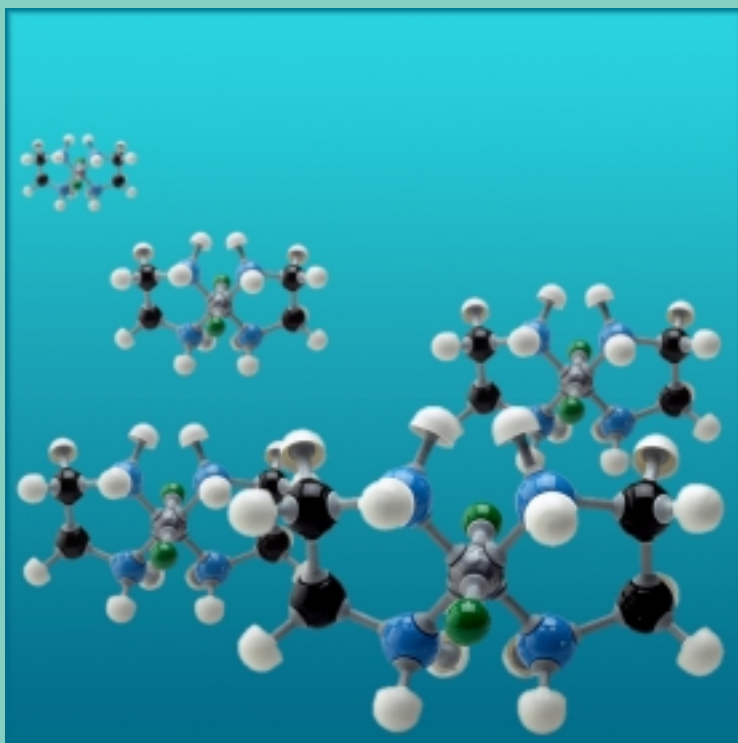


Leif E. Moland og Halvor Holmli

Nærværende lederskap og tverrfaglighet i pleie- og omsorgssektoren

Arbeidslagsmodellen i Rykkinn,
et pilotprosjekt i Bærum kommune



Leif E. Moland og Halvor Holmli

Nærværende lederskap og tverrfaglighet i pleie- og omsorgssektoren

Arbeidslagsmodellen i Rykkinn,
et pilotprosjekt i Bærum kommune

© Forskningsstiftelsen Fafo 2002

ISBN 82-7422-378-0

ISSN 0801-6143

Omslag: Jon S. Lahlum

Trykk: Centraltrykkeriet AS

Innhold

Forord	5
Del 1	7
Sammendrag og drøfting	8
Kapittel 1 Innledning	23
1.1 Prosjekt Rykkinn	23
1.2 Metode og gjennomføring	26
1.3 Landskapet: Krav og organisasjonstrender i kommune-Norge	29
1.4 Nær ledelse	33
1.5 Tverrfaglig samarbeid og fleksibel bruk av arbeidskraften	42
Kapittel 2 Samordning, arbeidsdeling og tverrfaglighet	51
2.1 Rykkinn tjenesteområde	52
2.2 Samarbeid i basistjenesten	56
2.3 Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene og andre enheter	68
2.4 Tverrfaglig samarbeid rundt og med bruker	76
2.5 Oppsummering	82
Kapittel 3 Styrking av ledelsen nær bruker og ansatt	85
3.1 Tjenesteenhetenes størrelse	86
3.2 Sonelederen	87
3.3 Arbeidslagslederen	88
3.4 En plattform blir til	93
3.5 Lederutvikling og lederfora	95
3.6 Oppsummering	96
Kapittel 4 Fag- og kvalitetsutvikling	99
4.1 Vernepleiere og sykepleiere	100
4.2 Fagkonsulenter i arbeidslagene	100
4.3 Kompetanseutviklingsplaner for området	102
4.4 Faglig forum, nettverksgrupper og sær- og flerfaglige kvalitetsutviklingsgrupper	103
4.5 Sentral veiledning	105
4.6 Oppsummering	105

Kapittel 5 Delegering og strukturering	107
5.1 Delegering av arbeidsoppgaver og ansvarliggjøring	107
5.2 Ansvarliggjøring av de ansatte	108
5.3 Skriftlig dokumentasjon	112
5.4 Tid brukt på dokumentasjon og planarbeid → kvalitet og effektivitet	116
5.5 Oppsummering	118
 Kapittel 6 Trivsel, arbeidsmiljø og bemanningssituasjon	 121
6.1 Trivsel og trygghet	121
6.2 Motstand mot omstilling	122
6.3 Rutiner, ansvarliggjøring og tverrfaglighet er positivt for arbeidsmiljøet	124
6.4 Høy turnover en trussel mot optimal måloppnåelse	124
6.5 Oppsummering	126
 Kapittel 7 Prosjektprosessen	 127
7.1 Prosjektets styringsgruppe	128
7.2 Bakgrunn	129
7.3 Lederes og ansattes vurdering av prosjektet	130
7.4 Informasjon	131
7.5 Tillitsvalgte om prosjekthåndtering og resultater	133
7.6 Ting tar og trenger tid	136
7.7 Viktigste suksessfaktorer	137
7.8 Enkeltpersoners innsats	138
7.9 Oppsummering	140
 Del 2	 143
Oppsummering fra tre ansattekonferanser	144
Resultater fra ansattekonferansen	147
 Referanser	163
Vedlegg 1 Arbeidslagmodell	165

Forord

Kommune-Norge har over flere år vært gjenstand for et stort omstillingspress med stor produksjonsvekst. Opinionen stiller større krav til effektivitet i alle offentlige tjenester samtidig som en forventer kvalitativt gode tjenester som er innrettet etter individuelle behov.

Med målsettingen om å utvikle *«en brukerorientert og effektiv tjeneste med høy kvalitet og med høy grad av trivsel for de ansatte»* har Bærum kommune iverksatt det såkalte Rykkinnprosjektet. Prosjektet har to bærebjelker:

Den første og internt mest fokuserte bjelken kan festes til begrepene «nær ledelse» og «delegering av ansvar nærmest mulig bruker». Dette innebærer først og fremst å løfte frem arbeidslederrollen og dernest utvikle kvalitetssikrende og effektiviserende rutiner, foruten å gi de ansatte ansvar for definerte oppgaver.

Den andre bærebjelken kan festes til begrepene «samordning», «tverrfaglighet» og «innholdsmessig fleksibilitet». Dette innebærer først og fremst at gamle sær-tjenester fusjonerer, og at de ansatte innenfor sine arbeidsenheter utfører flere typer oppgaver hos flere typer av brukere på flere steder.

Denne rapporten beskriver hvordan Rykkinn område for hjemmebaserte tjenester med 280 årsverk og 950 brukere, hvorav 110 psykisk utviklingshemmede, har gjennomført omfattende omstillinger, og hvilke resultater som er oppnådd så langt i prosessen.

Som ledd i denne underveisevalueringen har vi hatt inngående samtaler med cirka 65 ledere og ansatte. Det har videre vært gjennomført konferanser for ledere og ansatte som ramme for gjennomføringen av en spørreundersøkelse med cirka 100 deltakere. Takk til alle ledere, tillitsvalgte og ansatte som har stilt opp og som har bidratt med ros og ris til egen virksomhet. En spesiell takk til Berit Haugen for god tilrettelegging i forbindelse med våre aktiviteter.

Vi vil også takke for godt samarbeid med Kristin Mehre, Gunvor Erdal og Lars-Ove Nordnes som har utgjort evalueringens referansegruppe.

Denne boka er delt i en hovedrapport skrevet av Leif Moland ved Fafo og en delrapport skrevet av Halvor Holmli ved Ressursenter for Omstilling i kommunene (RO). Vi vil takke Hanne Bogen ved Fafo, Ottar Vist ved RO og Kari Skredsvig for nyttige kommentar i sluttfasen.

Fafo, 15. juni 2002

Leif E. Moland og Halvor Holmli

Del 1

Sammendrag og drøfting

«Rykkinn område skal ha en brukerorientert og effektiv tjeneste med høy kvalitet og med høy grad av trivsel for de ansatte.»
(Fra prosjektdokumentet)

«Fokus på ledelse og samarbeid om brukeren har skapt trivsel. Dette i tillegg til enkeltpersoners innsats er forklaringen på at Prosjekt Rykkinn er en suksess.»
(Tillitsvalgt)

Dette kapitlet gir en kort presentasjon av Rykkinn tjenesteområde for hjemmebaserte tjenester og grunnlaget for Prosjekt Rykkinn. Deretter gjennomgår vi hovedfunnene fra hvert av kapitlene. Etter dette følger noen betraktninger om prosjektets grad av suksess før vi avslutter med noen momenter i tilknytning til den videre utviklingen av de hjemmebaserte tjenestene i Bærum kommune

Prosjektets største suksess har vært å løfte frem arbeidslederrollen slik at en har fått synlige ledere med klare mandater i alle ledd i organisasjonen. På evaluerings-tidspunktet var den vertikale kommunikasjonen i organisasjonen blitt langt mer effektiv enn tidligere. En har ikke kommet like langt med utviklingen av den horisontale kommunikasjonen og det tverrfaglige samarbeidet.

Rykkinn: tjenesteområde for hjemmebaserte tjenester

Bærum kommune har vedtatt å utvikle en brukerorientert, tverrfaglig og samordnet hjemmebasert tjeneste til alle hjemmeboende uavhengig av alder, diagnose, bosted eller funksjonssvikt. I september 1999 ble det bestemt at Rykkinn område skulle gjennomføre et prosjekt hvor man prøvde ut dette. Prosjektet hadde sin formelle oppstart 1.1.2000 og ble videreført ut 2001. En ytterligere oppfølging er vedtatt for 2002.

Hjemmebaserte tjenester i område Rykkinn utgjør cirka en tredel av hjemmebaserte tjenester i Bærum kommune, og har 280 årsverk. Tjenesten i Rykkinn har totalt cirka 950 brukere, hvorav 110 er utviklingshemmede. Rykkinn er delt inn i fem geografiske soner i tillegg til en avdeling for psykisk helse som betjener hele

området, og en avdeling for bo- og arbeidskollektiv for utviklingshemmede (figur 2.2). Hver sone er videre delt inn i arbeidslag som ledes av en arbeidslagsleder.

Prosjekt Rykkinn

Prosjektet har ambisiøse mål og delmål. De mest sentrale er :

Samordning av tjenestene, hjemmehjelp, hjemmesykepleie og miljøarbeidertjeneste

- Tjenesten organiseres i tverrfaglige arbeidslag som har base i geografisk nærhet til bruker.
- Lederteamene på de ulike nivåene skal være tverrfaglig sammensatt.
- Der arbeidslagene ikke innehar alle deltjenestene, skal det gå en arbeidsflyt mellom arbeidslagene etter brukers behov.
- Utstrakt bruk av tverrfaglige ansvarsgrupper rundt bruker der brukers behov er komplekse.

Styrking av ledelsen nær bruker og ansatt

- Utstrakt ansvar og myndighet til laveste ledernivå i organisasjonen slik at en får synlig og tilstedeværende ledelse som kan gi en mer effektiv drift og ha større mulighet til implementering av mål og strategier i tjenesten

Delegering av arbeidsoppgaver

- I forlengelsen av ansvars- og myndighetsdelegering til arbeidslagslederne foretas det også en ansvarliggjøring av de ansatte. Alle ansatte skal føle ansvar for driften av arbeidslaget.

Fag- og kvalitetsutvikling

- Vernepleiere og sykepleiere leder eget fag og har veiledningsplikt i forhold til de øvrige ansatte.
- Systematisk bruk av særfaglige og flerfaglige kvalitetsutviklingsgrupper, faglig forum og nettverksgrupper.
- Fagkonsulenter ansettes i arbeidslagene for å sikre den komplementære fagkompetansen i forhold til arbeidslagsleder og kvalitetssikre den direkte fagutøvelsen overfor bruker.

Metode og gjennomføring

Denne underreisevalueringen er basert på informantintervjuer, dokumenter fra prosjektet og en evaluering gjort av Ressurssenter for Omstilling i kommunene (RO). Fafo har gjennomført 22 gruppeintervjuer med til sammen 61 ledere, ansatte

og tillitsvalgte. Intervjuene ble gjennomført i perioden 26. november til 12. desember 2001.

Oppsummering av hovedfunn

Kapittel 2 Samordning, arbeidsdeling og tverrfaglighet

Arbeidslaget

Arbeidslaget er grunnenheten i de hjemmebaserte pleie- og omsorgstjenestene. Arbeidslaget består av 10–15 ansatte. De fleste er enten vernepleiere, sykepleiere, hjelpepleiere, miljøarbeidere eller hjemmehjelper.

Ledernes faglige bakgrunn

Blant de elleve arbeidslagslederne vi intervjuet var fire sykepleiere, tre vernepleiere og to hjelpepleiere, mens to hadde annen, høyere utdanning. Tre av sonelederne er sykepleiere, to er vernepleiere og en har annen faglig bakgrunn. Områdeleder er sykepleier, mens faglig rådgiver er vernepleier. Denne sammensetningen har vært gunstig for økt forståelse for flerfaglighetens betydning og er i tråd med målsettingen for prosjektet.

Samarbeid, brukerbredde og ute-inne-problematikk

Flertallet av arbeidslag er fortsatt organisert som enten miljøarbeiderlag eller hjemmesykepleie- og hjemmehjelpslag. De fleste ansatte jobber enten «inne» eller «ute»¹. En liten, men økende andel ansatte jobber fast både inne og ute og trives med det.

Oppgavebredde og yrkesgruppers samarbeid om felles pasient/bruker

Få arbeidslag er organisert fullt ut med sikte på å nå den tverrfaglige målsettingen. Men der det er gjort, er det også vist at det lar seg gjøre med heldig resultat. Erfaringene som følger av økt tverrfaglig kommunikasjon har løftet frem forståelsen for «de andres» kompetanse. Inkluderingen av hjemmehjelperne har kanskje kommet litt sent i Bærum, men den har kommet godt. Mens hjemmehjelpere, spesielt de eldre, ofte omtales som endringsvegrende, så er det faktisk i samarbeidet der disse involveres på en ny måte at en oftest får positive tilbakemeldinger.

¹ Å jobbe «inne» vil si å jobbe på en institusjon eller i en såkalt gruppebolig. Å jobbe «ute» vil si å jobbe i den enkelte brukers private bolig (se for øvrig kapittel 2).

Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene

Sykepleiere og hjemmehjelpere yter oftest tjenester til brukere utenfor eget arbeidslags nedslagsområde. Det er med andre ord de som rent faktisk jobber mest for flere enn sitt eget arbeidslag. Økt bruker- og oppgavebredde ser ut til å fungere best når det skjer innenfor en strukturert og forutsigbar ramme.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene og andre enheter

Representanter fra arbeidslagenes omland, som for eksempel Servicekontoret og rehabiliteringsenheten, synes det er vanskelig å forholde seg til det store antallet basisenheter som har dukket opp med innføringen av arbeidslagene. Organisasjonsendringer i 1996 og 1999 har begge skapt større organisatorisk avstand mellom basistjenesten og de faglige støtteavdelingene. Formelle samarbeidsstrukturer kan kompensere for denne avstanden, men disse er foreløpig svakt utviklet.

Avdeling for Psykisk Helse er formelt underlagt områdeleder og inngår således i basistjenestene. Enheten er svakt integrert med de øvrige hjemmebaserte tjenestene i området, og samarbeider lite med kollegaer i arbeidslagene.

Tverrfaglig samarbeid rundt og med bruker

Rykkinn har gjennom sitt prosjektarbeid kommet et godt skritt mot målet om samordning og samarbeid innenfor arbeidslaget. Samarbeidet mellom arbeidslagene er også økende. Men dersom ansvarsgruppen² benyttes som indikator på tverrfaglighet med bruker i sentrum, har Rykkinn faktisk kommet ganske kort, og Rykkinnprosjektet har ikke endret på dette. Samtlige informanter mener at økt bruk av ansvarsgrupper vil styrke det tverrfaglige arbeidet og dermed øke tjenestekvaliteten for mange av Bærums brukere.

Kapittel 3 Styrking av ledelsen nær bruker og ansatt

Arbeidslagsleder har medansvar eller hovedansvar for en rekke hovedarbeidsoppgaver innen personalforvaltning, tjenesteyting og økonomi. Kravene til arbeidslagsleders kunnskaper om lovverk og lokalbyråkrati, egen organisasjon, personalhåndtering, opplæring og så videre er stort, og kvalifiserer med stor margin for endringen fra koordinator til leder. Det er knapt et område i og rundt tjenesten som ikke arbeidslagsleder ut fra stillingsbeskrivelsen må svare for.

Blant kvalifikasjonene til stillingen kreves blant annet treårig helse- og sosialfaglig utdanning, bred erfaring og helst noe videreutdanning. En har imidlertid

² Ansvarsgruppe er en tverrfaglig enhet som opprettes rundt brukere med sammensatte tjenestebehov. I ansvarsgruppen møter primærkontakt fra arbeidslaget og representanter fra ulike tjenester (for eksempel lege, arbeidsplass, skole, sosionom, osv) sammen med bruker og/eller pårørende/verge. Velfungerende ansvarsgrupper møter gjerne ca 3–4 ganger i året.

gjort enkelte unntak fra utdanningskravet. Men siden minst én av de personene det er gjort unntak for tilhører gruppen av det vi vil kalle «fremragende» arbeidslagsledere, vil det være vanskelig å forstå dersom en på prinsipielt grunnlag lar være å gjøre disse engasjementene om til faste stillinger.

Prosjekt Rykkinn er i ferd med gi sine arbeidslagsledere en god plattform for utøvelse av lederskapet, og en har ledere som er i ferd med å vokse inn i den nye rollen. Da Rykkinn omgjorde fagkoordinatorstillingen til en arbeidslederstilling, fjernet man en kvasilederstilling som har forvoldt store problemer i mange kommuner. Det viktigste grepet har vært å tilstrebe samsvar mellom ansvar for driftsmål (gode tjenester til bruker) og tilstrekkelig bemyndigelse (kontroll over virkemidler). Samtidig med at arbeidslagsleder har fått en formell plattform for utøvelse av lederskap, har man også kvalitetssikret lederskapet gjennom den klare linjeføringen opp til soneleder og ved regelmessige ledermøter. Med fortsatt økt arbeidslagsoverskridende og tverrfaglig samarbeid vil en få en annen måte å kvalitetssikre både tjeneste og lederskap på. Dette skjer gjennom økt kommunikasjon og bruk av kvalitetssikrende formelle rutiner, slik at det blir mindre rom for feilvurderinger og eventuelle unnlattelsessynder. De ansatte opplever at de med arbeidslagslederen har fått en tilgjengelig leder.

Tjenesteeenheterens størrelse

For Rykkinn kommer arbeidslagslederen inn som en «missing link» som både bidrar til økt styring og derigjennom også økt kvalitet og effektivitet, og som samtidig blir den som sørger for en tilfredsstillende personalledelse som gjennom sitt aktive nærvær dyktiggjør de ansatte og viser at de blir verdsatt. Det ideelle arbeidslaget består, ifølge ledere og ansatte, av cirka 20 årsverk. Mange arbeidslag er nok mindre, noe som gjør dem sårbare i forbindelse med sykefravær, ferie, permisjoner, opplæringstiltak osv.

En arbeidsenhet skal ha en slik størrelse at lederen kan håndtere kommunikasjonsbehovet og kjenne ansatte og brukere godt nok til at nødvendige råd eller beslutninger kan tas kjapt. Når arbeidslagene kommer på plass, vil behovet for små soner reduseres. En soneleder må kunne klare å håndtere mer enn fire arbeidslag. En slik utvidelse vil også kunne bidra til å styrke ledermiljøet innen sonene.

Kapittel 4 Fag- og kvalitetsutvikling

Område Rykkinn nyter godt av å ha nøkkelpersonell med høy faglig kompetanse som ikke sitter i lederposisjoner. Sentralt plassert i området har en rådgivere/konsulenter, og i arbeidslagene har en fått fagkonsulenter. Det er naturlig å oppsummere dette kapitlet med at en bør videreutvikle satsningen på fagkonsulenter. Dette vil gi arbeidslagslederne nødvendig faglig støtte.

Summen av kompetansetiltak har vært stor. Kanskje litt for stor? Prosjektledelsens vilje til å satse bredt og trekke med seg hele organisasjonen har vært en av prosjektets sterkeste sider. Hadde en valgt for få tiltak, kunne det ha virket negativt på oppslutningen om prosjektet. Hovedpoenget er at Rykkinn ikke har saldert bort veilednings- og fagutviklingskompetansen, noe som i dette tilfellet har gitt resultater, ikke bare faglig, men også for måten organisasjonen har klart å mestre den store omstillingen på.

Kapittel 5 Delegering og strukturering

Rykkinnprosjektet har lagt stor vekt på struktur og skriftlighet. Dette fremstår som både kvalitets- og effektivitetsfremmende og må ikke forveksles med «byråkrati». Men nye verktøy tar tid å lære og er lett å kritisere og forkaste når de i en overgangsperiode tar brukertid og mestres dårligere enn de gamle. Rykkinn ser ut til å oppnå gode resultater (i form av økt brukerorientering) ved å satse mer og ikke mindre på ulike former for systemutvikling.

Rykkinn har tatt flere skritt mot målet om å øke de ansattes ansvar ut over selve møtet med brukeren. Det er viktig at denne prosessen som fortsatt bare er i sin begynnelse ikke stopper opp. Ledere og ansatte i Rykkinn sliter som sine kolleger i andre kommuner med at politikerne er rausere med å fordele plikter enn virkemidler. I Rykkinn tilfelle vil en utbygging av antall datamaskiner, en oppgradering av de gamle og en forbedring av programvaren bidra til å gi bedre samsvar mellom mål og virkemidler. Dagens dataverktøy oppleves som lite seriøst av ansatte med ambisjoner om å yte effektive og kvalitativt gode tjenester.

På evalueringstidspunktet virket det ikke som om Rykkinnprosjektet var kommet så langt at koblingen mellom ansvarlighet og fleksibilitet hadde fått nevneverdige utslag på stillingsstørrelsene. Små stillinger (og høy turnover) ble av mange nevnt som et problem både for å implementere og vedlikeholde kunnskapskrevende rutiner og for å realisere ansvarliggjøringsmålene.

Kapittel 6 Trivsel, arbeidsmiljø og bemanningssituasjon

Rykkinnmodellens satsing på nærværende ledelse, veldefinerte oppgaver, økt selvstendighet og økt oppgavebredde gir gode muligheter for å utvikle et godt arbeidsmiljø. Tverrfaglig samarbeid er utviklende, og virksomheter som har kommet langt med dette vil fremstå som både faglig interessante og som administrativt seriøse. Dette er antakelig et forhold norske kommuner burde oppvurdere i kampen om den kompetente arbeidskraften.

Når en skal gjennomføre organisasjonsendringer av Rykkinnprosjektets dimensjoner, er konflikter vanligvis ikke til å unngå. Vellykket konflikthåndtering trek-

kes frem som en viktig suksessfaktor for arbeidsmiljøet. I noen av arbeidslagene har det vært en del tøffe tak. Der disse konfrontasjonene har vært håndtert med fast grep, omtales de med stolthet av arbeidslagsledere og med anerkjennelse fra tillitsvalgte og medarbeidere.

Videreutvikling av rutiner vil lette arbeidet og bidra til et bedre arbeidsmiljø. De arbeidslagene som har kommet lengst her, fremstår som eksempler på dette. Der ansvarliggjøringen av den enkelte også fører til medansvar for hele arbeidslagets resultater, utvikles en god tone som virker tilbake på resultatene. Arbeidstempoet er økt, spesielt for ansatte som kommer fra den gamle miljøarbeidertjenesten. Det er vanskelig å vurdere hvor mye av denne tempooøkningen som skyldes endringer i ressurstilgang, endringer i brukertyngde eller endringer som følge av prosjektet.

De fleste mener at Prosjekt Rykkinn har bidratt til å skape en mer attraktiv arbeidsplass. Men en del føler at kommunen svikter fordi man ikke gis tilstrekkelige rammebetingelser i form av materiell og symbolsk støtte. Adressen for denne kritikken ligger i rådhuset. Det er bekymring for at en gjerrig personalpolitikk skal føre til at man mister sine beste ledere og medarbeidere. Det er lett å komme inn i den negative sirkelen der tjenestene blir mindre effektive fordi en mangler kompetanse til rasjonell drift og må bruke penger på nyansettelser og opplæring av stadig nye ansatte.

Kapittel 7 Prosjektprosessen

Prosjekt Rykkinn har nådd langt på kort tid. Grunnen ble lagt gjennom mål- og plandokumenter og inndeling av nye arbeidsenheter og fordeling av nye mandater. Resultatene av tiltakene begynte å komme siste halvår. Rykkinns satsing på «nær ledelse» er raskt blitt en håndfast suksess. Med erfaringene fra Prosjekt Bærum-96 som bakteppe fremstår dette som særlig vellykket og som den kanskje mest tydelige endringen.

Med turnusarbeid og mange ansatte i små stillinger er utfordringene med å skape oppslutning og eierforhold til prosjektet ganske store. Prosjektledelsen har benyttet en rekke skriftlige og muntlige informasjonskanaler, og en har hatt flere tiltak for medvirking fra tillitsvalgte og fra de ansatte direkte. En kan kanskje si at det har vært satset så bredt at Prosjekt Rykkinn og Virksomhet Rykkinn har gått over i hverandre.

Både ledere, tillitsvalgte og ansatte er overveiende tilfreds med resultatene så langt. De tillitsvalgte er særlig fornøyd med arbeidet siste halvår 2001, da resultatene begynte å komme. Rykkinnprosjektets fokusering på trivsel og bruker – ikke bare på effektivitet – fremheves som en viktig suksessfaktor.

Mange enkeltpersoner får pen omtale. Blant ledere og konsulenter nevnes ti–tolv navn ofte. Blant disse er det en håndfull personer som trekkes frem enda litt oftere. Mest bemerkelsesverdig er det når enkelte arbeidslagsledere stadig blir trukket frem av kollegaer og ansatte fra de andre arbeidslagene.

Områdeleder (se figur 2.2) har også vært prosjektleder. Dette er en krevende dobbeltfunksjon, men har utvilsomt vært en styrke slik dette er blitt håndtert. Fordelen med å samle funksjonene er at visjonene dermed forankres til virkemidler og virkelighet. En slipper eksterne prosjektledere som har en annen dagsorden enn lederne i linjen.

Områdeleder/prosjektleder fremheves som en ryddig og god kommunikator. Hun jobber både planmessig og dialogisk, og er flink til å skape oppslutning i organisasjonen. Og kanskje viktigst i en så stor organisasjon som Rykkinn: Hun har klart å motivere nøkkelpersoner til å ta medansvar for prosjektutviklingen.

Selv om Prosjekt Rykkinn har båret preg av å være et pilotprosjekt med enkelte innslag av prøving og feiling, så har en med den organisatoriske forankringen og bemanningen hatt gode forutsetninger for å lykkes. Når de andre områdene i Bærum skal iverksette tilsvarende prosesser, har de fordel av å kunne trekke på Rykkinnns erfaringer. Men de vil ikke ha den samme personalsammensetningen, og de vil måtte jobbe ekstra for å håndtere kopiproblemet.

Noen betraktninger om prosjektets grad av suksess

I rapporten har vi trukket frem sterke og svake sider ved Rykkinnprosjektet. Vi har sagt noe om selve modellen og noe om en rekke andre forhold, dette «mer» i figur 1.1. Summen av modell, håndtering og rammebetingelser inngår i forutsetningene for å lykkes, ikke bare modellen, tiltakene eller målene. Hvilke muligheter har for eksempel Bærum kommune gitt Rykkinn for å oppnå suksess? Hvordan har prosjektet tilpasset seg de rammebetingelser en har hatt? Ikke minst hvordan har prosjektet vært håndtert lokalt i organisasjonen? Hvordan har utformingen av de nye rollene skjedd? Og hvordan har enkeltpersoner gått inn i realiseringen av prosjektet? Hvorfor har noen arbeidslag kommet lengre enn andre? Hva betyr utviklingen av kvalitetssikringssystemer for måloppnåelsen? Som leseren antakelig har lagt merke til, fører disse spørsmålene oss over fra refleksjon over hva som er godt for prosjektet til hva som er godt for tjenesten. Dette skjer fordi det er stort sammenfall mellom hva som er prosjektets mål om å «*ha en brukerorientert*

og effektiv tjeneste med høy kvalitet og med høy grad av trivsel for de ansatte», og hva som bør være virksomhetsmål i enhver pleie- og omsorgstjeneste.

Til hvert av prosjektets fem delmål er det satt opp en liste med virkemidler og en liste med forventede resultater. Virkemidlene er stort sett iverksatt. Noen av resultatmålene er av en slik art at en kan si at de er oppnådd, slik som for eksempel tverrfaglige lederteam på arbeidslags- og sonenivå, eller endringen av faglig koordinator til arbeidslagsleder. Andre resultatmål er formulert som intensjoner eller visjoner som en alltid vil kunne strekke seg mot, men som aldri vil kunne oppfylles helt ut. Målet om kvalitet og målet om å dekke de ansattes behov for kompetanseutvikling er vel slike eksempler. De fleste målene er av en slik art at en vil kunne vurdere om tjenesteenhetene er på rett vei eller ikke. Bedre utnytting av ledig tid på dagen i gruppeboligene og etablering av fagkonsulenter i arbeidslagene er eksempler på flertallet av prosjektmålene der noen arbeidslag vil ha kommet ganske langt, mens andre har kommet kort. For de aller fleste av disse resultatmålene gjelder det at en finner eksempler på at noen har kommet et godt stykke på vei. De fleste av disse resultatene kan knyttes direkte til prosjektrelatert innsats. Men forklaringene på at noen har kommet lengre enn andre er mer sammensatte og har både med enkeltpersoners innsats å gjøre og ulike rammebetingelser arbeidslagene imellom. Noen har fått PC, andre ikke. Noen har fått fagkonsulent, andre ikke. Noen arbeidslag har kraftfulle ledere, andre har «bare vanlige» ledere. Denne rapporten har ikke beskrevet disse konkrete forholdene på arbeidslagsnivå. Vi anbefaler heller at arbeidslagene gjør dette selv som et ledd i en egen evaluering.

Det tjenesteapparatet som er utviklet gjennom Prosjekt Rykkinn er, med de indikasjoner vi har benyttet i denne evalueringen, blitt mer effektivt i løpet av prosjektperioden. Prosjektet er ikke tilført eksterne midler, så det som er oppnådd har en fått til innenfor ordinære rammer. Nye leder- og fagkonsulentstillinger har kommet på plass uten endringer i antall stillingshjemler. I denne rapporten har vi ikke begitt oss inn på KOSTRA-metodikk. Vi har ikke foretatt kvantitative mål av produksjonen og kan således ikke si om Rykkinn produserer flere tjenester innenfor rammene enn tidligere. Men vi har beskrevet en organisasjon som har fått en mer effektiv kommunikasjon i basistjenestene og som er i ferd med å utvikle effektiviserende kvalitetssikringssystemer.

Noen organisatoriske betraktninger ved inngangen til neste fase innenfor rammen av Prosjekt Rykkinn

Det spesifikke med Prosjekt Rykkinn, til sammenlikning med de andre områdene i Bærum, ligger i selve arbeidslagsmodellen og myndiggjøringen av arbeidslagslederne. Rykkinnprosjektet har noen visjoner om tjenestekvalitet og ledelse med

vekt på tverrfaglighet og klare delegasjoner nærmest mulig bruker. En har valgt en organisasjonsmodell som først og fremst skal sikre god arbeidsledelse og effektiv bruk av personalressursene. Innsatsen for bedre arbeidsledelse har definitivt lyktes. Når det gjelder tverrfagligheten, så er organisasjonsmodellen utviklet for å skape bedre samordning av de samlede personalressursene på arbeidslagsnivå. Det ligger imidlertid ikke noe i organisasjonsmodellen slik den er i dag som stimulerer til virkelig tverrfaglig samarbeid der alle involverte fagpersoner, ikke minst de utenfor arbeidslagene, samles med den enkelte brukeren som sentrum. Prosjektdokumentet har nedfelt ideene om ansvarsgrupper, men disse er ikke forankret i formaliserte rutiner. Det er videre slik at fokuseringen på at arbeidslagets tverrfaglighet, som er en styrke, men unektelig også av begrenset karakter, kan komme til å fortrenge oppmerksomheten mot den optimale tverrfagligheten der en sikrer bruker tilgang på kommunens samlede kompetanse, uavhengig av hvor den er plassert i organisasjonen.

Vertikal kommunikasjon

Område Rykkinn som på evalueringstidspunktet inngår i en temmelig hierarkisk organisasjon, har god vertikal kommunikasjon. Her er klare linjer og god forståelse for den vertikale rollefordelingen. Delegasjonene til soneleder og arbeidslagsleder er i ferd med å komme på plass, og nærmeste overordnede er på alle nivåer tilgjengelige. Den vanlige kritikken mot hierarkiske organisasjoner om treg beslutningsgang, er derfor (!) ikke treffende for kommunikasjonen mellom nivåene i Rykkinn internt. Dette er et klart resultat oppnådd som følge av Rykkinnmodellen. I tiden før, da man hadde et ledernivå mindre, var den vertikale kommunikasjonen svak, med trege beslutninger som ett av flere negative trekk. Problemer med innføring av databaserte dokumentasjons- og kommunikasjonsrutiner viser for øvrig at områdeleder antakelig med fordel kunne hatt større fullmakter.

Horisontal kommunikasjon

Om den vertikale kommunikasjonen er usedvanlig god, kan en ikke uten videre si det samme om den horisontale. Den horisontale kommunikasjonen har tre aspekter. Kommunikasjonen mellom forskjellige faggrupper er blitt bedre der dette foregår innenfor arbeidslagets rammer. Kommunikasjonen mellom forskjellige faggrupper innen basistjenesten og mellom arbeidslag er i ferd med å øke. Dette sikres gjennom de samarbeidsinstitusjonene som ligger inne i Prosjekt Rykkinn, dersom disse virkelig blir implementert. Kommunikasjonsforholdet mellom basisenhetene og de andre fagenhetene er verken blitt sterkere eller klarere i prosjektperioden. Dette følger av modellens vektlegging av arbeidslaget. Men en utvikling av formelle samarbeidsrutiner mellom de ulike virksomhetene som knyttes til både individuelle brukerplaner og kollektive virksomhetsplaner bør kunne kom-

pensere for dette.³ Presset på å utvikle gode rutiner for samarbeid mellom tjenesteenheter av ulik art, vil utvilsomt bli enda sterkere dersom områdelederfunksjonen fjernes.

Mer eller mindre ledelse?

Rykkinn yter pleie- og omsorgstjenester til en sammensatt brukergruppe. Målsettingen om å sette bruker i sentrum forutsetter at en yter individuelt tilrettelagte tjenester. Dette tilsier såkalt skreddersøm i motsetning til masseproduksjon. Brukere med sammensatte tjenestebehov involverer en stor gruppe ansatte med ulik fagbakgrunn fra en rekke ulike tjenesteenheter. Sammensatte tjenester og komplekse organisering har et stort kommunikasjonsbehov og trenger (i det minste noen) aktører som forstår helheten. En tjeneste med stadig nye brukere (og pårørende) med ukjente behov og gamle brukere med endrede behov som skal håndteres av både gamle og nye ansatte, vil trenge mye og umiddelbar kommunikasjon i form av faglige vurderinger og veiledning og administrative beslutninger. Helst skal det skje raskt. Kommunikasjonsbehovet øker ytterligere med høy turnover, mange små stillinger og en stor andel ufaglært personell. Dagens praksis i Rykkinn, der de ansatte får ansvar for enkeltoppgaver, endrer ikke på dette, snarere tvert imot vil «ansvarliggjøringen» trolig øke behovet for veiledning og tilbagemelding. På toppen av dette står kanskje virksomheten midt oppe i større endringsprosesser med et usikkert utfall.

En del faglig rådgivning og veiledning kan gjøres av fagpersoner, men der det kreves omdisponering av personell og eventuelle økonomiske vurderinger, må en leder kobles inn. Bedrifter med høy grad av forutsigbarhet i produksjonen og/eller høyt kvalifisert arbeidskraft kan klare seg med noe mindre ledelse.

Rykkinnprosjektet er på evalueringstidspunktet godt forankret i organisasjonsteorien. Vektleggingen av utøvende lederskap på grunnplanet, økt tverrfaglig samarbeid og større funksjonell fleksibilitet (oppgavebredde hos de ansatte) borger for at Rykkinn skal komme et godt skritt videre i arbeidet med å utvikle mer effektive tjenester som også innebærer økt kvalitet.

Mens denne rapporten er skrevet har Bærum kommune i sine bestrebelser på å få en flatere struktur fjernet områdeledernivået. På bakgrunn av denne evalueringen burde man kanskje ha ventet litt med dette, alternativt vurdert å fjerne ett av nivåene mellom områdeleder og rådmann. Siden innføringen av arbeidslagslederfunksjon ser ut til å lykkes godt, vil det i tiden fremover, etter at områdeleder er fjernet, være helt avgjørende at sonelederne klarer å fylle sine nye roller, ikke

³ Her er vi inne på de samme utfordringene som møter kommuner som innfører «flat struktur» der eksterne virksomheter (som tidligere inngikk i samme etat) må samarbeide for å opprettholde en tjenestekjede med et minimum av sammenheng. Der enkelte av virksomhetene i tillegg er private aktører, forsterkes formaliseringsbehovet ytterligere.

bare i Rykkinn men også i resten av Bærum kommunene. Dersom resultatet av at områdelederne blir borte er at en må bygge opp en større stab i rådhuset rundt seksjonslederen til å støtte utetjenesten, så er vel ikke det noe stort fremskritt. Her er noen momenter som kan tas med når neste fase skal iverksettes for hele tjenesten som inkluderer alle områdene i Bærum og der vi forutsetter at sonelederfunksjonen forblir intakt de nærmeste årene:

- Jo mer endring, jo større kommunikasjonsbehov. Pleie- og omsorgstjenester er brukerorientert og mer «skreddersøm» enn standardisert masseproduksjon. Det tilsier hyppige endringer i tjenesteinnholdet og stort behov for kommunikasjon, både internt i arbeidslaget, med faglige veiledere og med andre tjenesteenheter som er involvert i det samme tjenestetilbudet.
- Tjenesten i Rykkinn står midt i en omfattende omstilling og er ikke moden for å miste lederen før andre kan ta over. Neste fase med omstrukturering av både arbeidslag og soner vil trenge en overgripende hånd. Her ville områdeleder utvilsomt vært den rette. Det er mulig at en eksternt stabsplassert prosjektleder kan ivareta de samme funksjonene. Men vi tror oppgaven blir vanskeligere fra stabs- enn fra linjeposisjon.
- Sonelederne var på evalueringstidspunktet mer som arbeidsledere med mange ansatte enn strategiske bedriftsledere. De har fortsatt noe vei å gå før de er i stand til å løse overordnede kommunikasjonsutfordringer.
- Områdeleder får utrolig godt skussmål. Er det gunstig for kommunens målsetting om å utvikle selvstendig tjenesteenheter (i en flat struktur) at en taper uteapparatet for de beste? Vi tror det er viktig å beholde kompetansen ute i organisasjonen, både for å ivareta faglige og administrative hensyn, og for å ivareta kommunikasjons- og beslutningsevne.
- Hvis resultatet blir at sonelederne kan ta de avgjørelser som områdeleder til nå har tatt og skape oppslutning om dem, kan avgjørelsen om å fjerne områdeledernivået bestå prøven. Men hvis sonelederne stadig må rådføre seg med seksjonsleder før de er i stand til å ta beslutninger, er dette ett skritt tilbake.

Hva som kan skje og hva som ikke behøver å skje ..

Gjennom Prosjekt Rykkinn har Bærum kommune utviklet en arbeidslagsmodell der disse små arbeidsenhetene er i ferd med å bli noe i retning av selvstendige virksomheter. På kort tid har en etablert en ny linjestruktur der ansatte og ledere på laveste nivå har fått og i varierende grad også har tatt ansvar som tidligere lå høyere oppe i organisasjonen. I løpet av den planlagte videreføringen av Rykkinn-

prosjektet vil tjenesteapparatet kunne være utviklet slik at både soner og arbeidslag i prinsippet vil kunne konkurransesettes. Dersom en får arbeidet med datasystemet/programmet Helios og ansvarsgrupper er på plass, vil en også ha et kvalitetssikringssystem som kan gjøre arbeidslagene ganske selvdrevne, uten at det behøver å gå på bekostning av tjenestekvaliteten.

Men det enkelte arbeidslag er lite, med begrensede faglige ressurser, og svært sårbart uten et tett samarbeid med andre arbeidslag i sonen. Det er derfor vanskelig å se at det er hensiktsmessig å fullføre en eventuell utvikling av arbeidslaget til en på alle måter selvstendig virksomhet og således også åpne for å kutte båndet til soneledernivået.

Det er lett å se for seg en utvikling der en finner at neste generasjons selvstendige (og avgrensede) arbeidslag viser seg å være for små, slik at en velger å slå sammen flere. Men da begynner organisasjonen å nærme seg utgangspunktet, med arbeidslagsledere eller daglige ledere i samme posisjon som sonelederne før Rykkinnprosjektet og med fagkonsulentene i tilnærmet samme posisjon som de tidligere fagkoordinatorene.

Mot to nivåer i hjemmetjenesten?

Da Rykkinn omgjorde fagkoordinatorstillingen til en arbeidslederstilling, fjernet man en kvasilederstilling som har forvoldt store problemer i mange kommuner. Samtidig med at arbeidslagslederen har fått en formell plattform for utøvelse av lederskap, har man også kvalitetssikret lederskapet gjennom den klare linjeføringen opp til soneleder og ved regelmessige ledermøter. Dersom sonelederen i neste omgang også fjernes, har man tatt bort en viktig suksessfaktor. Denne må da finne sin erstatning. Siden seksjons-lederen vanskelig vil være i stand til å ivareta en personlig dialog og oppfølging med 50–60 arbeidslagsledere, må denne viktige funksjonen finne sin løsning utenfor linjen. En kan enten overlate til arbeidslagslederne å støtte hverandre, eller en kan etablere stabsstillinger som erstatter mellomlederstillingene.

En rendyrking av den første løsningen er naiv, tatt det høye støttebehovet, det lave erfaringsgrunnlaget og den høye brannslukningsfaktoren blant arbeidslagslederne i betraktning. Oppbygging av et eget støttenettverk blant operative ledere, eventuelt i kombinasjon med betydelig veiledningsinnsats fra sentralt hold, som fullgod erstatning for soneleder/områdeleder, har vi liten tro på før det horisontale samarbeidet bringes opp på et helt annet nivå enn i dag. Flat struktur der mellomledernivåene tas bort stiller ikke bare store krav til horisontale kommunikasjons- og dokumentasjonssystemer, men også usedvanlig store krav til både ledere og de ansatte. Vi tror Bærum kommune trenger flere år på å komme dit.

Om en lander på den andre løsningen med å bygge opp en sentral stab med godt kvalifiserte rådgivere og koordinatorene, kan en del av soneleders/områdeleders

suksessfunksjon ivaretas. Men hvis disse skal være mange nok til å ivareta den daglige dialogen med arbeidslagslederne, blir staben svært stor. En mer problematisk side ved denne løsningen er at man utvikler en organisasjon med mange personer med uformell innflytelse som ikke kan stilles til ansvar i linjen. Dermed kan det som skulle bli en ryddigere organisasjon i stedet skape mindre oversikt. Erfaringene med kvasilederskapet i bunnlinjen fra perioden før Prosjekt Rykkinn, kan kanskje ha overføringsverdi når kommunen skal vurdere hvor mange mellomledernivåer en vil fjerne, og hva slags lederskap en vil ha på rådhusnivå.

Som vist i figur 1.5 bør valg knyttet til ledelse og organisasjonsmodell foretas i kjølvannet av en kompetansegjennomgang og en beskrivelse av produksjonsforholdene og virksomhetens egenart. Først etter at denne er presentert og drøftet av beslutningstakerne i kommunen, er tiden inne for å vurdere hva som er hensiktsmessige løsninger for de ulike produksjonsenhetene. Gjør en omvendt, kommer en fort i den situasjonen at modellvalget ikke er tilpasset modellbehovet. Om en i en slik omvendt situasjon likevel opprettholder modellvalget, står en overfor en ofte nærmest «umulig» oppgave med å justere terrenget etter kartet.

For at Bærum skal unngå å komme i en slik situasjon, fraråder vi å gjennomføre en drastisk gjennomføring av kommunenes mål om å etablere to nivåer for hjemmebaserte tjenester. For det første vil dette være en såkalt ovenfra og nedad avgjørelse. For å unngå dette bør som et minimum arbeidslagslederne og de tilkitsvalgte spørres til råd. For det andre har vi sett at den horisontale kommunikasjonen allerede på det nåværende nivået er svak. Dersom en ikke klarer å rette opp det innenfor Rykkinnregimet, kan dette bli enda svakere om noen år, når ett eller to av de samordnende nivåene er tatt bort. Det bør vurderes om ikke potensialet for bedre og mer effektive tjenester heller ligger i å styrke den horisontale «logistikken» fremfor å forsere målet om en flat (og fet) organisasjon. For det tredje utgjør de hjemmebaserte tjenestene i Bærum opp mot 1000 årsverk. Det er vanskelig å forstå hvorfor en ønsker å organisere en så stor seksjon med bare to ledernivåer? For det fjerde er pleie og omsorg en kompleks tjeneste med et mellommenneskelig kommunikasjonsbehov som knapt har sidestykke i annen produksjonsvirksomhet.

Og da gjenstår bare ..

Når organisasjonen har fått de nye arbeidslederne på plass, er grunnlaget for en effektiv basistjeneste og et godt arbeidsmiljø kraftig styrket. Den nye organisasjonen vil være mer avhengig av formell kommunikasjon enn den gamle. Dette har sin forklaring i at en bygger opp større grenser mellom små og mer selvstendige arbeidslag, samtidig som målet om en sammenhengende verdikjede som leverer høy tjenestekvalitet der brukeren befinner seg i sentrum forutsetter at flere arbeidslag som ikke lenger er en del av samme sone skal samarbeide.

Samtidig har det vist seg at Prosjekt Rykkinn ikke har hatt nevneverdig påvirkning på den begrensede kommunikasjonen mellom basistjenestene og de øvrige tjenesteenhetene. Når en tar bort leddet over arbeidslaget, fjernes en samordnende instans. Hvordan vil det påvirke flyten av beslutninger, pasienter, tjenester og personell mellom arbeidslag, servicekontor, rehab, sykehjem, sykehus osv.?

Vi tror at når hjemmetjenestene i hele Bærum får den samme lederstrukturen som dagens Rykkinprosjekt, så bør forbedringer av den horisontale kommunikasjonen for en periode løftes frem som satsningsområde nr. 1.

Kapittel 1 Innledning

1.1 Prosjekt Rykkinn

Hjemmebaserte tjenester i område Rykkinn utgjør cirka en tredel av hjemmebaserte tjenester i Bærum og har 280 årsverk. Tjenesten har totalt cirka 950 brukere, hvorav 110 er utviklingshemmede. Rykkinn er delt inn i fem geografiske soner i tillegg til en avdeling for psykisk helse som betjener hele området og en avdeling bo- og arbeidskollektiv for utviklingshemmede (figur 2.2). Hver sone er videre delt inn i arbeidslag som hver består av cirka 10–15 årsverk. De vanligste yrkesgruppene i et arbeidslag er hjelpepleier, hjemmehjelper, miljøarbeider, vernepleier og sykepleier. I prosjektets oppstartfase ble arbeidslaget ledet av en faglig koordinator. Under evalueringsarbeidet ble lederne kalt for arbeidslagsledere. I prosjektets neste fase vil tittelen være daglig leder. Denne navneendringen avspeiler også en innholdsmessig utvikling, der stillingen nå er i ferd med å tillegges fullt tjenestelederansvar, det vil si fullt personal-, økonomi- og fagansvar. I denne rapporten bruker vi overgangstittelen arbeidslagsleder.

Bærum kommune har vedtatt å utvikle en brukerorientert, tverrfaglig og samordnet hjemmebasert tjeneste til alle hjemmeboende uavhengig av alder, diagnose, bosted eller funksjonssvikt. Dette forutsetter samordning og samlokalisering av deltjenester til en helhetlig tjeneste med felles mål, oppgaver og ledelse. Tjenesteytingen skal danne faglige eller tverrfaglige arbeidslag innenfor et geografisk område. I september 1999 ble det bestemt at Rykkinn område skulle være et prosjekt hvor man prøvde ut dette. Prosjektet hadde sin formelle oppstart 1.1.2000 og ble videreført ut 2001. (Bærum kommunes prosjektnotat til SHD⁴.) En ytterligere oppfølging er vedtatt for 2002.

Målsettingen for Rykkinnprosjektet er beskrevet i kommunens søknad til SHD. Prosjektet har ambisiøse mål, og både delmål og virkemidler er formulert klart og tydelig. Dermed har vi et utvetydig grunnlag å evaluere ut fra. Dette gjør tilsynelatende evalueringsoppgaven enkel. Men prosjektmålene er ikke bare ambisiøse,

⁴ SHD: Sosial- og helsedepartementet.

de er også usedvanlig omfattende. Under har vi ordrett gjengitt Bærums egen målformulering. Prosjektets overordnede målsetting er at:

«Rykkinn område skal ha en brukerorientert og effektiv tjeneste med høy kvalitet og med høy grad av trivsel for de ansatte»

Rykkinnprosjektets fem viktigste delmål er :

«a) Samordning av tjenestene, hjemmehjelp, hjemmesykepleie og miljøarbeidertjeneste

Samordningen skal ikke være et mål i seg selv, men et middel til å oppnå brukerorientering og høy kvalitet på tjenestene. Organisasjonen må ha en struktur som tilrettelegger for tverrfaglighet.

Virkemidler:

- Tjenesten organiseres i tverrfaglige arbeidslag.
- Føringer er at det skal være så mange tverrfaglige arbeidslag som mulig vurdert ut fra hva som er hensiktsmessig i henhold til geografi, størrelse på tjenesten osv.
- Arbeidslaget skal ha sin base i geografisk nærhet til bruker.
- Lederteamet på området skal være tverrfaglig.
- Lederteamet på sonenivå skal være tverrfaglig.
- Der arbeidslagene ikke innehar alle deltjenestene skal det gå en arbeidsflyt mellom arbeidslagene etter brukers behov. Det betyr at brukers behov skal styre hvem som skal gi brukeren tjenester.
- Utstrakt bruk av tverrfaglige ansvarsgrupper rundt bruker der brukers behov er kompleks.

