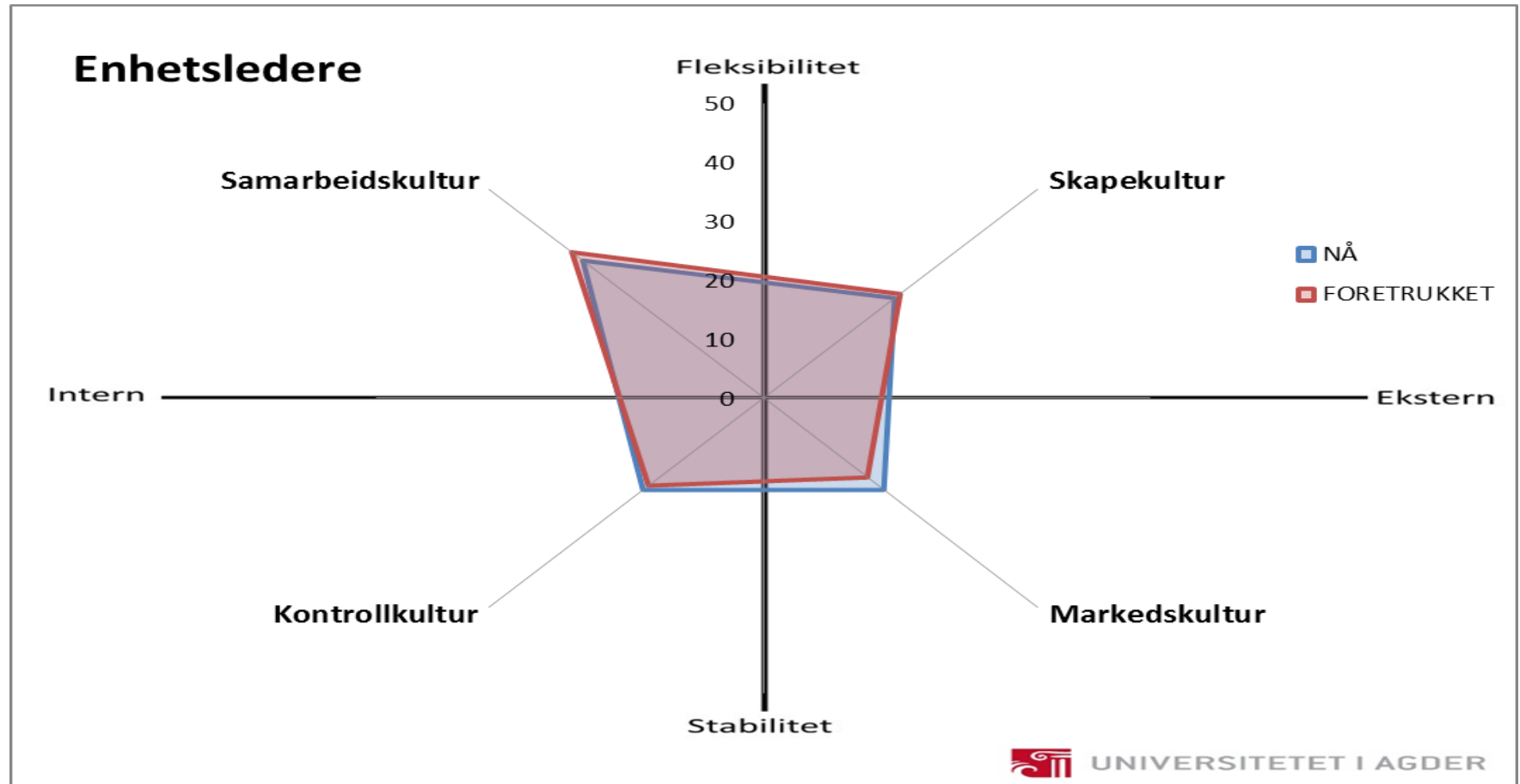
Lyngdal kommune som eksempel på en kulturanalyse med tilhørende ledelsesutfordringer - En gjennomlysning fra topp til tå



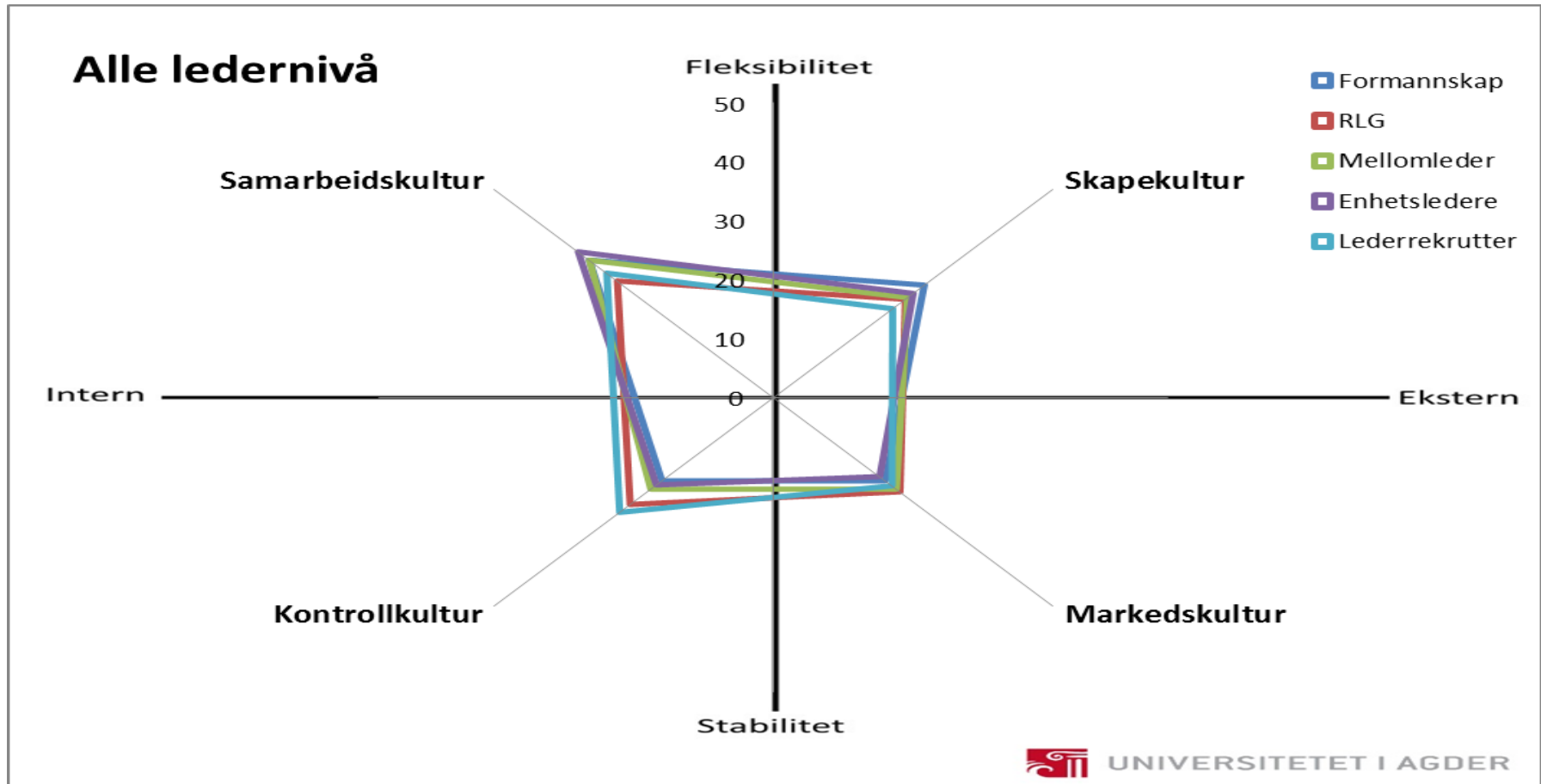
Lyngdal kommune som eksempel på en kulturanalyse med tilhørende ledelsesutfordringer - En gjennomlysning fra topp til tå