Forventet resultat:

- Brukers behov skal styre hvem som gir tjenesten
- Utvikle ny kunnskap som et resultat av møtet mellom ulike yrkesgrupper
- God utnyttelse av de ansattes formal og realkompetanse
- Mindre tid til kjøring, mer tid til brukere
- Kontinuitet hos bruker. Færrest mulig ansatte inn til bruker.
- Utnytte ledig tid på dagen
- Variasjon i arbeidsoppgaver

b) Styrking av ledelsen nær bruker og ansatt

Virkemidler:

- Utstrakt ansvar og myndighet til laveste ledernivå i organisasjonen
- Gjøre om stillingsinnholdet til faglig koordinator, fra kun å ha ansvar for fag og koordinering av tjenestene, til også å gi lederstatus med ansvar for både fag og personalledelse.

Forventet resultat:

- Synlig og tilstedeværende leder med større mulighet til implementering av mål og strategier i tjenesten
- Utstrakt ansvar og myndighet gjør organisasjonen mer effektiv

c) Delegering av arbeidsoppgaver

Virkemidler:

- Alle ansatte med minimum 40% stilling skal være delegert en arbeidsoppgave.
- Følgende oppgaver skal delegeres: Hovedkontakt/primærkontakt, Dokumentasjon /IT, HMS – arbeidsmiljø. Det skal dannes et nettverk mellom de som har ansvar for «skal» oppgavene dokumentasjon og HMS, for å sikre en lik praksis i området. For øvrig er det mange oppgaver som kan delegeres, men det er opptil hvert enkelt arbeidslag å vurdere hvilke.

Forventet resultat:

- Alle ansatte skal føle ansvar for driften av arbeidslaget.
- Kvalitetsheving
- Trivsel

d) Fag- og kvalitetsutvikling

Virkemidler:

- Fokus på at vernepleiere og sykepleiere leder eget fag og har en veiledningsplikt i forhold til de øvrige ansatte
- Særfaglige og flerfaglige kvalitetsutviklingsgrupper (utvikling av kvalitetsstandarder)
- Faglig forum
- Nettverksgrupper
- Fagkonsulenter i arbeidslagene.
- Oppgaver: Sikre den komplementære fagkompetansen i forhold til koordinator og for å kvalitetssikre den direkte fagutøvelsen overfor bruker. Vedkommen-

de vil ha en spesiell funksjon i forhold til brukere som kommer inn Lov om sosiale tjenester, kapittel 6A, og de vil ha et hovedansvar for å ivareta de nye helselovenes krav til dokumentasjon og til individuelle planer.

- Kompetanseutviklingsplaner for området.

Forventet resultat:

- Kvaliteten på tjenesten heves ved at de høyskoleutdannede gjennom sitt daglige møte med de ufaglærte i arbeidslaget, veileder i forhold til brukerne.
- De ansatte får den fagutviklingen de har behov for

e) Teamutvikling

Virkemidler:

- Veiledning i arbeidslagene.
- Teamprosessene skal bearbeide holdninger, fag og samarbeid
- Teamevaluering: Det er utarbeidet et teamevalueringsskjema som skal brukes 2 ganger i året.

Ønsket resultat:

- Trivsel for de ansatte som igjen skal synes i det arbeidet de yter mot brukerne.
- Den enkeltes kapasitet og kompetanse utnyttes effektivt.
- Samhandling mellom ansatte med lik og ulik kompetanse fungerer effektivt.
- Teamevalueringen skal medvirke til operasjonalisering av prosjektets mål.»

1.2 Metode og gjennomføring

Den ideelle evaluering burde foretatt en sammenlikning mellom Rykkinn og de andre områdene. Siden mange av tiltakene som gjennomføres i Rykkinn også finner sted i de andre områdene, ville en slik sammenlikning hatt mulighet til å vurdere betydningen av det som er spesifikt for Rykkinn: nemlig selve organisasjonsstrukturen og Rykkinns særlige vektlegging på «nær ledelse», delegering og tverrfaglighet i arbeidet for å utvikle effektive og kvalitativt gode tjenester. En slik sammenlikning er ikke foretatt i denne evalueringen. Derimot vil evalueringen gjøre en slik sammenlikning enklere ved en senere anledning.

Den ideelle evaluering ville videre ha foretatt en sammenlikning mellom dagens situasjon og forholdene før prosjektet startet. Bærum har tidligere foretatt evalueringer langs mange av de samme variablene som trekkes frem i denne rap-

porten. En viss før og nå-sammenlikning kommer frem i intervjuer med ansatte. Men vi har ikke gjennomført en systematisk sammenlikning, dels fordi brorparten av tidligere innsamlet materiale er kvantitativt, og dels fordi mange av variablene i disse er temmelig generelle. Den forrige evalueringen som ble foretatt finner for eksempel at de ansatte overveiende er mer positive i 2000 enn i 1998, uten at den gir noen uttømmende forsøk på å forklare eller forstå dette. Vi kan heller ikke sammenlikne direkte data mot data, fordi vi ikke bruker samme metode som tidligere. Men vi har altså fått en pekepinn om utviklingen ved at informantene har sammenliknet før og nå-situasjonen på et utvalg variabler. Bruk av gruppeintervju med rom for diskusjoner gir gode muligheter til å beskrive den siste tids prosess. Dermed vil en også få belyst reelle endringer, selv om beskrivelsene vi får skjer i lys av nåtiden.

Skriftlige kilder

I tillegg til informantintervjuer benytter vi tilgjengelig skriftlig materiale fra prosjektet. Det foreligger et betydelig omfang dokumenter som beskriver prosjektets styring og planer ganske detaljert. I tillegg til disse trekker vi inn resultater fra ROs evaluering av Prosjekt Rykkinn. RO gjennomførte en konferanse i uke 47 i 2001, der de ansatte i grupper besvarte et spørreskjema (se rapportens del 2). For øvrig vil evalueringen trekke på annet FoU-materiale der dette er relevant for planlegging og drøfting av materialet.

Dybdeintervjuer

Vi har valgt å innhente informasjon gjennom dybdeintervjuer med ledere og ansatte. Dette gir anledning til å se problemer og muligheter en ikke er kjent med på forhånd. Intervjuene har vært delvis strukturerte, der informantene har fått rom til å ta opp spørsmål utenfor intervjuguiden, og der intervjuer har stått fritt til å følge opp «interessante» temaer. Intervjuguiden tar utgangspunkt i «de fem delmålene» og søker å få frem beskrivelser av de mest typiske virkemidlene som særpreger Rykkinnprosjektet. Intervjuguiden er vedlagt.

Gruppeintervjuer er ressursbesparende og kan, når gruppene er gunstig sammensatt, også få frem forhold som ikke kommer opp i individuelle intervjuer. Ugunstig sammensatte grupper kan lett virke hemmende og redusere informasjonstilfanget. Vår erfaring fra gjennomføringen har vært positiv. Både ledere og ansatte har under intervjuene vært aktive både i faglige «diskusjoner» og i beskrivelser av positive og vanskelige sider både ved tjenestene i Rykkinn og ved prosjektets mål og gjennomføring.

Under et møte mellom ledelsen i Rykkinn, RO og Fafo 30.10.01 ble det enighet om å gjennomføre 18 gruppeintervjuer med tre–fem deltakere i hver gruppe. Det ble satt som mål at vi i løpet av intervjuene burde ha snakket med:

- soneledere og arbeidslagsledere (fagkoordinatorer)
- fagkonsulenter
- tillitsvalgte
- sykepleiere, vernepleiere, andre høyskoleutdannede – miljøterapeuter
- hjelpepleiere, omsorgsarbeidere – miljøarbeidere
- ufaglærte

Utvalget av informanter ble satt sammen slik at vi skulle være sikret å få med ansatte og enheter som har praktisert ulike grader av tverrfaglighet, brukerbredde og samarbeid med andre arbeidslag. Videre har utvalget bestått av både nyansatte og ansatte med lang fartstid. Både motstandere og tilhengere av prosjektet har bidratt. Etter noen dagers intervjuing ble det bestemt at også representanter fra de faglige «støttefunksjonene» skulle trekkes med. Dermed ble antall intervjuer økt til 22.

Vi har gjennomført gruppeintervjuer med områdeledelsen, samtlige soneledere og de fleste arbeidslagsledere, representanter for servicekontoret, rehabiliteringsavdelingen, «forflyttingsenheten» og ansatte fra følgende åtte arbeidslag. I tillegg er seksjonssjef og leder av styringsgruppen intervjuet individuelt. Alt i alt er 61 ledere og ansatte intervjuet. Intervjuene ble gjennomført i perioden 26. november til 12. desember 2001. De fleste foregikk i «KI-bygget» på Rykkinn.

Tabell 1.1 Ledere og ansatte i Bærum kommune som har deltatt i undersøkelsen.

	Syke- pleier	Verne- pleier	Annen 3-årig utd, tilsvar. eller mer	Hjelpepl, oms.arb, mijøarb, tilsvar.	Miljøarb, hjem.hj, tilsvar.	Annet	Sum, antall intervjuet	Sum, antall intervjuer
Ansatte i arbeidslag	5	1	4	8	5	1	24	8
Fagkons. i arbeidslag		4					4	
Ansatte i andre funksjoner	4	1	2			1	8	3
Arbeidslagsleder	4	3	2	2			11	3
Soneleder	3	2	1				6	2
Andre ledere	4	1					5	4
Tillitsvalgte	1			1		1	3	2
Sum	21	12	9	11	5	3	61	22

1.3 Landskapet: Krav og organisasjonstrender i kommune-Norge

Norske kommuner utsettes for et stadig økende press på å yte flere, bedre og billigere tjenester. I en årrekke har vi hatt reformer som har overført ansvaret for flere og mer krevende oppgaver til kommunene. Dette fordrer ny kompetanse på både etablerte og nye fagområder.⁵ De politiske målene for tjenestene er ambisiøse. Tilbudet skal økes både i omfang, kvalitet og geografisk tilgjengelighet. Det generelt *økende økonomiske velstandsnivået* har gjort at folk er blitt «bedre vant» på en rekke områder og forventer tilsvarende standard på de offentlige tjenestene som på private tjenester. De offentlige tjenester er med andre ord «offer» for økte forventninger i befolkningen. Hvorvidt forventningene er for høye, er vanskelig å si, men høye forventninger *bør* de offentlige tjenestene møtes med – det er én av garantiene for at de til enhver tid er så gode som mulig (Moland og Bogen 2001).

Dersom effektivitet og arbeidstid holdes på dagens nivå, vil eldre- og psykiatriseringen alene ha behov for en netto tilvekst på mellom 40 000 og 50 000 nye arbeidstakere.⁶ Lite tyder på at det vil skje, så da må enten kvaliteten reduseres eller effektiviteten økes. Pleie og omsorg, undersøkelser og behandling, rehabilitering og habilitering består primært av menneskelig innsats. Effektivitet og tjenestekvalitet vil derfor stå og falle på arbeidskraftens tilgjengelighet, kompetanse og anvendelse. Dette handler ikke bare om rekruttering og stillingshjemler, men også om ansvarsfordeling og hvordan tjenestene er organisert.

Foruten de rent faglige utfordringene som ligger i de helse- og sosialpolitiske reformene, skal kommunenes ledere i dag lede en større og langt mer kompleks organisasjon enn for noen få år tilbake. Både veksten i seg selv og overgangen fra forvaltningsorganisasjon med et begrenset virksomhetsområde til en virksomhet med økte krav til prioritering og strategisk bruk av virkemidler, har for mange kommuner vært vanskelig. Opinion, politikere og brukere har forventninger om en endringsevne og effektivitets- og kvalitetsforbedring som om kommunen var

⁵ Her sikter vi til reformer som er iverksatt eller som står på trappene innen: grunnskolen, eldreomsorgen, tilbudet til psykisk utviklingshemmede, psykiatrien, rusmiddel samt endringer i den administrative og politisk styringsstrukturen (Stortingsmelding nr. 28. 1999–2000).

⁶ Se for eksempel Stortingsmelding nr. 50, 1996–97. En rekke tiltak er vedtatt, og bare innenfor den «eldreorienterte» pleie- og omsorgssektoren vil dette i perioden 1998–2001 kreve 13 000 nye årsverk. Opptrappingen av psykiatriplanen vil i perioden 1999–2006 skape behov for 10 000 nye stillinger.

Anslaget forutsetter at ca halvparten av de yrkesaktive jobber deltid. De fleste med en stillingsprosent på mellom 50 og 80 (som i dag), men også mange i stillinger på ca 14 og 22 prosent. Ifølge PAI-registeret utføres ett kommuneårsverk i gjennomsnitt av 1,4 arbeidstakere. Tallet er noe høyere i skolen og noe lavere i sentraladministrasjon og i teknisk sektor (Kommunenes Sentralforbund 2000b).

en rasjonell aktør med klare mål og vel tilpassede virkemidler. I stedet finner en ofte betydelige innslag av ineffektive ad hoc-løsninger. Problemer med å holde på arbeidskraften, ikke minst ledere og erfarne arbeidstakere, gjør ikke situasjonen lettere (Moland 1999, Moland og Egge 2000).

Enkelte steder er svakheter i personalsituasjonen blitt så store at målsettingene for tjenesteytingen vanskelig kan nås. Mye tid som kunne vært brukt på drift, går med til opplæring av vikarer og ansatte i små stillinger. Mange virksomheter preges av slitasje og endringsvegring. Tiltak som skulle bidra til fornyelse viser seg å være vanskeligere å gjennomføre enn planlagt, og utilsiktede bivirkninger kan vise seg å distrahere mer enn å fokusere arbeidsinnsatsen for bedre løsninger av kjerneoppgavene.

Mange kommuner går bort fra etatsorganisering til virksomhetsorganisering, fra planstyring i retning av markedsstyring, fra helhet til avgrensning. På lokalplanet blomstrer det for tiden med nye organisasjonsløsninger, og: det kan se ut som mange kommuner i erkennelsen av å ha vokst seg uhåndterlig store og komplekse, gir avkall på å utnytte sine (potensielle) stordriftsfordeler og heller satser på at «stykkevis og delt» også skal bli til «smått og godt». Blir det første for vanskelig, må en gjerne forsøke det annet. Det avgjørende er imidlertid at hele laget er med! Dermed blir det viktigere å utvikle modeller som den enkelte kommune håndterer enn å tilstrebe forhåndsdefinerte løsningsforslag, og samtidig trekke de ansatte tidlig og kontinuerlig med i prosessen.

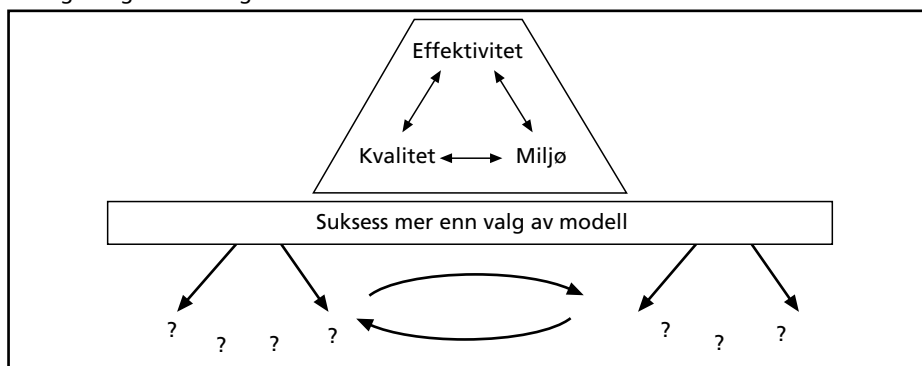
Tro er en viktig drivkraft i fornyelsesarbeid. Derfor har også troen på at bestemte organisasjonsmodeller som flatere struktur, bestiller-utfører, konkurranseutsetting og så videre er mer gunstige enn andre med henblikk på effektivitet, kvalitet og arbeidsmiljø en verdi i seg selv (Moland og Bogen 2001, Ohlsson og Rombach 1998). Men jakten på «den beste modellen» kan lett komme til å treffe litt på siden av de utfordringene norske kommuner faktisk sliter med. En kan nok finne modeller som er gunstigere enn andre for bestemte formål, men i den praktiske hverdagen er organisasjonsklarhet og utøvende ledelse enda viktigere enn modellvalget. Har virksomhetene utviklet klare mandater, en god kommunikasjon og forutsigbarhet for ansatte og brukere, spiller det mindre rolle om organisasjonsmodellen heter A, B eller C. Og motsatt: som en svøpe åpner uklarhet for produktivitetstappende konflikter og usikkerhet blant personalet, dårlig samarbeid og ineffektiv virksomhet og derav også redusert tjenestekvalitet. Da hjelper det lite om modellen en tilstreber egentlig er god. Innføring av en ny modell kan virke positivt i seg selv dersom den setter i gang refleksjon over mål, strategier og virkemidler. Dersom den derimot overtas som en kopi, kan vondt lett bli verre. Det er mange eksempler på kommuner som har etterliknet modeller fra såkalte suksesskommuner og fått merke at kopien ikke var så lett å overføre på egne forhold.

Det er gjennomført en del undersøkelser for både KS og flere av fagforbundene i kommunal sektor der temaet har vært kjennetegn ved attraktive arbeidsplasser og velfungerende kommunale organisasjoner (Monsen og Nygård 2000, Econ 2000) Bestemte tiltak, vedtak og modellvalg kommer ganske langt ned på listen over suksessfaktorer. Noen modeller eller tiltak kan riktignok ha et større potensial enn andre, men resultatet står og faller på håndteringen og kjennetegn ved produksjonen og arbeidskraften. Kvalitet, effektivitet og godt arbeidsmiljø fordrer altså god kommunikasjon og en klar organisasjon. Dette er en ganske generell selvsagthet alle kan enes om. Den vanskelige oppgaven ligger i å utforme en organisasjonsstruktur og -kultur som øker sannsynligheten for at anførere og medarbeidere ved hjelp av «den gode modellen» får virksomheten et skritt i ønsket retning.

Det samme resonnementet står sentralt i alle former for utvikling. Suksess beforder ikke bare valg av en god modell, samtidig som en fyller opp med ressurspersoner og gode ledere. Håndteringen av selve endringsprosessen før den nye modellen er på plass er også avgjørende for utfallet. Typisk nok er den viktigste lærdommen mange ledere i arbeidslivet sitter igjen med etter å ha gjennomført et prosjekt med heller middelmådige resultater, at neste gang skal de definere, informere og trekke med ansatte og overordnede i langt større grad. Faktakunnskap om tiltak og tiltakenes egnethet kommer i bakgrunnen. Derfor vil også prosjektleders rolle stå sentralt når en mot slutten av en evaluering skal forklare hvordan en antatt god ide også kan bli en god realitet, eventuelt det motsatte.

Når vi skal evaluere Rykkinnprosjektet, må vi beskrive modellen og dens sterke og svake sider. Men når resultatene skal tolkes, vil dette «mer» i figur 1.1 også løftes frem. Hvordan er prosjektet håndtert? Hvorfor har noen arbeidslag kommet lengre enn andre? Og hvordan har enkeltpersoner gått inn i realiseringen av prosjektet? Ikke minst vil utformingen av de nye rollene og utviklingen av kvalitets-sikringssystemer være viktig.

Figur 1.1 Organisasjonsutvikling og god drift forutsetter både et godt tiltak eller en god modell og riktig håndtering.



En rekke undersøkelser viser at lederens evne til å fungere som lagleder, tilrettelegger og omsorgsperson, er den mest påfallende suksessfaktoren dersom en ønsker å skape attraktive og effektive arbeidsplasser (Strand 2001, Moland 2002). Nærværende ledere er viktig på de fleste arbeidsplasser, uavhengig av bransje. Men det gjelder i spesielt stor grad i pleie- og omsorgssektoren, der de ansatte yter tjenester til brukere med «umettelige» og sammensatte behov, der en ofte har uklare grenser⁷, høyt arbeidspress, mange marginale arbeidstakere⁸ og stort kommunikasjonsbehov.

Kommune-Norge arbeider langs flere linjer for å håndtere utfordringene om å yte kvalitativt gode tjenester til brukerne, skape attraktive arbeidsplasser for personalet og oppnå effektive tjenester til kommunekassa (skattebetalerne). De viktigste stikkordene er rekruttere-beholde-tiltak, kompetanseutvikling og kompetansebruk, organisering og ledelse og ulike former for utsetting av driftsoppgaver til underleverandører.

Med Prosjekt Rykkinn har Bærum kommune satt i gang en omfattende omorganisering av tjenesteapparatet for å følge opp disse utfordringene. Ideen er å oppnå en mer effektiv drift ved å øke antall ledere på grunnplanet, gi dem klare mandater og en håndterlig personalgruppe. Dette gjennomføres parallelt med at de ansatte gis flere oppgaver og noe mer ansvar, samtidig som det innføres kvalitetssikringsrutiner. Med dette har kommunen tatt tak i forhold som mange års forskning har fremholdt som grunnleggende.

I presentasjoner⁹ av Rykkinnmodellen legges det stor vekt på arbeidslaget som en tverrfaglig enhet som yter tjenester til alle brukere¹⁰ i sitt geografiske nedslagsfelt. Når en spør ansatte og ledere hva som er det mest kjennetegnende ved prosjektet, fokuserer imidlertid nesten samtlige på den nye arbeidslederrollen og arbeidet med å trekke ansvaret ned i organisasjonen og nærmere bruker. I en evaluering av arbeidslagsmodellen til Rykkinn vil rollene til ansatte og ledere i arbeidsgruppen stå sentralt. I en sammenhengende tjenestekjede vil også det arbeidslagsoverskridende samarbeidet stå sentralt. Slik vi forstår Prosjekt Rykkinn, er

⁷ Ikke alle kommuner har gode tjenestevedtak, og der en har det, vil en ofte oppleve situasjoner der brukerbehovene ikke er fullt overlappende med innholdet i vedtaket. Den ansatte må derfor ofte bruke skjønn. Andre forhold som faller inn under uklarhetsproblematikken: Uklare grenser for ansvarsfordeling, uklare rammebetingelser, uformelle strukturer som ikke korresponderer med de formelle, ansatte, brukere, politikere etc i dobbeltroller, profesjonskamp, variasjoner i arbeidsoppgaver og arbeidstid, usikkerhet om morgendagens arbeidsforhold, konflikt mellom arbeidsmiljølov og helse- og sosialtjenestelovene m.m.

⁸ Mange ansatte i små stillinger, høyt vikarbruk, ekstravakter, økende gjennomtrekk.

⁹ Jf områdelederens presentasjoner på NFU-konferansene i Stavanger og Oslo august 2001.

¹⁰ Brukere som i henhold til lovene om sosial- og helsetjenester i kommunene har krav på tjenester i hjemmet, funksjonshemmede inkludert.

prosjektet fundert på to hovedideer. Den ene er «*nær ledelse*», den andre er «*tverrfaglig samarbeid og fleksibel bruk av arbeidskraften*». I tillegg til disse kommer flere sentrale støttetiltak.

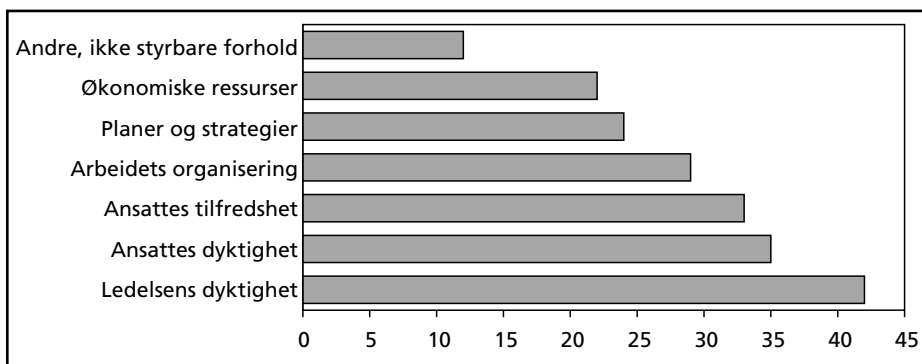
1.4 Nær ledelse

Suksess i nær sagt enhver sammenheng forutsetter klare visjoner fra toppledelsen og synlige ledere i grunnlinjen der fagkunnskaper er basis, administrative kunnskaper nødvendige og pedagogiske evner utslagsgivende. Rykkinnprosjektet tillegger ledelse på grunnplanet stor vekt.

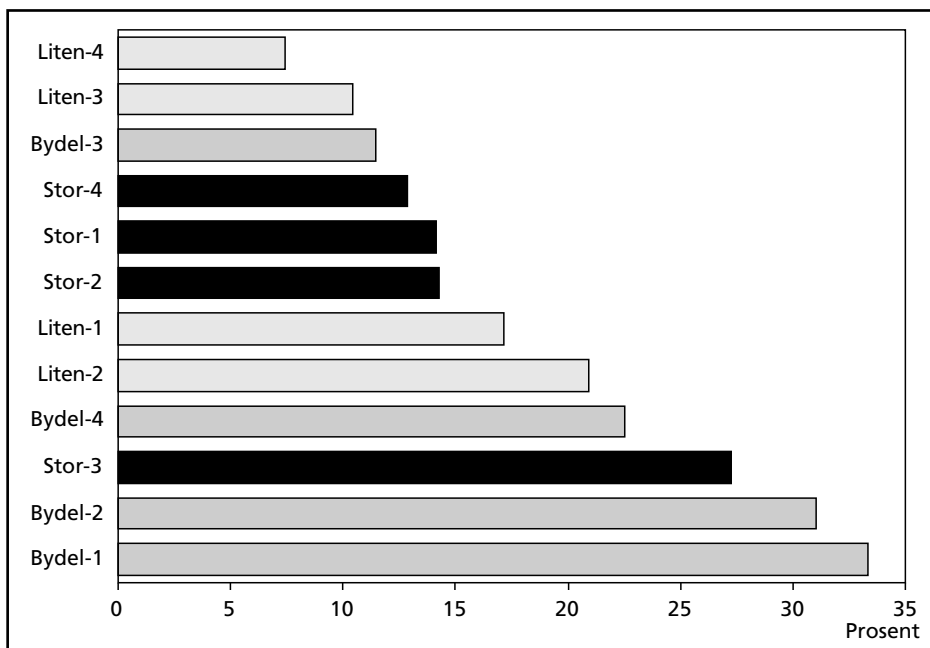
Ledelse er viktig. Dette hevdes ikke bare i managementlitteraturen, men også i en rekke forskningsrapporter og, som vi skal se, også av de ansatte i Bærum kommune. I en landsdekkende undersøkelse fra 1994 mente 42,5 prosent av de spurte at ledelsens dyktighet var meget viktig for virksomhetens resultater (figur 1.2). Dette er ganske mye mer enn de andre faktorene deltakerne i undersøkelsen ble bedt om å vurdere.

I figur 1.3 (på neste side) vises svarfordeling blant ansatte som ble spurt om de hadde planer om å slutte i stillingen sin de nærmeste to årene. Utvalget består av 865 ansatte i fire små kommuner (kalt Liten 1–4), fire mellomstore kommuner (kalt Stor 1–4) og fire bydeler i Oslo (kalt Bydel 1–4). Kommunen øverst i figuren er «Liten-4». Der har 7,5 prosent av de spurte svart at de har planer om å slutte. Kommunen nederst i figuren er kalt «Bydel-1». Der har 33 prosent av de spurte svart at de har slutteplaner.

Figur 1.2 Norske oppfatninger av hva som bidrar til resultat for den organisasjonen de arbeider i. Andel som oppgir følgende forhold som «meget viktig». N=1040. Kilde: Strand, 2001. Data fra ulikhetsundersøkelsen i 1994.



Figur 1.3 Andel ansatte som vil slutte etter kommune/bydel. N=865. Kilde: Moland og Egge 2000.



Det første som en slår en ved denne figuren, er antakelig at det er større personalgjennomtrekk i Oslo enn i de små og mellomstore kommunene. Grunnene til dette er mange, og vi skal ikke ta dem opp her. Det er mer interessant å spørre om hvorfor «Bydel nr 3» avviker så positivt i forhold til de øvrige bydelene. Og om en går inn i de enkelte kommunene, vil en kunne finne tilsvarende forskjeller mellom to sykehjemsavdelinger, to sosialkontor, to gruppeboliger for psykisk utviklingshemmede, to hjemmehjelpsdistrikter osv. Vi sammenlikner avdelinger med like lydende formål, de samme økonomiske rammebetingelsene, det samme rekrutteringsgrunnlaget osv. Hva kan da forklare at den ene sliter med underbemanning og uønsket høy turnover, mens den andre er preget av stabilitet og tilstrekkelig bemanning?

Når ledere og særlig ansatte forklarer hvorfor en avdeling er stabil, mens en annen på samme sted sliter med turbulens og rekrutteringsproblemer, trekker de nesten bare frem momenter som kan sammenfattes under begrepet verdsettende ledelse. Med verdsettende ledelse siktes det til at lederen «ser» sine medarbeidere, hilser, spør interessert om arbeidet osv, er tilgjengelig for spørsmål og i stand til å gi svar, tar i et tak når det kniper, står last og brast mot ytre «fiender» (presse, kritiske pårørende, andre avdelinger osv). Kort sagt at ledere viser respekt for medarbeiderne og deres arbeidssituasjon. De ansattes forventninger til ledelsen og til sine

nærmeste ledere er svært store. I omsorgssektoren vil mange ledere med rette kunne hevde at de er urimelig store.

Klare og tydelige ledere som også er tilgjengelige skaper trygghet blant de ansatte, og bidrar til å utvikle gruppeidentitet og tilhørighet. De ansatte føler seg verdsatt og kan bruke kreftene på pasient/bruker i stedet for på uvisshet og interne konflikter. Den arbeidsgiver som ikke klarer å beholde noen av sine mest kompetente medarbeidere, står uten de personene som skaper en attraktiv arbeidsplass. «De beste» kan sitt fag, men viktigere: De har erfaring, oversikt og kan personalledelse. De skiller seg ut fra andre ved at de er flinkere til å peke på og formidle mål for virksomheten, gi personalet muligheter til å være med i utviklingen av virksomheten og slik skape forståelse og oppslutning om kollektive mål. I kjølvannet av dette skapes grobunn for faglig utvikling og følelse av å bli verdsatt.

Ikke alle innehavere av lederstillinger utøver lederskap. Noen fortsetter som saksbehandlere eller fagutøvere også etter at de er blitt ledere. De er vanligvis lite synlige som anførere og miljøskapere. Dette kan skyldes både manglende opplæring og oppfølging av nye ledere, og det kan skyldes uklarheter i deres plattform for å utøve lederskap. De virksomhetene som har lavest personalgjennomtrekk, har også hatt en heldigere hånd om sin lederpleie. (Moland 1999)

Lederskap fordrer mer enn gode lederemner

Heltene er mange, og ropene etter dem er enda flere. Forventningene til hva den enkelte leder bør kunne utrette, er store, ofte alt for store. Ledere som ikke innfrir eller som selv føler de ikke mestrer oppgavene, er også mange, og en del bukker under før de knapt har kommet i gang. En velfungerende leder må rimeligvis kvalifiseres, men vel så viktig er det at han gis en solid plattform for utøvelse av lederskapet. Mange kommuner har slurvet med hvordan ansvar og myndighet er definert, og straffes med ansvarsvegring, fremvekst av uformelle beslutninger og ineffektiv drift. Dernest må lederrollen utformes i forhold til hvordan produksjonen er organisert. Når en virksomhet legger om driften, setter sammen nye arbeidsgrupper, tilfører ny kompetanse og nye oppgaver, skjer det noe ikke bare i arbeidsgruppen, men i hele virksomheten. Arbeidsgruppen vil ha behov for en ny intern ansvarsfordeling. Samtidig vil nytt ansvar i en gruppe påvirke ansvaret som legges til andre grupper i virksomheten. Kommunikasjonen mellom gruppene forandres også. Dette får stor betydning for utformingen av de nye lederrollene og bør også få konsekvenser for myndigheten som inngår i rollens plattform.

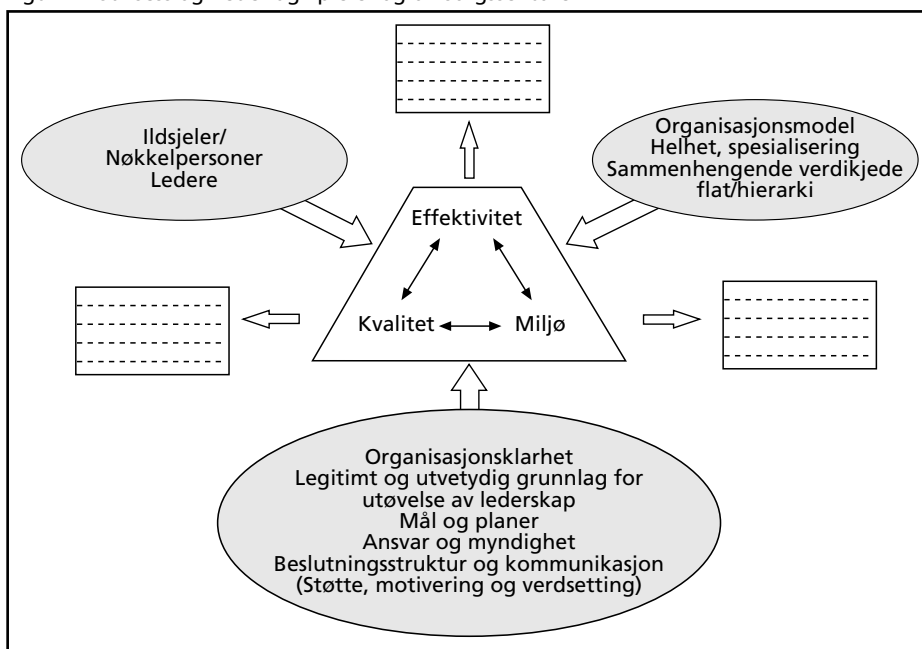
I jakten på gode organisasjonsmodeller, effektiv produksjon, god kvalitet og et godt arbeidsmiljø har lederen stor betydning. De som er gode på drift, lykkes også ofte med å skape attraktive arbeidsplasser og tiltrekke seg den ønskede arbeidskraften. I rapporten «Suksess og nederlag i pleie- og omsorgstjenestene»

(Moland 1999) ble det konkludert med at de kommunene som hadde suksess i utformingen av sine hjemmebaserte tjenester først og fremst skilte seg fra de andre ved at de hadde en klarere organisasjon og klare ledere. En klar organisasjon utnytter den valgte modellen bedre enn en uklar organisasjon (uansett hvilken modell den måtte ha valgt), og den klarer å utnytte ildsjelene slik at deres innsats kommer hele tjenesten til gode.

Hovedelementene i figur 1.4. er øverst fra venstre og med klokken i figuren: a) ledere og ildsjelers kompetanse og personlige egenskaper, b) produksjonsmåte og organisasjonsmodell og c) plattform og organisasjonsklarhet. Disse elementene hører nær sammen. I figuren er de gitt ulik størrelse, hvilket er ment å skulle symbolisere grad av viktighet.

I Rykkinnprosjektet innføres en *ny organisasjonsmodell*. En får et nytt leder-nivå, og arbeidsenhetene som kalles arbeidslag får andre oppgaver og en annen personalsammensetning enn tidligere arbeidsenheter. Samlingen av *ledere og andre nøkkelpersoner utvides*. Innholdet i en del stillinger endres. Lederne får en *ny plattform* for sitt lederskap. Både ledere, eksperter og ansatte får *nye roller*. Vi står med andre ord overfor en omfattende forandring der modellvalg, enkeltpersoner og spørsmålet om organisasjonsklarhet står sentralt. Vi gjenfinner dette både i prosjektformuleringene og ute i den daglige tjenestevirksomheten.

Figur 1.4 Suksess og nederlag i pleie- og omsorgssektoren



(De åpne, gule firkantene med stiplede linjer kan om ønskelig fylles ut av deltakerne i Rykkinnprosjektet som ledd i videreutviklings- og egevalueringsarbeidet. Her kan en gå gjennom konkrete tiltak og resultater av prosjektet innenfor henholdsvis tjenestekvalitet, arbeidsmiljø og effektivitet.)

Vi har allerede sagt at arbeidslederrollen inngår i en sammenheng og at den derfor stadig vil være gjenstand for endring. Det virker kanskje banalt å påpeke det i notat til ledere og ansatte i arbeidslivet, men nettopp i kjølvannet av denne selvfølgeligheten kommer den litt vanskeligere utfordringen med å utforme ulike lederroller i ulike kontekster innen en større virksomhet. Lederrollene er for eksempel ikke de samme på Rykkinn som på Bekkestua, og går en dypere inn i Rykkinn, ser en innbyrdes forskjeller mellom soneledere og mellom arbeidslagsledere. Og det er heller ikke sikkert at lederrollene skal bli helt identiske.

Arbeidslederrollens¹¹ utvikling

Arbeidsledernes oppgaver henger nært sammen med organiseringen av tjenestene, de ansattes kompetanse og motivasjon til å ta mer ansvar, og deres behov for støtte. Innholdet i arbeidslederrollen vil videre påvirkes av samvirket med de tilgrensende arbeidslagene og andre tjenesteenheter¹², av arbeidsdelingen med «stabs-spesialister»¹³ og av kommunikasjonen med mellomledelsen. Fundamentet for utøvelsen av arbeidslederrollen ligger i mandatet, i de mål arbeidsleder har ansvar for å nå, de oppgaver som skal ivaretas og ikke minst i delegasjonen av myndighet til arbeidsleder (og eventuelt videre til medarbeidere). Deretter følger den enkelte leders kompetanse og personlige egenskaper.

En av de mest kjente norske arbeidslivsforskerne, Einar Thorsrud, understreker (1970) hvordan endringer i bedriftsorganisering og ny teknologi også påvirker arbeidslederrollen. Men allerede 20–30 år tidligere ble dette fremsatt av andre norske arbeidslivsforskere (for eksempel Gullvåg Holter i 1952 og andre som nevnes lenger ned). I pleie- og omsorgssektoren betyr nok overføringer av nye oppgaver til kommunene, fremveksten av nye brukergrupper, ofte tyngre brukere, økt volum, økt tempo, økte krav til samordning både innad i førstelinjen, i forhold til annenlinjen, til private tjenesteleverandører og økte krav både fra ansatte, brukere/pårørende og skattebetalere/eiere mer enn teknologiendringer.

I det følgende trekker vi frem noen sentrale momenter fra den tidligere arbeidslivsforskningen som kan brukes til å ordne og drøfte våre egne data og problem-

¹¹ Selv om vi omtaler arbeidslederrollen i bestemt form entall, betyr ikke det at den ikke kan ha mange og svært forskjellige utforminger, alt etter de omgivelser den inngår i.

¹² Dette kan være helsetjeneste, dagaktivitetstilbud, ulike 2.linjetjenester for å nevne noe.

¹³ Dette kan være både merkantile og faglige spesialister/konsulenter.

stillinger. Det er spesielt to forhold som er interessante, nemlig hvordan lederrollen påvirkes av endringer i omgivelsene og beskrivelser av de ansattes forventninger til arbeidet.

I norske arbeidslivsstudier har hovedvekten vanligvis ligget på bedriftsorganiseringen. Fra denne har en så avledet eventuelle betraktninger om ledelse og lederroller. Lederen inngår som en av flere aktører i et foranderlig system. Norske beskrivelser av ledelse inngikk tidligere ofte bare som en del av en organisasjonsanalyse som også hadde et samfunnsmessig perspektiv. På den andre siden av mikro-makro-skalaen sto mange av de amerikanske studiene av ledelse, som i perioder hadde en ganske snever fokusering på lederen og hans betydning for organisasjonen. Men mens amerikanske forskere og rådgivere fremholder lederrollens betydning for suksess, var mange av deres norske kolleger mest opptatt av arbeidstakerne og hvilke konsekvenser moderniseringen har for deres arbeidssituasjon¹⁴ (Kjell Holler 1958).

Taylors «vitenskapelige ledelse» gikk ut på å dele arbeidsoppgavene i sine enkelte bestanddeler, omorganisere dem og la spesialister i tidsstudier instruere operatørene i hvordan jobben skulle gjøres. Ideelt sett skulle arbeidslederen overlate til operatørene å utøve initiativ og jobbe effektivt. Men siden en antok at operatørene neppe hadde motivasjon til å gjøre sitt beste (snarere tvert om), burde arbeidslederen bruke tid på motivasjon og kontroll (Taylor 1921).

I dagens organisasjonsdebatter ser en at ledere og konsulenter har store forventninger til økt effektivisering ved at de ansatte motiveres til å jobbe mer gjennom å gis mer ansvar og vises mer tillitt. Avgjørende for om dette skal fungere og ikke ende i anarki, er at alle relevante roller defineres tydelig, og at «noen» forventer levering. Et annet viktig poeng er at den ansatte forstår sin plass i produksjonsprosessen. Dette forutsetter forståelse for flere oppgaver enn de en er spesialist på. Samtidig skader det neppe å se, få høre og bli belønnet for at en er viktig for sluttresultatet. Dette handler ikke bare om pedagogisk ledelse og lønssystemer, men også om å organisere arbeidet slik at de ansatte gis økt helhetsforståelse.

Har man for eksempel gode fora for reell tverrfaglig diskusjon med bruker i sentrum? Det er foreløpig ikke gjort så mange studier av hvordan norske kommuner løser den nye miksen av arbeidstakeransvar og arbeidslederansvar. Antakelig bør økt ansvar til de ansatte skje samtidig med at det gis økt ansvar og myndighet til arbeidsleder. I beskrivelser av kommunal utvikling kan det virke som om noen kommuner har gjennomført «ansvarliggjøring» av ansatte parallelt med at arbeidslederen (for eksempel avdelingsleder, biveileder) har blitt svekket og til dels fjernet. Resultatet kan bli fremvekst av uformelt lederskap som per

¹⁴ Fafo er forankret i den norske tradisjonen. Men de siste 7–8 årene har vi gjennomført en rekke undersøkelser der lederens betydning både for arbeidsmiljøet og utviklingen av attraktive arbeidsplasser og for utviklingen av gode og effektive tjenester er løftet frem som en helt avgjørende faktor.

definisjon ikke kan ansvarliggjøres og som kan ha andre interesser enn kommunens (Freeman 1972, Moland 1999).

Rolf Waaler (1946) beskriver industrialiseringsprosessen slik: «Før arbeidet en mann nokså sjølstendig. Han gjorde med relativt enkle redskaper en allsidig innsats og kunne gripe inn på en rekke punkter i produksjonsprosessen. Han fulgte arbeidsproduktet fra det kom inn som råmateriale og til det gikk ut som et ferdig produkt. (..) Den industrielle produksjonsform som etter hvert avløser den håndverksmessige fører til spesialisering og til masseframstilling av standardprodukter.»

Vi har eksempler fra industrien i dag som viser at bedrifter på den ene siden er i ferd med å gå et skritt (tilbake) i retning av den helhetlige håndverksproduksjonen, samtidig som en baserer seg på spesialisering og fremstilling av standardprodukter. Et av motivene er å øke de ansattes forståelse for hele produksjonsprosessen og derigjennom også øke forståelsen for betydningen av eget bidrag. Dermed kan en håpe på at de ansatte også tar et større ansvar for både egne oppgaver og avdelingens, slik en har intensjoner om i Rykkinnprosjektet. Samtidig ønsker arbeidsgiver at de ansatte kan gå inn i flere ledd i verdiskapingen ved å oppmuntre til økt oppgavebredde. Målet er å kunne anvende ansatte der det til enhver tid er størst behov. Dette stiller nye krav til organiseringen av arbeidet og til de ansattes fleksibilitet.

Temaet er ikke ukjent for kommunesektoren. Der industrien bruker begreperne verdiskaping og verdikjede, har kommunene sin sammenhengende tjenestekjede. Forståelse for helheten, tverrfaglighet og ansatte som kan jobbe både «ute» og «inne», og «bruker i sentrum» er andre kommunale motsatser. I dagens pleie- og omsorgstjenester skjer den faglige utviklingen langs to linjer. Det forventes både økt dybdekunnskap og økt breddekunnskap. Overføringen av oppgaver fra annenlinjen til førstelinjen stiller økte krav til dybdekompetanse som i sin natur vil måtte være avgrenset. Samtidig fører bestrebelser om bedre utnyttelse av arbeidskraften til behov for breddekompetanse, der de ansatte håndterer et bredere sett av oppgaver enn for noen år tilbake.

Det samlede tjenestetilbudet involverer en rekke faggrupper og tjenesteenheter. Effektivitetspress fører gjerne til økte krav om personellflyt, ikke bare pasientflyt. Kvalitetskrav kan av og til fordre økt pasient/brukerbevegelse og av til det motsatte, at personellet kommer til pasienten/brukeren. Behovet for god logistikk og forståelse av hele tjenestekjeden stiller helt nye og skjerpede krav til både ledere og andre nøkkelpersoner i pleie- og omsorgstjenestene. De skal ikke bare håndtere økte krav internt i egen avdeling. De skal også kjenne og samarbeide med de andre leddene i en mer komplisert tjenestekjede med høye forventninger til god samordning. Dette stiller i en organisasjon som Rykkinn store krav til horisontal kommunikasjon og behov formelle kommunikasjonsprosedyrer mellom aktører med veldefinerte funksjons- og ansvarsforhold.

Den tradisjonelle formannsrollen: En hindring for engasjerte medarbeidere?

Pleie- og omsorgssektoren har ikke formannsbegrepet. Men man har avdelings-sykepleier, boveileder, sosialleder, pleie- og omsorgsleder osv, litt avhengig av hvor mye ansvar kommunene legger til stillingene. Uansett tittel, så har kommunene ledere langs hele spekteret hva gjelder evner til å engasjere og passivisere medarbeiderne. Emery og Thorsrud skriver på 60-tallet om den gamle arbeidslederen, formannen og mesteren som kunne alt og hadde innflytelse over produksjonsfaktorer og mennesker han styrte. Siden da har formannens innflytelse gradvis blitt innskrenket. Per H. Engelstad (1979) skriver at «sterke» formenn som tar oppgaver fra operatørene bidrar til å passivisere dem. Når konsulenter, forskere og kommunale toppledere tar til orde for å svekke sjefsaspektet ved ledelse og styrke de ansattes innflytelse og ansvarlighet, så kan de støtte seg på en lang faglig tradisjon. Emery og Thorsrud (1969–70) mente at den tradisjonelle formannsrollen er en avgjørende hindring for større selvstyring på lokalt plan i bedriftene. Dette kan tilsynelatende stå i motsetning til Rykkinnprosjektets innføring av en sterk arbeidslederrolle.

Men samtidig som mange er kritiske til den allestedsnærværende og kontrollerende siden ved den gamle lederrollen, påpekes det et økende behov for ledelse. Dermed blir omformingen av arbeidslederrollen ikke å redusere dens betydning, men å løfte frem ledelsesaspektet og samtidig overlate andre oppgaver til de ansatte selv og til merkantilt ansatte. Slik kan Emery og Thorsrud si at de gamle lederne sto i veien, fordi de var for mye sjef og for lite ledere. De brukte mye tid på (over)styring og kontroll av detaljer i driften og hadde samtidig for liten tid til planlegging, tilrettelegging og vedlikehold. I mange kommuner finner vi fortsatt mange ledere i bunnlinjen som har det så travelt med å utføre operatøroppgaver (les: brukerrettet pleie-, omsorgs- og habiliteringsvirksomhet) at de knapt rekker å tenke på lederfunksjonene.

Skule (1994) foretok en undersøkelse av bedrifter som forsøkte å øke de ansattes ansvar for produksjonen. Dette forsøket inngikk i en større prosess der arbeidslederne overtok oppgaver som tidligere lå hos avdelingslederne. Dette var oppgaver som personal- og budsjettansvar og ansvar for kvalitetssikring. Tanken var at ved samtidig å gi operatørene opplæring, så skulle de også kunne jobbe mer selvsending og påta seg mer ansvar. Men resultatene uteble. Det viste seg at medarbeiderne tok ikke det nye ansvaret de var ment å skulle ta. Skule mener dette kan skyldes at medarbeiderne i den nye operatørrollen ikke ble anerkjent av arbeidslederne, og at de derfor ikke fikk benyttet sine nye fullmakter. Her hadde bedriften forsøkt å utvikle både en ny arbeidslederrolle og nye operatørroller, men så strandet det fordi arbeidslederne ikke var flinke nok til å bruke den nye kompetansen i organisasjonen. Med andre ord: Arbeidslederne hang igjen i gamle fore-

stillinger og hemmet utviklingen av den moderne og utvidede operatørrollen. Oversatt til Rykkinn-termer er utfordringen at mellomlederne (soneledere) overlater oppgaver til sine arbeidsledere, og at disse igjen lar være å gjøre oppgaver for sine medarbeidere. En annen parallell er de nye fagkonsulentene (vanligvis vernepleiere eller sykepleiere) i arbeidslagene, som må ha tålmodighet og gi sine kolleger tid til å lære nye systemer i stedet for å gjøre oppgavene for dem.

Fremtidens arbeidsleder vil bli mer leder og mindre arbeider (Tøssebro 1986). Når de ansattes kompetanse øker og de kan jobbe mer selvstendig, kan arbeidslederen frigjøres fra en del manuelle oppgaver og gå inn i nye, som for eksempel opplæring, informasjon og personalarbeid. Tøssebro påpeker også arbeidslederens unike posisjon som informasjonsspreder. Denne bør ledelsen bruke langt mer offensivt, dels ved å gi arbeidslederne mer informasjon og dels ved å trekke dem mer med på råd. Det er gått 16 år siden Tøssebro kom med sine antakelser om arbeidslederen, men de er minst like aktuelle i dag, både i industrien og i pleie- og omsorgssektoren, der behovet for ledere som kan være ledere er sterkt etterspurt. Det samme gjelder forventningene til fremtidens medarbeidere. Kompetanse og selvstendighet ligger helt i tet når det gjelder fremtidsretorikk. De fleste industrielle og kommunale virksomheter har imidlertid fortsatt langt igjen før forbedringspotensialet er fylt opp.

Arbeidslederen skal være grenseregulator mellom autonome enheter i produksjonen, ledelse og stabsspesialister (Qvale, 1976). Denne tesen er basert på en undersøkelse der formennene i en bedrift brukte for mye tid til brannslukning og for lite til samordning. Det samme var et av hovedfunnene i rapporten «Suksess og nederlag i kommunesektoren». Nærsynte ledere som slukes av ad hoc-oppgaver og konkret problemløsning og som ikke har eller tar seg tid til å ta et skritt ut av travelheten, blir lett perspektivløse, og svake til å planlegge og samarbeide (Moland 1999).

Emery og Thorsrud (1970), Gustavsen (1990), Engelstad (1970) og en rekke andre arbeidslivsforskere skriver at arbeidslederens nye rolle mer må bli å sørge for samarbeid med andre avdelinger enn å styre egen avdeling (som nå på det nærmeste styrer seg selv). Vi tror vel at den dagen da avdelingene stort sett styrer seg selv ligger et stykke inn i fremtiden, om det i det hele tatt er noe å tilstrebe. Arbeidslederens rolle som grenseregulator er viktig, ikke bare for den fremtidige arbeidslederen, men i høyeste grad også nå.