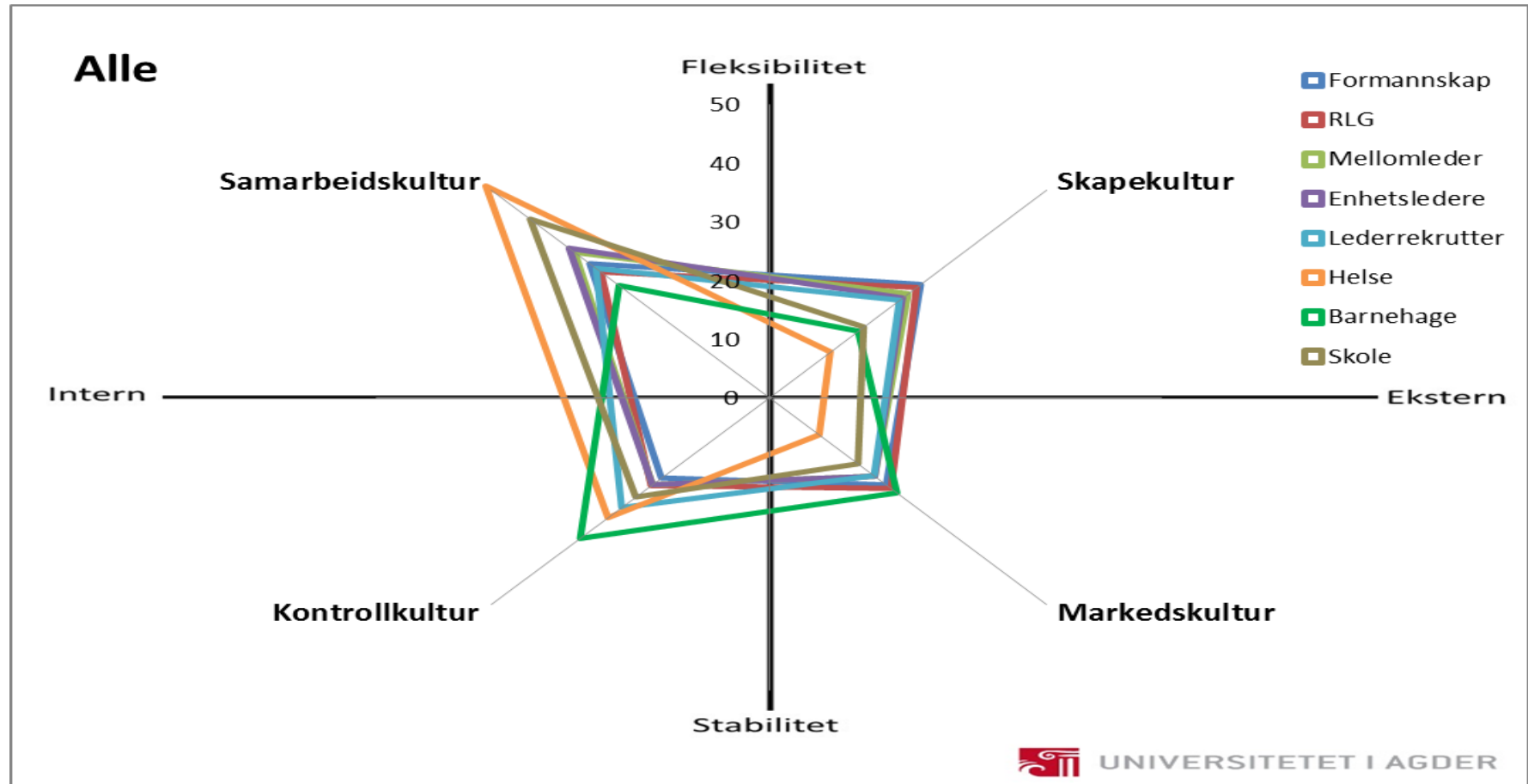
Lyngdal kommune som eksempel på en kulturanalyse med tilhørende ledelsesutfordringer - En gjennomlysning fra topp til tå



Lyngdal kommune som eksempel på en kulturanalyse med tilhørende ledelsesutfordringer - En gjennomlysning fra topp til tå



Lyngdal kommune som eksempel på en kulturanalyse med tilhørende ledelsesutfordringer - En gjennomlysning fra topp til tå



Oppsummering av spørsmålene;

- **I hvilken grad** vektlegger kommunale mellomledere **lederfunksjoner** som faller inn under det som betegnes som entreprenørskap og innovasjon?

- **I hvilken grad** driver norske mellomledere en form for **problemløsning** som faller inn under entreprenørskap og innovasjon betegnelsen?

- **I hvilken grad** er kommunale mellomledere **nettverksorienterte**, som i mange studier blir trukket fram som en forutsetning for innovasjon og nytenkning?

- **I hvilken grad** kjennetegnes kommuner av en **organisasjonskultur** som kan betegnes som å bygge på verdier som nytenkning og entreprenørskap?

Vi har et stykke å gå, men hva vil det fordre for å ta steget fullt ut?

Refleksjonstid

- Kommune Norge har m.a.o. et stykke å gå for å nå «innovasjonshimmelriket»
- Jeg vil at dere trekker fram to punkter dere mener at kommunene bør ta tak i, eventuelt tilrettelegge for med det for øyet å fremme innovasjon i egne rekker?

Alle ønske det – få har det – men kan en skape innovasjonskulturer?

- Det handle vel egentlig om ledelse, men la oss nå først trekke fram ulike modeller for innovasjonsfremming før vi sier noe om ledelse i den forbindelse

- Går man til litteraturen dukker det opp en rekke ulike modeller for innovasjon. Vi har valgt å trekke fram to eksempler pluss vår egen:
- The Creativize Method by Degraff & Quinn (2007)
- The Innovation Protocol Method by Ulrich (2002)
- Hye og Øgård modellen (2017)
- Alle modellene er holistiske modeller for hvordan jobbe med og fremme innovasjon i organisasjoner.
 - Bakgrunnen for at vi trekker fram disse modellene er at de bygger på et grunnprinsipp om at organisasjonskultur ligger som en forutsetning for det å kunne ta grep for å skape økt innovasjonstilbøyelighet

The Innovation Protocol Method by Ulrich (2002)

Det handler om:

Idegenerering: Nye ideer, annerledes ideer, «Out-of-the-box ideas», ideer i rekke

Vurder ideer ut fra: Strategisk «fit», Potensiell verdiskapning, Mulighetsstruktur, Konkurrerende innovasjoner/ideer, Ansattes oppslutning/entusiasme om innovasjonen

Inkubasjon: Arena og rom for at innovasjoner kan utvikles og modnes

Investering: Tilgjengelighet på ressurser

Integrasjon: Nye ideer i forhold til gamle

Videreutvikling/forbedring: Utviklingspotensialet og retning

The Creativize Method by Degraff & Quinn (2007)

Det handle om:

Syntetiser: Vurder og diagnostiser organisasjonens formål, praksis (organisasjonskultur og kompetanse)

Gi retning: Skap en visjon for framtiden og et kart for hvordan visjonen skal realiseres

Sosialiser: Forankre visjonen i et felles verdigrunnlag i lederteamet

Synkroniser: Få ledere på ulike nivåer til å operasjonalisere visjonen

Spesialiser: Lag et handlingsteam som kan «kick» starte og følge opp endringen og mulige innovasjoner

Systematiser: Evaluer og følg opp prosjekter, juster organisasjonens handlingsmåter/praksis og lær

Hye og Øgård modellen (2017): Ledelsesmessige utfordringer i en innovasjonssøkende organisasjon

Det handle om:

- Unngå tradisjonell ledelsesfilosofi (management)
- Nedtone individuelt ansvar
- Ikke sett kvantitative mål og ha for stort fokus på budsjett
- Ikke straff feil
- Nedtone intern konkurranse og stimuler til gjensidig læring
- Fremhev det å være annerledes og gi rom for å feile
- Anerkjenn uten å stjele tid
- Belønning
- Gi handlingsrom (økonomisk/tidsmessig)

Ledelsesmessige utfordringer i en innovasjonssøkende organisasjon

Innovasjoner har sjelden med direkte involvering fra ledelse å gjøre. Det handle om at ledere tilrettelegger for at innovasjon kan finne sted gjennom indirekte involvering
(fasilitering for innovasjon).