Det kan selvsagt diskuteres om ansatte i pleie- og omsorgssektoren nå er i stand til å styre seg selv. Hovedpoenget i de nevnte arbeidene er imidlertid at en øker nærmeste leders mandat til å fungere som leder. Den sterke vektleggingen av den nye oppgaven med å sørge for avdelingsoverskridende kommunikasjon og samarbeid, er kraftig aksentuert med de siste års innføring av flat struktur i norske kommuner. I Rykkinn skriker formelig den nye arbeidslagsmodellen etter ledere som behersker hele tjenestekjedens logistikkutfordringer.

Vårt grunnsyn er dermed at omformingen av arbeidslederrollen må føre til en mer tilgjengelig, nærværende, kommunikativ og beslutningsdyktig ledelse i tjeneste-produksjonen. En konsekvens av dette er at pleie- og omsorgstjenestene snarere bør få flere enn færre ledere på grunnplanet. Med dette kommer vi over på den andre søylen i Rykkinnprosjektet.

1.5 Tverrfaglig samarbeid og fleksibel bruk av arbeidskraften

Det er vanlig å fremføre økt brukerorientering som et viktig argument for innføring av bestiller-utfører-modeller (jf. Servicekontoret i Rykkinn), konkurranse-utsetting, flatere struktur og desentraliserte virksomheter osv. Når sagt all kommunal organisasjonsendring søkes legitimert gjennom argumenter om å møte brukerens behov. Brukere med et stort og sammensatt tjenestebehov vil imidlertid trenge tjenester langt ut over det en avgrenset virksomhet (som for eksempel arbeidslaget) kan tilby. Skal behovet dekkes, fordres et nært og hyppig samarbeid på tvers av fag- og virksomhetsgrenser.

Kommunene forvalter helheten og har fagkompetansen ..

Ideelt sett har store, norske kommuner betydelige konkurransefortrinn fremfor små (gjerne private) aktører i «markedet» for pleie og omsorg. De store forvalter den faglige og administrative helheten som de enkelte tjenestene inngår i, og de har et oppgavemangfold som gir muligheter til å bruke arbeidskraften mer fleksibelt enn mindre og mer spesialiserte virksomheter (Moland 1999 og Moland og Bogen 2001). Ikke minst er den kommunale størrelsen og kompetansemangfoldet gunstig i forhold til brukere med sammensatte behov for tjenester, der yrkesutøvere fra ulike tjenester bør trekkes inn for å yte en kvalitativt god tjeneste. Spørsmålet er om og eventuelt hvordan kommunene utnytter disse stordriftsfordelene.

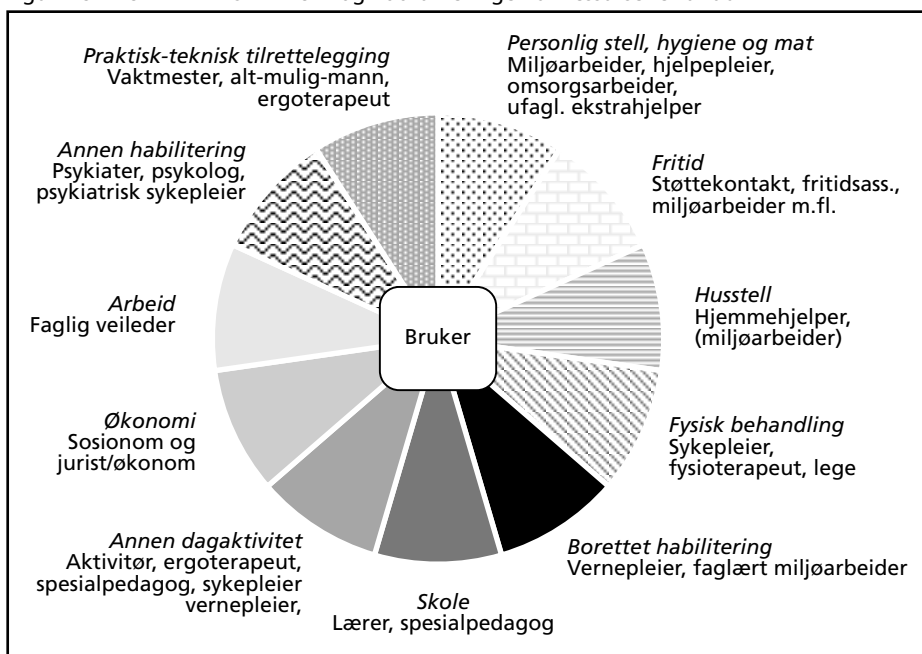
Det er sammensatt..

Personer med psykisk utviklingshemming, psykiske lidelser, rusproblemer, fysiske handikap, somatiske lidelser og andre brukere av kommunale pleie- og omsorgstjenester utgjør en uensartet gruppe. En del lever et ganske normalt liv med normal døgnrytme. De er aktive i arbeidsliv eller utdanning på dagtid dersom de ikke er pensjonister. De kommer hjem til egen leilighet og har sin fritid på kveldene og i helgene. De fleste vil ha behov for jevnlig tilsyn og noe bistand til hygiene og

matstell. Andre har behov for tettere oppfølging. En del kan ikke bevege seg ved egen hjelp, og mange har begrenset språk. Personer med psykisk utviklingshemming kan ha somatiske tilleggsdiagnoser som for eksempel epilepsi. Enkelte kan spise hvis de får hjelp, mens andre får ernæring intravenøst. De ansatte skal i det ene øyeblikket gi bistand til en multihandikappet bruker uten syn, hørsel og språk. I det neste skal de håndtere en utagerende kar på 120 kilo, som skaper utrygghet både blant personalet og andre som bor i samme kollektiv og som kanskje ikke vil på dagtilbud. Én kollega sitter kanskje hos en kreftsyk pasient som ikke har lenge igjen, mens en annen tar seg tid til en prat over en kopp kaffe med en av de eldre som egentlig bare skal ha vasket over gulvene og få skiftet på et overfladisk sår.

Både oppgavebredden og de faglige kravene er store. Eksempelvis har psykisk utviklingshemmede individuelle og sammensatte behov som fordrer bistand fra en bredt sammensatt faggruppe. Personer fra mellom 10 og 20 yrkesgrupper vil, foruten pårørende, ofte være involvert i tilbudet til en enkelt bruker. I hjemmet er det behov for bistand som kan ivaretas av ufaglærte miljøarbeidere, hjemmehjelpere, faglærte miljøarbeidere, hjelpepleiere, omsorgsarbeidere, vernepleiere, sykepleiere, leger og fysioterapeuter. I forbindelse med dagaktiviteter og spesielt tilrettelagte tilbud vil det i tillegg til de nevnte yrkesgruppene kunne være behov for

Figur 1.5 BRUKER – I – SENTRUM og koordineringen av ressursene rundt



bistand fra aktivitører, ergoterapeuter, lærere, spesialpedagoger, yrkesfaglige veiledere, psykiatere/psykologer, sosionomer, jurister, vaktmester/alt-mulig-mann, støttekontakter og fritidsassistenter (Moland 1999). Disse representerer kunnskaper og arbeidskraft fra ulike tjenesteområder både innenfor og utenfor kommunens egen organisasjon. Her er mange som skal bidra til å utvikle hvert enkelt, konkrete tilbud, og her er enda flere som inngår i det som utgjør det samlede tilbudet. Antall personer som deretter skal gjennomføre de ulike oppgavene er langt flere, mens gruppen som har ansvaret for at opplegget følges og videreutvikles («bestiller») er mindre. Behovet for planlegging, koordinering og tverrfaglig samarbeid er med andre ord uomtvistelig.

Dette handler om rett person på rett plass til rett tid og om å fylle slagordet om en sammenhengende tjenestekjede med innhold:

- Hvordan sikre at kompetansen kommer ut til brukeren?
- Hvordan koordinere tjenestene slik at brukeren virkelig får de tjenester han har krav på og i henhold til vedtatte kvalitetsnormer?
- Hvordan unytte personalressursene mest mulig effektivt?
- Hvordan utvikle og benytte rutiner som sikrer brukers behov?
- Hvordan ivareta ansattes ønsker om faglighet og tilstrekkelige ressurser?
- Hvordan rekruttere, utvikle og holde på nøkkelpersoner/ledere som ser helheten, både horisontalt og vertikalt i kommunen?

Kommunene står her over for tre viktige oppgaver:

1. Samordning og styring av faglige ressurser i plan- og utviklingsarbeidet
2. Kommunikasjon mellom basispersonalet, bruker og spesialistene, herunder også evaluering og videreutvikling av tjenestetilbudet
3. Disponering av basispersonell i den løpende tjenesteutøvingen

«Ting henger sammen». Når en dertil utvider profesjonsgalleriet og trekker inn samvirket mellom interne avdelinger, institusjonsmangfoldet og forholdet til annenlinjen, er det ikke lett å holde oversikten. Det stiller usedvanlig store krav til både fag, administrasjon og erfaring hos de som er ansvarlige for å styre og samordne ressursene til en helhetlig og kvalitativt god tjeneste. Ansvaret for å se over kanten av sin egen lille virksomhet blir nå lagt på den enkelte virksomhetsleder, der ute sammen med brukeren som skal ha et variert tilbud. Har utfordringen om tverrfaglig og tverretattlig kommunikasjon og samarbeid vært vanskelig å håndtere tidligere, blir den neppe lettere nå, dersom ikke hele visjonen om sammenhengende tjenestekjede blir forlatt og erstattet av et system hvor markedsbaserte incentiver antas å kunne føre de rette personene sammen. Oversatt til Rykkinnspråk er sonelederen å regne som virksomhetsleder. I løpet av året som kommer blir arbeids-

lagslederen antakelig gitt tilsvarende ansvar og myndighet. Soneleder eller arbeidslagsleder; behovet for grenseoverskridende samarbeid både mellom arbeidslagene og opp mot de mer spesialiserte fagenhetene, er blitt sterkere aksentuert gjennom Rykkinnprosjektet.

Sammenhengende tjenestekjede, hvor tverrfaglig samarbeid med bruker i sentrum – ikke bare administrativ leder – virkelig fungerer til brukerens beste, er vanskelig å få til. Dette gjelder også i kommuner som på et gitt tidspunkt har hatt ansvarsgrupper, tverrfaglige team, habiliterings- og rehabiliteringsplaner osv. Det er derfor viktig at ansvaret for tjenestekvaliteten ikke utelukkende ligger i enhetene som utøver deltjenester.

Når styrken blir til svakhet

Hvor fra kan en best koordinere en sammenhengende tjenestekjede der bruker står i sentrum? Til grunn for spørsmålet ligger en hypotese om at norske kommuner er blitt så store og komplekse at en har fått problemer med effektiv styring. Grepene som tas er å bryte ned etater og seksjoner i små, klart definerte og håndterbare tjenesteenheter med «alle» fullmakter. Det kan se ut som kommunene har renonsert på stordriftsfordelene og til tider ubegrensede kvalitetsmål, i en slags erkjennelse av at «det beste er det godes fiende» og i stedet for satset på småskala-virksomhet. Man gir – i det minste tilsynelatende – avkall på visjonene om sammenhengende tjenestekjede for å oppnå andre fordeler som følger med økt organisasjonsklarhet. Her fremstår Bærum ved evalueringstidspunktet som en interessant kommune som forsøker å ri to (tre) logikker samtidig. Kommunen er moderne når det gjelder bruk av bestiller-utførermodell, konkurranseutsetting og ansvarsdelegering osv. Den interne utførerorganiseringen er lagt opp etter et utpreget smalt etatssystem, samtidig som fanen for helhetstenkning holdes høyt. For tiden har man heller ikke valgt en ekstremt flat struktur. Det er ikke sikkert at helhetstenkningen kan ivaretas på virksomhetsnivå eller av omsorgsmarkedet. Det er mulig overordnet plan og styring er nødvendig. Tidligere foregikk koordineringen av tjenestetilbudene innenfor en større kommunal enhet. I tiden fremover vil stadig mer av koordineringen måtte foregå mellom ulike kommunale og private virksomheter. Dette stiller i det minste større krav til formelle samarbeidsrutiner enn tidligere. Hvordan løses dette slik at bruker kommer i sentrum for en bredt sammensatt tjenestekjede også der aktørene ikke nødvendigvis har interesse av maksimalt samarbeid?

Bedre utnyttelse av basispersonalet

Bedre ressursutnyttelse oppnås med en organisasjonsstruktur som gir linjeledelsen muligheter til å bruke personalet fleksibelt både hva gjelder sted, tid og oppgave. Dette forutsetter at de ansatte har tilstrekkelig kjennskap til flere av de tjenesteområdene som ligger under bestillers ansvarsområde, ikke bare til sin opprinnelige faglige eller organisatoriske nisje.

Gruppeboliger og andre små enheter er ofte selvstendige tjenesteenheter. Da yter de ansatte i prinsippet kun tjenester til beboerne på dette stedet, og arbeidsdagen vil være lagt opp etter en egen bolig- eller gruppeturnus. Små turnusenheter der arbeidsmengden varierer med døgnet og oppgavebredden er begrenset av både profesjonshensyn og liten brukerbredde,¹⁵ gjør det ytterligere vanskeligere å bruke arbeidskraften rasjonelt enn når en har større enheter med mer varierte oppgaver. Stedsbundethet reduserer også mulighetene til å variere arbeidsinnholdet i løpet av en arbeidsdag og øker således heller ikke fleksibiliteten.

Kommuner som disponerer sine ansatte over flere tjenesteområder slipper dårlige miniturnuser med mange små stillinger. Samtidig elimineres problemene med ineffektiv og til dels gal bruk av de ansatte ved små enheter. Ved å utvide de ansattes arbeidsfelt kan hver enkelt yte tjenester til en bredere brukergruppe, de kan gå inn i større stillinger samtidig som kommunen kan bruke dem mer effektivt. Ledelsen vil også ha flere ansatte som er tilgjengelige i ekstraordinære situasjoner.

Fleksibel bruk av kompetansen

Økt fleksibilitet blir lansert i arbeidslivet som et av de viktigste områdene for økt produktivitet. Det er også et tema som både ledere og ansatte vanligvis har sterke meninger om (Moland 2002). Det er vanlig å skille mellom såkalt numerisk og funksjonell fleksibilitet.

Bruk av deltid, overtid og skiftordninger er eksempler på en kvantitativ, fleksibel bruk av personalressursene. De ansatte tilpasser seg variasjoner i arbeidsbehovet og varierer arbeidstid og arbeidsmengde deretter. Alternativt tilpasses arbeidet arbeidskraftens tilgjengelighet. Det siste er ikke spesielt brukervennlig. Ansatte som varierer arbeidsoppgaver er eksempel på funksjonell fleksibilitet. Begge former er svært aktuelle i Rykkinn. Den første er mest utbredt i hele helsenorger, mens den andre er foreløpig svakest håndtert. Rykkinnprosjektet har som mål å bedre den funksjonelle fleksibiliteten, i denne rapporten også betegnet ved at ansatte håndterer en viss bruker- og oppgavebredde (Moland 1997).

¹⁵ Begrepet brukerbredde sikter til sammensetningen av brukerbehovene innenfor et ansvarsområde. En ansatt eller en virksomhet som yter hjelp til for eksempel både eldre hjemmehjelpstrengende, eldre eller andre med sykepleiebehov, psykisk utviklingshemmede og psykiatriske pasienter, håndterer en større brukerbredde enn der en kun yter hjelp til for eksempel eldre pleietrengende.

Fleksibel bruk av ansatte med ulike kompetanse og forskjellige hovedoppgaver forutsetter god kommunikasjon innad i virksomheten og på tvers av tjenesteenheter. Modeller hvor flere yrkesgrupper står under en felles linjeleder øker mulighetene for å oppnå gevinster gjennom tverrfaglig samarbeid, informasjonsutveksling og fleksibel bruk av yrkesgruppene. Ved å integrere både utøvere og oppgaver skapes et sterkere arbeidsfellesskap. Ledelsen kan lettere samordne personalet, samtidig som mulighetene for å etablere en sammenhengende tjenestekjede øker. Dette gir økt kunnskapsoverføring yrkesgruppene og yrkesutøverne imellom. Ikke minst gjelder dette der hjemmehjelpene brukes strategisk som det primære ledd i en helhetlig tjeneste og ikke som spesialister for en kommunal eller privat særtjeneste. For å komme hit kreves det selvsagt ikke bare organisatoriske vedtak og velvillige medarbeidere, men også et planmessig og vedvarende arbeid med kompetanseutvikling.

Kommunikasjonsbehovet må styre organisasjonsvalgene

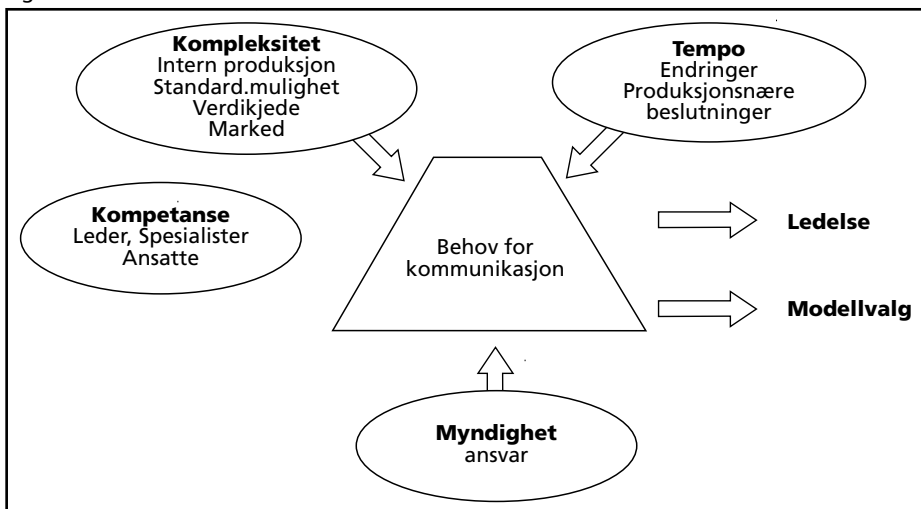
Trenger arbeidslivet mer eller mindre ledelse? Trenger en flere eller færre ledere? Det kan være gode grunner til å svare både ja og nei på disse spørsmålene. Vi har presentert både teori på feltet og resultater fra enkelte undersøkelser. Dag Olberg (1997) har samlet statistisk materiale for å vise den faktiske utviklingen. Hans utgangspunkt var å finne ut om spådommene fra en del av de toneangivende organisasjonsteoretikerne om arbeidslederrollens svekkelse har empirisk dekning. I så fall skulle antall arbeidsledere per ansatt bli redusert. Olberg har gjennomgått materiale fra NHO-området og sammenlikner forholdstallet mellom arbeidsledere og tekniske funksjonærer. Han finner at dette forholdet har holdt seg nesten konstant i perioden 1980–1995.

Hvorvidt dette er gunstig eller ikke, avhenger av de ulike virksomhetens art (Ohlsson og Rombach 1998, Moland og Bogen 2001). Denne evalueringen hviler på det grunnsyn at komplekse organisasjoner der produksjonen stadig endres samtidig som det er et stort behov for å ta raske beslutninger, vil ha behov for mye «organisjon», det vil si mye kommunikasjon og tilgjengelig ledelse. Dette forsterkes dersom andelen ufaglærte er stort.

En del faglig rådgivning og veiledning kan gjøres av fagpersoner, men der det kreves omdisponering av personell og eventuelle økonomiske vurderinger, må en leder kobles inn. Bedrifter med høy grad av forutsigbarhet i produksjonen og/eller høyt kvalifisert arbeidskraft kan klare seg med noe mindre ledelse.

Hovedpoenget med figur 1.6 er å understreke at en rekke forhold ved bedriftens kjernevirksomhet, omgivelser og ressurstilgang krever en viss type og mengde kommunikasjon. Virksomheten kan gjennomføre tiltak både for å ivareta kommunikasjonsbehovet og tiltak for å endre dette. Pilene i figuren viser til at en

Figur 1.6 Mer eller mindre ledelse?



gjennomgang av produksjonsmåten og kommunikasjonsbehovet bør foretas først. Valg knyttet til ledelse og organisasjonsmodell bør foretas som en følge av en slik gjennomgang. Gjør en omvendt, kommer en fort i den situasjon at modellvalget ikke er tilpasset modellbehovet. Om en i en slik omvendt situasjon likevel opprettholder modellvalget, står en overfor en ofte nærmest «umulig» oppgave med å justere terrenget etter kartet.

Dette betyr at dersom Bærum skal unngå å komme i en slik situasjon når flere ledernivåer eventuelt skal fjernes, må en ha en kompetansegjennomgang og beskrivelse av produksjonens egenart som presenteres beslutningstakerne i kommunen. Og dersom kommunen står ved prinsippet om både mer ansvar og myndighet på grunnplanet, bør grunnplanet trekkes med i avgjørelsen om det fremtidige mellomledersjiktet.

Mandatet for denne evalueringen er å ta utgangspunkt i situasjonen slik den var ved slutten av året i 2001. Til en slik oppgave kunne innledningskapitlet gjerne vært avsluttet her. Men siden rapporten skal brukes i en større omlegging der Prosjekt Rykkinn bare er første trinn av flere på veien mot færre ledernivåer, vil vi utdype figur 1.5 med noen betraktninger om hva slags organisasjoner som er tjent med henholdsvis flate og hierarkiske strukturer.

En radikal gjennomføring av flat struktur stiller usedvanlig store krav til både ledere og ansatte, fordi det blir mindre rom for vertikal kommunikasjon mellom ledernivåene. I en virkelig flat struktur er det få ledere per ansatt.¹⁶ En stor orga-

¹⁶ En enkel måte å beregne graden av hierarki/flathet i en organisasjon på er å stille opp forholdet mellom antall ledernivåer og ansatte, slik Henry Mintzberg (1979) har foreslått. $K=S/A$ der S er lik

nisasjon med bare to nivåer regnes som det optimalt flate. Nå viser det seg at det som presenteres som to-nivå-ledelse kanskje ikke er så flatt som den gir seg ut for å være (Moland og Bogen 2001). Veien fra rådmannen til hver enkelt av dennes 50 eller 150 selvstendige virksomheter er lang. Under samtaler med mellomledere fra flere av de mest profilerte «to-nivå-kommunene» i landet har det ganske fort vist seg at man egentlig har flere mellomnivåer. En av lederne mente at hennes kommune «egentlig» hadde fem nivåer. Tatt i betraktning av at dette er en ganske liten kommune, fremtrer den som en usedvanlig hierarkisk organisasjon. Dersom en så stor kommune som Bærum ender opp med bare tre nivåer, vil dette være en utpreget flat organisasjon. Ut fra en definisjon av flate og hierarkiske organisasjoner som knytter flathetsgraden til ledertetthet, fremstår Bærum-96 faktisk som en flatere – om enn kanskje mer topptung – organisasjon enn Prosjekt Rykkinn, som i en fase av prosjektet har innført et nytt ledernivå nærmest bruker.¹⁷

Flate strukturer kan være både sentraliserte og desentraliserte. Ifølge Ohlsson og Rombach (1998) er kombinasjonen «flat og sentralisert» vanligere enn kombinasjonen «flat og desentralisert». Mye makt er plassert i den tradisjonelle pyramidens mellomnivå. Når dette fjernes, frigjøres makt. Noe går ned, mens mye opp. Desentralisering og flat struktur kan altså være mer toppstyrt enn en hierarkisk organisasjon, og ved desentralisering flyttes ofte arbeid nedover og makt oppover.

En annen utfordring i flate organisasjoner er at avstanden mellom to enheter som tidligere hadde felles avdelingsleder har lett for å bli så mye større. Det oppstår et vell av små, endogene virksomheter innenfor organisasjonen der de formelle gjerdene mellom naboenhetene vokser. Dermed må det settes i verk en rekke støttetiltak for å hindre at de formelle gjerdene også blir reelle gjerdene som reduserer den horisontale kommunikasjon. Dette er særlig viktig dersom produksjonen fordrer faglig samarbeid på tvers av virksomhetene, slik tilfellet vil være innen en pleie- og omsorgstjeneste med en viss faglig standard.

antall sjefsnivåer og A er lik antall ansatte. Den organisasjonen som har den laveste kvotienten er flatest. Om vi snur litt på regnestykket og beregner antall ansatte per ledernivå, får vi et uttrykk som kanskje er mer umiddelbart forståelig. For en utdyping, se Moland og Bogen 2001, kapittel 4.

¹⁷ I løpet av prosjektperioden innførte Rykkinn ett nytt ledernivå (arbeidslagslederen) Etter at prosjektperioden i Rykkinn ble definert som avsluttet ved årsskiftet 2001–2002, har en fjernet et ledernivå høyere opp i organisasjonen. I den nye organisasjonen som følger etter den perioden vi evaluerer, vil sonelederne få distriktslederansvar og rapportere direkte til seksjonslederen for Bærums samlede hjemmebaserte tjenester. Det samme vil bli gjort i Bærums to øvrige distrikt. Tredje trinn kan bli å fjerne det nye soneleder/distriktsledernivået helt. Parallelt med dette har Bærum kommunen fjernet et direktørnivået under rådmannen.

Dersom innføringen av en flatere organisasjonsstruktur innebærer at en reduserer ledertettheten i grunnlinjen, risikerer virksomheten å skjære over grenen den sitter på. Dette ligger det imidlertid ikke an til i Prosjekt Rykkinn, verken på kort eller mellomlang sikt.

Om vi går tilbake til figur 1.5, vil en total organisasjonsgjennomgang av kompetansesituasjonen og av de ulike enhetenes produksjonsforhold og størrelse vise at de har et varierende kommunikasjonsbehov, både hva gjelder type innhold og mengde. Av dette følger at en og samme bedrift eller kommune kan ha divisjoner, fabrikker, seksjoner, etater osv, der antall ledernivåer varierer. Arealplanlegging, IT, næringsutvikling og andre enheter som ofte både er mindre og har mer «håndfaste oppgaver», trenger neppe like mange ledere og ledernivåer som de komplekse pleie- og omsorgstjenestene.

Dermed blir det en viktig oppgave for en evaluering av Rykkinnprosjektet å beskrive hvordan den nye organiseringen ivaretar kommunikasjonsbehovet i de hjemmebaserte tjenestene. På grunnlag av denne gjennomgangen vil vi si at ideene som lå til grunn for Rykkinnprosjektet frem til evalueringstidspunktet er godt forankret i organisasjonsteorien. Vektleggingen av utøvende lederskap på grunnplanet, økt tverrfaglig samarbeid og større funksjonell fleksibilitet (oppgavebredde hos de ansatte) borger for at Rykkinn skal komme et godt skritt videre i arbeidet med å utvikle mer effektive tjenester som også innebærer økt kvalitet. I de neste kapitlene vil vi se om prosjektet har lyktes i praksis.

Kapittel 2 Samordning, arbeidsdeling og tverrfaglighet

Målet for dette kapitlet er å beskrive den nye tjenesteorganiseringen i Rykkinn og drøfte om den har en struktur som tilrettelegger for tverrfaglige tjenester med bruker i sentrum. Dette bringer oss rett inn i det ene av prosjektets to mest profilerte satsningsområder. Mål og virkemidler er formulert slik:

«A) Samordning av tjenestene, hjemmehjelp, hjemmesykepleie og miljøarbeidertjeneste

Samordningen skal ikke være et mål i seg selv, men et middel til å oppnå brukerorientering og høy kvalitet på tjenestene. Organisasjonen må ha en struktur som tilrettelegger for tverrfaglighet .

Virkemidler:

1. Tjenesten organiseres i tverrfaglige arbeidslag. Føringen er at det skal være så mange tverrfaglige arbeidslag som mulig vurdert ut fra hva som er hensiktsmessig i henhold til geografi, størrelse på tjenesten osv.
2. Arbeidslaget skal ha sin base i geografisk nærhet til bruker
3. Lederteamet på området skal være tverrfaglig
4. Lederteamet på sonenivå skal være tverrfaglig
5. Der arbeidslagene ikke innehar alle deltjenestene skal det gå en arbeidsflyt mellom arbeidslagene etter brukers behov. Det betyr at brukers behov skal styre hvem som skal gi brukeren tjenester
6. Utstrakt bruk av tverrfaglige ansvarsgrupper rundt bruker der brukers behov er kompleks.

Forventet resultat:

- Brukers behov skal styre hvem som gir tjenesten
- Utvikle ny kunnskap som et resultat av møtet mellom ulike yrkesgrupper
- God utnyttelse av de ansattes formal og realkompetanse
- Mindre tid til kjøring, mer tid til brukere
- Kontinuitet hos bruker. Færrest mulig ansatte inn til bruker.
- Utnytte ledig tid på dagen
- Variasjon i arbeidsoppgaver»

Sitatet fra prosjektets plandokument er delt i tre hovedbolker, nemlig delmålet, virkemidlene og de forventede resultatene. Disse kan beskrives og evalueres hver for seg, og de kan ses i sammenheng. Det er umiddelbart raskt å fastslå at alle så nær som ett av virkemidlene er realisert i tråd med intensjonen. Hvorvidt en har nådd de forventede resultatene og om virkemidlene har bidratt til å nå delmålet, er et mer omfattende spørsmål å besvare.

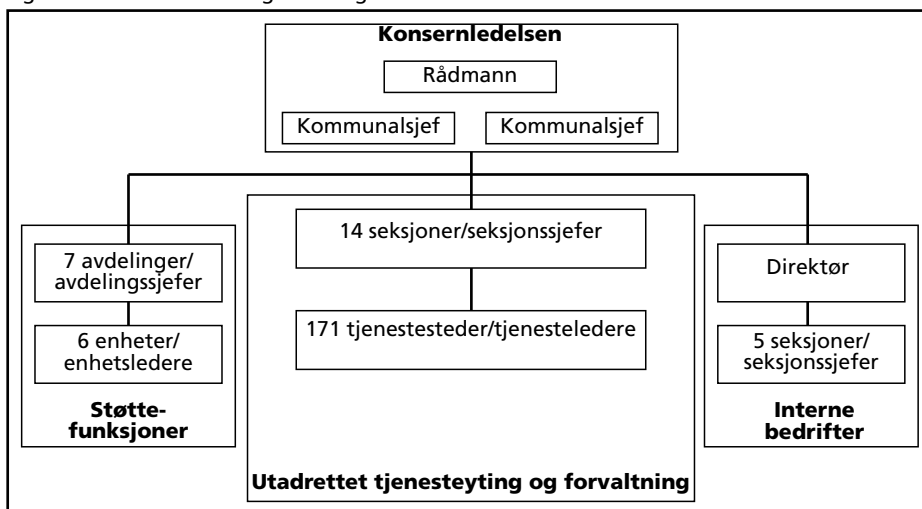
En legger videre merke til begrepene samordning og tverrfaglighet. Disse er ikke identiske, men vil vanligvis ha mer eller mindre overlapp. Samordning bærer bud om at ulike yrkesgrupper samarbeider om det totale tjenestetilbudet til hver enkelt bruker. Dette borger for at tjenesteutøvere med relevant kompetanse trekkes inn etter behov. Begrepet tverrfaglighet åpner for å trekke innholdet i samarbeidet et skritt videre Mens faglig samordning ligger nærmere faglig arbeidsdeling, bærer tverrfaglighet i seg mer enn samarbeid. Tverrfaglig praksis med bruker i sentrum er optimal når ulike fagperspektiv spiller sammen i en tverrfaglig kommunikasjon (meningsbrytning) om det aktuelle tjenestetilbudet. I forhold til prosjektets mål om høy tjenestekvalitet, bør det altså være mye overlapp mellom begrepene samordning og tverrfaglighet, der det første (samordningen) kan være en praktisk oppfølging av den tverrfaglige diskursen. Ut fra prosjektets organisatoriske innretning forventer vi ikke så stort overlapp. Dette henger sammen med at samordningen bare er rettet mot en avgrenset del av det brukerrettede tjenestetilbudet; nemlig til hjemmehjelpstjenesten, hjemmesykepleien og miljøarbeidertjenesten. Men: Både intensjonene om faglig samordning og tverrfaglighet bør gi bidrag til økt tjenestekvalitet.

2.1 Rykkinn tjenesteområde

Rykkinn område inngår som ett av tre områder i Bærum kommunes samlede hjemmebaserte tjenester. Rykkinn område har én tjenesteleder, mens de to andre har to tjenesteledere hver. Områdelederne rapporterer til seksjonslederen som igjen rapporterer til rådmannen, eventuelt via en kommunaldirektør i rådmannens stab.

De hjemmebaserte tjenestene i Område Rykkinn består av cirka 300 årsverk og er delt inn i seks soner, som ledes av en hver sin soneleder. Hver sone er så delt inn i arbeidslag. I starten av prosjektperioden ble disse ledet av en faglig koordinator. Mot slutten fikk lederne av arbeidslagene nye oppgaver, mer ansvar og myndighet og nye titler. På evalueringstidspunktet ble de kalt arbeidslagsledere. I ettertid har de fått tittelen daglig leder. På papiret skal det være 22 arbeidslag (jf. figur 2.2). I denne rapporten opererer vi med færre. Det skyldes dels at avdeling for psykisk helse med to arbeidslag ikke er med i prosjektet. Videre er noen av arbeidslagene i de øvrige sonene slått sammen underveis.

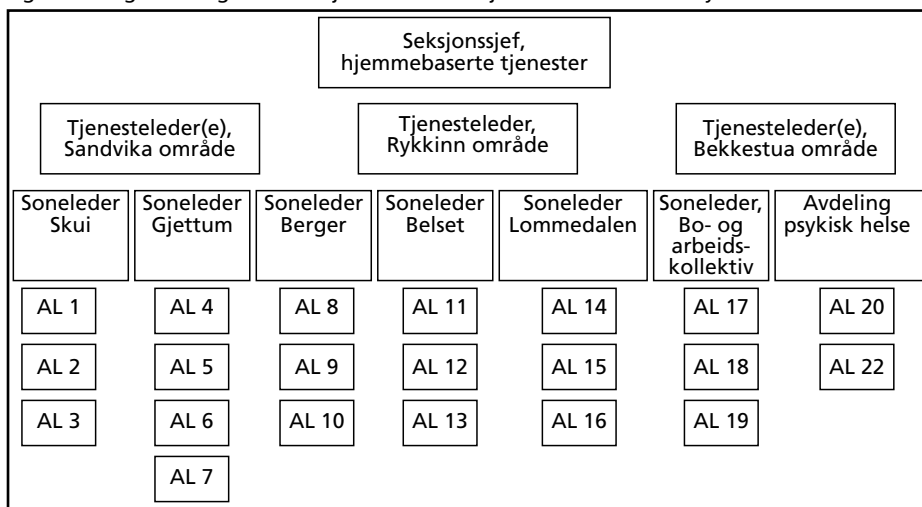
Figur 2.1 Administrativ organisering i Bærum kommune



Kilde: «http://www.baerum.kommune.no/adm_virksomhet/#orgkart»

Eksterne lesere av denne rapporten vil kanskje forundres over at sykehjemstjenesten ikke er med på noen av kartene. Noen vil kanskje også savne tjenester som for eksempel rehabilitering og ulike dagtilbud i figur 2.2. De sistnevnte er ikke med i Prosjekt Rykkinn fordi de ikke inngår i noe linjeforhold til områdelederen. Tilsvarende er sykehjemstjenesten ikke med fordi den verken står i linjeforhold til områdelederen eller dennes overordnede, seksjonssjefen.

Figur 2.2 Organiseringen av de hjemmebaserte tjenestene i Område Rykkinn.



Arbeidslaget utgjør grunnenheten i de hjemmebaserte tjenestene. Hvert arbeidslag består av cirka 10–15 årsverk. Den ideelle prototypen på et arbeidslag består av en arbeidslagsleder, en fagkonsulent som enten er sykepleier eller vernepleier, sykepleiere og/eller vernepleiere avhengig av brukersammensetningen, hjelpepleiere/omsorgsarbeidere og hjemmehjelpere. Det varierer en del mellom arbeidslagene hvorvidt de klarer å fylle opp den ideelle stillingsnormen. De fleste arbeidslagene har også ansatte med helt annen utdanning. Innslaget av ufaglærte er også stort, spesielt i helgene. Noen arbeidslag har også ubesatte stillinger.

I tjenestebeskrivelsen (vedlegg x) heter det: «Begrepet arbeidslag brukes for å markere at det handler om samarbeid og samhandling satt i system. De ansatte skal ha ulike ferdigheter som utfyller hverandre. De skal trene på å bli gode. De skal spille hverandre gode. Alle ansatte har et personlig ansvar og et felles ansvar.»

Arbeidslagenes tjenestemessige sammensetning

Rykkinn tjenesteområde «består av deltjenestene innen miljøarbeid, hjemmehjelp, hjemmesykepleie, en avdeling for psykisk helse og en avdeling med bo- og arbeidskollektiv for psykisk utviklingshemmede. Deltjenestene samarbeider mot felles mål, men kan ha noe ulikt omfang og innfallsvinkler i forhold til den enkelte bruker. Miljøarbeidertjenesten skal ivareta personlig, sosial og praktisk utvikling for å sikre best mulig livskvalitet til bruker. Hjemmehjelpstjenesten gir praktisk hjelp i huset slik at bruker kan bo hjemme lengst mulig som et alternativ til institusjon. Hjemmesykepleien gir hjelp for å helbrede, lindre og forebygge sykdom slik at bruker kan bo hjemme lengst mulig som alternativ til institusjon. Avdeling for psykisk helse ønsker å hjelpe bruker til å skape en verdig livssituasjon og hindre tilbakefall og innleggelse på sykehus.» (Fra Rykkinnns velkomstorientering til nyansatte medarbeidere)

Tidligere var de ansatte organisert innenfor hvert av de spesialiserte tjenesteområdene. Det nye med Prosjekt Rykkinn er at disse tjenestene skal samordnes på arbeidslagsnivå. Hvert arbeidslag skal være i stand til å håndtere alle disse deltjenestene til brukere innenfor et avgrenset geografisk område.

Avdeling for psykisk helse (APH) er ikke med i samordningsprosjektet, selv om den inngår som en enhet under områdeleder. Grunnen til dette skal være at ledere og ansatte oppfatter seg som en spesialisttjeneste som må få rendyrke sitt fagområde. Av frykt for utvanning og rekrutteringssvikt fikk derfor APH slippe å inngå i arbeidslagsmodellen. Tjenesteområdet er derfor heller ikke gjenstand for den samme integreringen som de andre basisenhetene. Ifølge både ledere og ansatte i den øvrige tjenesten, lever avdeling for psykisk helse «sitt eget liv». Samtlige av våre informanter som uttalte seg om dette, oppfattet den svakt utviklede kommunikasjonen med denne avdelingen som uheldig, både ut fra hensyn til arbeidsmiljøet, en mer effektiv ressursutnyttelse og tjenestekvaliteten.

Vi har sett at intensjonen er at så mange som mulig av arbeidslagene skal være tverrfaglige. Høsten 2001 kunne arbeidslagene grovt deles inn i tre etter tjenesteholdet. Av 20 arbeidslag jobber 13 primært med miljøarbeidertjenester, fire yter nesten bare hjemmesykepleie og hjemmehjelpstjeneste, mens tre kombinerer de tre deltjenestene som inngår i prosjektet. Ut fra dette er det altså bare tre av tyve arbeidslag (15 prosent) som er organisert etter den ideelle prototypen. Men som vi skal se, yter enkelte fra arbeidslag som fortrinnsvis har miljøarbeideroppgaver tjenester for hjemmesykepleien/hjemmehjelpstjenesten og vice versa.

Arbeidslagenes plassering

«Arbeidslaget skal ha sin base i geografisk nærhet til bruker.» (Fra prosjektmålsettingen.) I løpet av prosjektperioden har de fleste arbeidslagene fått egne baser, og samtlige ansatte beveger seg nå innenfor et mer avgrenset geografisk område enn tidligere. Arbeidslag som primært yter miljøarbeidertjenesten har stort sett base tilknyttet en gruppebolig. Erfaringene med å ha base i gruppebolig varierer. Noen steder går det greit. Men i enkelte tilfeller der forholdene er dårlig tilrettelagt, kommer personalets behov for å ha et eget området i konflikt med brukernes disponering av arealet. Arbeidslag som primært yter hjemmesykepleie og hjemmehjelpstjenester holder til i tilknytning til større bygg som «KI-bygget» og tidligere eldreinstitusjoner.

Arbeidslagsledernes (AL) faglige bakgrunn

«Lederteamet på sonenivå skal være tverrfaglig.» (Fra prosjektmålsettingen) Lederteamet på sonenivå består av soneleder og arbeidslagslederne. Blant de elleve AL vi intervjuet var fire sykepleiere, tre vernepleiere, to hjelpepleiere, mens to hadde annen, høyere utdanning. En slik kompetansesammensetning er i tråd med målsettingen for prosjektet. Den bør, noe avhengig av hvordan kommunikasjonen foregår, kunne være et positivt bidrag til økt tverrfaglig forståelse og samarbeid i hele organisasjonen.

Soneledernes (SL) faglige bakgrunn

«Lederteamet på områdenivå skal være tverrfaglig.» (Fra prosjektmålsettingen.) Lederteamet på områdenivå består av områdeleder, sonelederne og faglig rådgiver. Tre av sonelederne er sykepleier, to er vernepleier og én har annen faglig bakgrunn. Områdeleder er sykepleier, mens faglig rådgiver er vernepleier. En slik kompetansesammensetning er i tråd med målsettingen for prosjektet. Sammenliknet med hva en vanligvis ser i andre kommuner, utmerker Rykkinn seg med å ha flere ver-

nepleiere i lederstillinger, ikke bare ute i miljøarbeidertjenesten, men også høyere opp i organisasjonen. I en vanligvis sterkt sykepleierdominert tradisjon, må dette ha gunstig innvirkning der organisasjonen har som uttalt mål å forbedre den tverrfaglige forståelsen.

«Vernepleierne er blitt mer synlig i organisasjonen etter at vi startet prosjektet.» (SL)

2.2 Samarbeid i basistjenesten

Samarbeid, brukerbredde og ute-inne-problematikk

Med basis i målsettingen for Rykkinnprosjektet vil det ideelle arbeidslaget fungere omtrent som dette: De ansatte møtes i basen mellom klokken 06:30 og 08:30. Endringer i den oppsatte dagsplanen gjennomgås. Noen av hjemmehjelperne går inn i en gruppebolig og bistår der brukerne har behov for hjelp til starten på dagen. Senere går de ut i hjemmetjenesten. Enkelte av hjemmehjelperne tar miljøarbeideroppgaver i boligene på ettermiddag og kveld. Noen av hjemmehjelperne oppmuntres til å ta omsorgsarbeidsutdanning. Blant hjelpepleierne vil noen jobbe mest mot miljøarbeideroppgaver og andre mest med hjemmesykepleie. Den ideelle hjelpepleier utvider sitt oppgaveregister slik at hun eller han på enkelte områder kan yte tjenester som vanligvis er definert som oppgaver for sykepleier, vernepleier eller hjemmehjelper. Med opplæring betyr dette både utdeling av medisiner fra dosett, enklere sårstell, dusjing og gulvvask. Prinsippet om utvidete oppgaver ligger fast, mens praksis tilpasses medarbeidernes kompetanse. Vernepleierne jobber både mot bruker og som veileder. De kan videre enten friske opp den sykepleiefaglige delen av sin utdanning eller trekkes mer aktivt inn som miljøterapeuter til eldre og andre brukere med behov for deres kompetanse. Sykepleierne benyttes i bolig når det er behov. Dersom arbeidslaget har god vernepleierdekning, vil dette ikke bli så ofte. Har man liten dekning, eller om en har valgt å bruke vernepleierne aktivt utad eller som konsulenter, vil behovet for sykepleiere i bolig kunne bli større. Dette varierer for øvrig veldig fra bolig til bolig. Noen brukere har stort behov for medisinsk og sykepleiefaglig bistand, andre har det ikke.

I den delen av arbeidslagets virksomhet som er rettet mot hjemmesykepleien, vil idealet være at hjemmehjelper, hjelpepleier og sykepleier snakker regelmessig om den enkelte bruker. Ut fra ressursbetraktninger bør sykepleieren gjøre minst mulig av oppgaver som hjelpepleiere, hjemmehjelpere og merkantilt ansatte kan stå for. Samtidig tilsier reiseavstander og elementære, ofte uskrevede regler for kollegialitet at sykepleierne gjør andre oppgaver når de først er hos en bruker. Dette

krever en balansegang som kan være vanskelig å mestre. Organiseringen i felles arbeidslag på den størrelsen Rykkinn har valgt (eventuelt noe, men ikke mye større), burde være en god organisatorisk plattform for kommunikasjon mellom yrkesgruppene, økt forståelse for «de andre» og et bedre klima for å gi hverandre en håndsekning.

Som beskrevet i kapittel 1 vil økt faglig fleksibilitet, i form av at de ansatte både yter tjenester til flere brukergrupper og utfører flere typer av oppgaver hos den enkelte bruker, stille større krav til de ansatte. Dersom arbeidsgiver satser på dette, må det følges opp med kompetanseutvikling, styrking av de daglige kommunikasjonsarenaene og oppjustering av små stillingsstørrelser. Dette forsterkes av prosjektets vektlegging på delegering av ansvar til hver enkelt ansatt. En satsing på faglig (innholdsmessig, funksjonell) fleksibilitet og selvstendige medarbeidere borger for å redusere den numeriske fleksibiliteten, eller det vi har kalt «av og på»-fleksibilitet og omfanget av små stillinger.

I det følgende gjengis sitater fra informantintervjuene som beskriver håndteringen av den faglige (funksjonelle) fleksibiliteten. Begrepsparet «inne» og «ute» blir ofte brukt. I miljøarbeidertjenesten jobber en inne når en er i en gruppebolig. I eldreomsorgen jobber en inne når en er på et sykehjem eller en annen type institusjon. Når en jobber ute, yter en tjenester i private hjem der bruker bor i eget hus eller leilighet. Vanligvis siktes det da til mottakere av hjemmehjelp og hjemmesykepleie. I kommuner der psykisk utviklingshemmede bor i egen leilighet, inngår de også i utetjenesten. I Bærum der sykehjemstjenesten er skarpt atskilt fra de øvrige pleie- og omsorgstjenestene, har en ikke den inne-ute-konstellasjonen der ansatte dels jobber på sykehjemmet og dels i hjemmebaserte tjenester.

Omstilling av den typen som får reelle konsekvenser er vanskelig. Forsøk på å samordne hjemmesykepleien og miljøarbeidertjenesten (med eller uten hjemmehjelperne) er et eksempel på en reell omstilling og har ført til store konflikter i mange kommuner (Moland 2002c og Moland 1999). Bærum har heller ikke vært forskånet for dette.¹ Personell i Rykkinn som jobber både inne og ute, jobber ikke bare med samme type brukere henholdsvis ute og inne (mellom 1 og 2 i tabell 2.1). De jobber også med ulike brukergrupper, altså innenfor ulike tjenester. Disse ansatte befinner seg gjerne langs diagonalen mellom 1 og 3 i tabell 2.1. De får med andre ord to elementer å forholde seg til når de skal ta spranget fra det ene til det annet.

¹ For kortelsen SL står for soneleder. AL står for Arbeidslagsleder (tidligere fagkoordinator). L står for leder. Dette vil være ledere og sentrale rådgivere i områdeledelsen, seksjonsleder, eller andre områdeledere. Bak en intervjuuttalelse kan det stå én person eller opp til fire eller fem. Dersom flere personer med samme tittel i et gruppeintervju mener det samme, vil det for eksempel stå «vernepleier» og ikke to eller «tre vernepleiere». Arbeidslag-1 viser til intervjusitat fra ansatte i dette arbeidslaget. Av hensyn til anonymiteten har hvert arbeidslag fått et nummer.

Tabell 2.1 En inndeling av henholdsvis miljøarbeid og hjemmesykepleie/hjemmehjelpstjeneste etter om den ytes «inne» eller «ute».

	Miljøarbeidertjeneste	Hjemmesykepleie/hjemmehjelpstjeneste
Inne	1	0
Ute	2	3

Den fjerde rubrikken i tabell 2.1 er markert med 0 og ikke 4. Det er gjort fordi sykehjemmene ikke inngår. Vi har for anledningen også valgt å slå sammen hjemmesykepleien og hjemmehjelpstjenesten.

I Rykkinn består samordningen mellom inne og ute for det meste av en mindre gruppe hjemmehjelpere som bistår med morgenstellet i en gruppebolig og en liten gruppe miljøarbeidere som tar enkelte hjemmehjelpsoppdrag. Ser en på informantintervjuene, kan en få inntrykk av at det er vanskeligere å få innepersonell (miljøarbeidere) til å jobbe ute enn å få utepersonell (hjemmehjelpere) til å jobbe i gruppeboligene. Det vil trolig fortsatt gå en del tid før miljøarbeiderne ser det som en naturlig oppgave å jobbe ute.

«Det har vært en utfordring å få innepersonalet til å gå ut. Vi har lyktes bedre den andre veien. Har brukt en del innsats på å vise hjemmehjelperne at de er verdsatt. Har gitt dem ansvar. Vi har for eksempel en hjemmehjelper som representerer sonen i Rådhuset.» (SL)²

Vanskelighetene med å få miljøarbeiderne til å jobbe i hjemmebaserte tjenester begrunnes dels i den sterke og ofte innadvendte PU-kulturen. Den samme kulturen ønsker i utgangspunktet heller ikke å få annet fagpersonell inn til seg. Dette gjør det neppe mer attraktivt for utearbeidere å gå inn til dem. Andre undersøkelser har vist at det dertil er en god del hjemmehjelpere, spesielt de litt eldre, og sykepleiere som heller ikke føler seg faglig komfortable i møtet med psykisk utviklingshemmede brukere. (Op.cit)

«Vi er så ukjente med PU at det vil vi nødig. Må vi, så må vi i tilfelle få betydelig opplæring. Jeg skjønner ikke hvordan de har tenkt på toppen for å få til dette.» (Sykepleier)

Erfaringene i Rykkinn er at deler av den til tider sære PU-kulturen fortsatt henger igjen noen steder. Andre steder er en kommet et godt stykke på vei mot målsettingen om økt tjenesteintegring. Og som en vil se av sitatene har en hele spekket av oppfatninger om denne integreringsprosessen. Ledere sier ikke alltid det

² I dette tilfellet siktes det primært til hjemmesykepleien, men for øvrig inngår også hjemmesykepleien og miljøarbeidertjenesten i det vi vil kalle basistjenestene i Rykkinn pleie- og omsorgstjenester.

samme som de ansatte i samme sone, og sykepleiere kan ha en annen vurdering av samme resultat enn vernepleiere osv. Noen oppfatter Prosjekt Rykkinn som en lokal reform for å trekke miljøarbeidertjenesten inn i de øvrige hjemmebaserte tjenestene, mens andre mener at prosjektet ikke angår deres tjenesteområde i det hele tatt.

«Samarbeidet mellom faggruppene er blitt bedre. Dette varierer en del fra arbeidslag til arbeidslag. I Arbeidslag-1 har det ikke vært så lett å få innepersonalet ut. Men noen gjør det:» (AL)

«Hos oss går ansatte i gruppeboligen (for funksjonshemmede) ut på bygda etter kl 9:00.» (Arbeidslag-1)

«Vi i boligen lever vårt eget liv, føler oss glemt i den store helheten. Det eksisterer fortsatt en egen PU-kultur. Få av dem som stiller på arbeidslagsmøter. De synes ikke de har noe der å gjøre. Det kan vi godt forstå. PU-ansatte identifiserer seg med boligen og liker ikke det andre. Å gå hjemmebasert er bare noe man må for å fylle opp tida.» (Arbeidslag-1)

«Vi har lite samarbeid med hjemmesykepleien og ser i det hele tatt lite til ansatte i hjemmebaserte tjenester. Vi har få timer til overs for å stille opp for dem. Det hender vi kunne avsatt noe tid mellom 9:30 og 11:30, men ikke ofte. Vi jobber med bruker i sentrum. Noen av oss har jobbet i andre arbeidslag hvor en også gikk ut. Synes det ble mer utnytting enn effektivisering. De sliter fortsatt.» (Arbeidslag-2)

«Vi savner mer felleskap med de ansatte i den andre boligen. Vi samarbeider for lite. Hadde felles turnus i starten, men ikke nå. Vi har delvis felles ekstravakter. Vi trenger et system for å gjøre alle kjent med hverandre og redusere eierfølelsen til ett sted slik at det blir lettere å stille opp for hverandre. Kanskje rotere? Grunnen til at vi ikke har kommet lenger i å integrere arbeidsgruppene er at AL har måttet gjennomføre en omfattende opprydding i basen. Vi har hatt noen som var veldig negative. Nå er arbeidsmiljøet blitt bra, så da blir sikkert samarbeidet også bedre snart.» (Miljøarbeidere)

«Jeg har tidligere jobbet både ute og inn, men akkurat nå jobber jeg bare inne. Det er ikke noe fast struktur på dette. Om jeg jobber ute, er det bare som vikar, ikke som del av et fast opplegg. En av brukerne er på jobb på dagtid, de to andre er (oftest) hjemme. Da får du en miljøarbeider «til overs». Vedkommen-de vasker, handler, har noe dødtid osv. Det er vanskelig å planlegge dette. Den brukeren som egentlig skal være på jobb er ofte syk og må hjem.» (Miljøarbeider)

«Jeg ble ansatt for å jobbe med PU, ikke for også å jobbe i hjemmebasert. Ikke noe mål for oss i miljøarbeidertjenesten å gå inn i andre oppgaver. Ledelsen er feige når de ansetter. Sier ikke noe om bredden i oppgaver. Mange føler seg lurt og slutter.» (Miljøarbeider)

«Ansatte i Arbeidslag 4 jobber ikke utenfor boligen, men vi får hjelp fra andre.» (AL)

«Arbeidslag 5 har to ansatte som jobber ute i tillegg. Hjemmehjelperne har fått flere oppgaver. Vi har to eldre hjemmehjelperne som ikke vil ha utvidede oppgaver og de får slippe. De andre trives med dusj, stell, mat etc i tillegg til vaskingen.» (AL)

«Jeg vet ikke om dette med inne og ute er det viktigste. Tror vi må tenke flere boliger i sammenheng. Vi bør lære opp folk til å kunne jobbe i flere boliger. Deretter må nok miljøarbeiderne også innstille seg på å jobbe litt ute, for i det hele tatt å kunne forsvare hele dagvakter.» (AL)

«Egentlig er Prosjekt Rykkinn et prosjekt for miljøarbeidertjenesten og så ble vi i pleiedelen bare trukket med på lasset. Det er ulogisk at vi skal samarbeide med dem, vi har jo ikke samme faglige fokus.» (Sykepleier)

Det siste sitatet er mindre dekkende for sykepleiernes syn på prosjektet i dag, enn hva det var i prosjektets startfase. Når en skal vurdere suksess ut fra hvor langt Rykkinn er kommet med samordningen av inne- og utetjenester, må en huske at det enkelte arbeidslags tjenestemessige forutsetninger er svært ulike. Flertallet av arbeidslagene er fortsatt organisert som rene spesialistenheter. I den grad arbeidslag som primært er organisert som tjeneste rundt funksjonshemmede brukere i gruppebolig har en og annen bruker i hjemmebaserte tjenester, vil arbeidet i utetjenesten bli betraktet som ekstraarbeid mer enn som en del av personalets kjerneoppgaver. Siden få arbeidslag er satt opp slik at inne- og utetjenestene utgjør omtrent like store deler, har en heller ikke så mange informanter som kan gi positive (eller negative) tilbakemeldinger på erfaringer med en slik organisering. De ansatte er villige til å jobbe bredere enn det en gjorde før, ikke fordi det er faglig rasjonelt, men fordi man stiller opp for kolleger. Denne holdningen forteller om ett av to: Enten er det et stort behov for opplæring, eller så er ikke tjenestene organisert slik at det er hensiktsmessig å utvide oppgavespekteret.

Ute-inne-problematikken lever både på arbeidslags- og sonenivå. En er ikke avhengig av at hvert arbeidslag alene besitter den tverrfaglige kompetansen. Vi tar med et siste sitat i dette avsnittet:

«A: Jeg kunne ønsket at vi fikk flere miljøarbeidere ut og at de ikke bare var i boligene. B: Jeg vet ikke om jeg er enig med deg i det. Vi trenger stabilitet i boligene og vi er blitt mye mer effektive den siste tiden.» (To i ledelsen)

Den første lederen i sitatet over (A) forfekter Rykkinnprosjektets mål. Den andre lederen (B) har også vært en drivkraft i Rykkinnprosjektet, men ønsker ikke å trekke inne-ute-integreringen like langt. Begge er enige i at en trenger stabilitet i boligene og at det antakelig er riktig at miljøarbeidertjenesten er blitt mer effektiv. Sitatet reiser imidlertid to spørsmål: Har denne tjenesten nådd sitt optimale effektivitetsnivå? Vil en annen disponering av arbeidskraften på dagtid føre til redusert tjenestekvalitet som følge av økt uro for brukerne som bor i boligen?

På dette tidspunktet i rapporten vil vårt svar inntil videre være at en bør opprettholde målsettingen om å få flere miljøarbeidere ut av boligen, men at lokale forhold tilsier at gjennomføring nyanseres noe i forhold til bruker- og personalsammensetningen.

Oppgavebredde og yrkesgruppers samarbeid om felles pasient/bruker

Foruten inne-ute-dimensjonen og den faglige todelingen som er gjort over, kompliseres bildet av at det er tre og ikke bare to tjenestoområder som skal samordnes. Dertil er det flere profilerte yrkesgrupper som forventes å samarbeide langs flere linjer enn de som er trukket opp til nå. Samarbeidet mellom sykepleiere og hjemmehjelpere er kanskje den samarbeidskonstellasjonen som har hatt den mest positive utviklingen de siste årene, blant annet som en følge av at hjemmehjelpene er integrert i hjemmesykepleien. Hjemmehjelpene er ikke blitt trukket like sterkt inn i miljøarbeidertjenesten. Om vi her bare omtaler de hjemmehjelpene som faktisk jobber både i hjemmetjenesten og i miljøarbeidertjenesten, er det mange som trives med den variasjonen og de nye utfordringene dette gir. Rent tjenestemessig virker det som at en ofte innadskuende miljøarbeidertjeneste med fordel kan ta til seg impulser fra erfarne hjemmehjelpere som i denne sammenheng har svært friske øyne.

Samarbeidet mellom vernepleiere og sykepleiere er fortsatt svakt utviklet. Men dersom Rykkinnprosjektet utvikler seg videre i samme retning som en har begynt, ligger forholdene godt til rette for «nasjonalt pionerarbeid». Fordelingen av vernepleiere og sykepleiere i lederposisjoner, utviklingen av fagkonsulentstillinger og ulike leder- og fagfora gir et godt organisatorisk og faglig fundament for dette. Den største gevinsten er kanskje at vernepleiernes kompetanse synliggjøres utenfor egne rekker. Det store omfanget av miljøarbeidertjenester i Rykkinn trekker imidlertid i motsatt retning. Få ledere, men et flertall av de ansatte, mener at brukerne har best av at vernepleierne (og miljøarbeiderne) holder seg til psykisk utviklingshemmede brukere, mens sykepleierne har ansvar for alle de andre. Dette henger vel noe sammen med en «skomaker bli ved din lest»-tenkning, at behovet for sykepleie/medisinsk behandling i miljøarbeidertjenesten er så lite at vernepleier-

ne har kompetanse til å håndtere mesteparten og, kanskje viktigst sett fra de ansattes side, det er vanskelig å forstå at miljøarbeidertjenesten er så godt bemannet at en kan tillate seg å la vernepleierne jobbe for «de andre».

Hjelpepleiere og omsorgsarbeidere utgjør en sammensatt gruppe. En del av dem er miljøarbeidere, kanskje med påbygning innen vernepleie. Andre jobber tett opp til sykepleierne. Rykkinn ser ikke ut til å ha så mange hjelpepleiere og omsorgsarbeidere i kategorien «overkvalifiserte hjemmehjelpere», snarere tvert imot. Et vanlig munnhell om at hjelpepleiere ikke vil gjøre grovarbeid går igjen her som i en del andre kommuner. Prinsippet om økte innholdsmessig fleksibilitet (økt bruker- og/eller oppgavebredde) legger opp til at den kvalifiserte arbeidstaker skal håndtere et større spekter av oppgaver og ansvar. Dette innebærer at mange forventes å både utføre oppgaver som er mer faglig utfordrende enn en tidligere har hatt, og oppgaver som er mindre faglig utfordrende. For hjelpepleieren skulle det tilsi både flere sykepleier- og hjemmehjelpsoppgaver, flere brukergrupper og litt færre brukere totalt.

«Innarbeiding av mer tverrfaglighet må ikke gå for fort. AL må ta tak i dette, ikke jeg som SL. Vi må ikke overkjøre AL. Det tar lengre tid, men det kommer.» (SL)

«De fleste hjemmehjelpere er positive til utvidede oppgaver. Det er verre med hjelpepleierne som vegrer seg mot å ta hjemmehjelpsoppgaver til gjengjeld. Det er faktisk lettere å få sykepleierne til å gjøre det.» (AL)

«Hjemmehjelperne kan ofte ikke gå til brukere i hjemmetjenesten før kl. 9:00. Sykepleierne rekker ikke alltid alle sine i løpet av en dag. Da kan hun bruke hjemmehjelperne før 9:00. På den måten får sykepleieren hjelp og hjemmehjelperen får nye oppgaver, for eksempel å smøre et ben. Vi synes dette er veldig positivt.» (Hjemmehjelpere, Arbeidslag-3)

«Jeg synes det tar tid å få sykepleierne til å være med på å delegere oppgaver som for eksempel sårstell til hjelpepleierne. Hvordan skal vi få de andre til å vokse hvis sykepleierne holder på sitt faglige revir?» (AL)

«Kommunen er for lite konkret på hvordan de ansatte og de ulike faggruppene skal jobbe. De tør f.eks ikke be en sykepleier om å vaske et gulv om det kniper.» (Arbeidslag-1)

«Da vi startet opp, hadde vi fortsatt en oppgave med å få hjemmehjelperne til å jobbe full dag. Det er bare ett år siden hjemmehjelperne ble tatt fullt inn i arbeidslaget. Det tok tid å få dem til å sitte sammen med sykepleierne.» (L)

«For to år siden satt hjemmehjelperne for seg selv, nå er de mer samkjørt, men fortsatt fungerer vi ikke som én gruppe.» (AL)

«Hjemmehjelperne trekkes mer inn i hele tilbudet. De observerer og foreslår oppfølging.» (Sykepleier)

«Sykepleierne er flinkere enn hjelpepleierne til å bruke hjemmehjelperne som sin øyne. Hjelpepleierne har vanskelig for å akseptere hjemmehjelperne.» (SL)

«Sykepleierne er blitt flinkere til å lytte til hjemmehjelperne. De er jo lengre hos bruker enn sykepleierne. Også har de vanligvis kjent brukeren over en lengre periode og er flinke til å se endringer som vi kan ta opp. Hjemmehjelperne gjør også flere oppgaver enn før. De kan ta en dusj, dryppe øyne, sette på støttestrømper m.m. Tror absolutt at hjemmehjelperne føler seg mer verdsatt nå.» (AL)

«Sykepleierne er blitt mer åpne. Vi vernepleiere har lært av å komme i dialog med dem og deres tradisjoner og metoder.» (SL)

«Jeg synes det er spennende å ha fått en vernepleier inn i arbeidslaget vårt. Han tenker og ser bruker på en helt annen måte.» (Sykepleier)

«Vernepleierne kan møtestruktur og mer enn oss på administrasjon. Vi er oppgaveorienterte på egne oppgaver og blir lett litt fanget av dette.» (Sykepleier)

«Jeg tror vernepleierne har en bedre organisasjonsforståelse enn sykepleierne. Vi har også en annen fellesskapskultur.» (Vernepleier)

«Miljøarbeiderne burde fått mer faglig innhold i arbeidet hos utebrukere, for eksempel rus. Og så kunne vi fått sykepleiere hit. De andre mener at dette er utopia. Jeg skulle veldig gjerne ha snakket mer med sykepleiere.» (Vernepleier)

«Det er få psykisk utviklingshemmede som trenger sykepleier. Vi har vernepleiere som kan ta mye av dette. Vi bruker derfor bare sykepleiere i miljøarbeidertjenesten når det er virkelig behov. Det er manko på sykepleiere her i landet og de bør derfor ikke brukes på feil sted. Hos oss er det ikke behov for sykepleiere daglig i boligene.» (L)

«Jeg er selv vernepleier. For en tid tilbake hadde jeg en bruker med diabetes. Da fikk jeg straks beskjed om at jeg ville få hjelp fra hjemmesykepleien. Det forundret meg. Hvorfor skulle jeg få hjelp til noe jeg kan? Enkelte sykepleiere er på hugget med en gang.» (AL)

«Det er rart å komme inn i gruppeboligene. De har så høy standard med gulvvaske og dusjing hver eneste dag. Vi forsøker å hjelpe de ansatte til å begrense kjas og mas.» (Konsulent)

Inkluderingen av hjemmehjelperne har kanskje kommet litt sent i Bærum, men den har kommet godt. Det er interessant å registrere at mens hjemmehjelpere, spesielt de eldre, ofte omtales som endringsvegrende, så er det faktisk i samarbeidet der disse involveres på en ny måte – enten rettet mot sykepleierens eller mot vernepleierens fagområde – at en oftest får positive beskrivelser.

Sitatene fra informantintervjuene er både positive og negative. De negative uttalelsene kan deles i to. Den ene gruppene av negative utsagn uttrykker et ønske om å bevare det gode i det gamle og fremstår som en bekymring for det nye. Den andre gruppen av negative utsagn er ikke uten videre negativ. Her finner vi mer kritikk mot at oppgavefordelingen ikke er tilfredsstillende. Dette kan med velvilighet leses som en kritikk mot at en ikke har kommet langt nok i bestrebelsene på tverrfaglig samarbeid.

Det kanskje mest interessante er eksemplene på at en har lyktes. De er ikke mange, først og fremst fordi så få arbeidslag er organisert fullt ut med sikte på å nå den tverrfaglige målsettingen. Men der det er gjort, er det også vist at det lar seg gjøre med heldig resultat. Erfaringene som følge av økt tverrfaglig kommunikasjon har løftet frem forståelsen for de andres kompetanse. Forståelsen for vernepleiernes kompetanse ser ut til å være den som har økt mest. Men som det går frem av sitatene, er forbedringsmulighetene fortsatt store.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene

Ideelt sett skulle hvert arbeidslag være tverrfaglig sammensatt slik at en hadde tilstrekkelig faglig kompetanse til å yte tjenester til alle brukere innenfor arbeidslagets geografiske område. Dette har til nå ikke latt seg gjøre. Det er derfor en forutsetning at arbeidslag med ulik faglig kompetanse tar ansvar for «hverandres» brukere. Dette gjelder særlig der en har spesialiserte arbeidslag samtidig som en har brukere som bor hjemme med behov for en annen type tjeneste. I de tilfeller en har organisert seg slik, må rimeligvis bruker få kompetansen uavhengig av hvor den kommer fra. Dette er en nødvendighet og egentlig ikke gjenstand for diskusjon.

Det andre tilfellet der arbeidslagene kan ha behov for å samarbeide, er ved personalmangel. Her er det mer et spørsmål om fordeling av ressurser enn om spesiell kompetanse. I Rykkinnprosjektets målsetting er dette formulert slik: «Der arbeidslagene ikke innehar alle deltjenestene skal det gå en arbeidsflyt mellom arbeidslagene etter brukers behov. Det betyr at brukers behov skal styre hvem som skal gi brukeren tjenester.»

Når vi spør ledere og ansatte om denne siden ved samarbeidet, får vi selvfølgelig nok en gang hele spekteret av svar. De tverrfaglige arbeidslagene og arbeidslag med sykepleiere som av faglige og ressursmessige grunner kan ha et nedslagsfelt som ofte går langt ut over eget arbeidslag (særlig på kveldstid og i helger), har

rimeligvis andre erfaringer enn arbeidslag bygget opp rundt en gruppe brukere med psykisk utviklingshemming. Men også mellom arbeidslag av samme type er det forskjeller. For å forstå disse må en inn på ganske lokale forklaringer, dels knyttet til situasjonen før Rykkinnprosjektet og dels knyttet til enkeltpersoner, miljø og bemanning.

«Vi har en fleksibel organisasjon. Mange eksempler på at folk stiller opp for andre arbeidslag, særlig blant vernepleiere i hjemmesykepleien.» (SL)

«Vi har gått forsiktig frem. Fortsatt er det mange som synes de trenger å være i boligen også når bruker er borte. De er jo også vant til å holde en veldig høy standard, ta for eksempel dette med gulvvask hver dag.» (L)

«Hjemmehjelperne våre er inne i tre forskjellige arbeidslag. Sykepleierne blir også brukt på tvers når det er nødvendig.» (Arbeidslag-3)

«A: Ansatte som jobber i flere arbeidslag må være med på flere personalmøter. Dette har vi klart og de av våre som jobber bredt, trives med det. B: Nei, jeg synes det er vanskelig når ansatte jobber mange steder.» (SL)

«Det er blitt en mur mellom arbeidslagene. Vi jobbet mer på tvers før.» (Arbeidslag-1)

«Vi (Arbeidslag-6) får god hjelp av en sykepleier i annen sone. Jeg er vernepleier og jobber også av og til for hjemmesykepleien. Dette gjorde vi aldri før. Som tidligere boveiledere levde vi mer vårt eget liv. Vi har intensjoner om å samarbeide ytterligere mer.» (AL)

«Vi AL har begynt å bruke hverandre. Vi har ulike fagbakgrunn og hjelper hverandre. Vi har også hjulpet hverandre med folk når det har vært behov, blant annet i sommer.» (AL)

«Vi jobber med å endre holdninger om «de andre». Det skal være OK å gjøre andre ting og lettere å be om hjelp.» (AL)

«Mine brukere kommer seg ut på dagtid, så her ligger alt til rette for at de ansatte skal kunne ta et tak i hjemmetjenesten, men det er vanskelig å motivere dem til det.» (AL)

«Jeg vil gjerne at flere av mine i hjemmetjenesten kan jobbe i boligene, men det forutsetter selvsagt opplæring.» (AL)

«Målet for Prosjekt Rykkinn er at vi skal samarbeide mer og at hjemmehjelperne skal inn i primærgruppene. Det har vært mye motstand mot å samordne tjenestene. Vi ble kastet ut til nye brukere uten å definere og forstå brukerbe-

hovene.» I starten hadde miljøarbeiderne ikke faste brukere. Da ble vi bare vaskehjelper. Nå har vi fått faste brukere ute på formiddagen.» (Miljøarbeider)

«Det burde ikke være nødvendig å sende en sykepleier langt inn i Lommedalen for å foreta et sårstell når en har personale i en bolig rett i nabolaget.» (AL)

«Jeg synes de ansatte er mer fleksible enn før. Vår sykepleier går inn i miljøarbeidertjenesten og hjelper andre arbeidslag, særlig på tyngre brukere med psykiatri.» (AL)

«Det er god kommunikasjon mellom boligene i sonen, men det er lite samarbeid. Vi kjenner ikke hverandres brukere. De fleste vil helst holde seg på sitt eget hus. Men det finnes jo unntak. Hadde et seminar der vi ble kjent på tvers av arbeidslagene. Så nå samordner vi f.eks. kirkebesøk og medisiner.» (Arbeidslag-5)

«Det kan være like vanskelig å samordne to boliger som å samordne en bolig med hjemmesykepleien.» (L)

«Vi har et fint samarbeid med andre arbeidslag i sonen, spesielt i forhold til tre tunge pasienter der vi avlaster hverandre. Dermed trekker vi også inn flere fagfolk med friske øyne. Samarbeidet med miljøarbeidertjenesten er derimot lik null. Vi etterspør ikke vernepleiere og de etterspør ikke oss.» (Arbeidslag-7)

«Innad i sonene er det veldig personavhengig hvordan samarbeidet fungerer. Her er personlige egenskaper viktig. Det er noen soner som får det til. De har gode ledere som kan personalledelse. De tar tak og får ting til å fungere. De er uredde og går inn i konflikter.» (Servicekontoret)

Hovedfunnet er at enkelte arbeidslag har kommet langt i arbeidet med å etablere «tverrfaglige» tjenester. Hovedtrenden er positiv sett i forhold til målsettingen. Forståelsen for de andre og interessen for å samarbeide er økende. Enkelte tar til orde for at tverrfaglighet ikke er like rasjonelt i alle sammenhenger. Dette følger vi opp lenger ut i rapporten

Sykepleiere og hjemmehjelpere er de som rent faktisk jobber mest for flere arbeidslag. Mange av disse var svært skeptiske i Rykkinnprosjektets startfase. Det er rimelig å se deres omstillingsevne i sammenheng med tidligere arbeidsmåte som selvstendige, pragmatiske og allestedsnærværende, klar til å yte tjenester på kort varsel. Miljøarbeidere med sin ofte svært sterke tilknytning til sted, bolig, miljø og enkeltbrukere over tid utfordres i langt større grad til en fornyelse som samtidig innebærer avkall.

Tverrfaglig kommunikasjon som direkte følge av lederkollegiets sammensetning bærer allerede frukter. Tendensen er at arbeidslagslederne i økende grad sam-

arbeider og hjelper hverandre både med ressurser og kompetanse. Noen lærer også av hverandre.

Fortsatt har miljøarbeiderne i enkelte gruppeboliger lite å gjøre på dagtid. Arbeidslagslederne er positive til at disse kan hjelpe hjemmetjenesten i andre arbeidslag, men står overfor en opplærings- og motivasjonsoppgave. Det samme gjelder for hjemmehjelpere og sykepleiere som skal bidra i miljøarbeidertjenesten.

Økt bruker- og oppgavebredde ser ut til å fungere best når det nye gjøres fast, og man ikke lar nummer-to-oppgavene bli ad hoc-oppgaver. Det er viktig at fleksibiliteten skjer innenfor en strukturert og forutsigbar ramme. Dette vitner om seriøsitet, ikke bare for bruker, men også for de ansatte som skal utvide repertoaret.

Som vi har sett av intervjusitatene er det stor spredning mellom arbeidslagene når det gjelder utbredelsen av tverrfaglig samarbeid. Selv om de fleste er positive til utviklingen, ser vi at mange har kommet kort. Dette kommer også frem i ROs evaluering. I tabell 2.2 har vi gjengitt fire påstander om samordningen av basis-tjenestene i Rykkinn som de ansatte har besvart. Den første påstanden om det er arbeidsflyt på tvers av arbeidslagene. Flere svarer positivt enn negativt. Det ville imidlertid vært påfallende om det hadde vært omvendt. Det bemerkelsesverdige er vel heller at det er så stor spredning i svarene og at så mange svarer «nøytralt/negativt». Tatt spredningen i intervjusitatene og at Rykkinn befinner seg midt inne i en omorganisering i betraktning, er dette ikke overraskende. Men det er klart svakere enn hva en vil forvente når en virksomhet med Prosjekt Rykkinnns målsetting er på plass.

Den andre påstanden om tjenesteorganiseringen i egen sone virker stimulerende på tverrfaglig samarbeid har omtrent den samme svarsprekningen, men med et noe mer negativt tyngdepunkt. Det samme gjelder den tredje påstanden om at de ansatte utfører oppgaver som tidligere ville ha vært forbeholdt andre yrkesgrup-

Tabell 2.2 Fire påstander om samordning av tjenestene hjemmehjelp, hjemmesykepleie og miljøarbeidertjeneste besvart av ansatte i Rykkinn etter en skal fra én (helt uenig) til seks (helt enig) . Kilde RO. Se del 2 i rapporten. Antall. N=98.

	Helt enig						Sum
	Seks	Fem	Fire	Tre	To	Én	
Det er arbeidsflyt på tvers av arbeidslag for å oppnå rett person på rett plass og utnytte ressursene i sonen	20	24	14	20	13	6	97
Jeg synes nåværende organisering av min sone er hensiktsmessig når det gjelder å stimulere til samarbeid mellom ulike yrkesgrupper	18	21	24	21	11	3	98
Jeg utfører nå arbeidsoppgaver som før har blitt forbeholdt andre yrkesgrupper	21	23	12	4	15	13	88
Før samarbeidet jeg mer med andre yrkesgrupper	1	4	8	13	20	44	90

per. Hele skalaen er i bruk. Noen jobber i soner og arbeidslag der det tverrfaglige samarbeidet er kommet langt, andre merker liten forskjell fra før Prosjekt Rykkinn ble startet opp. Den fjerde påstanden om at en samarbeidet mer med andre yrkesgrupper tidligere, er negativt formulert, men oppnår positive svar. En litt dristig slutning av dette er at Rykkinn er i ferd med å etablere et bedre samarbeid mellom arbeidslag og yrkesgrupper, men uten at den ene yrkesgruppen går inn på den andres faglige domene. Hvis dette er riktig, er en eventuell frykt for faglig utvanning som følge av at «alle gjør alt» antakelig noe overdreven.

2.3 Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene og andre enheter

Arbeidslaget utgjør grunnfjellet i pleie- og omsorgstjenestene. Arbeidslagene har i sum ressurser og kompetanse til å forestå de definerte basistjenestene for brukerne i Område Rykkinn. I tillegg til arbeidslagets tjenester har brukerne tilgang på en rekke andre og mer avgrensede tjenester inne helse og sosial. Disse er dels å finne innenfor Område Rykkinn og under områdeleder, dels ligger de som egne avdelinger med samme geografiske nedslagsfelt som pleie- og omsorgsavdelingen, og dels er de egne seksjoner i Bærum kommuner. Dertil kommer tjenester som utføres av annenlinjen foruten tjenester fra private aktører.

I dette avsnittet trekker vi frem følgende blant mange tjenesteenheter som yter helsetjenester til brukere som også får tjenester fra arbeidslagene: Rehabiliteringsavdelingen, Servicekontoret, Sykehjemmet, Psykisk helse (APH), og den såkalte forflytningsenheten. I tillegg kommer administrasjonsenheten som yter støttetjenester til ledere og ansatte i Område Rykkinn. Det ligger ingen prinsipielle overveielser bak at nettopp dette utvalget er med. Det var imidlertid disse som oftest ble trukket frem av informantene når vi hadde samarbeidet mellom arbeidslagene og deres nærmeste omverden som tema under intervjuene. De nevnte enhetene har hyppig kontakt med arbeidslagene og/eller deres brukere. De yter tjenester der de faglige grensene til arbeidslagenes kompetanse ikke alltid er så veldig store.

Rehabiliteringsavdelingen

Samarbeidet mellom basistjenestene³ og rehabiliteringsenheten har vært påvirket av to organisatoriske endringer de senere årene. I 1996 ble «rehab» utskilt som egen seksjon. Noen år senere, i forbindelse med Rykkinnprosjektet, blir de tre basistjenestene slått sammen samtidig som arbeidslagene blir etablert. Disse endringene skaper begge større organisatorisk avstand mellom basis og rehab. Dette innebærer først og fremst at det må etableres formelle samarbeidsstrukturer mellom den eksterne rehab-enheten og de noen og tyve arbeidslagene. Utskillingen av rehab som egen seksjon burde føre til at rehab fremstår som en profilert spesialenhet. Beskrivelsene av rehab heller imidlertid i motsatt retning. Det er ofte lang vei fra bruker til rehab. Noen soner og arbeidslag har et nært samarbeid med rehab, mens andre har knapt noe med rehab å gjøre i det hele tatt. Samarbeidet er fortsatt ikke tilstrekkelig formalisert. En følge av dette er at ikke-faglige forhold påvirker rehabs engasjementer. Tidligere traff de ansatte i rehab alle sonelederne i korridorene. Nå har en del flyttet ut av KI-bygget. Men utfordringen er større enn bare å bedre kommunikasjonen med sonelederne. For med fremveksten av de selvstendige arbeidslagene, må rehab forholde seg til ledere som både er blitt mange flere og langt mer spredt. Rehabs virksomhet fremstår med et noe ad hoc-aktig preg. Dette er selvsagt svakt, men ikke så vanskelig å rette opp.

«Vi samarbeider bra med de sonene som har base i det samme bygget som oss. Nå som flere av sonene har flyttet ut, har noen av dem kommet veldig langt bort. Samarbeidet med sonene fungerte bedre før. Da traff vi hverandre mye oftere uformelt. Nå er vi avhengig av formelle avtaler. Møtene må forberedes og det hele tar lengre tid.» (Rehab)

Vi registrerer en motvilje mot å måtte bruke tid på planarbeid i stedet for pasientarbeid. Her er informantene fra rehab som vi senere vil vise i godt selskap. Vi mener likevel at de tar feil, og at en her kan lære av hva noen av de beste arbeidslagslederne har fått til av administrativ effektivitet (se kapittel 5).

Område Rykkinn bør for sin egen del bidra til å utvikle rutiner som sikrer at brukerne på et faglig grunnlag kan nyte godt av rehabs tjenester – uavhengig av arbeidslagstilknytning og geografisk avstand til rehabkontoret.

Ledere og ansatte vi snakket med bekrefter rehab-avdelingens beskrivelse. Noen synes de har et godt samarbeid, mens andre jobber i soner og arbeidslag som ikke samarbeider så nært med rehab. De siste sitatene rett under forteller oss at dersom samarbeidet skal styrkes, må strukturforbedringer følges opp med tiltak for å bedre de arbeidslagsansattes forståelse av rehabs faglige kompetanse.

³ Dette ble kalt «den store integrering» i NOU 1992:1 Trygghet – verdighet – omsorg (Gjærevollutvalget).

«Jeg synes vårt samarbeide med fysio-ergo fungerer bra.» (AL)

«Vi hadde bedre samarbeid med fysio-ergo før. Da møtte vi dem en gang i uka. Det var lettere for fysio-ergo å forholde seg til oss før. I dag er vi blitt mange arbeidslag. De klarer ikke å forholde seg til oss.» (Sykepleier)

«Fysio-ergo synes det er forferdelig langt til vår sone, så vi må nok formalisere samarbeidet mer.» (SL)

«Vi er klar over at Rehab blir brukt veldig ujevnt. Dette begynte den gangen Rehab ble egen seksjon. Beliggenheten til arbeidslagenes baser burde ikke ha noe å si for samarbeidet med Fysio/ergo. Det må legges vekt stor vekt på formelle strukturer.» (L)

«Vi samarbeider ikke så mye med fysio-ergo og har sjelden felles møter om bruker. Det går mer i å gi beskjeder og arbeidsdeling.» (Arbeidslag-7)

«Vi samarbeider lite med rehab. Vi har ikke samme faglig fokus og derfor ikke behov for å samarbeide så mye internt.» (Sykepleier)

Servicekontoret

Når vi i denne rapporten bruker benevnelsen servicekontor, sikter vi til en liten gruppe ansatte med treårig helse- og sosialfaglig utdanning og betydelig erfaring. Servicekontoret skal være brukerens første kontakt med det kommunale tjenesteapparatet. I vår sammenheng er deres viktigste oppgave å fatte vedtak om tjenester som arbeidslagene skal utføre. Servicekontoret har også ansvar for revurdering av vedtak. Dette kan innebære endringer i tjenester som utføres hos en og samme tjenesteenheter, og det kan innebære vedtak som fører til at nye tjenesteenheter kobles inn. Servicekontoret skulle således være en instans som har god kjennskap til hele spekteret av tjenestetilbud i Bærum kommune. Dermed burde personalet herfra kunne gjøre en god jobb som kontaktformidler mellom ulike tjenesteenheter. Likeledes burde servicekontoret representere inkarnasjonen av tverrfaglighet. I og med at servicekontoret fatter vedtak og gjør revurderinger, skulle det ikke være fjernliggende at en også forestår vurderinger av kvaliteten på de tjenester en rekvirerer på vegne av brukeren.

Med de interesser servicekontoret skal ivareta, det faglige nettverk som turneres og den kompetanse som innehas, har servicekontoret en unik posisjon som det kunne være fristende å bruke mer aktivt i utviklingen av det tverrfaglige samarbeidet. For å unngå rollesammenblanding og at servicekontoret som tjenestebestiller trækker i tjenesteutførers bed, velger en heller å underforbruke deres kompetanse og redusere denne ressursgruppen til en heller passiv forvalter og

vedtaksformidler. Men det kan kanskje inngå som en del av bestillingen at servicekontoret gir visse anbefalinger om tverrfaglig samarbeid der dette er relevant? Eller for å si det litt sterkere: Burde ikke dette inngå i utformingen av en god kravspesifikasjon?

Som vi ser av sitatene under risikerer den formelt sett korrekte linje om avstand til utfører å gå på bekostning av servicekontorets faglige legitimitet. Til slutt har vi også tatt med et sitat som forteller at servicekontoret, på samme måte som rehabiliteringsenheten, synes det er vanskelig å forholde seg til det store antallet basisenheter som har dukket opp med innføringen av arbeidslagene. Dette er for øvrig et moment som bør tillegges vekt når Bærum i neste omgang planlegger å trekke sine «regionale» støtteenheter inn til Kommunegården, som derfra skal håndtere samtlige arbeidslag som planlegges i hele kommunen.

«Servicekontoret har dyktige folk, men de er for isolert. De burde jobbe litt ute.» (SL)

«Revurdering av nye tiltak skjer årlig i samråd og i møte med bruker/pårørende, AL, SL og primærkontakt» (Servicekontoret)

«Vårt forhold til Servicekontoret er negativt. De vet ikke hva de vedtar eller hva de sender brukerne til.» (Arbeidslag-1)

«De ansatte på servicekontoret har det stusselig. Dette er et viktig tema. Der er kompetansen som ikke jobber med bruker. De vil lett stagnere.» (SL)

«Vi jobber etter vedtak fra servicekontoret og strekker oss så langt vi kan. Hvis en bruker trenger endret tjeneste, sier vi fra til AL som kontakter servicekontoret. Der vedtas ting. Dette kan gå fort. Er det akutt venter vi selvsagt ikke på vedtak.» (Arbeidslag-1)

«Fra vårt ståsted har Rykkinprosjektet ført til mange småledere som ikke samarbeider med hverandre. Det er blitt vanskeligere å få frem beskjeder. Det kan for eksempel være at vi på en ettermiddag må formidle at det er kommet en ny bruker som må ha hjelp i morgen. Først ringer vi til AL. Deretter til SL og på tredje forsøk til en i arbeidslaget. Her treffer en alltid noen – de har mobiltelefon. Men de står kanskje midt oppe i et stell og har ikke anledning til å snakke med oss. Jeg kan jo ikke dra hjem før jeg vet at de har fått beskjed.» Servicekontoret

Sykehjemmet

I de fleste kommuner er sykehjemmet og hjemmebaserte tjenester samordnet i en eller annen forstand, gjerne under en pleie- og omsorgsleder som rapporterer til

en helse- og sosialsjef eller til rådmannen. Noen steder har sonelederne i hjemmebaserte tjenester ansvar for «sin egen» avdeling ved sykehjemmet. Enkelte kommuner har gått enda lengre og samordnet inne- og utetjenestene i en felles turnus, slik at det samme personalet har ansvaret for pasientene på sykehjemsavdelingen og en korresponderende hjemmebasert sone.⁴ Ullensvang kommune i Hardanger er eksempel på en kommune som har gode erfaringer med dette. Det samme personalet har ansvaret for brukeren enten tjenesten utføres hjemme eller midlertidig/permanent på sykehjemmet. Slik oppnår en at personalet og lokale ledere ser brukerbehov og ressursutnyttelse i sammenheng. Mange av de vanlige hindrene for en optimal pasient/bruker- og personalflyt er her eliminert.

I Bærum kommune er sykehjemmet og hjemmetjenestene ulike økonomiske enheter. Lederne har ulik dagsorden og råder over hvert sitt personale. Kommunikasjonen foregår ikke innenfor en felles enhet, vanligvis heller ikke mellom de to enhetene, men via servicekontoret.

Bærum og Ullensvang befinner seg med andre ord i hver sin ende på en slik samordningsskala. I Bærum må en helt opp på rådmannsnivå før linjene møtes i en felles leder. For de hjemmebaserte tjenestene i Rykkinn blir sykehjemmene å regne som eksterne og selvstendige virksomheter, enten de er drevet av kommunen, av humanitære organisasjoner eller privat-kommersielle bedrifter. Bærum kommune har med andre ord valgt å organisere sykehjemmene ut fra en spesialiseringslogikk, mens man for de hjemmebaserte tjenestene har valgt en begrenset områdelogikk⁵ med økt oppgavebredde og større muligheter for fleksibel drift.

Selv om de hjemmebaserte tjenestene i Bærum nå i lang tid har gjennomgått betydelige omlegginger, og selv om de ansatte står midt i nye organisasjonsendringer, kom ingen av informantene uoppfordret med forslag om å endre dagens organisering av sykehjemmene. Servicekontoret får bra skussmål for sin rolle. Flertallet av arbeidslagslederne er imidlertid misfornøyde med sykehjemmets formidling av hvordan deres pasienter har det under korttidsopphold. De har også klaget over mangelfulle fagrapporter etter endt midlertidig opphold.

«Jeg savner bedre samarbeid med sykehjemmet. Svak tilbakemelding på hva som skjer med våre pasienter.» (AL)

«Servicekontoret har ansvaret for kommunikasjonen med Sykehjemmet. De håndterer det brukbart» (AL)

⁴ Bydel 15 i Oslo, Hellerud er en av de kommunale enhetene på østlandet som har gått lengst i såkalt områdeorganisering. Prinsippene er beskrevet i Moland 1999

Psykisk helse (APH)

Avdeling for psykisk helse er lagt i linje under avdelingslederen for Område Rykkinn. Her fremstår APH som «den sjette sonen», ved siden av de fem andre. Mens hovedprinsippet for soneinndelingen er geografisk, er APH skilt ut som egen fagenhet som dekker samtlige brukere i hele Rykkinn område med behov for deres tjenester. Der de andre sonene med sine arbeidslag dekker basistjenestene i hver sin geografiske teig, blir APH en spesialisttjeneste som går inn og dekker et avgrenset behov hos mange brukere.

APH har sin definerte kjerneoppgave, og dersom antall brukere er stort i forhold til bemanningen, er det forståelig at de prioriterer strengt, ved å la være ta oppgaver som ligger under basistjenestens kjerneområde. Vi ser ingen grunn til å tvile på at det ligger faglige vurderinger bak disse prioriteringene.

Også i dette tilfellet har man en funksjonsfordeling som er basert på to logikker (helhet versus spesialist) og skal vi tro våre sykepleierinformanter i basistjenesten er deres sykepleierkolleger i APH ganske så nidkjære i sin fortolkning av egen spesialistrolle. Dette har falt de ansatte i basistjenesten tungt for brystet. Noe av kritikken mot APH har sin parallell internt i basistjenesten i de fleste norske kommuner, som når for eksempel hjelpepleierne klager over arrogante sykepleiere som ikke tar seg tid til å smøre en brødskive når de likevel er inne hos en bruker langt fra allfarvei. Tilsvarende finner en gnisninger i mange kommuner når en faggruppe er «god nok» til å gjøre visse oppgaver på kveldstid og i helgene (når spesialistene skal ha fri), men ikke i hverdagen.

Dette er nok mer en belastning for arbeidsmiljøet enn en trussel for tjenestekvaliteten. En annen side ved denne måten å organisere på er at man for arbeidslaget har valgt en organisasjonsform som i økende grad vil skape ansvarlighet for helheten i tjenestetilbudet og driftsbudsjettet. En fagenhet som APH, eller «rehab» for den saks skyld, kan derimot lettere leve med driftsmessige skylapper, fordi de har et så faglig begrenset område. De har derfor ikke like sterke faglige og økonomiske incitamenter for økt samarbeid og fleksibilitet vis-à-vis basistjenesten, representert ved arbeidslagene.

Samordningen i basistjenesten har blant annet ført til at hjemmesykepleierne samarbeider ganske nært med hjemmehjelperne, og tjenesten ser ut til å dra nytte av det. Den samme tverrfaglige og helhetlige forståelsen av tjenestene kan også være relevant for APH. Men det forutsetter at APH plasseres sentralt i driften og ikke som en særtjeneste som tilsynelatende lever sitt eget liv. Med den rivende faglige og driftsmessige utviklingen som nå pågår i Rykkinn basistjenester, står et isolert APH i fare for å stagnere før en egentlig har kommet skikkelig i gang.

«Psykiatrien er svakt integrert og det er mye tøys i samarbeidet her. Deres psykiatrikompetanse er ikke tilgjengelig for arbeidslagene. De psykiatriske sykepleierne tar heller ikke ansvar for somatikk.» (AL)

«Vi samarbeider ikke med psykisk helse enda vi har felles brukere. Vi prøver jevnlig, men får ikke respons. Vi tar sårene og de prater, så dette blir bare arbeidsdeling, ikke samarbeid. Begge kan ha primæransvar. De skriver heller ikke så mye i Helios.» (Sykepleier)

«APH isolerer seg. De virker litt overlegne. Vi burde kommunisert bedre. Vi har jo ansvaret for pasientene på kveld og i helgene. De er avhengig av oss da. Men da trenger vi mer info.» (Sykepleier)

Da vi planla informantintervjuene i forkant av evalueringsarbeidet, tok vi sikte på intervju et utvalg av ledere, ansatte og tillitsvalgte fra basistjenestene. Underveis supplerte vi etter behov med representanter fra flere av de tilgrensende tjenestene. APH er dessverre ikke blant disse. Som det går frem av sitatene burde de ha fått slippe til, både for balansens skyld og fordi deres bidrag er viktige for å skape et bedre samarbeidsklima blant presumptivt nære kolleger.

«Forflytningsenheten»

Det vi her kaller forflytningsenheten er en litt pussig arbeidsenhet bestående av to medarbeidere med høyskoleutdanning og lang erfaring. Enheten har to hovedoppgaver. Den ene er å lære personalet forflytningsteknikk. Den andre er å lære personalet å bruke dataprogrammet Helios. De inngår i en større gruppe av konsulenter og faglige veilederne i områdelederens stab. Men der de andre har en veiledningsfunksjon rettet mot utviklingen og utøvelsen av henholdsvis sykepleier- og miljøarbeidertjenesten, fokuserer denne enheten på to forhold som mer indirekte vil styrke tjenesten. Ledere og ansatte i arbeidslagene må se to skritt frem for å se nytten i å samarbeide med «forflytterne». I en travel hverdag der det langsiktige perspektivet ofte må vike plassen for brannslukningsvirksomhet, «tvinges» mange til å nedprioritere tiltak for å øke de ansattes arbeidsevne og administrative tiltak som Helios.

Rent faglig korresponderer den ene virksomheten med rehab-avdelingen. Men der rehab er brukerorientert, er «forflytterne» personalorientert. Vi skal ikke gjøre så mye ut av denne enheten her. Forflytterne trekkes derimot oftere inn når vi lenger ut ønsker eksterne betraktninger om arbeidslagene.

«Vi har et eget forflytningsprosjekt bestående av to veiledere som reiser rundt. Alle som driver forflytning får dette.» (L)

«Vi jobber mye ad hoc. Vi skulle blitt bestilt, men det er liten etterspørsel, så det blir mye til at vi oppsøker. Vi føler vel at dette arbeidet ikke tas helt på alvor. AL har ofte ikke tid.» (Konsulent/«Forflytter»)

«Vi har også ansvar for opplæring i Helios. Dette er viktig, men det tar tid før dette blir tatt skikkelig i bruk.» (Konsulent)

«Vi samarbeider godt med fysio-ergo og med noen av arbeidslagene.» (Konsulent)

Administrasjonen på KI

Områdeadministrasjonen som holder til i KI-bygget på Rykkinn er også influert av den nye geografiske inndelingen av soner og arbeidslag. Ikke minst betyr etableringen av baser utenfor KI-bygget at kommunikasjonsrutinene må gjennomgås særskilt. Vi har allerede vært inne på kritikk mot forskjellsbehandling som følge av manglende rutiner for å motvirke «ute av øye ute av sinn»-fenomenet. Dette gjelder ikke bare forholdet mellom de eksterne støtteenheter med base i KI-bygget og soner og arbeidslag med base andre steder. Det gjelder også for basistjenestens forhold til sine interne støtteenheter som holder til i KI-bygget. Kritikken som rettes mot administrasjonen er todelt. Den ene er av sentrum-periferitypen, der periferien ofte vil mene at de underføres med informasjon og medvirkningsmuligheter. Den andre kritikken er en typisk byråkratikritikk, der serviceenhetene blir seg selv nok og «glemmer» at deres berettigelse ene og alene hviler på at de yter støtte til produksjonsenhetene.

«Info-strømmen ned til oss i arbeidslagene er for dårlig. Ledelsen der flyr på kurs og planlegger. Vi burde fått løpende info.» (Arbeidslag-2)

«Det må være slik at det er vi ute i arbeidslagene som definerer servicefunksjonen og ikke omvendt! Jeg synes spesielt at lønningskontoret yter dårlig service. De er rigide og lite imøtekommende.» (AL)

«Service fra stab er dårlig, særlig lønningskontoret.» (Arbeidslag-2)

Samordning av helg-, kvelds- og nattevakt

Med små arbeidsenheter og begrensede faglige ressurser, vil en rimeligvis ha et stort behov for å samarbeide på tvers av arbeidslagsgrensene. Dette gjelder i hverdagen, og det gjelder i enda større grad ved avviklingen av tjenester i helgene og på kveld/natt. Organiseringen av tjenestene på disse tidspunktene har vært under stor omlegging som følge av Rykkinnprosjektet. Vårt hovedinntrykk var at en etter visse innkjøringsproblemer høsten 2001, var i ferd med å finne løsninger som var til å leve med.

«Vi har ingen sykepleiere på helg og natt. Da inngår de i en arbeidslags-overskridende bakvakt. Arbeidslaget har likevel det sykepleiefaglige ansvaret.» (Arbeidslag-1)

«De som skriver helgelistene er blitt bedre nå. Men det var forferdelig før. Vi ble sendt over alt og til helt ukjente brukere/pasienter. Nå er vi mest hos kjente.» (Sykepleier)

2.4 Tverrfaglig samarbeid rundt og med bruker

I sin undersøkelse har RO to spørsmål om omfang av samarbeid og samordningens betydning for tjenestekvaliteten. Syttifem av 98 gir uttrykk for at de samarbeider ofte med personer som har annen faglig bakgrunn. Enogtyve samarbeider litt, mens to samarbeider lite med andre. Siden samtlige ansatte befinner seg i arbeidslag som er sammensatt av folk fra minst to yrkesgrupper (som oftest tre-fire) og ut fra målsettingen for Rykkinnprosjektet, burde samtlige samarbeide ofte med kolleger som har annen faglig bakgrunn. Det er mulig at dette avspeiler at en del oppfatter det såkalte samarbeidet mer som samordning og koordinering enn som samarbeid om tjenesteytingen til en bruker. Dette kan i så fall kaste lys over det neste RO-spørsmålet, der bare halvparten av de spurte mener at samordningen bidrar til høyere tjenestekvalitet.

Så langt har vi gjennomgått ulike samordnings- og samarbeidsrelasjoner mellom ulike tjenesteenheter og mellom yrkesutøvere med forskjellig faglig bakgrunn. I måldokumentet for Rykkinnprosjektet trekker en det tverrfaglige samarbeidet et skritt lenger. En bedre faglig arbeidsdeling er ikke nok. En ønsker et reelt tverrfaglig samarbeid med bruker i sentrum. Og det er uomtvistelig at Rykkinnområdet i løpet av prosjektperioden har kommet et godt skritt nærmere dette målet, slik en av sonelederne formulerer det i sitatet under. Mange vil med det si at målset-

Tabell 2.3 To påstander om samarbeid og samordningens betydning for tjenestekvalitet besvart av ansatte i Rykkinn etter en skal fra én (helt uenig) til seks (helt enig) . Kilde RO. Se del 2 av rapporten. Antall. N=98.

	Helt enig				Helt uenig		Sum
	Seks	Fem	Fire	Tre	To	Én	
Samordning av tjenestene bidrar til at arbeidslaget gir høyere kvalitet på tjenestene.	22	23	21	15	6	2	90
Jeg samarbeider ofte med personer som har en annen faglig bakgrunn enn meg selv	59	16	11	10	2	0	98

tingen om tverrfaglighet er nådd. Andre som forfekter en strengere definisjon av tverrfaglighet, vil som vernepleieren under si at selv om samarbeidet er blitt mye bedre under prosjektperioden, så har ikke tverrfagligheten blitt noe bedre.

«Da jeg startet som soneleder, fikk jeg direkte ansvar for en stor og ukjent personalgruppe med store interne stridigheter. Jeg hadde ansvaret for tre separate tjenester. Sykepleierne var samlet i én gruppe. Det var hjemmehjelperne også. De hadde hver sin koordinator. Tjenesten var samordnet på SL-nivå, men ikke på brukernivå.» (SL)

«Vi har samarbeid med sykepleierne annenhver mandag i forbindelse med medisinerings av noen felles brukere, men det er jo ikke tverrfaglig dialog. Det er blitt noe mer tverrfaglighet innad arbeidslaget, men alt i alt er det vanskelig å si at Prosjekt Rykkinn har ført til mer tverrfaglighet.» (Vernepleier)

Vernepleierens utsagn får støtte fra flere, særlig blant miljøarbeiderne, mens andre mener det motsatte. Begge har som vi skal se på sett og vis rett.

«Jeg har jobbet i andre kommuner og begge steder hadde vi mer tverrfaglighet enn her». (Ansatt)

«Ideen om tverrfaglige ansvarsgrupper falt bort under B-96. Men den er gjenreist nå. Fortsatt litt uklart ute i organisasjonen, men bruker skal være med.» (L)

Bruk av ansvarsgrupper

For brukere med sammensatte behov skal dette innebære at det etableres tverrfaglige ansvarsgrupper som jobber i henhold til individuelle planer. En ønsker «utstrakt bruk av tverrfaglige ansvarsgrupper rundt bruker der brukers behov er kompleks.» (Fra måldokumentet.)

En tverrfaglig ansvarsgruppe er satt sammen av fagpersoner som fra ganske forskjellige faglige og organisatoriske ståsteder yter tjenester til den aktuelle brukeren. I tillegg bør bruker og/eller pårørende/verge ha sin rettmessige plass. Ofte stiller også tjenesteleder. Flertallet av de vi snakket med høsten 2001 delte denne oppfatningen av ansvarsgruppebegrepet. Men det var også noen som med ansvarsgruppe siktet til et møte med primær- og sekundærkontaktene og AL innen arbeidslaget.

Ansatte som er med i en ansvarsgruppe eller som har erfaringer med dette fra tidligere, er samstemte i at det i deres arbeidslag er mange brukere som burde hatt en slik gruppe.

«Jeg har gode erfaringer fra ansvarsgrupper i andre sammenhenger og mener at alle våre brukere burde hatt dette som en kvalitetssikring.» (Miljøarbeider)

«Jeg har tidligere vært med i en tverrfaglig ansvarsgruppe for en funksjonshemmet med lege, fysio-ergo, psykiatrisk sykepleier, sosionom og pårørende. Alle kom med innspill. Det fungerte kjempebra. Primærkontakten hadde ansvar for å kalle inn til møter fire ganger i året. Det ble dessverre slutt for 3 år siden. Vi burde hatt mer av dette.» (Omsorgsarbeider)

Utbredelse av ansvarsgrupper

Det skal altså nedsettes en ansvarsgruppe når bruker har sammensatte behov. Slik brukersammensetningen er i Rykkinn, betyr dette at de aller fleste arbeidslagene skal ha fra to til cirka fem ansvarsgrupper. Det er mulig at ett eller to av de fire arbeidslagene som ikke yter miljøarbeidertjenester for tiden ikke har brukere med behov for dette. Over tyve av arbeidslagene i Rykkinn burde altså hatt mer enn én ansvarsgruppe. Slik er det nok ikke. Dersom ansvarsgruppen benyttes som indikator på tverrfaglighet med bruker i sentrum, har Rykkinn faktisk kommet ganske kort, og selve Rykkinnprosjektet har ikke endret på dette.

«I min sone har det vært noe ansvarsgruppemøter, men det har vært mer sporadisk.» (SL)

«Våre fem arbeidslag har til sammen fire brukere med ansvarsgruppe.» (5 Arbeidslagsledere)

«Vi har to ansvarsgrupper som fungerer veldig bra. Her blir tjenesten samkjørt. Gruppene har gode faglige diskusjoner og flere tar ansvar.» (AL)

«Jeg er med i en ansvarsgruppe nå og det er den eneste som fungerer i vårt arbeidslag. Her stiller primærpsykepleier, to hjelpepleiere, to fra fysio-ergo og en fra servicekontoret. Jeg er koordinator.» (Sykepleier)

«Vi har bare én ansvarsgruppe i vårt arbeidslag. Der stiller sykepleier, vernepleier, fysio/ergo, psykiatrisk sykepleier og bruker. Vi har møte hver tredje måned. Primærkontakt kaller inn. I begynnelsen var jeg med, men nå kobles jeg bare inn på forespørsel.» (AL)

«Vi har kommet kort på tverrfaglig samarbeid. Det blir mest bare oss i boligen. Vi har svak kartlegging av tilgjengelig kompetanse og lite samarbeid med fysio-ergo og hjemmesykepleien. Ansvarsgrupper har vi heller ikke.» (Miljøarbeider)

Selv om omfanget av ansvarsgrupper er ganske lavt, ser vi at erfaringene er gode der det praktiseres. Den vanligste tverrfaglige kontakten mellom basistjenestene og støtte/spesialisttjenestene skjer mellom primærkontakten i arbeidslaget og den enkelte fagpersonen utenfor.

«All samtale om bruker skjer mellom primærkontakten og den enkelte andre fagpersonen. Det hadde vært en fordel om de faglige samtalene hadde skjedd i grupper. Det ville gitt bedre forberedelse, flere ville fått luftet erfaringer og det ville blitt lettere å treffe folk.» (Vernepleier)

«Primærkontakten tar telefon til fysio/ergo. Primærkontakten har også kommunikasjon med skole, arbeidsplass, voksenopplæring mv.» (Arbeidslag-1)

Hvorfor ikke ansvarsgrupper?

De som har ansvarsgrupper er svært tilfredse, og de som ikke har ansvarsgrupper, men som kjenner til opplegget, ønsker å få det etablert. Likevel er bruken anslagsvis under en tredel av det nivået Rykkinn kunne ha hatt. De fleste forklarer dette med at arbeidet med ansvarsgrupper rett og slett ikke har vært prioritert. Høyt arbeidspress fører til at det kun er oppgaver med topp prioritet som blir gjort.

«Det er et mål å ha flere ansvarsgrupper. Vi prøver, men får det ikke til. Det er så mye nytt for tiden, og ansvarsgruppen blir bare et av mange tiltak. Det er ikke prioritert i dag, men kanskje om et halvt år? Men da er det viktig at AL etterspør dette.» (Sykepleier)

«Prosjekt Rykkinn har mange gode intensjoner om tverrfaglig arbeidsdeling. Problemet er bare at vi hele tiden ligger på etterskudd. Det er hele tiden noe nytt som skal på plass samtidig som vi skal gjøre en jobb mot brukerne. Det fører til at mye blir gjort halvveis. Du kan godt si at vi hadde veldig god tid før, men nå er det blitt for travelt.» (Fagkonsulent)

«Jeg tror noe av problemet med ansvarsgrupper og andre møteforma ligger i kulturen. Vi er ikke vant til å ha dette og da er det lett å ikke ha tid til det heller.» (Sykepleier)

«Vi brukte alt for mye krefter på Bærum-96. Det har ikke vært overskudd til å sette i gang med omfattende etablering av ansvarsgrupper.» (Rehab)

«Jeg synes Rykkinn er blitt bedre på det tverrfaglige, selv om det ikke er bra. Av og til føler jeg meg som en potet som ikke får brukt faget. Der jeg har jobbet før hadde vi klarere arbeidsdeling. Dette førte til tverrfaglige møter fordi vi var så mange på hver bruker.» (Vernepleier)

En treffer ofte vernepleiere rundt i norske kommuner som beklager seg over at de i alt for liten grad får brukt sin fagkompetanse. Dette er vanligvis vernepleiere som jobber i gruppeboliger for psykisk utviklingshemmede og som bruker mye tid på administrasjon og elementære miljøarbeideroppgaver. I Rykkinnprosjektet har en blant annet opprettet fagkonsulentstillinger som er med å motvirke dette (se kapittel 4). I det siste sitatet over sier en vernepleier at Rykkinn er blitt flinkere til å yte tverrfaglige tjenester. Hun sier også at arbeidsorganiseringen har ført til færre tjenesteytere per bruker. Men samtidig sier hun at den nye arbeidsdelingen reduserer behovet for tverrfaglig samarbeid. Det kan altså være en motsetning mellom økt tverrfaglighet på arbeidslagsnivå og optimal tverrfaglighet for brukeren. Ved å gjøre arbeidslagene faglig selvstendige, kan bieffekten være at ledere og ansatte ikke synes en har så stort behov for å samarbeide med andre. Dette kan skje hvis økt oppgavebredde på individ- og arbeidslagsnivå fører til et «all-rounder-regime». Her berører vi et vanlig tema i primærhelsetjenesten. Hvilke tjenesteenheter og hvilke yrkesgrupper skal være spesialister, og hvilke skal ikke være det?

Dersom en ønsker å skape økt forståelse for samarbeid mellom ulike faggrupper, må de ulike fagrollene tydeliggjøres, både innad i arbeidslaget og i de øvrige tjenestene. Forståelsen for hva kompetanse fra andre faggrupper kan bidra med forutsetter dessuten kommunikasjon og tiltak som unngår at en avgrenset tjenesteenhet nærmest isolerer brukeren. Her er den formelle ansvarsgruppen (med supplerende opplegg for individuelle planer) en god arena. For det første kommer bruker i sentrum, og for det annet sikrer en at flere enn primærkontakt eller fagkonsulent og virksomhetsleder blir trukket inn i utformingen av det optimale opplegget for brukeren.

Siden den tverrfaglige ansvarsgruppen har en sterkt kvalitetsfremmende funksjon, spurte vi om servicekontoret i større grad skulle initiere ansvarsgrupper, men til det svarte de klokkelig nei. Rehab, som har en annen rolle, er også mer aktiv:

«Nei, det ville bli å blande seg inn i hvordan utfører løser oppgavene. Vi er ikke fast medlem av noen ansvarsgrupper, men det hender vi inviterer ansvarsgrupper til møte.» (Servicekontoret)

«“Problembrukerne” har ansvarsgrupper, få andre. Vi to sitter til sammen i sju ansvarsgrupper. Den som ser behovet, har ansvar for å etablere ansvarsgrupper. Vi kommer ofte med forslag til dette.» (Rehab)

Avsluttende om ansvarsgrupper

Rykkinn har fortsatt noen skritt å gå før visjonene om tverrfaglig kommunikasjon rundt bruker, der samarbeidet mellom relevante fagpersoner på tvers av ulike tjenesteenheter, kan bli fullt ut realisert.

I dag er det meste av tverrfagligheten begrenset til det som kan foregå innenfor arbeidslagets noe snevrere rammer. Når andre faginstanser trekkes inn, skjer det gjerne i bilaterale former. Det vil si at primærkontakten tar kontakt med hver av faginstansene for seg.

«Jeg er enig i at flerfagligheten rundt bruker ikke er kommet så langt som vi kunne ønske. Felles planer med andre enheter ligger inne i fremtiden.» (L)

«Vi har mye samordning og arbeidsdeling, men mye gjenstår før vi er på plass der vi ønsker å være når det gjelder tverrfaglighet og bruken av ansvarsgrupper.» (SL)

Siden den tverrfaglige satsingen er en del av profileringen av Rykkinnprosjektet, ble vi først overrasket over at en var kommet så kort i arbeidet med å etablere tverrfaglige arbeidsgrupper. En har valgt å prioritere enhetsinterne forhold i denne fasen av prosjektet. Utviklingen av ansvarsgrupper har ikke vært blant prosjektets kjerneoppgaver. Men når tiden kommer for å satse på en utvikling av tverrfagligheten, må ledelsen først lansere en visjon og deretter sette resultatmål. Dette har en ikke gjort foreløpig. Derfor fremstår dagens bruk av ansvarsgrupper som mer tilfeldige tiltak. Dersom Bærum kommune videreutvikler virksomhetskonseptet med en mengde små resultatenheter, vil konstruksjoner som den tverrfaglige ansvarsgruppen fremstå som en enda viktigere kvalitetsgaranti enn i dag.

Vi har for øvrig sett at der en har etablert tverrfaglige ansvarsgrupper, er det også flere gode eksempler en kan trekke frem dersom en senere ønsker å gjøre noe mer ut av dette virkemiddelet. Vi har også sett at APH blir nevnt i en av gruppene, og at rehab og servicekontoret er der de skal være.

Et systematisk tverrfaglig arbeid har en gunstig bieffekt som kanskje bør trekkes inn i en strategisk arbeidsgiverpolitikk. De ansatte synes det er attraktivt og utviklende å jobbe på denne måten. Her har arbeidsgiver en mulighet til å fremstå som seriøs, både ved å vise at en gjennomfører tiltak for å sikre at den samlede kompetansen gjøres tilgjengelig for bruker, og ved å skape en praksisarena for (tverr)faglig meningsutveksling og derigjennom også faglig utvikling for de ansatte. (Se for øvrig kapittel 4.)

«Vi må lage en plan med jevnlige møter der konkrete oppgaver fordeles og følges opp. Alle observerer ulikt. Ved å dele med hverandre oppnår du en faglig utvikling for oss og til brukers beste.» (Omsorgsarbeider)

Noen enkle tiltak som kan bidra til å øke oppmerksomheten mot å etablere flere ansvarsgrupper er for det første å trekke dette inn i virksomhetsplanene. Dernest kan en få et standardoppsett inn i dataprogrammet Helios. Videre kunne omfanget av ansvarsgrupper og gruppenes faglige sammensetning kanskje tas inn i

arbeidslagenes eller sonenes årsberetning. Det er vel også et naturlig tema for ledermøter og fagkonsulentmøter. De faglige veilederne i stab, inklusive «forflyttene», kunne kanskje også sette dette på sin dagsorden?

2.5 Oppsummering

Arbeidslagsledernes faglige bakgrunn

Blant de elleve AL vi intervjuet var fire sykepleiere, tre vernepleiere, to hjelpepleiere, mens to hadde annen, høyere utdanning. En slik kompetansesammensetning er i tråd med målsettingen for prosjektet. Arbeidslagslederne samarbeider i økende grad og hjelper hverandre både med ressurser og kompetanse.

Lederteamet på sonenivå

Tre av sonelederne er sykepleier, to er vernepleier og én har annen faglig bakgrunn. Områdeleder er sykepleier, mens faglig rådgiver er vernepleier. I en vanligvis sterkt sykepleierdominert tradisjon, må dette ha gunstig innvirkning der organisasjonen har som uttalt mål å forbedre den tverrfaglige forståelsen. En slik kompetansesammensetning er i tråd med målsettingen for prosjektet.

Samarbeid, brukerbredde og ute-inne-problematikk

Flertallet av arbeidslag er fortsatt organisert som rene «spesialistenheter» i den forstand at de fortrinnsvis enten yter miljøarbeidertjenester eller hjemmesykepleie (foruten hjemmehjelpstjenester.) I den grad arbeidslag som primært er organisert som tjeneste rundt funksjonshemmede brukere i gruppebolig har en og annen bruker i hjemmebaserte tjenester, blir utearbeidet av flertallet betraktet som ekstraarbeid mer enn som en del av personalets kjerneoppgaver. De fleste jobber enten ute eller inne. En liten, men økende andel ansatte jobber fast både inne og ute og trives med det.

Oppgavebredde og yrkesgruppers samarbeid om felles pasient/bruker

Få arbeidslag er organisert fullt ut med sikte på å nå den tverrfaglige målsettingen. Men der en har gjort det, er det også vist at det lar seg gjøre med heldig resultat. Erfaringene som følge av økt tverrfaglig kommunikasjon har løftet frem forståel-

sen for de andres kompetanse. Inkluderingen av hjemmehjelperne har kanskje kommet litt sent i Bærum, men den har kommet godt. Mens hjemmehjelpere, spesielt de eldre, ofte omtales som endringsvegrende, så er det faktisk i samarbeidet der disse involveres på en ny måte at en oftest får positive beskrivelser.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene

Sykepleiere og hjemmehjelpere er de som rent faktisk jobber mest for flere arbeidslag. Mange av disse var svært skeptiske i Rykkinnprosjektets startfase. Økt bruker- og oppgavebredde ser ut til å fungere best når det nye gjøres fast, slik at en unngår at de nye oppgavene bli ad hoc-oppgaver. Det er viktig at fleksibiliteten skjer innenfor en strukturert og forutsigbar ramme. Dette vitner om seriøsitet, ikke bare for bruker, men også for de ansatte som skal utvide repertoaret.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom arbeidslagene og andre enheter

Organisasjonsendringer i 1996 og 1999 har begge skapt større organisatorisk avstand mellom basistjenesten og rehabiliteringsavdelingen. Dette er ikke fulgt opp med tilstrekkelige formelle samarbeidsstrukturer som kunne ha kompensert for avstanden mellom den eksterne rehab-enheten og flertallet av arbeidslagene. Område Rykkinn bør for sin egen del bidra til å utvikle rutiner som sikrer at brukerne på et faglig grunnlag kan nyte godt av rehabs tjenester – uavhengig av arbeidslagstilknytning og geografisk avstand til rehabkontoret.

Med de interesser servicekontoret skal ivareta, det faglige nettverk som turneres og den kompetanse som innehas, har servicekontoret en unik posisjon, som av formelle grunner blir dårlig utnyttet. Det burde vel inngå som en del av bestillingen at servicekontoret gir en kravspesifikasjon om tverrfaglig samarbeid der dette er relevant? Servicekontoret synes for øvrig, på samme måte som rehabiliteringsenheten, at det er vanskelig å forholde seg til det store antallet basisenheter som har dukket opp med innføringen av arbeidslagene.

Avdeling for psykisk helse, APH, er formelt underlagt områdeleder og inngår således i basistjenestene. Enheten er svakt integrert, og samarbeider lite med kolleger i arbeidslagene.

Tverrfaglig samarbeid rundt og med bruker

Rykkinn har gjennom sitt prosjektarbeid kommet et godt skritt mot målet om samordning og samarbeid innenfor arbeidslaget. Samarbeidet mellom arbeidslagene er økende. Prosjektet har ikke hatt noen gunstig effekt for samarbeidet med støtte-

funksjonene. Dersom ansvarsgruppen benyttes som indikator på tverrfaglighet med bruker i sentrum, har Rykkinn faktisk kommet ganske kort, og Rykkinnprosjektet har ikke endret på dette. Samtlige informanter mener at økt bruk av ansvarsgrupper vil styrke det tverrfaglige arbeidet og dermed øke tjenestekvaliteten for mange av Bærums brukere. Økt tverrfaglighet vil også øke arbeidsplassens attraktivitet.

Dersom Bærum kommune videreutvikler virksomhetskonseptet med en mengde små resultatenheter, vil konstruksjoner som den tverrfaglige ansvarsgruppen fremstå som en enda større kvalitetsgaranti enn i dag.

Vi sitter igjen med et hovedinntrykk av at Prosjekt Rykkinn ikke har hatt tilstrekkelig oppmerksomhet på kommunikasjonen mellom arbeidslagene og de andre tjenestene. Med noe velvilje kan det forklares ut fra at en har hatt kort tid til rådighet og har prioritert og lyktes med utviklingen av arbeidslaget. Men innsatsen for å utvikle selvdrevne arbeidslag må ikke gå på bekostning av den totale tjenesteflyten. Rehabiliteringsavdelingen, APH og servicekontorets kritiske bemerkninger om samarbeidet med arbeidslagene vil fort få større aktualitet dersom arbeidslagsovergrepene institusjoner som sonen og området fjernes. Dersom en løfter blikket noe og ser på samarbeidet med nabokommuner, sykehjem, sykehus og andre statlige og fylkeskommunale enheter, kan arbeidslaget komme til å representere et skritt i gal retning med sikte på å tilstrebe effektiv pasient- og kompetanseflyt. For å unngå dette må en foruten å videreutvikle systemer for samarbeid, antakelig også ansette folk til å ivareta behovet for kommunikasjon mellom arbeidslagene og «alle de andre». Så da blir vel tiden nok en gang inne for å ta koordinatorbegrepet i bruk igjen.

Kapittel 3 Styrking av ledelsen nær bruker og ansatt

I dette kapitlet vil vi beskrive den nye lederstrukturen i Rykkinn og drøfte hvordan denne eventuelt bidrar til å utvikle en bedre ressursutnytting. Dette bringer oss rett inn i det andre av prosjektets to mest profilerte satsningsområder. Mål og virkemidler er formulert slik:

Mål: Styrking av ledelsen nær bruker og ansatt

Virkemidler:

- Utstrakt ansvar og myndighet til laveste ledernivå i organisasjonen
- Gjøre om stillingsinnholdet til faglig koordinator, fra kun å ha ansvar for fag og koordinering av tjenestene, til også å gi lederstatus med ansvar for både fag og personalledelse.

Forventet resultat:

- Synlig og tilstedeværende leder med større mulighet til implementering av mål og strategier i tjenesten
- Utstrakt ansvar og myndighet gjør organisasjonen mer effektiv

Forrige kapittel om tverrfaglighet med bruker i sentrum gikk ganske direkte inn på Rykkinn og alle kommuners grunnleggende mandat. De andre delmålene i Rykkinnprosjektet er ikke like eksplisitt rettet mot bruker. Kvalitativt gode tjenester stiller store krav til effektivitet, som igjen forutsetter god ledelse og adekvat kompetanse. «Selvstendige (myndiggjorte) medarbeidere» er for tiden en av favorittene når arbeidsgiversiden lanserer mulige tiltak for å redusere driftskostnadene. Fallgrubene er imidlertid store, og for å lykkes med dette «tiltaket» forutsettes det at arbeidsgiver foretar betydelige investeringer i kompetansehevende tiltak, utformer en helhetlig arbeidsgiverpolitikk tuftet på personalverdsetting og ikke minst utvikler en klar organisasjon (figur 1.4). Selvstendige (myndiggjorte) medarbeidere «som ser hva som skal gjøres og som gjør det» må gjerne stå som en visjon

om drømmearbeidskraften, men tiltakene for å arbeide mot dette er ikke ett, de er mange. Det første skrittet på veien ligger i å etablere arbeidsenheter nær bruker der ansvar og myndighet er klart formulert og tildelt etter behov og evner.

Det første grepet som ble tatt da man forlot Bærum-96 og gikk over i Prosjekt Rykkinn var, som beskrevet i kapittel 2, å slå sammen de tre deltjenestene hjemme-hjelp, miljøarbeid og hjemmesykepleie. Samtidig etableres arbeidslaget. Først med en faglig koordinator som «en slags leder», deretter gjøres denne koordinatorstillingen om til en arbeidslederstilling. Utviklingen av den nye arbeidslederrollen og de nye rolleinnhaverne, ofte førstegangsledere, utgjør en av Rykkinnprosjektets viktigste suksessfaktorer.

Vi så i innledningskapitlet at norsk arbeidslivsforskning legger vekt på sammenhengen på den ene siden mellom arbeidslederrollen og operatørrollen (tjenesteyter) og på den andre siden mellom lederrollen og organiseringen av produksjonen. Gustavsen (1990) fremholder hvor viktig det er at utviklingen av lederrollen skjer som en del av et større organisasjonsutviklingsarbeid. Målformuleringene for Prosjekt Rykkinn viser at prosjektledelsen har hatt disse forholdene for øye.

3.1 Tjenesteenhetenes størrelse

Område Rykkinn er delt inn i soner, jamfør organisasjonskartet i figur 2.2. Hver sone er videre inndelt i fra to til fire arbeidslag (jf. kapittel 2). Sonen sto på undersøkelsestidspunktet nærmest uten merkantile ressurser. Soneledere og arbeidslagsledere forventer at dette vil komme med det første. De minste sonene har cirka 35–40 årsverk. Tidligere, da en ikke hadde noe ledernivå under soneleder, kunne soneleder ha opp mot 100 heltids- og deltidsansatte å forholde seg til. Dette skapte avstand mellom leder og ansatte. Det er umulig for én person å ha dialog med så mange medarbeidere. Med pleie- og omsorgstjenestenes kompleksitet, der kommunikasjonsbehovet er særdeles stort, er et så stort kontrollspenn uheldig. Bærum-96 med sine faglig definerte inndelinger og store enheter omtales i svært negative vendinger av dagens ledere og ansatte. En må derfor anta at den administrative hovedbegrunnelsen for Prosjekt Rykkinn (som supplerer den faglige begrunnelsen) og satsingen på arbeidslagene ligger i betraktninger om hensiktsmessig størrelse på arbeidsenheter.

En arbeidsenhet skal ha en slik størrelse at lederen kan håndtere kommunikasjonsbehovet og kjenne ansatte og brukere godt nok til at nødvendige råd eller beslutninger kan tas kjapt. Men når arbeidslagene kommer på plass, vil behovet for små soner reduseres. En soneleder må kunne klare å håndtere langt mer enn

fire arbeidslag. Vi ser av sitatene at ledermiljøet innen sonene også vil kunne bli styrket ved en slik utvidelse. Dette ligger fortsatt noe frem i tid.¹

«Tidligere utgjorde soneleder laveste ledernivå. Det var store forskjeller mellom basene enten det gjaldt ansvarsgrupper eller bruken av hjemmehjelperne, men sonelederne sto for fjernt til å ta tak i dette.» (L)

«Noen av sonene er ganske små og har bare to eller tre arbeidslagsledere. Jeg tror det blir gunstig for AL når sonene snart blir større. Da får du et større AL-miljø.» (SL)

For Rykkinn kommer arbeidslagslederne inn som en «missing link» som både bidrar til økt styring og derigjennom også økt kvalitet og effektivitet, og som samtidig blir den som sørger for en tilfredsstillende personalledelse som gjennom sitt aktive nærvær dyktiggjør de ansatte og viser at de blir verdsatt. Det ideelle arbeidslaget består, ifølge våre informanter, av cirka 20 årsverk. Mange arbeidslag er nok mindre, noe som gjør dem svært sårbare i forbindelse med sykefravær, ferie, permisjoner, opplæringstiltak osv.

«Ca 20 årsverk er en funksjonell størrelse. Hvis de er mindre, blir de sårbare ved sykefravær og andre ekstrabelastninger.» (L)

«Omorganiseringen har gjort oss mer sårbare fordi vi er blitt delt.» (Arbeidslag-1)

3.2 Sonelederen

Sonelederne har det overordnede ansvaret for personal, tjenesteyting og økonomi i sonen. Vedkommende har hovedansvar der arbeidslagslederne bare har delansvar. Mens arbeidslagslederne hovedsakelig «bare» har ansvar for at hjulene går rundt og på riktig måte, har sonelederne større innslag av strategisk ansvar. Det er for øvrig utarbeidet en stillingsbeskrivelse med utgangspunkt i en mal fra 20.04.95.

Det er stor forskjell mellom sonelederne i måten de utøver lederskapet på. Sonelederne skal i dag ikke ha arbeidslederfunksjon, men noen tar det likevel. Dette kan skyldes at det på evalueringstidspunktet var flere arbeidslag enn arbeidslagsledere, slik at soneleder måtte ivareta flere funksjoner. Noe kan vel også forklares

¹ Det er for øvrig bemerkelsesverdig at mange utenfor toppledelsen har et perspektiv på organisasjonsprosessen som går ut over de mål som ble satt for slutt punktet for Prosjekt Rykkinn

med personlige vurderinger av nyansatte arbeidslagslederes støttebehov. Noen soneledere gir AL store utfordringer, mens andre overlater lite ansvar til de AL de har. Ansvarsdelingen mellom SL og AL er litt uklar. Dette forventes å bli klarere når «Hjemmebasert 2002» kommer i gang. Som det går frem av de neste statene, har aktørene et utviklingsorientert syn på både egen rolle og på organisasjonen rundt.

«Det er stor forskjell mellom SL, og vi befinner oss i en overgangsfase. Sonelederne har tidligere hatt arbeidslederfunksjon. Noen leder gjennom AL, andre leder med direkte. Disse rollene vil bli klarere når vi begynner med neste prosjekt, «Hjemmebasert 2002». SL var jo heller ikke utstyrt med dagens fullmakter da vi begynte.» (L)

«Min viktigste oppgave er å jobbe med AL, trygge dem som ledere og klargjøre arbeidsoppgavene deres. Vi hadde mye ledergjennomtrekk det første prosjektåret og det er først det siste året vi har fått forståelse for prosjektet.» (SL)

«Jeg jobber veldig nært opp til både brukerne og de ansatte. Har ellers brukt de siste årene på å rydde i rutiner og lage strukturer. Dette var veldig svakt.» (SL)

«Min viktigste oppgave har vært å støtte AL i å forstå lederrollen og samtidig få de ansatte til å forholde seg til AL som leder.» (SL)

«Antall samtaler med ansatte er halvert i løpet av det siste året. Så jeg synes mine AL nå begynner å bli selvstendige.» (SL)

«Jeg har fortsatt ofte samtaler med medarbeiderne. I min sone har det vært liten endring siste året.» (SL)

3.3 Arbeidslagslederen

Arbeidslivsteoretikerne (kapittel 1) beskriver arbeidslagslederen som prosessleder. Hans eller hennes oppgaver er å nå produksjonsmål og helst bedre produksjonsflyten gjennom økt kommunikasjon og bedre anvendelse av arbeidskraften. Undersøkelser fra både industrien og kommunesektoren har vist at arbeidslagsledere greit kan redegjøre for sine hovedoppgaver og hvordan de bruker tiden. De har heller ikke problemer med å formulere produksjonsmål. Ledernes formuleringer av målene er imidlertid mye klarere enn deres formuleringer av bemyndigede og tilgjengelige virkemidler. De vet at (og hvordan) de har ansvar for at hjulene går rundt, enten det handler om å klare dagens produksjonstall i en industribedrift eller å sørge for

at brukerne får de helsetjenestene de skal ha. Det økonomiske ansvaret beskrives gjerne som å nå satte produksjonsmål og som å gjøre det beste ut av situasjonen. Kroner og øre relatert til budsjetter og regnskap nevnes sjelden. Dette er uttrykk for at arbeidslederen har begrenset myndighet. Dette kan på den ene siden hindre arbeidslederen i å gjøre gale disposisjoner. Men på den andre siden hindrer det også arbeidslederen i å komme på offensiven i utformingen av sin arbeidsenhet. Siden mange bedrifter og kommuner ønsker å «oppgradere» arbeidsleder til virksomhetsleder slik at denne kan og må ta mer ansvar, er det også viktig å gi tilstrekkelige og klare nok delegasjoner. Det har nok ofte forekommet at ledere i norske kommuner ikke har vært gitt tilstrekkelig myndighet til faktisk å kunne ta ansvar.

På undersøkelsestidspunktet het Arbeidslagsleder (AL) fortsatt faglig koordinator, men alle involverte kjente godt til den nye tittelen. I løpet av 2001 hadde de fleste i disse stillingene allerede begynt å påta seg flere lederfunksjoner. Dette skjedde parallelt med etableringen av en egen fagkonsulentstilling på arbeidslagsnivå. Stillingsbeskrivelsen er basert på en mal fra 1995 og dekker formelt sett ikke den nye arbeidslederrollen. I den gamle stillingsbeskrivelsen har AL ikke selvstendig driftsansvar. Dette ligger i soneteamet som ledes av sonelederen. Også de andre funksjonene er tett knyttet opp til sonelederen. I stillingsbeskrivelsen er det listet opp fem ansvarsområder AL er medansvarlig for. Videre har AL medansvar eller hovedansvar for 20 hovedarbeidsoppgaver innen personalforvaltning, tjenesteyting og økonomi. Kravene til ALs kunnskaper om lovverk og lokalbyråkrati, egen organisasjon, personalhåndtering, opplæring og så videre er allerede på dette tidspunkt stort og kvalifiserer med stor margin for endringen fra koordinator til leder. Det er knapt et område i og rundt tjenesten som ikke AL ut fra stillingsbeskrivelsen må svare for.

Blant kvalifikasjonene til stillingen kreves blant annet treårig helse- og sosialfaglig utdanning, bred erfaring og helst noe videreutdanning. Utdanningskravet er fraveket i noen tilfeller, blant annet ved at noen av arbeidslagslederne ikke har utdanning på ønsket nivå eller høyere. Disse er midlertidig ansatt for prosjektperioden. (Referat fra styringsgruppemøte 31.01.00.) Men siden minst en av disse tilhører gruppen av det vi vil kalle «fremragende» arbeidslagsledere, vil det være vanskelig å forstå dersom en på prinsipielt grunnlag lar være å gjøre disse engasjementene om til faste stillinger.

Innføringen av den nye arbeidslagslederrollen har vært og er fortsatt en prosess som pågår. Dette bekreftes også av de lederne som er intervjuet. De beskriver nye oppgaver, og de forteller at noen AL er kommet lenger enn andre når det gjelder å påta seg og håndtere nye oppgaver. Slik vi tolker utsagnene, er disse forskjellene ikke uttrykk for svakheter i samordning eller uttrykk for at en ikke får det til. Vi ser det mer som uttrykk for at prosjektledelsen og sonelederne forsøker å ta indi-

viduelle hensyn. Flertallet av de nye arbeidslagslederne er i ferd med å skulle påta seg en annen rolle enn den de i sin tid sa ja til å gå inn. Ved å la AL utvikle seg i ulike tempi, oppnår en at de best kvalifiserte kommer kjapt i gang. Disse kan deretter brukes som forbilder og støttespillere. En kan saktens innvende at dette både er forskjellsbehandling og litt rotete. Vårt inntrykk er at aktørene selv har håndtert dette bra.

«Det er stor forskjell mellom arbeidslagslederne. Noen behersker budsjettarbeid, andre er ikke kommet dit enda. Jeg har forberedt dem på at de vil få mer økonomiansvar når neste trinn i prosjektet gjennomføres. Vi snakker budsjett/regnskap på hver ledermøte.» (SL)

«Vi setter opp turnus, tar medarbeidersamtaler, håndterer fratredelser og fravær, formulerer ansettelsesbehov, gjennomfører ansettelsesintervju. Noen ordner også permisjoner, andre ikke.» (AL)

«AL får forferdelig mye informasjon og har på kort tid fått mye ansvar samtidig som de er uerfarne. De gikk inn i en helt annen stilling enn den de sitter med nå.» (Konsulent)

«I startfasen av prosjektet jobbet mine AL også ute med brukere. Det var uheldig for deres utvikling som ledere. De ansatte kom til meg i stedet, mens AL ble satt på sidelinjen. Nå har vi heldigvis fått ansatt sykepleiere/vernepleiere (fagkonsulenter) slik at AL får mulighet til å være ledere.» (SL)

Midt i denne prosessen spurte vi de ansatte om hvem som er deres leder. Det hendte vi fikk et klart svar. Andre ganger nølte de og kunne først nevne én person, for så ganske raskt komme opp med en annen. Under flere av gruppeintervjuene hadde deltakerne overlegninger før de bestemte seg for hva som var det «rette» svaret. Situasjonen gav de ansatte en aha-opplevelse med både stillhet og usikkerhet, utblåsninger og latter. Også i de gruppene der det aldri var tvil om hvem som ble oppfattet som leder, førte spørsmålet til diskusjon om hvorfor det var A og ikke minst hvorfor det ikke var B eller C. I enkelte arbeidslag var det aldri tvil om at AL var deres leder. Andre steder kunne noen svare at det var SL. Enkelte brukte AL noen ganger og SL andre ganger.

Dette kan være uttrykk for at lederrollene er mangelfullt definert. Men det kan også avspeile at noen soner er kommet lenger enn andre. Likeledes er noen arbeidslag i samme sone kommet lenger enn andre. Derfor kan en forvente at samme tittel har ulik valør hos ansatte i ulike arbeidslag. En tredje mulighet ligger i at rolleinnhaverne i større eller mindre grad selv utøver lederskap. Noen er kanskje mer leder enn stillingen de har tilsier, mens andre kan vegre seg for å ta det ansvaret de eventuelt måtte være tillagt.

De ansatte om arbeidslagslederen: Personalledelse er avgjørende

Arbeidslederens viktigste oppgave vil alltid være å sørge for arbeidsflyt, for at en har tilstrekkelig bemanning til å yte de tjenestene brukerne skal ha.

«Mine viktigste oppgaver er å få nok folk på jobb og å få rett person på rett plass i forhold til bruker.» (AL)

Men når de ansatte blir bedt om å vurdere hva som er viktig for dem, har en rekke undersøkelser vist at personalhåndtering er viktigst. Dette er også det vanskeligste, og for arbeidslageren som ofte er førstegangsleder, er det også det minst kjente. Den faglige kompetansen er vanligvis ikke utslagsgivende for mestring av lederrollen. Den er antakelig tilstrekkelig. Enkeltpersoner som er dyktige til å håndtere personalet får en høy stjerne med gunstige bieffekter i form av ansatte som trives og som er konsentrert om arbeidet og ikke konflikter. Eksempler på dette kommer i senere kapitler. Ledere og ansatte er derfor opptatt av arbeidslagslederrollens fremtid. Vil AL få rammebetingelser som gjør at personalfunksjonen ikke blir saldert bort?

«AL må være kvalifiserte som ledere. Det kan gjerne være en hjelpepleier som er AL for sykepleiere og vernepleiere. Denne stillingen må ikke være profesjonsavhengig.» (Servicekontoret)

«Vi måles av de ansatte på om vi er tilgjengelige, oppmerksomme, informerende og om vi kjenner hverdagen til "storbrukerne". Vi skal kunne gå inn i tjenesten uten forvarsel. Dette gjelder spesielt i miljøarbeidertjenesten.» (AL)

Rykkinn er inne i en fase der etableringen av et helt nytt sjikt med ledere har gitt de ansatte tilstedeværende ledere. Etter som plattformen også kommer på plass vil de fremstå som synlige og resultatorienterte ledere. En liten sky dukker selvsagt opp på himmelen der alt er blitt så mye bedre i det siste: Vil det neste skrittet, der AL blir tjenesteledere med både ansvar og fullmakter som for tiden ligger på soneledernivå, ta fra dem den nære lederen de endelig har fått?

«Jeg er litt bekymret for at vi skal miste nærheten til våre ansatte som følge av at områdeleder forsvinner og det blir mer administrative oppgaver på oss.» (AL)

«Etter innføringen av arbeidslagslederfunksjonen har de ansatte utvilsomt fått en nærmere leder. Men vi er redde for å miste noe av dette når vi nå skal få mer ansvar som følge av at et ledernivå høyere opp forsvinner. Det er viktig at vi nå tar vare på det vi er blitt gode på. Derfor er det også viktig at vi får tilstrekkelig merkantil støtte.» (AL)

«Vi har forferdelig mye å gjøre og jobber mye mer enn full tid.» (AL)

«Hos oss er vi likhetsorientert og lederen er interessert. Der jeg jobbet før var det aldri noen som spurte hvordan jeg hadde det. Vi har mange engstelige hjemmehjelpere, og det er viktig å gi dem trygghet og fortelle at de kan. Det er en viktig lederoppgave å stå på for å få folk til å snakke åpent.» (Hjemmehjelper)

De fleste ser positivt på oppgaveutvidelsen, under forutsetning av at arbeidslaget tilføres merkantile ressurser, eller kanskje mer hensiktsmessig: at hvert arbeidslag har «egne» ressurspersoner innen økonomi, lønn og så videre, som jobber spesielt for dem. Dette er stabsansatte som kan ivareta interesser til mer enn ett arbeidslag. Skal dette fungere, må det trolig til en betydelig «avbyråkratisering»² av dagens administrative støttepersonell. Med dette menes ikke at de administrative støttefunksjonene skal reduseres, men at de skal målrettes. Deres service vil være avgjørende for at arbeidslagene skal nå sine mål. Slanking fører ikke automatrisk til økt produktivitet. Det er mange eksempler på det motsatte.

«Sonen skal få kontorstøtte. Håper vi får det også, slik at vi kan opprettholde den nære brukerkontakten. I dag bruker vi alt for mye tid på papirarbeid som timelister, turnus, arbeidsplan og arbeidsavtaler.» (AL)

«All kontorstøtte ble borte med Bærum-96. Dette er blitt bedre nå. Vi tror dette vil gi mer tid til ledelse i tiden fremover.» (SL)

I vår sammenheng er hovedpoenget at de som tildeles lederoppgaver og ansvar også får anledning til å ta seg av lederoppgaven. Det er mange eksempler både i kommunenorge og i industrien, der arbeidslagsledere jobber så mye i produksjonen/pleien at de ikke rekker å utføre lederoppgavene sine. Dette fører lett til at de ikke mestrer oppgavene og at deres funksjon og anseelse som leder svekkes. Dette gir grobunn for et disharmonisk arbeidsmiljø og et lite planmessig tjenestetilbud. De ansatte tar skjeen i egne hender, alternativt «hopper over» AL og henvender seg til avdelingslederen/sonelederen, om en da ikke bruker tillitsvalgte, verger og politikere. For lederen selv blir en slik situasjon selvsagt et nederlag. For kommunen kan det bidra til en høyere turnover blant ledere enn ønskelig.

Mange av de tiltakene som er gjort i Rykkinnprosjektet har hatt som mål å motvirke slike tilstander med lett anarkistisk preg. Og som vi skal se har man lykkes svært godt. Men i en tid der virksomheter er utsatt for et sterkt slankepress, tillater vi å gjøre oppmerksom på at de fleste av informantene hadde god kjennskap til forekomster av ghettoer med uformelle ledere og fravær av formelt leder-

² En organisasjon vil med få unntak være etablert for å realisere en ekstern interesse. En organisasjon er byråkratisk når dens medlemmer handler som om organisasjonen er et mål i seg selv og fortrenger sitt formål.

skap, svak kvalitetskontroll og «annen ukultur» i sin nære fortid.³ Hvordan prosjektledelsen og arbeidslagslederne har fått bukt med dette, beskrives i kapittel 6.

En av representantene fra servicekontoret uttaler at AL gjerne må være hjelpepleier og at sykepleiere og vernepleiere må kunne forholde seg til det. Rykkinn har forsøkt dette, og ut fra omtaler og praktiske resultater har dette vist seg å fungere utmerket. Man har med andre ord endret på det formelle utdanningskravet som var formulert i de gamle stillingsbeskrivelsene, der det het at AL må ha tre-årig helse- og sosialfaglig bakgrunn.

3.4 En plattform blir til

Omstillingen for AL er som nevnt stor. Noen av sonelederne har vært tøffere enn andre i sine virkemidler for å lære dem «å svømme». Og når en har det travelt, er det vel ikke til å unngå at en del av arbeidslagslederne har hatt visse pusteproblemer når hodet ikke har vært over vann. Det stilles store krav, ikke bare fra de ansatte, men også fra de overordnede. Dette er mest positivt, noe som understrekes av den kritikken som rettes mot Bærum-96 for manglende forståelse for lederskapets betydning og svak resultatoppfølging.

«I 1996 mistet boveileder ansvar. Håpløst. Kunne jo ikke svare på noe, så måtte vi langt av gårde til soneleder for å få svar. Nå har AL fått ansvar og det er bra. Viktig at en i nærheten har dette og kan ta tak i for eksempel personalkonflikter.» (Arbeidslag-5)

«Etter at vi fikk personalansvar har vi fått et grunnlag for selv å ta tak i personalkonflikter.» (AL)

«Våre overordnede forventer at vi jobber selvstendig og at vi utvikler planer for drift og opplæring. Vi skal håndtere turnover og sykefravær.» (AL)

«Vi får for liten støtte av sonelederne, spesielt i vanskelige personalsaker. Og når den kommer, så kommer den i seneste laget.» (AL)

«Jeg tror alle sonelederne bruker mye tid på å støtte og bygge opp AL og å legge til rette for at de skal bli oppfattet som ledere. Jeg har derfor måtte stagge meg selv mange ganger. I en periode fikk jeg faktisk kritikk for ikke å være nok til stede, men hadde jeg vært nærmere, ville jeg gjort det vanskelig for AL

³ Ukulturen i deler av pleie- og omsorgstjenestene er utførlig beskrevet i Moland (1999), «Suksess og nederlag».

å tre frem som ledere. Det er for eksempel ikke jeg som skal ta medarbeider-samtaler eller svare på om ansatte kan få fri. Det har tatt tid for de ansatte å forstå at jeg ikke er nærmeste leder.» (SL)

«Det viktigste for å få dette prosjektet dit vi vil, er å jobbe med ledelse. Vi har AL med ulike forutsetninger. Noen har fått en struktur på plass ganske raskt, mens andre har brukt over ett år.» (SL)

«Vi gjennomgår budsjett med soneleder, blir informert og må forklare bruk. Dette bidrar til at vi kan styre driften bedre. Vi på dette nivået blir mer bevisst på forbruk og utgifter. Mao: Vi blir ansvarliggjort.» (AL)

I måldokumentet til Rykkinnprosjektet er omdanningen av lederskapet nærmest bruker og ansatt omtalt slik: «Gjøre om stillingsinnholdet til faglig koordinator, fra kun å ha ansvar for fag og koordinering av tjenestene, til også å gi lederstatus med ansvar for både fag og personalledelse.» Stillinger av typen faglig koordinator har lett for å bli «kvasistillinger», der innehaveren har ansvar for «alt» uten å få korresponderende rammebetingelser. De neste sitatene fra informantene forteller at prosjektledelsen har klart å etablere en ny forståelse av lederskapets betydning for god drift. Forvandlingen av fagkoordinatorene til arbeidslagsledere er mer enn et formelt vedtak.

«Det er viktig at vi som ledere har tilstrekkelige fullmakter til å gi klare svar. Ansatte skal kunne få ha (bare) en leder å forholde seg til. Har tidligere opplevd at ansatte har brukt soneleder og gått forbi meg fordi mitt ansvar har vært uklart.» (AL)

«Tidligere gikk jeg til SL for å få klare svar. Nå kan jeg gå til AL og få svar. Hun er dyktig. Nå er det unaturlig å til soneleder. Det er jo heller ikke å gå tjenestevei.» (Arbeidslag-8)

«AL har fått mer ansvar i løpet av prosjektperioden. Så nå er det viktig å bidra til at de også tar dette ansvaret. Fortsatt kan AL hvile på SL i vanskelig saker.» (SL)

«Prosjektet har ført til kortere tjenestevei. AL har (omsider fått) tilstrekkelige fullmakter, og hun er kjapp til å gi svar. Det er fint å slippe å måtte opp til SL som kjenner oss for dårlig.»

I ROs undersøkelse ble cirka 100 ansatte fra Rykkinn bedt om å svare på en rekke påstander om nærmeste leder. Svarene er i sin helhet gjengitt i rapportens del to. Tre av fire opplever at nærmeste leder er synlig og tilstedeværende. Dette er positivt, men ikke mer enn hva en bør forvente sammenliknet med det skussmålet

ansatte vanligvis gir sine nærmeste ledere og hva lederne selv mener de oppfyller⁴ (Colbjørnsen, Drake og Haukedal 2001, Moland og Egge 2000, Moland 1997, Intern undersøkelse i Ekornes). Den gang sonelederen var nærmeste leder i Rykkinn, kunne en forvente at færre enn 75 prosent syntes at de hadde en tilgjengelig leder. Når dagens arbeidslagsleder har funnet sin plass, er det overraskende dersom tallet er lavere enn cirka 95 prosent. Da bør de aller fleste gi fem eller seks på en skala fra én til seks når de skal ta stilling til om nærmesete leder er synlig og tilstedeværende.

I ROs undersøkelse sier videre sju av åtte at de opplever at faglig koordinator/arbeidslagsleder er nærmeste leder. På undersøkelsestidspunktet var arbeidslederrollen som lederrolle helt ny, og enkelte arbeidslag hadde ikke arbeidslagsleder. Tatt dette i betraktning, viser dette resultatet at en har kommet langt med å etablere og få oppslutning om den nye arbeidslederrollen. Dette inntrykket forsterkes når hele 90 av 93 sier at «Jeg opplever at min leder har tillit til meg og gir meg ansvar».

3.5 Lederutvikling og lederfora

Parallelt med endringer i ansvar og delegasjon, har vi sett at sonelederne står sentralt i arbeidet med å utvikle og støtte de nye arbeidslagslederne. Parallelt med dette har ledelsen sørget for lederopplæring og utviklet lederfora. Ledermøtene på sonenivået er fortsatt i støpeskjeen og vil antakelig endre karakter i takt med hvordan de nye lederne mester sine nye roller.

«Vi har fått mye opplæring i personalbehandling, lover og regler etc. Det er blitt så mye at det nesten har gått på bekostning av driften. Vi har også faste veiledningsgrupper.» (AL)

«I forbindelse med prosjektet har vi etablert AL-møter i sonen. I starten skjønte de knapt hva de skulle med møtet. Nå er det så innarbeidet at de gjennomfører møtene også om jeg ikke kan stille.» (SL)

«Ledermøtet (koordinatormøtet) fungerer bra. Her får en både moralsk støtte og praktisk hjelp. Men vi slites fra alle kanter og kunne fått mer støtte. Det er ikke meningen at folk skal slutte utslitte og bitre.» (AL)

⁴ Administrativt Forskningsfond (AFF) ved Norgens Handelshøyskole gjennomførte i 1999 en omfattende lederundersøkelse der 3690 norske ledere deltok. På 12 spørsmål om lederens evne til å lede, støtte, inspirere, instruere, følge opp, gi ros osv. mener ca 75–85 prosent at de oppfyller disse forventningene fra sine ansatte (Colbjørnsen, Drake og Haukedal 2001:66).

«Vi har ledermøter en gang i uken. Her blir det veldig mye informasjonsformidling og lite diskusjon. Dette blir lett kjedelig. Jeg ville hatt mer diskusjon, men da synes andre at det blir for utflytende». (SL)

«I tillegg til ledermøtene har jeg individuelle møter med hver AL annenhver uke, blant annet for å unngå at personalsaker og mer private saker blir tatt opp på fellesmøtene.» (SL)

3.6 Oppsummering

Prosjekt Rykkinn er i ferd med gi sine arbeidsledere en god plattform for utøvelse av lederskapet, og en har ledere som er i ferd med å vokse inn i den nye rollen. Da Rykkinn omgjorde fagkoordinatorstillingen til en arbeidslederstilling, fjernet man en kvasilederstilling som har forvoldt store problemer i mange kommuner. Samtidig med at AL har fått en formell plattform for utøvelse av lederskap, har man også kvalitetssikret lederskapet gjennom den klare linjeføringen opp til soneleder og ved regelmessige ledermøter. Arbeidslagsoverskridende og tverrfaglig samarbeid er, som vist i forrige kapittel, en annen måte å kvalitetssikre både tjeneste og lederskap på dersom det blir utviklet.

De ansatte opplever at de med arbeidslagslederen har fått en tilgjengelig leder som kan gi svar. Dette er antakelig prosjektets mest vellykkede resultat. Flere eksempler på arbeidslagsledernes funksjoner belyses i senere kapitler.

Tjenesteeheters størrelse

En arbeidsenhet skal ha en slik størrelse at lederen kan håndtere kommunikasjonsbehovet og kjenne ansatte og brukere godt nok til at nødvendige råd eller beslutninger kan tas kjapt. Når arbeidslagene kommer på plass, vil behovet for små soner reduseres. En soneleder må kunne klare å håndtere mer enn fire arbeidslag. En slik utvidelse vil også bidra til å styrke ledermiljøet innen sonene.

For Rykkinn kommer arbeidslagslederen inn som en «missing link» som både bidrar til økt styring og derigjennom også økt kvalitet og effektivitet, og som samtidig blir den som sørger for en tilfredsstillende personalledelse som gjennom sitt aktive nærvær dyktiggjør de ansatte og viser at de blir verdsatt. Det ideelle arbeidslaget består, ifølge ledere og ansatte, av cirka 20 årsverk. Mange arbeidslag er nok mindre, noe som gjør dem sårbare i forbindelse med sykefravær, ferie, permisjoner, opplæringstiltak osv.

Arbeidslagslederen

AL har medansvar eller hovedansvar for en rekke hovedarbeidsoppgaver innen personalforvaltning, tjenesteyting og økonomi. Kravene til ALs kunnskaper om lovverk og lokalbyråkrati, egen organisasjon, personalhåndtering, opplæring og så videre er stort og kvalifiserer med stor margin for endringen fra koordinator til leder. Det er knapt et område i og rundt tjenesten som ikke AL ut fra stillingsbeskrivelsen må svare for.

Blant kvalifikasjonene til stillingen kreves blant annet treårig helse- og sosialfaglig utdanning, bred erfaring og helst noe videreutdanning. Utdanningskravet er midlertidig fraveket. Men siden minst én av disse tilhører gruppen av det vi vil kalle «fremragende» arbeidslagsledere, vil det være vanskelig å forstå dersom en på prinsipielt grunnlag lar være å gjøre disse engasjementene om til faste stillinger.

Kapittel 4 Fag- og kvalitetsutvikling

I dette kapitlet gis en kort oversikt over hvordan Rykkinn har arbeidet med fagutvikling. Som vi ser av prosjektets måldokument, inngår fagutvikling som ett av prosjektets fem pilarer. Prosjektet har formulert følgende virkemidler for arbeidet med fagutvikling:

1. Kompetanseutviklingsplaner for området.
2. Fokus på at vernepleiere og sykepleiere leder eget fag og har en veiledningsplikt i forhold til de øvrige ansatte
3. Særfaglige og flerfaglige kvalitetsutviklingsgrupper (utvikling av kvalitetsstandarder)
4. Faglig forum
5. Nettverksgrupper
6. Fagkonsulenter i arbeidslagene.

Ifølge RO hadde cirka 90 prosent av de som deltok i deres evalueringsopplegg høsten 2001 vært med på et eller flere opplæringstiltak det siste året. Dette er usedvanlig høyt. Dersom tallet er representativt, og en med opplæringstiltak sikter til et formelt opplegg med noe varighet, er andelen opplæringsdeltakere omtrent dobbelt så høy som vanlig i norske kommuner (Midtsundstad 1994). Men dersom deltakerne bare har deltatt i et av de mange faglige foraene med sporadisk møtevirksomhet, er ikke tallet like imponerende.

For gjennomføringen av dette programmet for fagutvikling fremstår de sentralt plasserte veilederne og de lokalt plasserte fagkonsulentene som bærende. Fagkonsulentenes rolle var høsten 2001 ganske beskjeden, men forventningene for de kommende årene er ikke beskjedne. Programmet er ambisiøst, og det skal konkurrere om lederes og ansattes oppmerksomhet mot både drift og de andre pilarene i Rykkinnprosjektet.

4.1 Vernepleiere og sykepleiere

Vernepleiere og sykepleiere skal lede eget fag og har en veiledningsplikt i forhold til de øvrige ansatte. Dette har alle oppfattet, og de aller fleste synes de bidrar til å øke kompetansen hos de øvrige ansatte i arbeidslaget. Ifølge RO-evalueringen ser den praktiske og ad hoc-pregede, faglige samtalen ut til å fungere bra, mens det er vanskelig å få til den mer formelle og planlagte veiledningen.

Vernepleiere og sykepleiere har videre et organisert tilbud om selv å få veiledning. Hvor mange som deltar her er usikkert. Tilbudet er der, men enkelte av dem vi snakket med, kjente ikke til det. I den grad oppslutningen måtte være liten, kan det vel hende at egne prioriteringer har større forklaringskraft enn manglende informasjon. Som vi så i kapittel 1 er det også i Rykkinn en del som ikke er i stand til å sette av tid til egenutvikling.

«Vi har en gruppe for 3-åringene¹ der vi som veiledere får veiledning hver 3. uke, men jeg har ikke tid til å stille.» (Arbeidslag-1)

Enten dette skyldes «gale» holdninger, manglende evne til prioriteringer, faktiske problemer eller andre forhold, vil dette virke stagnerende, ikke bare på den enkelte som ikke deltar, men også for vedkommendes ivaretagelse av oppgaver som skulle utvikle kolleger/organisasjonen. Vi har ikke bragt på det rene hvordan ledere på de ulike nivåene håndterer denne typen situasjoner. Men det føyer seg inn i rekken av forhold der det etterlyses «konfrontasjon».²

4.2 Fagkonsulenter i arbeidslagene

Faglig konsulent er en ganske ny stilling. Stillingsbeskrivelsen ble godkjent 01.02.00. Fagkonsulenten skal ha treårig helse- og sosialfaglig utdanning og helst betydelig erfaring fra klienttrettet og tverrfaglig arbeid. Fagkonsulenten har ansvar for kvalitetssystemet, for fagutvikling, dokumentasjon og veiledning. Vedkommen skal bruke halvparten av tiden i direkte tjenester til bruker. Fagkonsulenten er dels forankret i arbeidslaget og dels i sonen. Ikke alle arbeidslag har fagkonsulent, så de som har, må dele med de som ikke har innenfor sonen.

¹ Med treåring siktes det til ansatte med treårig helse- og sosialfaglig høyskoleutdanning.

² I Rykkinnprosjektets bakgrunnsmateriale er deltakelse i opplæringstiltak omtalt som en forpliktelse.

I måldokumentet for Rykkinnprosjektet er fagkonsulentens oppgaver beskrevet slik:

«Sikre den komplementære fagkompetansen i forhold til koordinator og for å kvalitetssikre den direkte fagutøvelsen overfor bruker. Vedkommende vil ha en spesiell funksjon i forhold til brukere som kommer inn under Sosialtjenestelovens kapittel 6A og de vil ha et hovedansvar for å ivareta de nye helselovenes krav til dokumentasjon og til individuelle planer.»

I stillingsbeskrivelsen er fagkonsulenten dessuten tillagt ansvaret for legemiddelhåndteringen. En del av oppgavene som eksplisitt er tillagt fagkonsulentens ansvar, er oppgaver som blir eller kunne ha blitt ivaretatt av sykepleiere og vernepleiere i ordinære stillinger. Men med høyt tempo og lite tid til aktiviteter som ikke er rettet mot bruker, kan disse vanskelig påta seg veiledning og overordnet fagansvar ut over de konkrete brukersituasjonene de til enhver tid står i. Selv fagkonsulentene som skal ha satt av halv tid til fagutvikling og annet arbeid som ikke er direkte brukerrettet, sliter med å få tid til dette. Dette brukes som vi skal se i kapittel 5 som forklaring på at en ikke har kommet så langt som ønsket med utvikling av kvalitetssikringssystemer og andre faglige hjelpemidler.

Fagkonsulenten er underordnet AL. Vi vet fra andre kommuner at det kan skape konflikter når en fagperson skal underordnes en leder med lavere faglig kompetanse. I løpet av de informantsamtalene som ble gjennomført høsten 2001, ble ikke dette trukket frem som noe problem i Rykkinn.

Fagkonsulentene synes alle at de har mye å gjøre, og at kravene i hverdagen gjør det vanskelig å prioritere langsiktig. Underbemanning fører til at noen av fagkonsulentene sjelden får tid til annet enn vanlig brukerrettet tjeneste. De utsettes da for det klassiske krysspresset, der skrivebordsarbeid ikke aksepteres av kolleger når brukere står og venter på en tjeneste de rettmessig har krav på. «Man er jo tross alt her for brukerens og ikke for systemets skyld.». Dermed blir det mye nødhjelp og mindre tid til organisasjonsbygging. Slik er det i noen arbeidslag. Andre har fått til en bedre balanse. Fagkonsulenter som er så heldige å både ha en arbeidslagsleder og kolleger som besetter de normerte stillingene, stiller rimeligvis sterkere enn de som ikke har det.

«Fagkonsulent er en ny stilling. Vi må ha klare forventninger til fagkonsulenten. De har et litt uklart mandat og alle er ikke så flinke til å selge selv. Ansvarsgruppen burde jo være en god arena for dem. AL har heller ikke vært flinke nok til å bruke deres kompetanse.» (SL)

«Fagkonsulenten er tilgjengelig og svarer på spørsmål. Leder brukermøter annenhver uke.» (Arbeidslag-5)

«Fagkonsulenten bidrar til økt trivsel gjennom faglig utvikling.» (Vernepleier)

«Vi får fortløpende veiledning av fagkonsulenten. Vedkommende har selv ikke fast veiledning, men treffer de sentrale veilederne i andre sammenhenger. Et fagkonsulentforum er på trappene.» (Miljøarbeider)

«Hos oss brukes fagkonsulenten til daglige pleie- og omsorgsoppgaver. Det er feil. Han burde hatt 50% av tiden til veiledning, planlegging og oppfølgingsarbeid.» (Miljøarbeider)

Noen fagkonsulenter er med i nettverksgrupper, andre ikke. Noen arbeidslag har begynt å jobbe med fagplaner, andre ikke. Noen har fått arbeidet med «paragraf 6 A»³ på plass, andre ikke, og noen er som vi skal se, kommet lenger enn andre med dataprogrammet Helios. De arbeidslag som har fagkonsulenten på plass, stiller selvsagt sterkere enn de som ikke har det.

RO stilte i sin evaluering følgende påstander om fagkonsulenten: 1) Vår fagkonsulent har bidratt til at arbeidet med brukerne er mer faglig rettet enn tidligere 2) Jeg opplever at fagkonsulenten har en viktig rolle i arbeidslaget. Svarfordelingen som var svært positiv, er gjengitt i Del 2. Knappt halvparten av de ansatte som deltok, kom fra arbeidslag som har fagkonsulent. Ikke uventet står fagkonsulenten høyt på ønskelisten til ansatte i arbeidslag som ikke har dette.

4.3 Kompetanseutviklingsplaner for området

Det foreligger en opplæringsplan for prosjektet. Denne er rettet inn mot etableringen av gode samarbeidsforhold i arbeidslagene. Den stiller en rekke grunnleggende spørsmål som under deltakernes bearbeiding vil kunne bidra til å utvikle velfungerende arbeidslag. En har med andre ord jobbet grundig med utvikling av organisasjonskompetanse for en bestemt målgruppe, nemlig de ansatte i basistjenesten.

I måldokumentet for Prosjekt Rykkinn står det at en må jobbe for at «de ansatte får den fagutviklingen de har behov for.» Det står videre at «kvaliteten på tjenesten heves ved at de høyskoleutdannede gjennom sitt daglige møte med de ufaglærte i arbeidslaget, veileder i forhold til brukerne.»

En vil altså satse på organisasjonskompetanse og rette innsatsen mot ledere og ansatte i basistjenestene. Hvis det videre er slik at den faglige opplæringen skal skje ved såkalt «learning by doing», kan det kanskje bidra til å forklare utsagnet fra en konsulent som jobber i en av støtteenhetene.

³ Lov om sosiale tjenester av 01.01.93 § 6-1 A Sosialtjenestens plikt til å vurdere bruk av tvang etter melding fra pårørende.

«Fra mitt ståsted kan jeg ikke si at Rykkinnprosjektet har prioritert fagutvikling og dokumentasjon. Man har måttet prioritere ny organisasjon, lederutvikling og arbeidsdeling.» (Konsulent)

4.4 Faglig forum, nettverksgrupper og sær- og flerfaglige kvalitetsutviklingsgrupper

Dette avsnittet kan gjøres kort, og det vil vise at sitatet over ikke er helt representativ. Det er iverksatt en rekke opplærings- og veiledningstiltak. Noen mer vellykkede enn andre. Ildsjelene har hatt høye ambisjoner og satt i gang en mengde aktiviteter. De ansatte har hatt problemer med å følge med i svingene.

Våren 2000 ble det gjennomført cirka 130 opplæringstiltak fordelt på 20–25 temaer. Eller rettere sagt: Dette er hva som er registrert i områdelederens protokoll. Fem konsulenter står for litt over 100 av tiltakene. Eksterne forelesere står for cirka 20.

Arrangementene har vært holdt 17 forskjellige steder i Rykkinn, foruten noen større samlinger som har vært holdt enten helt eksternt eller i kommunegården i Sandvika.

Ifølge måldokumentet skulle disse tiltakene kunne klassifiseres som enten sær- faglige eller flerfaglige kvalitetsutviklingsgrupper, som faglige fora eller som nett-

Tabell 4.1 Opplæringstiltak holdt for ledere og personell i Rykkinn område for hjemmebaserte tjenester i perioden januar til mai 2000

Tiltak	Antall	Tiltak	Antall
Forflytning, løfteteknikk	29	Helios , dokumentasjon	2
Gruppeprosess – danne arbeidslag	21	Målrettet miljøarbeid	2
Gruppeprosess – veiledning	13	Fagpersoners ansvar for helheten	2
Kapittel 6 A	13	Vanskelige personalsaker	2
Ad hoc-veiledning	11	Arbeidsgruppe – funksjonsbeskrivelser	2
Tverrfaglig veiledning	5	Teamutvikling	1
Gruppeprosess – ledergruppen	5	Tannhelse	1
Psykiske lidelser i PU	4	Prosjekt Rykkinn	2
Arbeidsgruppe	3	Inkontinens	1
Praktiske løsninger	3	Arbeidsteknikk for rengjørere	1
Rolleavklaring	3	Førstehjelp	1
Beboerregnskap	3		

Kilde: Prosjekt Rykkinn.

verksgrupper. Ut fra samtalene med de ansatte har det vært vanskelig å få begrep om hva som er nettverksgruppe og hva som utviklingsgruppe. Med litt hjelp klar- te informantene å gi eksempler på en lang rekke temagrupper de hadde vært inn- om. Det ble blant annet nevnt en gruppe for blodtrykksmåling, en for canserpleie, en for etikk. De fleste av disse har helt andre temaer enn det som kommer frem i tabell 4.1, så de må enten ha vært holdt på et annet tidspunkt, eller så er de ikke registrert. De fleste hadde et lunkent forhold til disse aktivitetene. En av de mer aktive sa det slik:

«Jeg har vært med i så mange faggrupper at det er vanskelig å sortere.» (Arbeids- lag-1)

Faglig forum for bestemte faggrupper på tvers av arbeidslagene og for fagkonsu- lentene er på tiltakslisten. Ifølge den samme aktivitetsoversikten som ligger til grunn for tallene i tabell 4.1, har en hatt en viss aktivitet. Enkelte av de vi snakket med synes at akkurat denne delen av den faglige virksomheten fungerte bedre før, da organiseringen i langt større grad var inndelt langs profesjongrensene. Det er vanskelig å se at dette er en forklaring. Spørsmålet er vel heller om denne mulige svekkelsen av Faglig forum er en følge av den sterke fokuseringen på organisasjons- prosessen og derfor er blitt nedprioritert, om det er uttrykk for faglig funderte valg eller om det skyldes svak håndtering fra de ansvarliges side. Uansett er det vanlig både i Rykkinn og norske kommuner flest å bli møtt med fagfolk som beklager at «den nye organisasjonsmåten» fører til faglig ensomhet. Videreutvikling av det tverrfaglige samarbeidet som involverer både bredde og fordypningskompetanse samtidig som faglige fora etableres etter behov, bør kunne fjerne grunnlaget for slike beklagelser.

«Vi hadde faglig forum en gang i måneden tidligere, men nå har det sklidd ut.» (Arbeidslag-1)

«Jeg tror det skal etableres et faglig forum for alle fagkonsulentene.» (Arbeids- lag-5)

«Jeg vet at faglig forum etterlyses. Vi hadde det for noen år siden, men så skled det ut ...» (Konsulent)

Det er som vi etter hvert vil se flere initiativ som har lett for «skli ut», i Rykkinn som på de aller fleste arbeidsplasser med ambisjoner. Er det uttrykk for høy turn- over, ansvarlige som slutter, ingen initiativtakere, for høye ambisjoner, for tidlig implementering, for mange nye tiltak på en gang, endrede behov, omleggings- arbeidet tar for mye tid, økt arbeidspress, ledere som ikke følger opp eller andre forhold? Denne evalueringen gir ikke eksakte svar på dette. Men dette at «ting skli- rer ut» eller at det tar tid å få nye tiltak på plass, inngår i alle fall blant mange

tilfeller som har bidratt til at det nå rettes stor oppmerksomhet mot begreper som prioritering, strukturering og ikke minst konfrontering/oppfølging.

4.5 Sentral veiledning

Ser en på aktiviteten slik den fremkommer i tabell 4.1, fremtrer brorparten av fagaktivitetene som læring med sikte på å utvikle en god organisasjon, slik det er blitt kommentert tidligere. Dernext foregår læringsaktivitetene overveiende som utviklings- og/eller veiledningsgrupper under ledelse av de sentrale konsulentene/rådgiverne. Også der opplæringen har form av formidling av ren faktakunnskap forestås dette av de samme. Den såkalte §-6A opplæringen og de ulike gruppeprosessene ledes av de samme personer. Rykkinn nyter med andre ord godt av nøkkelpersonell med høy faglig kompetanse, som ikke sitter i lederposisjoner.

De sentrale konsulentene/rådgiverne (i Rykkinn) får overveiende godt skussmål av de ansatte, og noen har lokal heltestatus i de arbeidslagene som har fått mest hjelp. Den rent faglige veiledningen trekkes oftest frem i rosende ordelag. Dette forteller sannsynligvis at brukerbehovene står i sentrum for opplæringen, selv om prosjektet fokuserer mest på selve tjenesteapparatet. Antakelig er det også dette fagfeltet veilederne kan best.

Enkelte etterlyser mer aktivitet og mer tilgjengelighet. Dette har sin klare parallell i etterspørselen etter mer nærværende ledere.

«Sonelederne og rådgiverne inne på KI er for svake til å gi veiledning når vi står i vanskelige situasjoner.» (Miljøarbeider)

Siden de sentrale konsulentene/rådgiverne overveiende får svært rosende omtale, er det rimelig å se kritikken i lys av at de jobber langsiktig og planmessig, noe som kanskje kan oppfattes som lite fleksibelt for kolleger som trenger dem umiddelbart.

4.6 Oppsummering

Rykkinn nyter godt av å ha nøkkelpersonell med høy faglig kompetanse, som ikke sitter i lederposisjoner. Det er naturlig å oppsummere dette kapitlet med at en bør videreutvikle satsingen på fagkonsulenter. Dette vil gi arbeidslagslederne nødvendig faglig støtte. Om en klarer å holde på disse, bør de raskt kunne ta seg av deler av

den ad hoc-pregede etterspørselen og dermed også kunne avlaste de sentrale veilederne/konsulentene.

Det foreligger en opplæringsplan. Summen av kompetansetiltak har vært stor. Kanskje litt for stor? Tatt i betraktning det daglige driftspresset og det omfattende omstillingsarbeidet, har antakelig en del av de sporadiske gruppeaktivitetene dels distraheret og dels forvirret. Dette tilsier at økt konsentrasjon om de sentrale og vellykkede tiltakene bør vurderes i det videre arbeidet. Når det er sagt, har prosjektledelsens vilje til å satse bredt og trekke med seg hele organisasjonen vært en av prosjektets sterkeste sider. Hadde en valgt for få tiltak, kunne det ha virket negativt på oppslutningen om prosjektet. Når en ikke kjenner fasiten, er det vanligvis bedre med ett forsøk for mye enn ett for lite. Dette er imidlertid ikke noen hovedsak. Hovedpoenget er at Rykkinn ikke har saldert bort veilednings- og fagutviklingskompetansen, noe som i dette tilfellet har gitt resultater, ikke bare faglig, men også for måten organisasjonen har klart å mestre den store omstillingen på.

Kapittel 5 Delegering og strukturering

5.1 Delegering av arbeidsoppgaver og ansvarliggjøring

Dokumentasjon og rutiner

I dette kapitlet beskrives det tredje av de sentrale delmålene for prosjekt Rykkinn, som dels handler omdelegering av arbeidsoppgaver og ansvarliggjøring av de ansatte, og dels om utvikling av gode rutiner for tjenstedokumentasjon. «Alle» arbeidsgivere snakker for tiden om det første forholdet, for der ligger det forhåpninger om innsparinger på personalbudsjettet. Myndighetene har til nå vært den største pådriveren for bedre dokumentasjonen. Men skal en komme nærmere målet om økt ansvarliggjøring av de ansatte, er bedre rutiner som blir forstått og praktisert et viktig skritt på veien. Satsningen på ledelse (kapittel 3) og kompetanse (kapittel 4) er to viktige forutsetninger, både for å utvikle og beherske rutinene og for å lage klare og trygge rammer for ansvarliggjøringen. Rutinene vil i sin tur gjøre det tverrfaglige samarbeidet (kapittel 2) langt enklere.

Fra måldokumentets tredje hovedområde er følgende virkemidler trukket frem:

- Alle ansatte med minimum 40% stilling skal være delegert en arbeidsoppgave.
- Følgende oppgaver skal delegeres: Hovedkontakt/primærkontakt, Dokumentasjon/IT, HMS – arbeidsmiljø. Det skal dannes et nettverk mellom de som har ansvar for «skal»-oppgavene dokumentasjon og HMS, for å sikre en lik praksis i området.

For øvrig så er det mange oppgaver som kan delegeres, men det er opptil hvert enkelt arbeidslag å vurdere hvilke.

En håper med dette å oppnå at alle ansatte skal føle ansvar for driften av arbeidslaget, og at dette skal bidra til kvalitetsheving og trivsel. Under delmålet om ledelse ble det tilsvarende formulert som at en ønsket utstrakt ansvar og myndighet til laveste nivå i organisasjonen, og at en dermed håper å gjøre organisasjonen mer effektiv.

For å klargjøre hva som menes med delegering av ansvar for arbeidsoppgaver, har Rykkinn operasjonalisert dette målet ytterligere. En har utarbeidet reglementer, stillingsbeskrivelser, avtaler og en rekke definisjoner på hva ansvar for bestemte områder innebærer. Hovedmålet er formulert litt annerledes enn i prosjektdokumentet. Her heter det at:

«Arbeidslaget skal arbeide målrettet i forhold til kvalitet, effektivitet og trivsel. Det skal tilrettelegges slik at den enkeltes kunnskaper brukes best mulig og kulturen domineres av felles anstrengelser for å nå målene. Eksempler på oppgaver som kan delegeres er: Kvalitet, Merkantile oppgaver, Dokumentasjon/IT, Innkjøp, HMS – arbeidsmiljø, Teknisk ansvar, Hovedkontakt/primæransvarlig, Ansvarsvakt, Personlig ansvar.»

Til hvert av disse ni områdene skal det være utarbeidet egne mål og en punktvis beskrivelse av hvilke oppgaver som skal ivaretas. Noen av disse beskrivelsene forteller hvilke kvalifikasjoner som forutsettes og gir veiledning til utførelsen. Omfanget på disse beskrivelsene er vanligvis på mellom én og tre maskinskrrevne A 4-sider.

5.2 Ansvarliggjøring av de ansatte

Ifølge ROs evaluering har cirka 90 prosent¹ av de spurte fått tildelt ansvar for en eller flere oppgaver. Et flertall mener at dette fører til at de også føler mer ansvar for driften av arbeidslaget. Cirka 15 prosent kan tenke seg å påta seg mer ansvar enn det de har i dag. Disse tallene forteller at ansvarliggjøring er positivt for tjenesten. Samtidig kan de leses som en advarsel mot å gå for fort frem. Organisasjonen og den enkelte må utvikles i takt, slik at majoriteten som ikke vil ha mer ansvar i dag, vil føle seg komfortabel med å ta mer ansvar i morgen.

En av forutsetningene for at ansvarliggjøringen av de ansatte ikke skal bidra til ineffektivitet og tilfældigheter i tjenesteinnholdet (anarki), er at lederskapet er forankret tilstrekkelig langt nede i organisasjonen. Med utformingen av den nye arbeidslederrollen og arbeidsledernes nære kontakt både seg imellom og opp til soneleder, har Rykkinn tatt ett av de viktigste skrittene på veien for å sikre at ansvarliggjøringen ikke mislykkes.

¹ Dette tallet er høyt dersom utvalget til RO er representativt for samtlige som jobber i området. Men dersom ekstravaktene og ansatte i små stillinger ikke er med, og dersom lederne er overrepresentert, er tallet heller lavt.

I prosjektdokumentet tar Rykkinn sikte på at «alle ansatte med minimum 40% stilling skal være delegert en arbeidsoppgave». Selvstendige medarbeidere skal håndtere sine primæroppgaver og være i stand til å planlegge og følge opp ansvaret, enten det gjelder de daglige tjenestene, bestilling av varer før lageret går tomt, innkalling til og oppfølging av ansvarsgrupper osv. En skal altså både håndtere interne og eksterne forhold. Dessuten skal en være fleksibel nok til å jobbe bredt (jf. kapittel 2). Ikke minst skal den ansvarlige og fleksible medarbeider være i stand til å følge opp økte krav til dokumentasjon og håndtere nye rutiner, enten disse inngår i dataprogrammet Helios eller ikke.

Ansvarliggjøring er et elastisk begrep, og det har en formell og en funksjonell side. Disse henger nært sammen, og det første vil ofte være en forutsetning for det annet. Formaliseringen vil gjerne være et viktig virkemiddel, mens funksjonen vil være et mål for bedre drift. I dette kapitlet ser vi først og fremst på den funksjonelle siden, der en vektlegger praksis og dynamikk. De ansatte skal ta initiativ og i samvirke med andre drive (sin del av) tjenesten videre.

Dette står for eksempel i kontrast til nattavdelingssykepleieren som har minimal kontakt med bruker, interne og eksterne kolleger. Hun eller han har formelt sett stort ansvar og skal ivareta tjenestebehovet på nattid, men er ikke ment å ha en dynamisk rolle i tjenestekjeden. Vedkommende kan derfor gjerne jobbe i halv stilling. Tilsvarende resonnement gjelder for andre yrkesgrupper på natt, og har også delvis gyldighet for helgvaktene.

Det er derimot mindre gunstig å la ansatte på dagtid og som ikke er «vikarer» gå i små stillinger. Dette gjelder for hjelpepleier eller miljøarbeider, så vel som for hjemmehjelper eller sykepleier. Vedkommende skal håndtere brukere i våken tilstand, drive tjenesten videre, kommunisere bredt osv. Når ledere i helsesektoren på spørsmål om den ideelle stillingsprosent sier at de vil ha flertallet i 75 prosent stilling eller mer, men samtidig ha rom for noen små stillinger, henviser de til to behov (Olsen 2000, Moland og Egge 2000, Moland og Gautun 2002). De store stillingene er viktige for å få ansatte som kan ta ansvar, jobbe selvstendig og yte gode tjenester. De små stillingene er noe en trenger for å få turnusen til å gå opp. Det første er rasjonelt for å yte gode tjenester effektivt, det andre er en residual. Tjenester basert på ideer om funksjonell fleksibilitet har behov for store stillinger. Samtidig åpner en slik måte å organisere tjenestene på for muligheter til å redusere residualen, det vil si den marginale arbeidskraften som kan være viktig nok for å holde hjulene i gang, men som i praksis mer er å regne som «permanente vikarer». Med økt funksjonell fleksibilitet vil flere ansatte kunne jobbe i større stillinger. Dermed skal ledelsen teoretisk sett kunne få en større andel av arbeidskraften i så store stillinger at det er meningsfullt å bruke begreper som ansvarliggjorte og fleksible arbeidstakere.

Rykkinnprosjektets visjoner om en tjenesteorganisering der de ansatte skal håndtere økt oppgavebredde, brukerbredde, nye verktøy og eksterne relasjoner, stiller med andre ord krav om tilstedeværelse og kontinuitet som vanskelig kan ivaretas i små stillinger. Det tilsier at arbeidsgivere som ønsker å utvikle en dynamisk organisasjon med ansvarlige og fleksible medarbeidere også bør legge opp til at disse jobber i store stillinger.

På evalueringstidspunktet virket det ikke som Rykkinnprosjektet var kommet så langt at koblingen mellom ansvarlighet og fleksibilitet hadde fått nevneverdige utslag på stillingsstørrelsene. Men små stillinger (og høy turnover) ble av mange nevnt som et problem både for å implementere og vedlikeholde kunnskapskrevende rutiner og for å realisere ansvarliggjøringsmålene.

Om en spør ledere og ansatte, forteller de aller fleste at man gjennom Prosjekt Rykkinn har gitt både ledere og ansatte på grunnplanet mer ansvar enn tidligere. Videre sier de samme at de er tilfreds med å ha fått mer ansvar. Og dersom dette er riktig, har arbeidsgiver oppnådd at de samme ledere og ansatte både yter mer og at de trives med det. Ansatte har fått mer ansvar og mange tar mer ansvar, ikke bare for egne oppgaver, men også for hele arbeidslaget.

«Delegering av ansvar til de ansatte står sentralt i prosjektet. Alle med en viss stillingsstørrelse skal ha egne oppgaver med ansvar, og de skal egentlig ha kontrakt på dette. Men her gjenstår det mye opplæringsarbeid før vi kommer så langt.» (SL)

«Prosjekt Rykkinn har som mål at alle skal ansvarsoppgaver og større nærhet til de andre tjenestene. Dette har ført til at vi samarbeider mer og at vi tar mer ansvar. Før overlot vi oftere ansvar til andre fordi vi ikke hadde så klart definerte oppgaver. Ta noe så enkelt som å bestille hansker. Før kunne dette dra ut. Nå er det en som har ansvaret og nå blir det gjort i tide. Vi gis mer ansvar, vi blir betrodd og da tar vi mer ansvar også.» (Vernepleier)

«Før overlot vi oftere ansvar til andre fordi vi selv ikke hadde så klart definerte oppgaver. Når vi gis mer (og klart definert) ansvar – blir betrodd – da tar vi mer ansvar også.» (Arbeidslag-5)

«Ansatte tar mer ansvar for arbeidslagets totale ansvar. De er blitt mer fleksible og de viser mer vilje til å hjelpe naboen.» (AL)

«Når de ansatte får ansvar for både enkeltoppgaver og for fordelingen av fellesoppgaver som for eksempel middag og rapportering, bidrar det til økt ansvarlighet. Vi blir mer fleksible og det vi gjør blir også bedre.» (AL)

«Vi har fått mer ansvar og det er blitt mer å gjøre. Alle er for eksempel blitt primærkontakt og med det følger en rekke oppgaver. Primærkontakt skriver i

boka eller snakker med kollega hvis behov for hjelp. Vi har overlappende turnus med rapport.» (Arbeidslag-1)

«Ansatte føler mer ansvar nå, og trives med dette.» (AL)

Oppfølging av ansvaret

Med ansvar følger også krav om levering. Dette er et ømtålelig emne, enten det som her er snakk om den enkelte ansattes oppfølging av tildelt ansvar, eller det er krav til arbeidslagene og sonene om å innføre og følge opp bestemte rutiner. Sammen med ansvarliggjøring følger også lojalitet, omstillingsvilje og leverings-evne.

Det kan være enkelt for toppledelsen å «vedta» økt ansvarliggjøring og reduksjon av antall ledernivåer. Områdeledelsen kan utarbeide krav til rutiner og oppgaver som den enkelte ansatte skal beherske. Dette kan følges opp med opplæringsprogrammer, gode stillingsbeskrivelser og en korrekt involvering av de ansatte og deres organisasjoner. Men for en vellykket implementering er det også viktig at ledelsen viser interesse ved å etterspørre resultater, og helst på en pedagogisk måte. Eller som en av arbeidslagslederne som har fått rutinene på plass sier det: «Vi har hatt god hjelp av press fra lovverket og Prosjekt Rykkinn.» Men ikke alle har fått til like mye, og noen har fortsatt en vei å gå:

«Vi savner noen til å holde oss i øra og fast ansatte i store stillinger må ikke få lov til å vegre seg for å ta ansvar. Her skal du få et håpløst eksempel: Vi har et tørkestativ som må repareres. Slik har det vært lenge. Det står til og med i virksomhetsplanen, men det blir aldri fulgt opp. – Hvorfor ikke? Det er ingen som gidder. Det er få av de ansatte her som har dette som ordentlig jobb. Her er mange venners venner som jobber for penga og sitter foran TV'n. Vi er kommet i en ond sirkel med mye turnover og underbemanning. Vi er et offer for at endringene har gått for fort. Noen sluttet i protest og de andre fikk for svak opplæring.» (Miljøarbeidere)

Tildeling av ansvar uten tilstrekkelige virkemidler og oppfølging fra overordnede er et vanlig trekk i det kommunale organisasjonsbildet. I kjølvannet opplever en at «ting sklir ut», resultater uteblir og ansatte demotiveres. I Rykkinn ble denne manglende oppfølgingen presentert som en del av bakteppet for å iverksette det store omstillingsprosjektet. I det følgende går vi nærmere inn på noen områder der rutiner lovprises. Noen arbeidslag har også fått dem på plass. I samtalen vi hadde med ledere og ansatte ble to forhold trukket frem for å forklare hvorfor noen har kommet lenger enn andre. De som har suksess forklarer dette med ledere som etterspør resultater og konfronterer ansatte med endringsvegring. De som ikke har

kommet så langt forklarer dette med personalmangel, prioriteringer og at en for tøff linje kan føre til sykefravær og oppsigelser.

«Når vi er blitt enige om en fordeling av oppgaver og ansvar, forventer jeg at det blir utført. Jeg vil vite hvorfor tingen eventuelt ikke er gjort. Alle må yte for å skape en trivelig arbeidsplass.» (AL)

«Vi har en ansvarsfordeling og jeg forventer at oppgaver blir utført i henhold til dette. Alle må yte for at det skal bli en trivelig arbeidsplass. Jeg er derfor rask til å be om forklaringer når ting ikke blir gjort. Jeg har satt datoer for når ting skal være på plass. En fast dag i uken spør jeg hvordan det går. Tror du ellers vi hadde hatt Helios og alt det andre på plass? De som trenger hjelp, for eksempel med å få ting inn i Helios, har personlig fått hjelp av meg.» (AL)

«Vi setter også tidsfrister og sjekker at de jobber. Det er greit. Men så er det så mange grunner til å forstå forsinkelser. Har du ikke en stabil personalgruppe, er det umulig å jobbe planmessig. Vi er så sårbare for gjennomtrekk.» (AL)

«Jeg mener at vi har nok ressurser. Det er ikke der det kniper. Men vi må få gode systemer og anledning til fungere som ledere.» (AL)

«Noen tar ansvar, andre vegrer seg. Vi er alt for snille. Vi vil ikke at kolleger skal føle seg som tapere. Dette er stakkarsliggjøring av kolleger og fører ikke noe godt med seg. F.eks. skal alle skrive i Helios, men bare 50 prosent gjør det. Hvem skal konfrontere og kreve at de gjør det?» (Arbeidslag-10)

«Generelt er det mye uklar tale i kommunen, og folk er konfliktunnvikende. Dette er ukultur og vi gjør oss selv en bjørnetjeneste ved dette.» (AL)

5.3 Skriftlig dokumentasjon

Turnus, personaloversikt, stillingsbeskrivelser, møteplaner, opplæringstilbud, pasientopplysninger, møtereferater, møteinnkallinger, driftsregnskap, faglige årsplaner, virksomhetsplaner, kommunikasjon med andre enheter, diverse maler for brev, gjennomføring av ansvarsgrupper, habiliteringsplaner, pleieplaner og så videre er eksempler på skriftlige hjelpemidler for å strukturere innholdet i tjenesten.

I en tid med stor vekt på både HMS og tjenstedokumentasjon hører en ofte både ledere og ansatte beklage seg over at med alle de nye dokumentasjonskravene blir det lite tid igjen til brukeren/pasienten. Men de økte målene om høy tjenstekvalitet og et godt arbeidsmiljø hviler på gode planer og regelmessig rapportering. Det viktigste en kan gjøre for å redusere papirarbeidspresset er ikke

å fjerne det, men å standardisere det og derigjennom bruke samme mal flere ganger, og samtidig sørge for at dokumentasjonen inneholder de opplysninger det er behov for (og ikke mer). I Rykkinn har en klart å kommet langt i å formidle dokumentasjonsarbeidets berettigelse. Og der det også blir praktisert er erfaringene gode.

«Skriftliggjøring er noe av det beste som har skjedd. Vi får dokumentert hva vi gjør og hva vi skal gjøre. Denne skriftligheten øker kvaliteten og gir trygghet til både brukere og ansatte.» (AL)

«Vi har dokumentasjonsprosedyrer for kvalitetssikring og vi har hatt mye opplæring på dette.» (3 AL)

«Jeg har folk som er flinke ute hos bruker, men de er svake til å skriftliggjøre. Vi jobber mye for å bli bedre på dette.» (AL)

«Kunnskapen må bli kollektiv, ikke bare sitte inne i hodet på folk. Vi bruker en del tid på å røske opp i gamle ting og innarbeide nye rutiner.» (AL)

«Alle våre brukere har individuelle tiltaksplaner. Gerix, Helios osv. fungerer. Vi har fått til mye fordi vi har hatt press på oss fra Lovverk og Prosjekt Rykkinn.» (AL)

Helios og data

Lett tilgang på virkemidler vil øke sannsynligheten for at de blir brukt og kommer til nytte. Det meste av dette kan med fordel bli databasert. Helios er navnet på et program utviklet av Bærum kommunene til dette bruk. For at Helios skal virke må man ha en lokal PC. Ikke alle arbeidslag har det. For at Helios skal virke hensiktsmessig bør maskinen ha en viss hastighet og kjappe innloggingsprosedyrer, slik at tiden som går med til å vente på maskinen er akseptabelt lav. De færreste arbeidslag har dette. Alle ledere og ansatte har et forhold til Helios. Få har et forhold som er både nært og godt. De fleste ser imidlertid på Helios som en nyvinning. Man har store forventninger til hva en kan oppnå når innholdet i programmet blir bedre, når en kan kommunisere med andre databaser som er Helios-kompatible, når maskinparken er oppgradert og når samtlige ansatte er fortrolig med bruken.

«Jeg har 130 brukere og vi har ikke individuelle planer. Vi har derimot tiltaksplaner på de fleste. Alle mine ansatte kan bruke Helios.» (AL)

«Jeg har to hovedoppgaver. Det er å skaffe folk og skriftliggjøre det som skjer. Jeg bruker Helios så langt det går.» (AL)

«Hos meg kan de ansatte Helios. Tiltaksplanene er også oppe og går.» (AL)

«Vi har en dokumentasjonsgruppe for alle Heliosansvarlige. Vårt arbeidslag er kommet kort og vi skriver ikke så mye inn i programmet. Arbeidslag-2 har kommet langt og bistår oss andre i sonen. Grunnen til at vi har kommet så kort er at vi har måttet prioritere brukerne og arbeidet med Kapittel-6A. Vi burde jo hatt ekstra ressurser for å etablere Helios. Foreløpig mangler vi rutiner for hva vi må dokumentere på Helios. Men jeg tror vi har dette på plass innen det er gått ett år.» (Arbeidslag-5)

«Helios har gitt oss mer struktur. Der ligger for eksempel Målvalsplanen som følger opp tjenestevedtaket.» (Arbeidslag-3)

«Det er lagt stor vekt på dokumentasjon, for eksempel med Helios. Men det er vanskelig å få tid til å bruke det.» (Arbeidslag-1)

«Dagtilbudene og andre burde hatt informasjon om aktivitetstilbudene på data, så kunne vi tatt ut dette selv på vår egen maskin.» (Miljøarbeider)

«Vi bruker Helios til dokumentasjon, mens de andre avdelingene bruker noe annet. Det blir temmelig håpløst!» (Fagkonsulent)

Sitatene forteller om tidspress, dårlig maskinvare, og prioriteringer på mange nivåer. Diskusjonene dreier seg ikke så mye om valget mellom dokumentasjon versus ikke dokumentasjon, men mer mellom papir versus elektronisk dokumentasjon, og mellom hvilke tjenestefunksjoner en skal starte systematisering av.

«Jeg har ansvar for to boliger pluss hjemmebasert. Vi er kommet kort med dokumentasjon på data. Det gjør det jo heller ikke lettere at den ene boligen mangler PC.» (AL)

«Noen arbeidslag mangler PC helt, andre har eldgamle maskiner som ofte svikter. Andre har nettopp fått maskiner. Vi er ca 20 personer per maskin og alle må logge seg på og av mellom hver registrering. Dette tar forferdelig mye tid.» (AL)

«Helios er et dataprogram som er utviklet intern i kommunen, og vi har hatt mye feil og plunder underveis. Det har vært forferdelig tungt. I starten var innføringen av Helios et tilbakeskritt. Vi mistet mye informasjon og kuttet ut gamle rutiner som fungerte. Det er først nå det begynner å fungere.» (Leder)

«Det er håpløst at vi ikke har bærbare PCer, vi er jo så mobile. Før hadde vi i det minste en mappe vi kunne kikke i før vi gikk inn til bruker. Vi savner tilgang på info ute i felten. Hadde også vært fint å kunne skrive inn mens du er ute. Nå går det mye tid til innføring etter tjenesten. Dessuten glemmer vi. Det

kan ikke bli nøyaktig når du har vært innom 5–6 brukere til på veien.» (Sykepleiere og hjelpepleiere)

«Det kan godt finnes ansvarsgrupper uten at vi vet om det. Det ligger jo ikke inne på Helios.» (Servicekontoret)

De to siste sitatene over skiller seg ut fra de andre. I det ene lanserer godt voksne sykepleiere og hjelpepleiere at bærbare PCer i utetjenesten er tingen. Argumentet om å kunne rapportere umiddelbart etter en bestemt situasjon og ikke vente til slutten av dagen, styrkes unektelig av at Bærum kommune har definert seg som papirløse samtidig som storparten av uterapparatet fortsatt er dataløse.

I det siste sitatet over formulerer servicekontoret (som en av flere) kritikk mot innholdet i Helios. Servicekontoret er også en av mange enheter som er interessert i ansvarsgruppen. Slik de optimale ansvarsgruppene kan fungere, så vil en kommune allerede med bare tre–fire ansvarsgrupper kunne komme til å involvere opp mot 10–15 tjenesteenheter og langt flere yrkesgrupper (Moland 1999). Gevinsten ved å ha et system der alle disse kan lese referater fra de gruppene de er klarert for, er ganske opplagt. I det hele tatt vil forbedringer av denne art gjøre det lettere å nå målet om tverrfaglighet og enhetsoverskridende samarbeid.

Vi fortsetter med mer kritikk og selvkritikk, fortrinnsvis fra personer som ikke jobber i arbeidslag. Hvordan jobbe mer langsiktig, så en slipper brannslukningsledelse og bruk av tid på unødvendigheter, samtidig som en står midt oppe i store endringer og betydelige krav fra brukerne? Dersom det daglige arbeidspresset i forbindelse med de såkalte «må-oppgavene» blir for stort før strukturen er på plass, vil dette skape stress, mindre planmessighet og en mindre rasjonell tjeneste. Den nye arbeidslederrollen med ferske rolleinnhavere, har bare så vidt begynt å gi avkastning.

«Vi har en klar erkjennelse av at vi må jobbe mer planmessig og etter bestilling. Det blir lett for ad hoc-preget, enten det gjelder veiledning, ledelse eller andre tiltak. Dette har nok noe med tjenestearter å gjøre. Men hvis vi bare har faste avtaler, da får vi det til.» (Konsulent)

«Ja, vi må ha mer faste rutiner. Men det hender at vi har avtalt møter og så kommer de ikke. Dette kan være både ledere og personell. De har så mye at de ikke får med seg alt.» (Konsulent)

«Våre aktiviteter blir nedprioritert. Plutselig så skjer det noe i boligen og så kommer de ikke, eller så sender de kanskje noen ekstravakter. Dette er faktisk blitt verre den siste tiden.» (Konsulent)

«Når folk ikke har tid til å planlegge eller gå i ansvarsgruppemøter, er det vanskelig å forstå at de kan jobbe særlig målrettet.» (Miljøarbeider)

«En del av dette rotet skyldes at AL-rollen er i en overgangsfase. Men nå er da organisasjonen på plass. Plattformen ligger der! Nå kan vi virkelig gjøre målene.» (Konsulent)

5.4 Tid brukt på dokumentasjon og planarbeid → kvalitet og effektivitet

Det siste sitatet over har, som de neste sitatene, en mer oppløftende tone. Overgangsproblemene er på det nærmeste overvunnet, og en ser frem til at trygge ledere med en god plattform og godt verktøy skal bringe tjenestene fremover. Og en vil satse ytterligere på dokumentasjonsrutiner i året som kommer.

«Vi er veldig positive til tiden som kommer. Vi får mer kontorstøtte og mer tid til ledelse. Delegeringen begynner også å komme. Sent? Ja kanskje, men godt. Det tar tid å få strukturene på plass. Ikke minst skal de beskrives og deretter anvendes.» (Leder)

«Vi vil ha fokus på dokumentasjon i 2002. Dette arbeidet har ikke hatt tilstrekkelig fremgang. Vi trenger å få koblet sammen ulike systemer, blant annet for å få til bedre tverrfaglighet. Men Bærum kommunes datasatsning har ikke vært bra.» (Leder)

I en tid der kommunene ofte identifiserer effektivisering som innsparinger og en søker å knipe inn på alt som ikke direkte har med primærfunksjonen (ytle tjenester til bruker) å gjøre, kan en både se og høre forslag om å redusere de merkantile funksjonene, antall ledernivåer, møtevirksomhet og «papirarbeid». Selv om motivene også kan være å utvikle en enklere og klarere organisasjon, kan resultatet bli det motsatte. En kan ende med en mindre rasjonell virksomhet med svekket kvalitetssikring og mindre planmessighet.

Det er derfor interessant å se at Rykkinn som en del av Bærum kommune, som er så åpen for de «moderne» organisasjonsstrømningene når det gjelder privatisering, konkurranseutsetting og flattere struktur, er forsiktig med å redusere støttefunksjonene og snarere pålegger tjenesteenhetene mer merkantilt arbeid.

En hører ofte om «sannhetens øyeblikk»: tjenesteyters møte med pasient/bruker. På dette skal tjenestekvalitet og suksess måles. Dette er riktig, og det er selvsagt viktig å bli minnet om at tjenesten er til for brukerens skyld. Men dersom dette fører til at den virksomhet som har flest pleiepersonell per merkantilt ansatte nærmest automatisk oppfattes som den mest veldrevne, er det duket for kort-

slutninger.² Der en prøver å kutte ned på de merkantile funksjonene i et forsøk på å spare penger, viser det seg ofte at disse var viktigere enn antatt. Kanskje har en i et slikt forsøk på å rasjonalisere sagt opp merkantilt personell. Noen funksjoner kan antakelig ivaretas av pleiepersonell og arbeidslagsledere dersom de er definert. Mens andre med fordel bør håndteres av bedre kvalifisert, merkantilt personell, slik at mest mulig av tiden til pleiepersonellet kan frigjøres til direkte brukerkontakt.

Diskusjonen om hvilke oppgaver som skal ivaretas av hvilke yrkesgrupper, har lange tradisjoner både i de faglige profesjonskampene og i spørsmålet om bedre ressursdisponering. Knapphet på både økonomiske og personalmessige ressurser har bidratt til mange nye forsøk for å få «rett person på rett plass». Ikke minst foregår det mange diskusjoner om hva som er riktig tidsbruk. Skal en hjelpepleier gjøre hjemmehjelpsoppgaver? Skal en sykepleier ringe etter ekstravakter? Skal en hjemmehjelper avgi skriftlige rapporter? Hvor mye tid skal de ansatte i basistjenesten i det hele tatt bruke på indirekte oppgaver, det vil si oppgaver som ikke er ansikt til ansikt med brukeren?

Nå nærmer vi oss et av de mest interessante resultatene som er i ferd med å vise seg i Rykkinnprosjektet. Noen av arbeidslagene har kommet ganske langt med å innføre rutiner og i å ansvarliggjøre de ansatte, slik at disse blir brukt i tjenesten. Disse arbeidslagene melder at selv om de bruker mer tid på dokumentasjon enn tidligere, så har de også fått frigjort mer tid til direkte brukerkontakt. En har oppnådd å øke effektiviteten gjennom å foreta en riktigere prioritering av oppgaver. Bedre disponering av personalet reduserer dødtid og dobbelttid. Og med dokumentasjonssystemene på plass kommer også en mer effektiv kommunikasjon. I de neste sitatene vises eksempler på at arbeidet med å innføre til dels krevende rutiner, gir avkastning både hva gjelder kvalitet og effektivitet. Ifølge informantene vil videre satsing på dette gi rom for forbedringer i flere år fremover.

«Vi bruker nok mer tid på papirarbeid, dokumentasjon og møter enn tidligere. Dette må vi for å holde kvaliteten oppe og skape samstemthet i tjenestetilbudet. Ikke minst bidrar det til å sikre at vedtak styrer jobben. Strukturarbeidet skaper økt bevissthet om hva vi driver med!»

«Den tiden som brukes på strukturarbeid spares igjen senere, både ved at vi reduserer feil og ved at vi gjør ting smartere som følge av bedre kunnskap. Vi oppnår også bedre forhold til pårørende.» (AL)

«Alt dette strukturarbeidet fører ikke til at brukeren får mindre tid. Flere skriver og blir flinkere til det. Vi oppnår høyere arbeidsmoral, bedre samordning,

² En kan se dette tillegges vekt i forbindelse med anbuds vurderinger der tjenester blir konkurranseutsatt (Moland og Bogen 2001).

mindre dobbeltarbeid og mindre dødtid. I gruppeboligene har vi også hatt en gjennomgang av hvilke oppgaver vi egentlig skal gjøre og ikke gjøre.» (AL)

«I vårt arbeidslag er det svak styring. Dette gjør at vi stagnerer faglig. Vi er dårlige på tiltak og svake på faglig planlegging. Det blir i det hele tatt lite målrettet det vi gjør.» (Miljøarbeidere)

«Hvis planene hadde ligget inne i datasystemet, kunne vi brukt mye mindre tid på den daglige dokumentasjonen. Det hadde dessuten blitt lettere for andre å gå inn i tjenesten. Det ville sikre brukermedvirkning og bedre tjenestekvaliteten. Det ville sikret større likhet. Ikke minst kunne bruker slippe å fortelle om igjen hver gang det kommer en ny ansatt.» (Konsulent)

5.5 Oppsummering

I dette kapitlet har ansvarsfordeling og oppfølging vært hovedtema. Det kommunale slagordet er at ansvar og muligheter skal legges nærmest mulig brukeren. Dette skjer gjennom delegasjoner. Ledere og ansatte i Rykkinn sliter som sine kolleger i andre kommuner med at politikerne er rausere med å fordele plikter enn virkemidler. I Rykkinn tilfelle vil en utbygging av antall datamaskiner, en oppgradering av de gamle og en forbedring av programvaren bidra til å gi bedre samsvar mellom mål og virkemidler. Dagens dataverktøy oppleves som lite seriøs av ansatte med ambisjoner om å yte effektive og kvalitativt gode tjenester.

Vi har sett at økt vekt på struktur og skriftlighet fremstår som både kvalitets- og effektivitetsfremmende, og at dette ikke må forveksles med «byråkrati». Dette har selvsagt vært intensjonen bak innføringen av slike «verktøy» og burde ikke overraske. Men nye verktøy tar tid å lære og er lett å kritisere og forkaste når de i en overgangsperiode tar brukertid og mestres dårligere enn de gamle. Ledelse og faglig/administrativ møtevirksomhet inngår også som viktige elementer i arbeidet med å strukturere tjenesten. Rykkinn ser ut til å oppnå gode resultater (i form av økt brukerorientering) ved å satse mer og ikke mindre på ulike former for systemutvikling.

Arbeidslagslederne er inne i en prosess der ansvarsområdet deres stadig utvides, og der de nå lærer å bli ledere og å utøve lederskap. For mange er spranget fra fagperson til leder stort. Noen av dem har på kort tid tatt tak i lederoppgavene på en måte som ligger langt over det en kan forvente av førstegangsledere. Ledere som delegerer viktige oppgaver må følge opp både i medgang og motgang. De fleste trenger tid på å lære dette. Ansvar for dette ligger imidlertid ikke hos dem selv,

men på nivåene over. Sonelederne jobber som vi har sett etter beste evne med å utvikle sine arbeidslagsledere. Men heller ikke sonelederne er en del av en organisasjonskultur med et konfronterende syn på manglende virkemidler og leverings-evne. Det blir derfor mye utøvelse av skjønn og åpenhet for store progresjons-variasjoner arbeidslagene og sonene imellom.

Rykkinn har tatt flere skritt mot målet om å øke de ansattes ansvar ut over selve møtet med brukeren. De ansatte er fornøyd med de skrittene som er tatt i forhold til utgangspunktet, men ber om at man ikke går for fort frem. Kravene til fag-kompetanse, kommunikasjon og kommunikasjonsmidler (rutiner) er store. Det er avgjørende å få hele organisasjonen med. De mest driftige synes nok dette tar unødig lang tid. For Rykkinn er det viktigste at prosessen som fortsatt bare er i sin begynnelse ikke stopper opp. Rykkinn kan med andre ord se frem til år med fortsatt behov for stor utviklingsinnsats og mange år med forbedringsmuligheter.

På evalueringstidspunktet virket det ikke som Rykkinnprosjektet var kommet så langt at koblingen mellom ansvarlighet og fleksibilitet hadde fått nevneverdige utslag på stillingsstørrelsene. Små stillinger (og høy turnover) ble av mange nevnt som et problem både for å implementere og vedlikeholde kunnskapskrevende rutiner og for å realisere ansvarliggjøringsmålene.

Kapittel 6 Trivsel, arbeidsmiljø og bemanningssituasjon

I dette kapitlet beskriver vi hvordan arbeidsmiljøet er blitt utfordret av en så stor omstilling som Rykkinnprosjektet har medført, og hvordan ledelsen har håndtert dette. Dette er med andre ord ingen analyse av arbeidsmiljøet i Rykkinn. Den tverrfaglige arbeidslagsmodellen har også konsekvenser for det fysiske arbeidsmiljøet som vi ikke tar opp i dette kapitlet. Økt oppgave- og brukerbredde fører til variasjoner i arbeidsbelastninger som bør være gunstige for arbeidstakeren. Den nye organiseringen reduserer på den annen side pustepausene, noe som kan trekke i andre retninger. Dette er beskrevet i rapporten «Suksess og nederlag i pleie- og omsorgstjenestene» (Moland 1999).

6.1 Trivsel og trygghet

Om vi tar utgangspunkt i ROs evaluering, er trivselsfaktoren for dagens mannskap i Rykkinn høy. På en skala fra én til seks ga 86 av 96 spurte ledere og ansatte verdien fem eller seks på at de var enige i utsagnet: «Jeg trives veldig godt og opplever trygghet i mitt arbeidslag». Det er vanlig at cirka 95 prosent av ansatte pleier å oppgi at de trives og at arbeidsmiljøet er godt. RO har imidlertid kvasset til formuleringen ved å legge inn «veldig» samtidig som informanten også skal oppleve trygghet. Det skal derfor mer til å svare positivt på ROs påstand enn på en mer generell påstand om en har et godt arbeidsmiljø.

Bevaring av et godt arbeidsmiljø og forbedringer av svake arbeidsmiljøer er en av de virkelig store utfordringene når en skal gjennomføre organisasjonsendringer av Rykkinnprosjektets dimensjoner. Konflikter er vanligvis ikke til å unngå. Da vi snakket med dagens ansatte om arbeidsmiljøet i lys av Rykkinnprosjektet, ble vellykket konflikthåndtering der dette hadde vært nødvendig, av mange trukket frem som en viktig suksessfaktor. Den nye arbeidslederrollen gir nærmeste leder anledning til å gripe inn i situasjoner og på et tidspunkt som den gamle modellen ikke ga. Tidligere lå ansvaret lenger unna, og negative forhold fikk utvikle seg lenger før det ble grepet inn, dersom det i det hele tatt ble grepet fatt i.

6.2 Motstand mot omstilling

Enkeltpersoner som motsetter seg endringer skaper ofte betydelige arbeidsmiljøproblemer. Den beste løsningen er at nærmeste leder klarer å konfrontere disse personene med situasjonen. Dette fører da vanligvis til alt fra myke overgangsordninger og omplasseringer til langtidssykemeldinger eller oppsigelser. Dette er en ubehagelig situasjon for både «den vanskelige», for lederen og for kolleger, og skulle helst vært unngått gjennom gode forberedelser. Slike situasjoner er som tikkende arbeidsmiljøbomber og sliter vanligvis så mye på de ansatte at det reduserer både effektiviteten og kvaliteten i tjenesten (Moland 1999, Moland og Egge 2000).

Erfaringene fra Rykkinn er at det vanligvis er en dårlig løsning å late som ingen ting og godta en uuttalt forskjellsbehandling. På den annen side bør lederne kunne forskjellsbehandle når gode grunner tilsier dette. Men da skjer det ut fra en totalvurdering av ressursene og ikke bare i form av ettergivenhet.

«Du får etter hvert en del hjemmehjelpere som blir utslitt (av å fly på bygda) før de når pensjonsalderen. Disse melder om behov for variasjon. Vi prøver å imøtekomme dette. De kan følge brukere på dagsenter, servere, ta på støttestrømper, gjøre merkantile oppgaver, skrive på data, ta litt helgearbeid eller gå inn som nummer to i tyngre stell.» (SL)

«Det er stor variasjon blant de gamle hjemmehjelperne om hva slags oppgaver de kan tenke seg og hvor fleksible de vil være. Noen vil helst bare vaske, mens andre trives med å bistå i gruppeboligen et par timer om morgenen før de går ut.» (SL)

Hvis endringsmotstanderne uten et oppgjør får fortsette på sin måte, vil resultatet bli høyt sykefravær og turnover i resten av personalgruppen. I noen av arbeidslagene har det vært en del tøffe tak. Og som det går frem av sitatene, omtales disse konfrontasjonene med stolthet av arbeidslagsledere og med anerkjennelse fra medarbeidere.

Begrunnelsen for å ta konfrontasjon med enkeltpersoner er klar. De står i veien for å øke arbeidslagets samlede produktivitet. Dette skyldes dels at de motsetter seg et opplegg som skal fremme utviklingen av mer effektive og kvalitativt gode tjenester, og dels at de forsurer arbeidsmiljøet og derigjennom vanskeliggjør samarbeid og kvalitetsarbeid.

«Vi har hatt høy turnover. Det skyldes at en del av de gamle protesterte på opprydningsarbeidet som startet i 1997. Det bidro til en periode med dårlig arbeidsmiljø. Nå er det ganske stabilt.» (AL)

«Den ene delen av arbeidslaget hadde et forferdelig miljø og mye sykefravær da jeg overtok. Det var spesielt én negativ person som ødela mye. Jeg tok konfrontasjon med vedkommende, og det hjalp.» (AL)

«Dårlig arbeidsmiljø vanskeliggjør samarbeid og kvalitetsarbeid. Jeg har gjennomført sosiale tiltak og spilt på det som var av positivt. Har brukt mye av meg selv i den prosessen og stilt krav til både dem og meg selv.» (AL)

«Store deler av personalet er skiftet ut i år. Vi er nå blitt kvitt noen gamle særinger som ikke tålte at noen kom med nytt. De skapte mye konflikter. Dette er ryddet opp i nå. Vi har nå fått en mye bedre tone. Honnør til AL for dette arbeidet. Hun er klar og ryddig. Dessuten har fagkonsulenten bidratt til at det er blitt mer fokus på fag og mindre på personalsaker.» (Arbeidslag-3)

«Det er blitt bedre etter at vi fikk fagkonsulent. Nå er praten mer saks- enn personorientert. Konfliktnivået er blitt lavere og vi har lite utdriting. Dette skyldes også at AL tok et oppgjør med noen av de mest negative i arbeidsgruppa.» (Vernepleier)

«Vi har et veldig stabilt miljø i vår bolig. Vi har et godt miljø og vi får til ting. Vi har en veldig konstruktiv AL. Hun er klar på hvor vi skal og holder et høyt faglig nivå. Her er systemene på plass og alle vet hva de skal gjøre. I tillegg har vi fagkonsulent. Det er utviklet gode holdninger og vi har et fint samarbeid med pårørende. Vi er kommet inn i en god sirkel med god dekning, fin spredning i personalsammensetningen, få helt unge, bra innslag med menn.» (Arbeidslag-2)

I det siste sitatet over er det ingen enkeltpersoner som konfronteres. Vi får derimot nok en lovprisning av arbeidslagsledere som får systemene på plass. Samspillet med fagkonsulenten og dennes funksjon kommer også nok en gang frem. To tillitsvalgte trekker frem gevinsten ved at arbeidslagslederne samarbeider.

«Arbeidsmiljøet er blitt bedre. Mye av dette skyldes at vi har fått et godt arbeidsmiljø for lederne .. fordi vi har en sensitiv områdeleder som raskt tar tak i ting. Det er viktig at ledere tar tak i ting før det utvikler seg til noe alvorlig.» (Tillitsvalgt)

«Det er blitt triveligere å jobbe her. Lederne samarbeider på en helt annen måte enn før. Nå er samarbeidet formalisert, vi har fått en holdningsendring. Jeg tror det var gunstig at AL fikk mer ansvar for tjenestene. Da så de at det var lurt å samarbeide.» (Tillitsvalgt)

6.3 Rutiner, ansvarliggjøring og tverrfaglighet er positivt for arbeidsmiljøet

Sykepleieren i neste sitat følger opp, nærmest som en fortsettelse fra forrige kapittel, med å fastslå at videreutvikling av rutiner vil lette arbeidet og bidra til et bedre arbeidsmiljø. De arbeidslagene som har kommet lengst, fremstår som eksempler på dette.

«I dag har vi full sykepleierdekning. Men vi har hatt stor utskiftning i forbindelse med prosjektet. Det var mange som ikke orket en omorganisering til. Vi har fått veldig god støtte av sykepleiekonsulenten. Tror det viktigste fremover er å få lagd flere rutiner.» (Sykepleier)

«I Arbeidslag-9 fungerer prosjektet veldig bra. Alle vil jobbe her, turnus er fylt opp.» (AL)

Der ansvarliggjøringen av den enkelte også fører til medansvar for hele arbeidslagets resultater, utvikles en god tone som virker tilbake på resultatene.

«Hos oss i Arbeidslag-9 føler de ansatte medansvar. De vil så gjerne at jeg og arbeidslaget skal lykkes. Vi i Arbeidslag- 4 sliter, men vi får heldigvis god støtte fra kolleger i andre arbeidslag.» (AL)

Tverrfaglig samarbeid er utviklende og attraktivt. Virksomheter som har kommet langt vil fremstå som både faglig interessante og som administrativt seriøse. Dette er antakelig et forhold norske kommuner burde oppvurdere i kampen om den kompetente arbeidskraften.

«Jeg søkte hit fordi jeg har vært opptatt av samordning hele tiden.» (SL)

«Skal vi klare å holde på personalet må vi være fleksible og la dem få bruke kompetansen sin.» (SL)

«Jeg tror vi driver bra på PU og at det er attraktivt å jobbe der. Folk kommer jo langveisfra for å jobbe der.» (Konsulent)

6.4 Høy turnover en trussel mot optimal måloppnåelse

Dette var solskinnshistoriene, og de er sanne nok. De viser at man kan lykkes, og de gir bud om at Rykkinn med fordel kan fortsette i samme spor. Men på langt nær alle arbeidslag kan skilte med full bemanning, godt arbeidsmiljø, gode ruti-

ner, egen fagkonsulent eller velutbygd tverrfaglighet. For enkelte av arbeidslagene i miljøarbeidertjenesten har Prosjekt Rykkinn egentlig ikke forandret så mye til det bedre, i alle fall ikke sett fra en del av de ansattes ståsted. Den viktigste forklaringen er antakelig at en ikke har gått langt nok i utviklingen av et tverrfaglig arbeidsmiljø.

«Det viktigste er å ha en stabil personalgruppe. Prosjekt Rykkinn har ikke ført til endringer i personalstabiliteten. Vi er en liten og isolert enhet og det blir ofte ensomt å på jobb. Høy turnover og stadig nye ekstravakter er en byrde både for oss og brukerne. Kjennskap til bruker er det viktigste for kvaliteten og ekstravaktene gjør ofte feil.» (Vernepleier)

Arbeidstempoet er økt, spesielt for ansatte som kommer fra den gamle miljøarbeidertjenesten. Det er vanskelig å vurdere hvor mye av denne tempoøkningen som skyldes endringer i ressurstilgjengelighet, endringer i brukertyngde eller endringer som følge av prosjektet. Mange boligansatte som er med i Prosjekt Rykkinn og som nå også må jobbe ute, synes de har fått en mer fartsfylt arbeidsdag. Men det er kanskje verken overraskende eller uheldig.

«Arbeidsmiljøet er blitt dårligere siste 5 år fordi vi løper så mye ute. Høyt tempo, uro, stress. Før, da vi bare var inne på Arbeidslag-1 traff vi hverandre også mye lettere.» (Arbeidslag-1)

Alle er enige om at faglig utvikling og ledelsens verdsetting av de ansatte er viktig for trivsel og effektivitet. De fleste mener at Prosjekt Rykkinn har bidratt positivt til dette. Men en del føler fortsatt at kommunen svikter.

«Trivsel oppnås gjennom faglig utvikling og mer verdsetting av de ansatte. I dag er det ikke tilgang på relevante kurs. Ikke julebord heller. Mange blir bitre. De yter og yter uten å bli verdsatt.» (Arbeidslag-3)

Det mest bemerkelsesverdige ved dette sitatet er ikke desillusjonen i seg selv, men at den kommer fra ansatte som er på et av vinnerlagene. Dette er de samme ansatte som lovpriser arbeidslagslederen sin litt tidligere i kapitlet. Men adressen for kritikken er ikke arbeidslagslederen. Den ligger nærmere rådhuset. Først og fremst forteller dette hvor viktig det er at organisasjonen har nok «fett»; at en setter inn tilstrekkelige ressurser for arbeidslagene, gir materiell og symbolsk støtte. Selv de beste arbeidslagslederne kan ikke i lengden kompensere for sviktende oppfølging fra mer sentralt hold. Og hvis resultatet av en sparepolitikk i tillegg blir økt turnover blant de beste, risikerer en å bli nok et eksempel på kommunal omstilling som snubler på oppløpssiden.

6.5 Oppsummering

Rykkinnmodellens satsing på nærværende ledelse, veldefinerte oppgaver, økt selvstendighet og økt oppgavebredde, gir gode muligheter for å utvikle et godt arbeidsmiljø. Nærværende ledelse og tverrfaglighet er i tidligere kapitler trukket frem som attraktivt og trivselsskapende. Tverrfaglig samarbeid er utviklende, og virksomheter som har kommet langt med dette vil fremstå som både faglig interessante og som administrativt seriøse. Dette er antakelig et forhold norske kommuner burde oppvurdere i kampen om den kompetente arbeidskraften. Rykkinnmodellen åpner for bedre variasjon i arbeidsbelastningene. Dette er imidlertid ikke empirisk evaluert i denne rapporten.

Bevaring av et godt arbeidsmiljø og forbedringer av svake arbeidsmiljøer er en av de virkelig store utfordringene når en skal gjennomføre organisasjonsendringer av Rykkinnprosjektets dimensjoner. Konflikter er vanligvis ikke til å unngå. Vellykket konflikthåndtering trekkes frem som en viktig suksessfaktor for arbeidsmiljøet i Rykkinnprosjektet.

Det er vanligvis en dårlig løsning å late som ingen ting og godta en uuttalt forskjellsbehandling av ansatte som motsetter seg endring. Ledere bør imidlertid kunne forskjellsbehandle når gode grunner tilsier dette. Men da skjer det ut fra en totalvurdering av ressursene og ikke bare i form av ettergivenhet. I noen av arbeidslagene har det vært en del tøffe tak. Disse konfrontasjonene omtales med stolthet av arbeidslagsledere og med anerkjennelse fra tillitsvalgte og medarbeidere.

Videreutvikling av rutiner vil lette arbeidet og bidra til et bedre arbeidsmiljø. De arbeidslagene som har kommet lengst, fremstår som eksempler på dette. Der ansvarliggjøringen av den enkelte også fører til medansvar for hele arbeidslagets resultater, utvikles en god tone som virker tilbake på resultatene

Arbeidstempoet er økt, spesielt for ansatte som kommer fra den gamle miljøarbeidertjenesten. Det er vanskelig å vurdere hvor mye av denne tempoopøkningen som skyldes endringer i ressurstilgjengelighet, endringer i brukertyngde eller endringer som følge av prosjektet.

De fleste mener at Prosjekt Rykkinn har bidratt til å skape en mer attraktiv arbeidsplass. Men en del føler at kommunen svikter fordi man ikke gis tilstrekkelige rammebetingelser i form av materiell og symbolsk støtte. Adressen for denne kritikken ligger først og fremst utenfor Rykkinn område. Den ligger nærmere rådhuset. Kritikken er en advarsel mot at Bærum som så mange andre kommuner skal spare seg til fant og miste sine beste medarbeidere. (Jf. de tillitsvalgtes bekymring i kapittel 7.) Skjer det, kommer en inn i den negative sirkelen, der tjenestene blir mindre effektive fordi en mangler kompetanse til rasjonell drift og må bruke penger på nyansettelser og opplæring av stadige nyansatte.

Kapittel 7 Prosjektprosessen

I kapitlene foran har vi gjennomgått hovedmålene i Rykkinnprosjektet og sider ved tjenesten som er påvirket av prosjektet. I dette kapitlet beskrives den praktiske bakgrunnen for prosjektet, de involvertes oppfatninger av prosjektet og ikke minst ledelsens prosjektstyring.

Vi har sett hvor langt de ulike sonene og arbeidslagene har kommet. På evalueringstidspunktet befant tjenesten seg fortsatt tidlig i prosessen. Mange oppfattet ikke målet før etter at det hadde gått halvannet år. Kunne man ha kommet lenger på dette stadiet? Eller motsatt: Hvordan har det vært mulig å komme så langt på så kort tid?

De klassiske sosiologiske og statsvitenskaplige studiene av iverksetting (implementering) peker på tre forhold som er helt sentrale for vellykket gjennomføring av en villet endring (van Meter/van Horn 1975):

- At hensikt og mål med endringene er klare og entydige
- At det er enighet (konsensus) om de oppsatte målene blant iverksetterne og
- At det er samsvar mellom oppgavene som skal løses og ressursene som settes inn

Rykkinn har hatt gode forutsetninger for å lykkes: Prosjektet har hatt en kompetent ledelse, et internt utviklet måldokument, mange positivt innstilte medarbeidere og et tidligere prosjekt mange ønsket seg bort fra. Men en har også hatt hindringer: En del av de ansatte har vært endringstrette og har møtt prosjektet med et lett irritert skuldertrekk, «skal vi nå omorganiseres igjen?» Andre har motarbeidet prosjektet ut fra faglig overbevisning om at den faglige samordningsstrategien ville svekke tjenestekvaliteten.

Styrken i Rykkinnprosjektet ligger i at «noen» har hatt visse mål for prosjektet, og at disse målene er utarbeidet med forankring både i egen virkelighet og i kommuneledelsen. Dermed unngår en å sette i gang med å tilpasse seg en modell som er definert av andre eller komme i situasjoner der en kunne trenge ryggdekning uten å kunne få det. Dette borger for høy relevans og engasjerte ledere, der den pedagogiske oppgaven med å skape oppslutning i organisasjonen skulle være overkommelig. Men toppforankringen var ikke på plass helt fra start av. En hadde heller ikke noe stort informasjonsopplegg i forkant av prosjektet. Derfor ble

starten noe mer famlende enn kanskje nødvendig. Til gjengjeld kom en på denne måte raskere i gang.

Sannsynligheten for å gå i kopieringsfella som så mange lett går i når en låner modeller andre kommuner har hatt suksess med eller som eksterne konsulenter anbefaler, er dermed liten. Mengden av tiltak som Rykkinn har igangsatt for å nå prosjektmålene er i seg selv en indikasjon på at prosjektledelsen har sett at prosjekthåndtering er minst like viktig som prosjektformulering (jf. figur 1.1).

Når vi sier at Prosjekt Rykkinn har hatt gode forutsetninger for å lykkes, skyldes det i all hovedsak prosjektledelsens innsats, stor grad av skriftliggjøring og deres evne til å skape oppslutning hos andre nøkkelpersoner og de øvrige ansatte. Relativt høy turnover, sykefravær, underbemanning og minimalt med materielle ressurser tilsier imidlertid ikke så stor suksess. Under et av gruppeintervjuene ble det spørsmål om hvem som har ansvar for opplæring av nytt personell. En av de ansatte utbryter fortvilet. «Vi får stadig nye ansatte og nye vikarer. Vi ligger på etterskudd med tjenesten og da blir det umulig å forestå systematisk veiledning.» Sitatet er betegnende, ikke bare for opplæringsvirksomheten, men for flere sider ved driften. Ikke minst forteller det under hvilke krevende vilkår prosjekt Rykkinn gjennomføres.

Prosjekt Rykkinn har hatt mange konkrete delmål og ett generelt hovedmål. Blant de konkrete og håndgripelige delmålene har ett vært løftet spesielt frem: nemlig målet om nærledelse gjennom innføringen av den nye arbeidslederfunksjonen. Med en slik avgrensning, har Rykkinn hatt klare og entydige mål for endringsprosjektet. En har også hatt god oppslutning (konsensus) om dette blant iverksetterne. Etter noe motstand i begynnelsen, har en hatt god oppslutning i hele den berørte organisasjonen. Det tredje kriteriet for en vellykket iverksetting var kravet om samsvar mellom oppgavene som skal løses og ressursene som settes inn. Prosjektet har ikke hatt ekstraordinære økonomiske ressurser. Endringene er gjennomført ved omdisponering av tilgjengelige ressurser. Hva gjelder målet om nær ledelse, så har det vært balansert godt. Når det gjelder de andre målene, blant annet om dokumentasjon og elektronisk kommunikasjon, har en hatt for lite ressurser til å ha oppnådd så gode resultater som en kunne ha ønsket.

7.1 Prosjektets styringsgruppe

Prosjekt Rykkinn har hatt en styringsgruppe bestående seks personer, deriblant seksjonsleder og to av områdelederne. Styringsgruppen hadde månedlige møter i prosjektets oppstartfase. Møtene fungerte dels som et rapporteringsforum fra Rykkinns områdeleder til styringsgruppen, dels som et rådgivende diskusjonsforum,

og dels som et kvalitetssikrende saksbehandlingsorgan i forkant av møter i det beslutende administrasjonsutvalget. Ut fra referatene å dømme har styringsgruppen også tatt beslutninger. Vi antar at det har skjedd i kraft av den myndighet seksjons- og områdeledere har hatt i sine stillinger i tjenesten.

På evalueringstidspunktet har styringsgruppen en mindre aktiv rolle. De har hatt få møter og virker dårlig orientert om konkrete resultater fra Rykkinn. En har imidlertid oppfattet at Rykkinn har fått gode resultater på temaet «nære ledere». For styringsgruppen er dette spesielt viktig, i og med at den nye arbeidslagslederfunksjonen vil bli innført i hele Bærum, og etter hvert kanskje bli den eneste operative lederstillingen i hjemmebaserte tjenester.

7.2 Bakgrunn

Før Prosjekt Rykkinn ble iverksatt besto Rykkinn område for hjemmebaserte tjenester av to selvstendige tjenestesteder: Rykkinn 1 og Rykkinn 2. Tjenestestedene organiserte både hjemmehjelpstjenesten, hjemmesykepleien og miljøarbeidertjenesten. Samarbeidet mellom disse var svakt.

Videre var sonelederne nærmeste ledere. Dermed ble det langt fra bruker og ansatt til nærmeste beslutningsinstans. Miljøarbeidertjenesten inndelt i bolig-enheter levde sitt eget liv og beskrives som ineffektiv, i større grad enn de andre tjenestene. Videre sies det at det var mistriksel blant «treåringene»¹ som ikke fikk brukt kompetansen, og at den gamle tjenesteorganiseringen førte til at brukerne måtte forholde seg til for mange forskjellige tjenesteutøvere.

Med beslutningen om å slå sammen Rykkinn 1 og Rykkinn 2 hadde en allerede satt i gang en viss organisasjonsendring. Dette sammen med de nevnte forholdene har motivert for å sette i gang det langt mer omfattende Prosjekt Rykkinn.

De første momentene som er nevnt, vil automatisk bli berørt av den nye organisasjonsmodellen som ligger til grunn for Prosjekt Rykkinn. Her vil snøballen utvilsomt rulle riktig vei. De senere momentene begunstiges ikke like tydelig av organisasjonsmodellen, så her er en avhengig av at de støttetiltakene som er igangsatt som en del av prosjektet fortsetter, dersom en skal sikre at snøballen ikke ruller feil vei. Forholdet mellom tverrfaglighet og særfaglighet er et eksempel på dette. Hvis samordningen fører til en tverrfaglighet der alle gjør alt innenfor sitt geografiske område, vil dette være faglig sett negativt for «treåringene». Men hvis

¹ Treåring er en betegnelse som ofte brukes i helse- og sosialsektoren. Den refererer til personell med treårig helse- og sosialfaglig høgskoleutdanning. I den kommunale pleie- og omsorgstjenesten er disse oftest representert ved yrkesgruppene vernepleier, sykepleier, ergoterapeut og fysioterapeut. Sosionom og barnevernspedagog tilhører også denne gruppen.

det tverrfaglige samarbeidet fører til økt faglig utveksling der de ulike yrkesutøverne både skal profilere seg selv og lytte i møte med de andre, vil dette bli positivt. På evalueringstidspunktet kan utviklingen gå begge veier.

«Vi hadde en tung start. Folk var endringstrette og vi hadde historiske konflikter som måtte ryddes bort.» (Leder)

«Før 1996 hadde vi en ren miljøarbeidertjeneste. Vi hadde ledermøter for alle tjenestene, men det var aldri noe samarbeid.. I 1996 ble tjenestene slått sammen på sonenivå. På den tida var det fortsatt vanskelig å få hjemmehjelperne til å jobbe full dag.» (Leder)

«Under 'Prosjekt Bærum-96' ble nesten alle lederne fristilt og ble fagpersoner. Faget skulle komme nærmere bruker og fagfolk skulle slippe å ha administrativt ansvar. Dette ble lagt til sonelederen. Denne viste seg snart å være for fjern. Vi hadde behov for ledere nærmere brukerne og de ansatte.» (AL)

«Den gamle koordinatorrollen var håpløs. Tidligere kunne ansatte i samme gruppe ha flere ledere. Dette er blitt klart og bra nå.» (Konsulent)

«Noen vil si at vi med den nye organiseringen er 'back to yesterday'. De som sier det glemmer blant annet at dagens AL har større fullmakter enn de gamle boveilederne. Før 1997 hadde vi også en del ghettoer som ble drevet som de reneste familiebedriftene. Vi har ryddet opp i mye slikt.» (Leder)

7.3 Lederes og ansattes vurdering av prosjektet

Samtlige vi har snakket med forbinder Prosjekt Rykkinn først og fremst med den nye arbeidslagslederrollen. Og samtlige syntes det var en styrke at en hadde fått tilgjengelige arbeidsledere med tilstrekkelige fullmakter. Til de fleste spørsmål hører det vanligvis både positive og negative svar. Men vi har faktisk ikke mottatt en eneste kritisk bemerkning til denne nye arbeidslederrollen. Målene om samordning og fagutvikling er oppfattet og gis positiv omtale. De involverte er noe mer nyanserte i vurderingen av graden av måloppnåelse.

«Med prosjekt Rykkinn forbinder vi nærmere ledere, ansvarsgrupper til alle og større nærhet til de andre tjenestene i kommunen.» (Arbeidslag-5)

«Prosjekt Rykkinn har som mål å få ledelsen nærmere bruker, sette bruker i sentrum, rett person på rett plass og kvalitet. Jeg synes vi er blitt mye bedre som følge av skriftliggjøring. Det har også vært viktig å få de boligansatte til å se seg selv i en større sammenheng.» (AL)

«Med Rykkinnprosjektet forbinder vi mer ansvar til nærmeste leder og større fokus på fag. Ti fagkonsulenter bidrar til dette. Dette med samkjøring har ikke vært så langt fremme, og tverrfagligheten er ikke endret i forhold til før.» (Arbeidslag-2)

«Målene har vært høye og vi har fortsatt mye å jobbe videre mot. Vi har fått til:

- Ansatte har fått nærmere ledelse. AL har hatt en rivende utvikling
- Bedre samordning
- Utviklet planer som følges opp
- Fått struktur som letter resultatmåling
- Blitt bedre til å kreve levering
- SL har fått mer kontroll over arbeidsdagen
- Soneteamet er nytt og fungerer bra.» (SL)

«Vi har vært veldig fokusert på interne forhold. Tror vi har vært sterke på veiledning og bevisstgjøring av rammefaktorer, budsjettarbeid og formelle vedtak osv. Dette har vært en prioritering. Ser at det eksterne samarbeidet ikke er blitt like godt ivaretatt. Det er uheldig at fysio-ergo ligger utenfor.» (Leder)

«Vi har fått til mye av det vi satte oss som mål. Vi har hatt stor fremgang med “nær ledelse” og “holdninger”. Solidariteten har økt og AL har vokst. Vi har god veiledning og våre gruppeboliger er mindre sære enn hos andre. De ansatte er mer fleksible.» (Ansatte)

«Prosjekt Rykkinn har ført til at vi har fått hjemmetjenesten inn i vår tjeneste og vi har fått en arbeidslagsleder. Vi må ta mer ansvar selv og det fungerer veldig bra så lenge en har stabilt personale, gode rutiner og samarbeidsvillige pårørende. Vi trives og vil ikke tilbake til tiden med felles base på Rykkinn. Men arbeidslaget er lite og sårbart.» (Ansatte)

7.4 Informasjon

Bevisstheten omkring prosjektet har ikke vært like sterk hele tiden. Noe kan forklares med at en satte i gang uten forutgående øvelser, at det tok tid også for prosjektledelsen å stake ut kursen til minste detalj, og at informasjonsspredning i seg selv er innsats- og tidkrevende. Sonelederne har vært prosjektledelsens mest brukte informasjonskanal. Men allmøter, seminarer, ledermøter, personalmøter, veiledningssituasjoner og skriftlige nyhetsbulletiner og møtereferater har også vært brukt. Den som leser nyhetsbulletinene skulle være godt oppdatert på de formelle sidene

ved prosjektprosessen. At fagkoordinatorene skulle omdannes til arbeidslagsledere står for eksempel beskrevet allerede i Prosjekt Rykkinn's interne nyhetsbulletin av 13.10.99.

«Folk som ønsker å tilegne seg informasjon har hatt mer enn nok tilgang på dette! Områdeleder har laget 8 informasjonsbulletiner som har satt i gang diskusjon på i alle fall noen arbeidsplasser. Alle har kunne respondere på dette. Det er alltid noen som ikke kommer på allmøter og personalmøter, som ikke leser referater eller bulletiner. Mangel på informasjon er da i høyeste grad selvforskyldt.» (Tillitsvalgt)

Men selv med så klar tale fra en av de tillitsvalgte, er det flere som er kritiske til informasjonen som har vært gitt om prosjektet. Kritikken retter seg dels mot manglende tydelighet, dels mot at den har vært vanskelig å forstå, og dels mot at det har vært for lite informasjon. Ansvar for at informasjon når ut i organisasjonen hviler både på områdeleder og hennes nærmeste stab, på sonelederne og på arbeidslagslederne.

«Prosjektet er i seg selv blitt mye tydeligere underveis. Jeg tror ikke det bare har med at vi er sene i oppfattelsen.» (SL)

«Det tok lang tid å få et eierforhold til prosjektet. Prosjektgruppen var heller ikke så tydelige i starten. Da vi fikk flere konsulenter inn i ledergruppen, fikk områdeleder mer tid til å drive prosjektet samtidig som vi fikk mer veiledning.» (SL)

«Det er veldig mye positivt å si om prosjektet, men også noe negativt. Vi er blitt litt mye prøvekluter og det er blitt for mye at veien blir til mens du går. Ledelsen har hatt store vyer, men har vært svake på konkretiseringen ned på vårt nivå.» (Sykepleier)

«SL burde ha informert mer om prosjektet. Selve prosjektet har i liten grad vært samtaleemne, dermed blir eiendomsfaktoren lav.» (Sykepleier)

«Det skjer jo ikke alltid så mye med prosjekt Rykkinn. Derfor har jeg ikke informert så mye.» (AL)

«Her er mye flotte ord og vendinger fra ledelsen, som for eksempel prosjekt-plakaten, men treffer det de ansatte? Ordene er kommet "ovenfra" og prosjektet har ikke vært tilstrekkelig inkluderende. Bare "3-åringene" er blitt hørt.» (Konsulent)

«Ledelsen sier de har invitert til medvirkning, men at de ansatte ikke blir med. Om ordbruken i bulletiner har vært vanskelig for noen, så burde jo det være

en fin anledning for AL til å ta opp temaer i forbindelse med prosjektet.»
(Konsulent)

Prosjekt Rykkinn gjennomsyrrer hele tjenesteapparatet. Dette er i seg selv et tegn på at en har kommet langt. Men dette bidrar samtidig til at det kan være vanskelig å skille ut hva som er Prosjekt Rykkinn og hva som ikke er det. Det er antakelig mange som praktiserer et tiltak uten å tenke over at det er en del av Prosjekt Rykkinn. Det kan se ut som om soneledere og arbeidslagsledere også har vært mer opptatt av å praktisere ideene i Prosjekt Rykkinn enn å selge selve prosjektkonseptet. Arbeidslagslederen som ikke syntes det var så mye å informere om, kan ha tenkt at når det ikke kommer noe helt nytt fra prosjektledelsen, så er det heller ikke noen grunn til å informere om Prosjekt Rykkinn (selv om hun antakelig stadig jobber med tiltak som bidrar til å realisere målene for prosjektet). Ansatte som er engasjerte i tjenesten og i mange av prosjektets problemstillinger, men som er lunkne til selve prosjektet, er vel uttrykk for noe av det samme.

Sammenfallet mellom Prosjekt Rykkinn og Virksomhet Rykkinn skaper et lite metodeproblem. For dersom alt som er viktig for prosjekt Rykkinn også er viktig for hele tjenesten og vice versa, vil vi også kunne komme til å evaluere Prosjekt Rykkinn ut fra forhold som strengt tatt ikke er spesifikke for prosjektet. Innføringen av databasert dokumentasjon er eksempel på en aktivitet som ikke har sin opprinnelse i prosjektideer og som mange ikke knytter til prosjektet. Implementeringen av Helios kan derimot påvirkes både positivt og negativt av Prosjekt Rykkinn.

7.5 Tillitsvalgte om prosjekthåndtering og resultater

Vi har snakket med tre tillitsvalgte. I dette avsnittet gjengir vi først deres syn på partssamarbeidet og deretter på prosjektet. Den ene av de tillitsvalgte har vært engasjert siden oppstarten. De to andre er kommet mer med underveis. En av dem er ganske ny i vervet og kan derfor ikke uttale seg sikkert om den første tiden. Områdeleder får godt skussmål for sitt informasjonsarbeid og for håndteringen av de tillitsvalgte.

«Jeg ble trukket inn fra dag én i prosjektet. Områdeleder har vært flink til å informere og trekke oss inn. Her har mange ledere som venter til rammene er lagt, noe å lære. Jeg synes vi er blitt godt ivaretatt hele veien, både som tillitsvalgte og som ansatte.» (TV-1)

«Områdeleder har hatt møter med tillitsvalgte fra NKE, NSF og NHS annenhver måned. Verneombudet har også vært med.» (TV-1)

«Kan ikke huske at vi var med i planleggingsfasen. Jeg har vært med på leder-samlinger og ellers fått informasjon som alle andre. Jeg kunne ha fått mer. Den siste tiden har vi hatt 4–5 møter i året med ledelsen. Det har vært bra.» (TV-3)

«På allmøtene var det stor motstand mot prosjektet, særlig blant de gamle.» (TV)

«AL er nok fortsatt litt usikre på hvordan de skal håndtere de tillitsvalgte. Dette blir antakelig bedre når AL nå snart får alle fullmakter.» (TV)

Arbeidslagslederne hadde på evalueringstidspunktet ingen stilling som tilsa at de skulle ta del i et formelt partsamarbeid på sitt eget nivå.² På dette tidspunktet var sonelederfunksjonen i ferd å bli en mellomlederstilling,³ og parallelt med dette bør en forvente at disse hadde hatt et aktivt forhold til de tillitsvalgte. Ettersom områdeledernivået nå er i ferd med bli fjernet, er det enda viktigere at sonelederne tar mer tak i partsamarbeidet. Erfaringene fra dette prosjektet og en rekke andre (Bakke og Borgen 1991, Hagen og Pape 1997, Falkum, Eldring og Colbjørnsen 1999, Lund 1998) er at ledere som forstår viktigheten av partsamarbeid, øker mulighetene for å lykkes med utviklingsarbeid. I partssamarbeidet har man en god kommunikasjonsarena, noe som vil redusere motstand som følger av misforståelser eller formelle feil. Hva med seminar for ledere og tillitsvalgte om nettopp dette?

Alle de tre tillitsvalgte er tilfreds med resultatene per desember 2001. En av dem er imidlertid kritisk til oppstartperioden, som hun mener var for hastverkspreget. En annen er kritisk til mellomfasen, som ikke innfridde. Kritikken er primært rettet mot sonelederne, både for manglende planmessighet og for svak dialog.

«Det har tatt tid å bli positiv. Sonelederne gikk for fort frem og det har vært litt for mange baller i luften på en gang. Det gikk mye prestisje i saken. Områdeleder har vært flinkere til å lytte. Det var veldig mye misnøye på vaktrommene i begynnelsen. Dette er blitt mye bedre nå. Det har skjedd en holdningsendring, noe som følge av prosjektets utvikling og noe som følge av nye ansatte som har vært positive.» (TV-2)

² Dette vil kanskje endres når arbeidslagslederne blir daglig leder. Etter evalueringen er det formulert en intensjon om at hvert arbeidslag skal ha sin lokale tillitsvalgte.

³ Etter evalueringen er sonelederstillingene gjort om til distriktslederstillinger.

«Vi var positive i starten, men så ble løfter om mer hjelp på kveld og i helger ikke innfridd, så fikk vi en negativ mellomfase. Mange av våre medlemmer sluttet. Det har gått fort. Det har ikke vært noe sted en kunne si: Stopp en halv, vent nå litt. Den siste høsten er ting begynt å bli bedre igjen.» (TV-3)

Hovedinntrykket er imidlertid positivt. Både ledere og ansatte får ros for innsats og resultater i sluttfasen. De tillitsvalgte bekrefter for øvrig lederes og ansattes positive fremstilling av den nye arbeidslagslederrollen. Man er imidlertid bekymret for økt tidspress og kommunens manglende vilje til å ta vare på nøkkelpersonene.

«Prosjekt Rykkinn's hovedidé er at brukerne skal få færre ansatte å forholde seg til og mer samarbeid mellom yrkesgruppene. Klarere linjer og tydelighet slik at de ansatte kan vite hva de skal forholde seg til. Tatt i betraktning av den uoversiktligheten og utryggheten som mange ansatte følte under Bærum-96, så har vi kommet veldig langt her på Rykkinn. Det er mitt inntrykk at det meste er blitt bedre og at få vil tilbake til tiden før Prosjekt Rykkinn.» (TV-1)

«Alle er enige om at det er positivt med den nye og klare arbeidslederrollen.» (TV-3)

«Mange av mine medlemmer synes de har fått for mye ansvar. De har fått mange kurstilbud, men de har ikke tid til å gå på dem.» (TV)

«De fleste er nok positive til den nye modellen. Men jeg tror folk trivdes bedre før, for da hadde vi mer tid. Den nye Rykkinnmodellen er god, men arbeidsmengden er blitt for stor. Det er fint å variere oppgaver, bare en har tid.» (TV-3)

«Prosjektet har ført til økt tidspress. Det er negativt. På den positive siden er bedre samarbeid i og mellom arbeidslagene. Mine medlemmer har fått mer faglige utfordringer som er fulgt opp med god veiledning. Her har den nye konsulenten gjort en stor oppgave.» (TV)

«Vi har hatt stor fremgang denne høsten. Jeg håper bare at vi får styrket funksjonen til hvert arbeidslag, og så må arbeidslagslederne få mer støtte.» (TV-2)

«Dyktige medarbeidere har mye ansvar og *må* lønnes bedre. Kommunen må se hva de er verd! Ellers mister vi de som kan drive prosjektet videre.» (TV)

«Målene for prosjektet er bra, men vi trenger flere folk for å realisere det.» (Arbeidslag-1)

7.6 Ting tar og trenger tid

Ting tar tid, selv om de tillitsvalgte og en del ansatte synes prosessen har gått litt vel raskt. De mest utålmodige av lederne synes at en har oppnådd mye, men at en stadig er kommet kort på enkelte områder. En viktig lærdom av dette prosjektet er at selv om prosjektledelsen har vært ryddig og lagt stor vekt på informasjon, så har det tatt tid før ledere og ansatte ute i organisasjonen har forstått innholdet og meningen med prosjektet. Ifølge både ledere og ansatte tok det cirka halvannet år fra startskuddet gikk til man forsto hva en holdt på med. Men fra da av har mye skjedd. Det betyr at en evaluering av Rykkinnprosjektet som ikke hadde fått med utviklingen det siste halvåret (høsten 2001), antakelig ville konkludert ganske negativt med noe i retning som at «vel er ideene gode, men her ser det ut til dere har tatt dere vann over hodet».

«Nå er i alle fall organisasjonen på plass og plattformen ligger der. Så nå kan vi begynne å virkeliggjøre målene.» (4 sentrale konsulenter)

«Prosjektet har retning. Da er det uproblematisk at vi ikke har nådd alle målene enda. Det var for eksempel vanskelig å implementere tankegangen og målene med begrenset kompetanse i staben. Vi manglet ledere til å drive prosjektet frem. Det siste året har dette bedret seg veldig.» (Leder)

«Vi ble rådet til å hoppe rett ut i det. Vi hadde ikke noe forprosjekt og vi startet før målsettingene var inne i folk. Det første året brukte vi til å få strukturene på plass. Prosjektet hadde svak toppforankring i starten. Vi fikk derfor ikke tatt skrittet fullt ut. Hadde lenge gamle titler og nye funksjoner. Ideen ble derfor ikke solgt “pang” fra starten.» (Leder)

«Fortsatt mye som ikke er på plass. Arbeidslaget kan få nye brukere, ny geografisk inndeling etc. Fremtiden er usikker og en del av oss er avventende. Men: Vi har hatt stor fremgang. Alle var skeptiske i starten og mange ville slutte. Hos oss har ingen sluttet pga prosjektet.» (AL)

«Vi hadde mye ledergjennomtrekk det første prosjektåret og det er først det siste året vi har fått forståelse for prosjektet. Det er også først nå i den siste tiden som AL har forstått prosjektet at vi kan begynne å praktisere prosjektideene.» (SL)

«Det tok for eksempel tid for sykepleierne å forstå hvorfor de skulle samarbeide med vernepleierne. Nå er faktisk noen av de som var mest kritiske i starten blitt de mest positive til å jobbe tverrfaglig.» (SL)

«Vi har holdt på med dette prosjektet i 2 år, men det er først det siste halve året at vi har begynt å forstå det. Mao: 1,5 års implementeringstid.» (Fem arbeidslagsledere)

7.7 Viktigste suksessfaktorer

Plattformen er på plass, retningen er klar og de viktigste målene forstått. Mye realiseringsarbeid gjenstår. Aktørene er fornøyde og modellen er god. Dette borger for en fin videreutvikling i tiden fremover. En av de tillitsvalgte formulerer suksessoppskriften i dette sitatet:

«Fokus på ledelse og samarbeid om brukeren har skapt trivsel. Dette i tillegg til enkeltpersoners innsats er forklaringen på at Prosjekt Rykkinn er en suksess.» (Tillitsvalgt)

De andre fremhever også betydningen av å ha dyktige ledere. Dette er en type ledere som har fasthet og struktur på virksomheten og ikke minst: Vedkommende kan ta konfrontasjoner der dette er nødvendig. Dette er nå sagt mange ganger og i ulike sammenhenger. Erfaringene med unnnfallende og fraværende lederskap må være stort, her i Bærum som i andre kommuner. Oppfordringen til arbeidsgiver om å satse på dyktige enkeltledere i kombinasjon med utvikling av en klar plattform som gir mulighet til utøvelse av lederskap, kan vel neppe verbaliseres sterkere. Flere er bekymret for å miste nøkkelpersoner på grunn av svak oppfølging og dårlige lønnsbetingelser.

I tider med sterk budsjettfiksering og nedskjæringer har offentlige arbeidsgivere lett for å gi sine ansatte en følelse av at de er lite verdsatt. Lange tradisjoner der arbeidsgiver ikke har behøvd å strekke seg for å rekruttere og beholde arbeidskraft, har skapt en passiv personalpolitikk som i liten grad har reflektert verdsetting av ledere og ansatte (Moland og Egge 2000).

Rykkinnprosjektets fokusering på trivsel og bruker – ikke bare på effektivitet – fremheves også som en suksessfaktor. Med dette har Rykkinn-ledelsen gjort det de kan for å vise at både brukere og ansatte er individer og at sistnevnte ikke bare er et virkemiddel.

«Det viktigste for å oppnå suksess er dyktige ledere. Burde legge større vekt på lederrekruttering og fjerne de svakeste av lederne. Lederne burde få resultatlønn. Mer generelt er fokus på trivsel og lønn viktig. Det er dyrt å bo i Bærum. I tiden fremover må AL få tilstrekkelig støtte og muligheter til videre utvikling.» (Ansatt)

«Noen ledere fungerer bedre enn andre. Tror at mye av dette har å gjøre med personalsammensetningen. En person kan ødelegge veldig mye. Da er det viktig at lederen kan konfrontere.» (AL)

«Mange av suksess- og nederlagsfaktorene uavhengig av prosjektet. Viktigst: 1) Beholde nærmeste leder. Vi MÅ holde på disse. Dette gjøres ved å a) ha fagkonsulent ved sin side og b) merkantil støtte. 2) Må fortsette å fokusere på trivsel (ikke bare effektivitet) 3) Leder nær bruker. AL bør være med på første-gangsbesøk (eller litt senere) slik at bruker blir kjent med leder!» (AL)

7.8 Enkeltpersoners innsats

I organisasjonsanalyser er det vanlig at både ansatte og ledere har sterke meninger om organisasjonsforhold: om strukturer og enkeltpersoner. I noen virksomheter er negative omtaler i overvekt, men de fleste virksomheter får vanligvis mer anerkjennelse enn stryk av sine ansatte. Både ros og ris følger gjerne tjenestevei. De fleste er vanligvis fornøyde eller svært fornøyde med egen leder. Eventuelle problemer hektes gjerne på nivået over egen leder. Sonelederne får ofte ros av ledere og ansatte i egen sone. Ledere i andre soner vil ofte være ukjent. Områdeleder vil derimot flere ha en mening om. Alt som måtte være galt kan relateres til vedkommende, eventuelt til «Rådhuset».

Mange enkeltpersoner får pen omtale. Vi har allerede sett eksempler på ansatte som insisterer på å jobbe under bestemte ledere. Blant ledere og konsulenter nevnes ti–tolv ofte. Blant disse er en håndfull personer som trekkes frem enda litt oftere. Mest bemerkelsesverdig er det når enkelte arbeidslagsledere stadig blir trukket frem av kolleger og ansatte fra de andre arbeidslagene.

«Jeg tror vi er blant de best fungerende arbeidslagene. NN som person er viktig. Du ser jo at hun har fått til mer enn de andre arbeidslagslederne. Hun er klar, saklig, tar tak og rydder opp før ting blir muggent .. og så har vi lite prat om gammel drit.» (Arbeidslag-2)

«NN – på tross av sin lave alder – er kjempedyktig. Hun er en positiv bulldoser som har fått til mye. Det er imponerende hvordan hun har ryddet opp blant negative ansatte og at hun fortsatt holder koken. Hun kunne godt fått litt mer hjelp ovenfra.» (Arbeidslag-8)

«Jeg valgte å jobbe i arbeidslag-6 fordi jeg ville følge NN som er arbeidslagsleder.» (Sykepleier)

«Jeg var på nippet til å slutte pga dårlig ledelse. Etter at NN ble soneleder er forholdene blitt veldig bra.» (AL)

«Oppi alt som ikke fungerer optimalt har vi like vel en fin tone. Vi har en veldig ryddig soneleder som er tilgjengelig når det er noe.» (Vernepleier)

Ikke så overraskende fremheves områdeleder og hennes nærmeste medarbeidere. De får mye ros både for generelle lederegenskaper, faglig dyktighet og for måten prosjektet er ledet på.

«Områdeleder har en form som appellerer til andre. Hun er flink til å motivere. Mange av sonelederne var skeptiske i starten. Nå er de også revet med og blitt pådrivere i prosessen.» (Tillitsvalgt)

«NN er unik som leder. Hun har både vært områdeleder og prosjektleder. Dette er mye, men det har vært strategisk riktig å samle dette ansvaret hos henne. NN er klar. Hun har også vært en god leder for oss. Gruppen rundt områdeleder har fungert så bra – at kommunen virkelig tar sjansen på å rasere dette!» (SL)

«NN behandler alle lederne sine individuelt! Vi får være forskjellige og vi gis mulighet til å utvikle oss. Hun driver oss til å ta ansvar. Hun delegerer, men følger også opp, så hvis vi sliter, hjelper hun.» (SL)

«NN er flink til å lytte midt opp i alt hun driver framover. Hun er dessuten i stand til å endre mening om vi kommer med gode innspill.» (SL)

Områdeleder har også vært prosjektleder. Dette er en krevende dobbeltfunksjon, men fremheves som en styrke. Det er også vår erfaring fra andre omstillingsprosjekter at en prosjektledelse som ligger i linjen er mer effektiv enn en prosjektledelse som ligger utenfor, vel og merke når engasjement og kompetanse ellers er likelig fordelt. (Moland 1999, Hagen, Borgen og Moland 2002) Fordelen med å samle funksjonene er at visjonene dermed forankres til virkemidler og virkelighet. En slipper eksterne prosjektledere som har en annen dagsorden enn virksomhetslederne.

Områdeleder/prosjektleder fremheves som en ryddig og god kommunikator. Hun jobber både planmessig og dialogisk, og er flink til å skape oppslutning i organisasjonen. Og kanskje viktigst i en så stor organisasjon som Rykkinn: Hun har klart å motivere nøkkelpersoner til å ta medansvar for prosjektutviklingen. Dette er en kombinasjon av resultatvilje og strategiske og pedagogiske evner som gir resultater, enten «modellen» som skal implementeres er god eller bare middelmådig. Er prosjektets organisasjonsforankring svak eller ledelsens pedagogiske evner lite utviklet, er dette svært uheldig. En god modell eller sterk resultatvilje kan ikke alene rette opp for det.

7.9 Oppsummering

Prosjekt Rykkinn har nådd langt på kort tid. Grunnen ble raskt lagt gjennom mål- og plandokumenter og inndeling av nye arbeidsenheter og fordeling av nye mandater. Resultatene av tiltakene begynte å komme siste halvår. Rykkinnssatsing på nær ledelse ble raskt en håndfast suksess. Med erfaringene fra Bærum-96 som bakteppe fremstår dette som særlig vellykket og som den kanskje mest tydelige endringen. En har ikke kommet like langt med realiseringen av de andre virkemidlene og delmålene.

Både ledere, tillitsvalgte og ansatte er overveiende svært tilfredse med resultatene så langt. De tillitsvalgte er særlig fornøyd med arbeidet siste halvår 2001, da resultatene begynte å komme.

Med turnusarbeid og mange ansatte i små stillinger er utfordringene med å skape oppslutning og eierforhold til prosjektet ganske store. Prosjektledelsen har benyttet en rekke skriftlige og muntlige informasjonskanaler, og en har hatt flere tiltak for medvirkning fra tillitsvalgte og fra de ansatte direkte. En kan kanskje si at det har vært satset så bredt at Prosjekt Rykkinn og Virksomhet Rykkinn har gått over i hverandre.

Enkeltpersonene

Betydningen av å ha dyktige ledere er blitt fremhevet gang på gang. Det er bekymring for å miste nøkkelpersoner på grunn av svak oppfølging fra arbeidsgiver og dårlige lønnsbetingelser. I tider med sterk budsjettfiksering og nedskjæringer har offentlige arbeidsgivere lett for å gi sine ansatte en følelse av at de er lite verdsett. Lange tradisjoner der arbeidsgiver ikke har behovd å strekke seg for å rekruttere og beholde arbeidskraft, har skapt en passiv personalpolitikk som i liten grad har reflektert verdsetting av ledere og ansatte. Rykkinnprosjektets fokusering på trivsel og bruker – ikke bare på effektivitet – fremheves også som en suksessfaktor. Med dette har Rykkinnledelsen gjort det de kan for å vise at de ansatte er mer enn et virkemiddel.

Mange enkeltpersoner får pen omtale. Blant ledere og konsulenter nevnes ti-tolv navn ofte. Blant disse er det en håndfull personer som trekkes frem enda litt oftere. Mest bemerkelsesverdig er det når enkelte arbeidslagsledere stadig blir trukket frem av kolleger og ansatte fra de andre arbeidslagene.

Områdeleder har også vært prosjektleder. Dette er en krevende dobbeltfunksjon, men har utvilsomt vært en styrke slik dette er blitt håndtert. Fordelen med å samle funksjonene er at visjonene dermed forankres til virkemidler og virkelighet. En slipper eksterne prosjektledere som har en annen dagsorden enn lederne i linjen.

Områdeleder/prosjektleder fremheves som en ryddig og god kommunikator. Hun jobber både planmessig og dialogisk, og er flink til å skape oppslutning i organisasjonen. Og kanskje viktigst i en så stor organisasjon som Rykkinn: Hun har klart å motivere nøkkelpersoner til å ta medansvar for prosjektutviklingen.

Når Prosjekt Rykkinn blir Prosjekt Bærum

Selv om Prosjekt Rykkinn har båret preg av å være et pilotprosjekt med enkelte innslag av prøving og feiling, så har en med den organisatoriske forankringen og personsammensetningen hatt gode forutsetninger for å lykkes. Når de andre områdene i Bærum skal iverksette tilsvarende prosesser, har de fordel av å kunne trekke på Rykkinns erfaringer. Men de vil ikke ha den samme personsammensetningen, og de vil måtte jobbe ekstra for å håndtere kopiproblemet.

Prosjekt Rykkinn er bare det første av tre trinn i en større prosess der det organisatoriske målet er å innfri rådmannens ønske om en flattere struktur. Trinn to som er påbegynt innebærer at en fjerner områdeleder. Trinn tre har som mål å fjerne sonelederne, slik at arbeidslagslederne i ny posisjon som daglig leder med «alle» fullmakter rapporterer direkte til seksjonsleder. Når dette gjøres i hele Bærum, kommer en ut med mellom 50 og 60 arbeidslag som rapporterer direkte til rådhuset.

Dersom dette gjennomføres, vil Bærum kommune få en ny organisasjon som er svært forskjellig fra den vi har evaluert og med ganske andre betingelser for å lykkes. Når denne evalueringen konkluderer med at «nær ledelse» har vært en suksess i Prosjekt Rykkinn, er det ingen garanti for at den planlagte fortsettelsen med «enda mer nær ledelse» uten mellomledelse i trinn tre vil bli like vellykket.

I Rykkinn har en hatt en klar prosjektleder som har vært forankret i linjen. Vedkommende har gjennom sin linjelederposisjon hatt daglig kontakt med ansatte, ledere og tillitsvalgte. Dermed har den som skal bære prosjektet, formidle prosjektideene og drive prosessen fremover hatt en nær og naturlig forankring i organisasjonen. Når hverdagens krav har overveldet de operative lederne og truet med nærsynt ad hoc-drift, har prosjektleder kunnet minne om å vektlegge de prioriterte prosjektmålene. I neste trinn vil prosjektleder ha en stabsfunksjon på rådhuset. Dette er i seg selv en langt vanskeligere posisjon med sikte på å få gjennomslag for ideer og legitimitet i eventuelle konflikter ute i organisasjonen.

Et annet viktig spørsmål er hva som skjer med de for brukerne minst like viktige prosjektmålene om tverrfaglighet og dokumentasjon, der en fortsatt har langt igjen innenfor rammen av Prosjekt Rykkinn? Hvordan vil en drive dette videre når de ansatte er hos bruker, og nærmeste leder er oppslukt med brannslukningsarbeid?

Del 2

Oppsummering fra tre ansattekonfeanser November 2001

RO ressurscenter for omstilling (RO) er engasjert av Bærum kommune, Rykkinn distrikt for å foreta en devaluering av Prosjekt Rykkinn med gjennomføring av 3 ansattekonferanser. I tillegg skal RO bistå Leif Moland, Fafo i forbindelse med hovedrapporten i februar /mars 2002.

RO har i samarbeid med Rykkinn distrikt utarbeidet et skjema med spørsmål, påstander og utsagn som ansatte skulle ta stilling til på tre ansattekonferanser. På bakgrunn av konferansene har RO oppsummert skjemaene som vil fungere som underlag til Fafo's hovedrapport. RO vil komme med innspill i tilknytning til Fafo's hovedrapport, som i tillegg til ansattekonferansene har informasjon fra individuelle- og gruppeintervju med ansatte i hjemmetjenesten.

RO ønsker likevel i denne delrapporten å "driste" seg til å komme med noen foreløpige vurderinger som kun er basert på informasjonen fra de tre ansattekonferansene.

Metodikk for ansattekonferansene

Det ble arrangert 1 konferanse onsdag 21. november 2001 og 2 konferanser torsdag 22. november, alle med en tidsramme på 2,5 timer. Konferansene rettet seg mot alle ansatte og førstelinjeledere (koordinatorer) i hjemmetjenesten i Rykkinn distrikt gjennom annonsering og personlig påmelding.

Til sammen møtte det 98 ansatte som arbeidet rundt småbord i grupper på 4 – 6 personer. I starten av konferansene ble arbeidsmåten nøye skissert. Hver enkelt ble oppfordret til å gi en vurdering av hvordan Prosjekt Rykkinn har fungert fram til i dag og hvilke forventninger ansatte har til utviklingen av hjemmetjenestene i årene framover. Deltakerne ble oppfordret til å diskutere spørsmålene og påstandene fra skjemaet i gruppen, men det var ikke noe krav om å komme fram til felles enighet. Hver gruppe skulle levere ét felles sluttskjema hvor det i prinsippet kunne være like mange avkryssninger og svar som deltakere i gruppen. Det ble også oppfordret til å gi fylldige kommentarer under de ulike punktene.

Gruppene utviste stor arbeidsinnsats og brukte tilmålt tid effektivt. RO's representant registrerte god stemning og godt humør på alle tre konferansene. Konferansene var tilrettelagt på en trivelig måte; med servering av baguetter, kaffe/te samt andre forfriskninger.

Vedlagt oppsummering er basert på 21 svarskjema (totalt 98 respondenter).

RO's meget foreløpige vurderinger, kun basert på oppsummeringen fra tre ansattekonferanser:

Jeg vil i utgangspunktet presisere at de foreløpige vurderingene ses fra *arbeidslagens ståsted*, altså innenfra, ikke fra ståstedet til servicekontoret, brukerne, fysio-/ergoterapeutene eller sykehuset.

- Prosjekt Rykkinn har kommet et stykke på vei i realiseringen av de ambisiøse målene med samordning, tverrfaglighet, arbeidslag, nær ledelse m.m., men mye gjenstår selvsagt også.....
- Ledelsens fokusering over 2 år på prosjektets mål gir energi og tydelighet i organisasjonen, større brukerorientering og nærhet til leder. De ansatte begynner å se at de har noe å lære av hverandre og at dette samarbeidet er til nytte for bruker. Det er flere eksempler på at yrkesgruppene blir bedre kjent og snakker sammen i større grad.
- Oppsummeringen viser at Prosjekt Rykkinn har kommet langt med målet "Styrking av ledelse nær bruker og ansatt" (se punkt 4., s. 6-7 i Oppsummering). Det er høy score på alle 7 påstandene under punkt 4.
- Det tverrfaglige arbeidslaget har kommet for å bli. Hele 76 av 98 respondenter er "helt uenig" (svaralternativ 6) i "...å jobbe i et arbeidslag som bare hadde ansatte med min egen yrkesbakgrunn" (se s. 5 i Oppsummering). Det er svært få som ønsker å reversere utviklingen slik det var før tjenesten ble organisert i tverrfaglige arbeidslag.
- Arbeidet med å få på plass og spesielt "smelte sammen" det tverrfaglige arbeidslaget krever fortsatt mye tid og fokus framover. I noen arbeidslag går det fram at samarbeidet fungerer bra, mens andre arbeidslag ikke fungerer etter intensjonene. På bakgrunn av de tre ansattekonferansene er det derfor litt vanskelig å si hvor langt samordningen i tverrfaglige arbeidslag egentlig har kommet. Hjemmetjenesten i Rykkinn har ennå et stykke å gå når det gjelder dokumentasjon av arbeidet i og mellom arbeidslagene.

- Det blir viktig å få på plass fagkonsulenten i de arbeidslagene hvor funksjonen mangler – sentral sammen med koordinatoren for å lykkes med samordningen. Det er ennå for tidlig med entydige konklusjoner på hvordan fagkonsulenten fungerer; i en del arbeidslag har de ikke kommet ordentlig i gang eller den mangler fortsatt.
- Målet med å delegere en ansvarsoppgave til alle ansatte med minimum 40% stilling ser ut til å ha fått god rotfeste i arbeidslagene. 86 av 94 er helt enig (svaralt. 6) i at det er viktig at ansatte får ansvar i arbeidslaget (se s. 8 i Oppsummering). Likevel mener flertallet at det pr. i dag er nok ansvarsoppgaver delegert.
- 88 av 98 har deltatt på eksterne eller interne opplæringstiltak det siste året (se s. 9 i Oppsummering). Det er flere kommentarer på at det er god tilgang på kurs og internopplæring, og at forholdene er lagt til rette for deltakelse. Dette igjen fører til store forventninger om styrking av kompetansen også i framtiden.
- 52 svarer ”ja” på at de har hatt samtale med sin leder det siste året, hvor bl.a. opplæringsbehovene er tatt opp, mens 45 svarer ”nei” og 1 ”vet ikke”. (se s. 9 i Oppsummering). Samtale med og strukturert tilbakemelding fra leder til ansatt er et viktig område for organisasjoner som er i sterk endring, noe som Rykkinn må fokusere ennå sterkere på i tiden framover.
- Et stort flertall trives veldig godt opplever trygghet i arbeidslaget (se s. 12 i Oppsummering).
- Høyskoleutdannede erkjenner at de har veiledningsplikt og mener de gjennom veiledningen gir kolleger økt kompetanse. Ansatte opplever det også som positivt å få veiledning. Av kommentarene på s. 10-11 i Oppsummeringen går det bl.a. fram at veiledning kan være så mangt og at det ønskes mer tid avsatt. Framover blir det viktig å få på plass større struktur og helhetlig metodikk for veiledningen.
- Ansatte har mange forslag til forbedringstiltak i hjemmetjenesten; flere berører direkte eller indirekte det å skape kreative tiltak for å rekruttere og beholde medarbeidere, å oppgradere ledere og ledelse, å videreutvikle det tverrfaglige samarbeidet og holdningene i og mellom arbeidslagene og å arbeide videre med den fleksible organisasjonen.

Resultater fra ansattekonferansen

1 Hva fungerer bra i Rykkinn prosjektet?

(overlappende eller gjentakende gruppesvar er sammenslått – antall er presisert. Har deretter sortert og strukturert under hovedpunkt)

***Samordning / tverrfaglighet:**

- tanken om tverrfaglighet og det tverrfaglige samarbeidet fungerer bedre (*5 grupper*)
- delegering av oppgaver / at alle med 50% stilling eller mer skal ha ansvarsoppgaver (*4 grupper*)
- bedre samarbeid, klarere linjer (lettere tjenestevei) enn tidligere (*2 grupper*)
- samordning mellom hjemmesykepleie og hjemmehjelp fungerer bra
- utnyttelse av ressurser og tverrfaglig kompetanse (letterer hjelp ved underbemannings)
- godt samarbeid, slik at brukeren får det best mulig (*2 grupper*)
- samarbeid med og innsyn til andre deltjenester
- samarbeid med andre arbeidslag
- bytter og hjelper hverandre med fagkompetanse (eks: hj.sykepleie hjelper bolig, hj.hjelp hjelper hj.sykepleie)
- effektivitet; stort arbeidslag med mange ulike yrkesgrupper gir rom for god utnyttelse av ressursene
- tanken med å integrere bra, men i praksis enda ikke så bra
- samarbeidet i noen arbeidslag er bra
- variert arbeid i arbeidslaget
- tettere samarbeid mellom hjemmesykepleien og hjemmehjelpen
- det å ha fått ansvar og varierte arbeidsoppgaver
- fagkonsulent på arbeidslaget er viktig for den faglige utviklingen i laget

*** Ledelse:**

- at koordinator er nærmeste leder (*3 grupper*)
- god kontakt koordinatorene imellom på hele området
- nærmeste leder har kommet nærmere (*3 grupper*)
- kortere vei til leder (*2 grupper*)
- ledere tar ansvar, skyver ikke over til ansatte
- et godt lederteam / fagkoordinatormøtene (*2 grupper*)
- flott at koordinator er nære arbeidslaget
- nære ledere

*** Medvirkning og arbeidsmiljø**

- mindre grupper som gjør at vi får bedre oversikt over brukerne (*3 grupper*)
- kjent med flere og hyggeligere miljø (godt arbeidsmiljø) (*2 grupper*)
- har omsorg for hverandre
- positivt å begynne som nyansatt – følt god kontakt med arbeidslaget
- trivsel; mange blide folk på jobb (mye latter, lite sykefravær) (*2 grupper*)
- personalet blir tatt med i prosjektet (*2 grupper*)

*** Holdnings- og kompetanseutvikling**

- holdningsendring til andre brukergrupper
- godt tilbud på kurs
- faggruppene deler samme kontor
- stor "takhøyde" i arbeidslaget; hver yrkesgruppe blir hørt og får brukt sin kompetanse
- prosjektet har bidradd til mange gode faglige diskusjonsgrupper
- kartlegging av kompetanse – rett person på rett plass!
- mer oversikt over kompetanseområdene

*** Andre:**

- informasjonen
- mer effektivt – mindre dødtid
- positivt med hospiteringsmulighet
- OK å jobbe ute; men for få ansatte
- mindre sone
- jobben med dokumentasjon
- fagkonsulentrollen (*3 grupper*)

2 Hva kunne fungert bedre i Rykkinn prosjektet?

(overlappende eller gjentakende gruppesvar er sammenslått – antall er presisert. Har deretter sortert og strukturert under hovedpunkt)

* Tverrfaglig samarbeid:

- bedre samarbeid med psykiatrien
- bedre integrering og involvering av miljøarbeidertjenesten (i forhold til budsjett, personale, turnus) (*3 grupper*)
- bedre samarbeid mellom miljøarbeidertjenesten / psyk.bolig og generell hjemmesykepleietjeneste
- tverrfaglig samarbeid kan bli bedre (ønsker veiledning av andre grupper)
- tverrfaglig samarbeid med respekt for hverandre
- arbeidsoppgavene fordeles mer på tvers av arbeidslagene
- få inn flere sykepleiere i miljøarbeidertjenesten
- ikke splitte arbeidslaget opp i mindre enheter (primærgrupper)
- arbeidsflyt mellom arbeidslagene
- samarbeidet med miljøarbeidertjenesten må bli mye tydeligere, samles oftere og informere hverandre
- mer hensiktsmessig sammensetning av arbeidslaget (Hvem har man faktisk et behov for å samarbeide med?)

* Ledelse:

- for mange ledere
- ledelse over koordinator må mer ut i felten og se hva ansatte driver med
- koordinator blir ”klemte” fra begge sider
- ha en assisterende koordinator som kunne delt oppgavene med koordinator når denne ikke er tilstede
- koordinator burde vært mer tilstede på kveldstid da brukerne er hjemme
- tydelig og tilstedeværende ledere
- forandring må styres – viktig rolle for lederne
- har for mange ledere å forholde oss til – fungerer dårlig
- faglig koordinator sitter for langt fra i miljøarbeidertjenesten
- tydeligere ledere over koordinatornivå

*** Informasjon og involvering – kvantitet og kvalitet**

- klarere informasjon og bedre informasjonsflyt (*3 grupper*)
- de ansatte burde vært mer delaktige i prosjektet (mange føler at det er tredd nedover hodet)
- koordinering av kvelds- og helgelistene må bli bedre ("Vi kjenner pasienten dårligere på helg / kveld enn tidligere")
- se på rapporteringssystemene våre
- tatt bedre vare på i den nye gruppen
- informasjon fra ledelse når ofte ikke ut til personell ute i felten
- mange har ikke visst hva Prosjekt Rykkinn er for noe. Savner møter med ledelsen

***Opplæring:**

- fag-/konsulentforum
- rett person på rett plass kunne fungert bedre
- bedre opplæring i nye arbeidsoppgaver (eks. data)
- holdningsendring og kompetanse til hjemmehjelpen
- bedre tid / flere ansatte til fokus på hver enkelt bruker og lovpålagt dokumentasjon

*** Andre:**

- flere biler kunne gjort morgenen bedre i hjemmebasert (sykepl./hj.hj.tj.)
- områdekantoret er ingen god arbeidsplass (mye msk. ut/inn hele dagen, negative kommentarer at det er vanskelig å komme inn der, andre ansatte som jobber der hilser ikke, vanskelig til tider å få telefonkontakt)
- fellestjenesten i hjemmesykepleien både når det gjelder kvalitet og samarbeid og bedre fellestjeneste på kveld og i helg (*3 grupper*)
- bedre tid til brukerne og mindre arbeidsbelastning (*3 grupper*)

VURDERING AV MÅL OG VIRKEMIDLER

3

SAMORDNING AV TJENESTENE HJEMMEHJELP, HJEMMESYKEPLEIE OG MILJØARBEIDERTJENESTE

I hvor stor grad er du/dere enig i følgende påstander:

- Samordning av tjenester bidrar til at arbeidslaget gir høyere kvalitet på tjenestene Totalt:

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	22	23	21	15	6	3	(90)

- Mitt arbeidslag ligger i geografisk nærhet til brukerne

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	67	11	3	11	5	1	(98)

- Det er arbeidsflyt på tvers av arbeidslag for å oppnå rett person på rett plass og utnytte ressursene i sonen

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	20	24	14	20	13	6	(97)

- Jeg samarbeider ofte med personer som har annen faglig bakgrunn enn meg selv

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	59	16	11	10	2		(98)

- Jeg lærer mye av å samarbeide med personer som har annen faglig bakgrunn enn meg selv

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	52	24	14	5	1	2	(98)

- Jeg synes nåværende organisering av min sone er hensiktsmessig når det gjelder å stimulere til samarbeid mellom ulike yrkesgrupper

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	18	21	24	21	11	3	(98)

- Før samarbeidet jeg mer med andre yrkesgrupper

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	1	4	8	13	20	44	(90)

- Jeg utfører nå arbeidsoppgaver som før har blitt forbeholdt andre yrkesgrupper

	6	5	4	3	2	1	
Helt enig							Helt uenig
	21	23	12	4	15	13	(88)

- I vårt arbeidslag legger vi vekt på forutsigbarhet og stabilitet for brukerne

	6	5	4	3	2	1	
Helt enig							Helt uenig
	47	33	13	3		2	(98)

- Jeg kunne tenke meg å jobbe i et arbeidslag som bare hadde ansatte med min egen yrkesbakgrunn

	6	5	4	3	2	1	
Helt enig							Helt uenig
		1	3	7	11	76	(98)

Kommentarer til punkt 3. fra gruppene :

-samarbeidet innad i hver personalgruppe fungerer bra, mens arbeidslaget fungerer langt fra godt
- vi jobber på forskjellige steder, har forskjellige roller og arbeidslagene fungerer forskjellig
- det har skjedd en positiv holdningsendring, spesielt hos sykepleiergruppen. Etter at vi selv har foretatt en del justeringer og etter at vi selv fikk være med å bestemme
- positivt å jobbe på tvers av hverandre
- negativt å flytte til ny gruppe. Arbeidslaget fungerer ikke.
- samordningen har vært positiv
- ser samordningen som positiv for de fleste brukerne. Men det blir stor arbeidsbelastning for koordinatorene
- bolig føler ikke så stor forandring i fra hverdagen før omorganiseringen
- hjemmesykepleien mener det er lettere å få hjelp / tilby hjelp til et annet arbeidslag men innen samme arbeidsoppgaver. Av og til inn i bolig for enkelt oppdrag, men det er ikke den vanlige hverdag
- tror ikke samordning gir høyere kvalitet; rollene kan flyte ut og bli utydelige. Kan lett bli feil person til brukeren
- lite samarbeid mellom hjemmesykepleie / hjemmehjelp og miljøarbeidertjenesten
- vi er blitt flinkere til å bruke hverandre til det vi er gode på
- vi må få mer veiledning innen de enkelte fagområdene
- det er vanskelig med stabilitet for brukerne i praksis, bl.a. for mange i deltidsstilling, mye sykefravær
- miljøarbeidertjenesten har vi ikke noe samarbeid med, kun på seminar en gang i året

4

STYRKING AV LEDELSE NÆR BRUKER OG ANSATT

I hvor stor grad er du enig i følgende påstander:

- Jeg opplever at faglig koordinator / arbeidslagsleder er min nærmeste leder

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	50	19	8	1	1	3	80)

- Jeg opplever at min leder er synlig og tilstedeværende

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	49	24	8	7	5	3	(98)

- Jeg opplever at min leder har tillit til meg og gir meg ansvar

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	64	26	1		2		(93)

- Min leder har oversikt over de tjenester som brukerne får

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	39	37	9	7	4	2	(98)

- Jeg kan påvirke de beslutninger som berører den faglige delen av mitt arbeid

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	39	37	10	2	1	1	(90)

- Jeg får tilbakemeldinger fra min nærmeste leder på hvordan jeg utfører jobben min

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	27	19	22	11	10	6	(95)

- Jeg har god dialog med min nærmeste leder

	6	5	4	3	2	1	
<i>Helt enig</i>							<i>Helt uenig</i>
	60	19	12	2	3		(96)

Kommentarer til punkt 4. fra gruppene :

- de i mindre %-stillinger synes at de har liten kontakt med leder
- vi forventer at koordinator skal kjenne alle brukerne. Det er viktig
- forventer at koordinator er tilgjengelig (evt. på telefon) i løpet av dagen for veiledning, svar på spørsmål etc.
- vi er privilegerte som har sonens beste koordinator. "Rett menneske på rett plass"
- leder for lite ledererfaring; lar det skure / flyte litt
- har et nært og positivt samarbeid
- arbeidslagene ser at koordinator må være nærmeste leder
- nærmeste leder er tilgjengelig
- noe for lite informasjon i mellom hjemmehjelpstjenesten og leder. Dette er et tungt arbeid, slik at 3 navn på listen kan fylle arbeidsdagen
- koordinatorrollen gir en bedre og tryggere nærhet til de ansatte
- ved at faglig koordinator har fått personalansvar har dialogen blitt enklere
- ønsker en mer tilstedeværende leder fordi arbeidslaget er delt i to
- mer tilbakemeldinger fra ledelse over koordinator
- leder er godt orientert om hjemmesykepleien, men kan sette seg bedre inn i oppgavene til hjemmehjelperen
- vi tror Rykkinn har kommet langt på området "nærledelse" (koordinator)
- dialogen er god
- respekt mellom hjemmehjelper og sykepleier er vanskelig

5 DELEGERING AV ANSVARSOPPGAVER

- Har du fått tildelt ansvarsoppgaver i arbeidslaget?

Ja

☐

87

Nei

☐

7

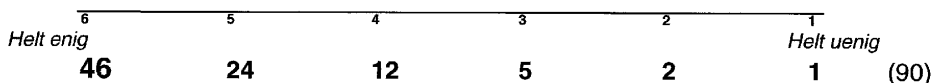
Vet ikke

☐

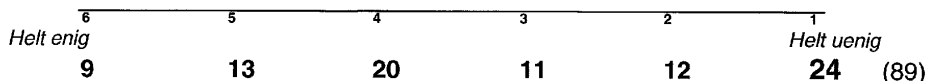
(94)

Hvor enig er du i følgende påstander:

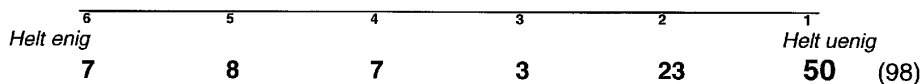
- Jeg føler et større ansvar for driften av arbeidslaget når jeg har et ansvar for en eller flere ansvarsoppgaver



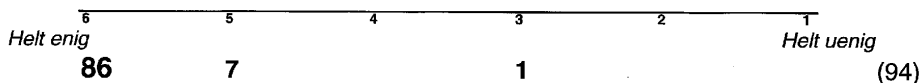
- Jeg har for mange ansvarsoppgaver i mitt arbeidslag. Dette bidrar til at jeg får mindre tid til brukerne



- Jeg gjør oppgaver som jeg mener min leder kunne ha gjort



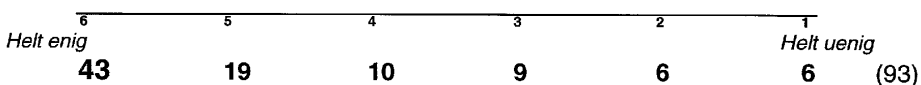
- Jeg tror det er viktig at ansatte får ansvar i arbeidslaget



- Jeg vil gjerne ha flere ansvarsoppgaver



- Jeg tror at vi får bedre kvalitet på tjenestene ved at ansatte har ansvar for fordelingen av brukere



Kommentarer til punkt 5. fra gruppene :

- hvert arbeidslag har utdelt ansvarsoppgaver til hele personalgruppen – bra opplegg
- litt skjeve fordelinger av oppgaver noen steder (i forhold til utdanning)
- positivt og motiverende å få ansvarsoppgaver
- viktig for utviklingen at delegering er et tema
- dette er blitt positivt mottatt
- vi er på vei til å få det til, men det tar litt tid før det er satt ut i livet slik at alle tar det fulle og hele ansvaret
- det gir mer mening i arbeidsdagen når en føler mer ansvar
- én har spesialutdanning og går på tvers av sonene, men har ikke egne ansvarsoppgaver i arbeidslaget
- skulle helst ha sluppet ansvarsoppgaver
- mindre stillingsbrøker mener de får for stort ansvar og store arbeidsoppgaver og dette går helt klart ut over bruker
- alle ansatte får ansvar for sine brukere, men det er viktig at det hele fordeles av koordinator
- vi må ikke få flere administrative oppgaver som vil gå ut over tiden hos brukerne. Viktig å opprettholde klare, tydelige roller på hvem som har ansvar for hva
- hvis ansatte skal fordele ansvaret kan det bli favorisering / "privatisering" av brukerne

6 FAG- OG KVALITETSUTVIKLING

- Har du deltatt på eksterne og/eller interne opplæringstiltak det siste året?

Ja	Nei	Vet ikke
☐	☐	☐
88	10	

(98)

Kommentarer fra gruppene :

- meget viktig – må opprettholdes
 - bra tilgang på kurs / internopplæring, og også god anledning til å delta for personalet
 - faglunsj positiv
 - ikke tid til å delta pga. personalmangel
 - viktig og nyttig med faglig oppfriskning
 - behov for bedre fagforum for fagkonsulenter
 - ønsker en "kompetanseoversikt" over området / distriktet – slik at vi kan dra nytte av kompetanse over sonene
 - ønsker mer faglig påfyll
 - fordeling av kurs bør være likt fordelt på alle ansatte
 - dette er spesielt viktig fordi mange faggrupper med ulik kompetanse jobber sammen og har ulike opplæringsbehov. Viktig å lære av hverandre
 - har dårligere tid nå enn før til å delta på opplæringstiltak
- Har du hatt samtale(r) med din leder det siste året hvor bl.a. dine opplæringsbehov er tatt opp?

Ja	Nei	Vet ikke
☐	☐	☐
52	45	1

(98)

Kommentarer fra gruppene :

- viktig at hver enkelt kan gi innspill om opplæringsbehov og samtidig få tilbakemelding fra leder
- det har vært mye skifting av ledere

Spørsmål til sykepleiere, miljøterapeuter/ vernepleiere:

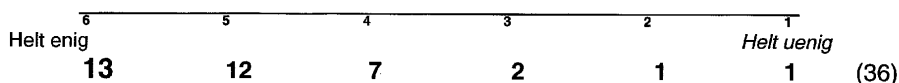
Hvor enig er du i følgende påstander:

- Jeg har en veiledningsplikt i forhold til øvrige ansatte

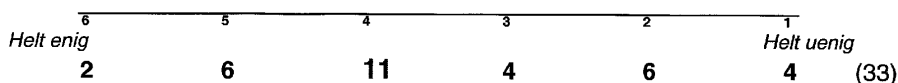
6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
30	4		1		1

(36)

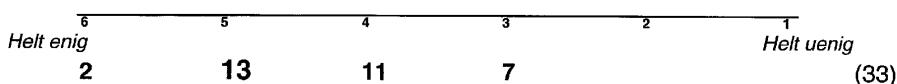
- Jeg bidrar til at andre ansatte i arbeidslaget mitt får økt sin kompetanse



- Jeg har ikke tid til å veilede øvrige ansatte



- Det å veilede andre er en oppgave jeg prioriterer



- Hvordan veileder du øvrige ansatte?

Kommentarer fra gruppe :

- i forhold til samtalegrupper går det greit, men i forhold til en til en veiledning strekker ikke tiden til
- vi ønsker mer tid avsatt til veiledning av personalet
- veiledning ved å svare på spørsmål, forklare og vise
- på brukermøter
- deltar aktivt i diskusjon omkring temaer som kommer opp
- prøver å gi grundig og forklarende opplæring og veiledning av nyansatte
- veileder på sårprosedyre og fagprosedyre
- prøver å være imøtekomende på spørsmål og tar henvendelser fra øvrige ansatte på alvor
- veiledning ved opplæring, diskusjon og samtaler
- kontordag, basismøter, husmøter og tilfeldig
- samtaler etter brukerbesøk. Begrunner hvorfor vi gjør som vi gjør
- etikk diskusjoner
- tar oppsituasjoner rundt bruker og diskuterer disse med personalet
- daglig drift og tidspress hindrer ønsket veiledning
- tilfeldig veiledning, ofte på morgenrapport
- har noen ganger tid, da har ikke de vi ønsker å veilede tid
- veiledning rundt tiltak; begrunne og forklare tankene og hensikten bak tiltak
- "ad hoc"-veiledning
- stort behov for veiledning innefor data, ikke satt av tid til dette
- veiledning ute hos bruker går greit, går ut sammen

Spørsmål til øvrige ansatte:

Hvor enig er du i følgende påstander:

- I mitt arbeid får jeg veiledning av ansatte med 3-årig høyskoleutdannelse

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
27	5	14	6	1	11 (64)

- Jeg opplever det som positivt å få veiledning og tilbakemeldinger av sykepleier/vernepleier/miljøterapeut

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
44	12	2	1	1	2 (62)

- Jeg opplever at de med 3-årig høyskoleutdannelse blir verdsatt mer enn meg selv

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
10	8	11	1	1	31 (62)

Kommentarer fra gruppene :

- kun uformell veiledning. Har for liten kontakt og ulik arbeidstid i forhold til høyskoleutdannede
- lærer stadig mer, får alltid svar på spørsmål
- hjelpepleierne har også veiledningsansvar – føler seg diskriminert i prosjektet
- lett tilgjengelig om jeg trenger råd

Spørsmål til ansatte i arbeidslag som har fått ansatt fagkonsulenter:

Hvor enig er du i følgende påstander:

- Vår fagkonsulent har bidratt til at arbeidet med brukerne er mer faglig rettet enn tidligere

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
27	7	1	1	3	4 (43)

- Fagkonsulenten har bidratt til at kvaliteten på tjenesten er blitt bedre

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
15	16	3	2	3	5 (44)

- Jeg opplever at fagkonsulentten har en viktig rolle i arbeidslaget

6	5	4	3	2	1	
Helt enig					Helt uenig	
26	10	6	5			(47)

- Jeg får tilbakemeldinger fra fagkonsulentten på mitt arbeid med brukerne

6	5	4	3	2	1	
Helt enig					Helt uenig	
24	2	5	5	2	2	(40)

Kommentarer fra gruppene :

- har ikke fagkonsulent, men vil gjerne ha en snarlig
- veldig bra å få en som kan styrke faget og ha faget i fokus
- opplegget med fagkonsulent for nytt, har ikke kommet ordentlig i gang
- fagkonsulentten er viktig for at arbeidslaget skal fungere
- må fortsatt forbedre systemet med fagkonsulent på arbeidslagsnivå

7 UTVIKLING AV GODE TEAM

Hvor enig er du i følgende påstander:

- Jeg trives veldig godt og opplever trygghet i mitt arbeidslag

6	5	4	3	2	1	
Helt enig					Helt uenig	
52	34	5	2	2	1	(96)

- Vi har et godt samarbeid i arbeidslaget vårt

6	5	4	3	2	1	
Helt enig					Helt uenig	
33	37	14	5	5	2	(96)

- Vi samarbeider godt i arbeidslaget selv om vi har ulike fagbakgrunn

6	5	4	3	2	1	
Helt enig					Helt uenig	
36	34	16	6	4		(96)

- Jeg opplever å bli respektert av mine kolleger i arbeidslaget

6	5	4	3	2	1	
Helt enig					Helt uenig	
54	35	5	3	1		(98)

- Vi kan gi hverandre tilbakemeldinger i form av ris og ros i arbeidslaget

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
35	25	23	11	3	(97)

- Vi samarbeider godt med andre arbeidslag i sonen

6	5	4	3	2	1
Helt enig					Helt uenig
11	16	21	9	16	22 (95)

Kommentarer fra gruppene til utvikling av gode team:

- minimalt samarbeid i arbeidslaget vårt
- arbeidslaget består av to steder; det ene er døgn- og det andre er dagsbemannet. Mange små stillingsbrøker med lite tid til samarbeid
- for stort arbeidslag. 16 brukere tilsammen det ene stedet og mange ansatte
- viktigst å ansvarliggjøre hver enkelt og få alle til å dra lasset sammen
- registrert en positiv forbedring i dette viktige arbeidet
- har etter hvert en veldig god teamfølelse i vårt arbeidslag
- godt og åpent arbeidsmiljø – tar vare på hverandre
- ønsker mer samarbeid med andre arbeidslag
- viktig med god struktur på arbeidet med å utvikle arbeidslaget
- føler vi er på vei
- arbeidslaget er delt i to grupper som samarbeider dårlig – fører til splitting
- for lite samarbeid på tvers av arbeidslagene i sonen
- sammensetningen av personer (ikke fag) er veldig bra i arbeidslaget
- kommunen kunne ha sponset noe mer sosiale arrangement
- nødvendig at det gis rom for å møte andre arbeidslag
- koordinator har en nøkkelrolle i teamutviklingen – utvikle nær ledelse

PÅ HVILKE OMRÅDER TRENGER HJEMMETJENESTEN I RYKKINN Å STYRKE KOMPETANSEN FOR Å KUNNE LØSE DE OPPGAVER DU/DERE STÅR OVERFOR?

(overlappende eller gjentakende gruppesvar er sammenslått – antall er presisert. Har deretter sortert og strukturert under hovedpunkt)

*** Fagspesifikk opplæring**

- fagkurs i forhold til medisinerer, sårstell, forflytningsteknikk (3 grupper)
- opplæring i samkjøring, dokumentasjon og bruk av Helios (2 grupper)
- aktuelle kurs rettet mot de brukerne vi har til enhver tid
- kurs i somatikk, demens og målrettet miljøarbeid
- turnusplanleggingskurs
- bedre opplæring av ufaglærte og muligheter til å gå på relevante kurs (spesielt for miljøarbeidertjenesten)
- kommunikasjonskurs i forhold til brukere med spesielle behov (demente, psykiske lidelser)
- videreutdanning om demente bør prioriteres
- styrke fagmiljøet med interne og eksterne kurs, som er med på å beholde personalet
- mer kompetanse på det som skjer i medisinsk utvikling, for eksempel smittebehandling, medisinsk teknisk utstyr, blodprøvetaking

*** Arbeidsmiljø-/ samarbeidsopplæring**

- overnattingsseminar hvert halvår, noe som samler og styrker personalgruppen mye (2 grupper)
- styrke kompetansen på tverrfaglig samarbeid, og på dokumentasjon
- dele på og utvikle kunnskap om tverrfaglig jobbing
- arbeidsmiljøkurs (2 grupper)
- videreutvikling av samarbeidsrutiner, spesielt mellom faglært og ufaglært
- videreutvikle system og kompetanse for fordeling av ansvarsoppgaver
- uformelle møtesteder som kan være med å sikre høy faglig kvalitet

*** Andre**

- koordinatører trenger å styrke sin lederkompetanse, spesielt økonomi og personal (3 grupper)
- ansette fagkonsulent (spesielt i arbeidslag som mangler kompetanse innen et felt) (2 grupper)
- vi er en mobil tjeneste, og må ha et mobilt kommunikasjonssystem – bærbare PC'er, pluss mer og bedre dataopplæring (2 grupper)
- flere stillingshjemler overalt
- mer fokus på rett person på rett plass
- ansette aktivtør, både i miljøarbeidertjenesten og i bolig med service
- ansette sekretær, for å frigjøre tid for fagpersonene

HVA ER ETTER DITT/DERES SYN DET VIKTIGSTE FORBEDRINGSPOTENSIALET INTERNT I HJEMMETJENESTEN I RYKKINN?

(uredigerte innspill fra gruppene)

- opprettholde ansettelse av tverrfaglige kompetanse-/yrkesgrupper (få bredest mulig personalgruppe)
- videreutvikle den fleksible organisasjonen
- gode permisjonsløsninger /-betingelser ift. grunn-/videreutdanning
- lønnsheving for å rekruttere og beholde kvalifisert personell
- mer samkjøring av møter, som igjen skaper færre møter
- kreative tiltak for å rekruttere og beholde medarbeidere
- lettere tilgang til fagpersonell (sykepleiere, fysioterapeuter m.m.)
- kurs for å bedre samarbeidet i og mellom arbeidslagene
- styrke bemanningen innen alle faggrupper, også vaktmestertjeneste
- jobbe mer bevisst med rett person på rett sted på alle plan
- alle må utfylle hverandre, og vise hverandre respekt
- bedre planlegging, informasjon og system for hospitering
- jobbe mer aktivt med å beholde personell – ”gulrøtter”
- bedre samarbeid med andre soner på kveld og helger ang. fordeling av brukere
- tydeligere ledere over koordinatornivå
- jobbe for å øke antall vikarer med god kvalitet
- saksgang på ansettelser i kommunen må gå raskere
- fellestjenesten i hjemmesykepleien kunne ha vært bedre, både i forhold til kvalitet og samarbeid
- flere fagkonsulenter
- bedre fordelingen av arbeidsoppgavene i gruppene
- ønsker ikke flere administrative oppgaver som går på bekostning av brukernes tid
- forbedre samarbeidet i arbeidslaget, ikke lage for små primærgrupper internt i arbeidslaget
- slippe stadige omorganiseringer slik at det blir ro
- skape en hyggelig og imøtekommende kommunikasjonskultur
- at man er positive
- færre pleiere hos bruker
- ivareta kompetansen i hjemmetjenesten
- større fokus på personlig egnethet
- rapporteringsrutiner mellom sonene må bli bedre. Det er skremmende hvor lite innsikt ansvarsvakt i helg og kveld har i området sitt (hele Rykkinn). Prosjektet har ført sykepleietjenesten inn i et snevert geografisk område, og forlanger oversikt over det hele i helg / kveld.
- ta vare på kontinuitet og kvalitet – beholde små soner
- bedre lederopplæring tidligere
- større medvirkning

Referanser

- Bakke, Nils Arne og Svein Ole Borgen (1991) *Fagforeningsstrategier for bedriftsutvikling. Utfordringene (1)*. Fafo: Oslo
- Colbjørnsen, Tom (1999) *Generasjon X. Konsekvenser for belønningssystemer og arbeids-organisering*. Notat nr. 2/1999. Oslo: NAVO
- Colbjørnsen, Tom, Irmelin Drake og Willy Haukedal (2001) *Norske ledere i en omskiftelig tid*. Bergen: Fagbokforlaget
- Econ (2000) *Nye organisasjons- og eieformer i kommune og fylkeskommuner*. Econ-rapport 78/2000
- Falkum, Eivind, Line Eldring og Tom Colbjørnsen, red. (1999) *Medbestemmelse og medvirkning. Bedriftsutvikling mot år 2000*. Oslo: Fafo
- Freeman, Jo (1973) «The Tyranny of Structurelessness». I: Anne Koedt, red., *Radical Feminism*. New York: Quadrangle Books
- Engelstad, Per H. (1970) *Teknologi og sosial forandring på arbeidsplassen. Et eksperiment i industrielt demokrati*. Oslo: Tanum
- Gullvåg, Harriet (1952) *De som skal øke produksjonen*. Oslo: ISF
- Gullvåg, Harriet (1955) «Posisjon og innstillinger hos industriarbeidere.» *Nordisk Psykologi*, monografserie nr. 6
- Gustavsen, Bjørn (1990) *Strategier for utvikling i arbeidslivet*. Oslo: Tano
- Hagen, Inger Marie Hagen og Arne Pape (1997) *Medspillere eller motspillere Lederes og tillitsvalgte erfaringer med Hovedavtalen i staten*. Oslo: Fafo
- Holler, Kjell (1958) «Automatisering – en utfordring for mennesket.» *Arbeidsledelse og Teknikk*, 7:6.
- Kommunenes Sentralforbund (2000a) *Plan for KS 2000–2003*. Oslo
- Kommunenes Sentralforbund (2000b) *Lønns- og personalstatistikk 1999. Hovedoversikt*. Oslo: Kommuneforlaget

- Lund, Jørgen (1998) *Partsroller i bedriftsutvikling. Bedriftsutvikling mot år 2000*. Oslo: Fafo
- Moland, Leif og Hanne Bogen (2001) *Konkurransesetting og nye organisasjonsformer i norske kommuner*. Oslo: Fafo
- Moland, Leif og Marit Egge (2000) *Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Oslo: Fafo
- Moland, Leif (1999) *Suksess og nederlag i pleie- og omsorgssektoren. Kvalitet, effektivitet og miljø*. Oslo: Fafo
- Monsen, Leif-Kristian og Lars Nygård (2000) *Fellestrekk ved vellykkede utviklingsprosjekter*. Oslo: Kommuneforlaget
- NOU (1992:1) *Trygghet – verdighet – omsorg*. (Gjærevollutvalget)
- Olberg, Dag (1996) *Arbeidsledere og arbeidslivsforskningen – en litteraturstudie*. Notat. Oslo: FAFO
- Olberg, Dag (1997) «Tekniske funksjonærer og arbeidsledere – endringer fra 1980 til 1995.» *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 1997:127–137
- Ohlsson, Østen og Björn Rombach (1998) *Res pyramiderna – Om frihetsskapande hierarkier och tillplattningens slaveri*. Stockholm: Svenska Förlaget
- Skule, Sveinung (1994) *From Skills to Organizational Practice. A study of the relation between vocational education and organizational learning in the food processing industry*. Dr. Ing. avhandling. Inst. for organisasjons- og arbeidslivsfag. Trondheim: NTH.
- Strand, Torodd (2001) *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget
- Taylor, Fredrick W. (1921) *Rationell arbetsledning. Taylor-systemet*. Stockholm: AB Nordiska Bokhandeln
- Thorsrud, Einar og Fred Emery (1970) *Mot en ny bedriftsorganisasjon. Eksperimenter i industrielt demokrati*. Fra samarbeidsprosjektet LO/NAF. Oslo: Tanum
- Tøssebro, Jan (1986) «Holla Smelteverk». I: Tor Grønbech, red., *Arbeidslederprosjektet*. Sluttrapport. Trondheim: IFIM
- van Meter og van Horn (1975) «The policy Implementation Process.» *Adm. and Soc. Vol*, 6. no.4
- Waalder, Rolf (1946) «Arbeidsledelse». I: *Arbeidernes opplysningsforbund: Arbeideren og bedriften. En materialsamling*. Oslo: AOF

Vedlegg 1 Arbeidslagmodell

Lag: Begrepet arbeidslag brukes for å markere at det handler om samarbeid og samhandling satt i system. De ansatte skal ha ulike ferdigheter som utfyller hverandre. De skal trene på å bli gode. De skal spille hverandre gode. Alle ansatte har et personlig ansvar og et felles ansvar.

Rammebetingelser: 12 – 20 årsverk, flerfaglig sammensatt, base i geografisk nærhet til bruker. Kan gi tjenester til flere brukergrupper.

Idegrunnlag: Tverrfaglig fokus rundt bruker, rett person på rett plass, solidaritet og fleksibilitet mellom arbeidslag.

Innhold:

Lederrollen

- Personalansvar, fagansvar og oppfølgingsansvar for budsjett
- Inngår i lederteam på tjenestested
- Rammevokter – for øvrig full frihet innenfor rammen
- Veileder
- Trener
- Prosessleder
- Lagutvikler

Alle ansattes rolle

- Delegerte ansvarsoppgaver
- Den enkeltes real- og formalkompetanse synliggjøres og brukes i h.h.t. rett person på rett plass.
- Lag utvikler

Veileder rollen for høyskoleutdannede

- Høyskoleutdannede har en faglig lederrolle og en veiledningsplikt overfor andre ansatte.

Fagkonsulentrolle

- Spesielt ansvar for fagutvikling, inklusive utvikling av tverrfaglig kompetanse og samarbeid.
- Kontinuerlig kvalitetutviklingsarbeid.
- Veiledning av ansatte.

Delegerte oppgaver:

- Noen definere oppgaver skal være delegert i alle arbeidslag, f.eks -HMS, dokumentasjon/ IT, teknisk ansvar, intranett/informasjon osv.

Oppgavene skal beskrives og kontraktfestes.

Primær/Basisgrupper - Tverrfaglig samarbeid rundt bruker satt i system

Teamprosesser - Kontinuerlig fokus på samarbeid og samhandling

Nærværende lederskap og tverrfaglighet i pleie- og omsorgssektoren

Offentlig sektor står overfor store utfordringer for å fremstå som kompetent tjenesteyter, attraktiv arbeidsgiver og effektiv forvalter av skattemidler. Presset på omstilling er stort og betydelige endringer skjer nå i alle sektorer og på mange nivåer samtidig.

Kommunene spør seg om løsningen er flere eller færre tjenestenivåer, flere eller færre ledere, flere eller færre møter, flere eller færre merkantilt ansatte, små eller store stillinger, private eller offentlige utførere, mer eller mindre demokrati, hvilke dokumentasjonssystemer osv.

I denne rapporten beskrives Prosjekt Rykkinn i Bærum kommune der en har innført en arbeidslagsmodell i deler av pleie- og omsorgstjenestene.

Et sentralt spørsmål er hvor selvdrevne en kan gjøre de mange små tjenesteenhetene og samtidig videreutvikle visjonen om en sammenhengende tjenestekjede der bruker står i sentrum for et samarbeidende, tverrfaglig tjenesteapparat.



Ressursenter for omstilling i kommunene
Postboks 13
7501 Stjørdal
Tlf: 74 83 97 99 faks: 74 82 80 80
e-post: ro@ro.no
www.ro.no



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
Tlf: 22 08 86 00
www.fafo.no

Fafo-rapport 390
ISBN 82-7422-378-0
ISSN 0801-6143