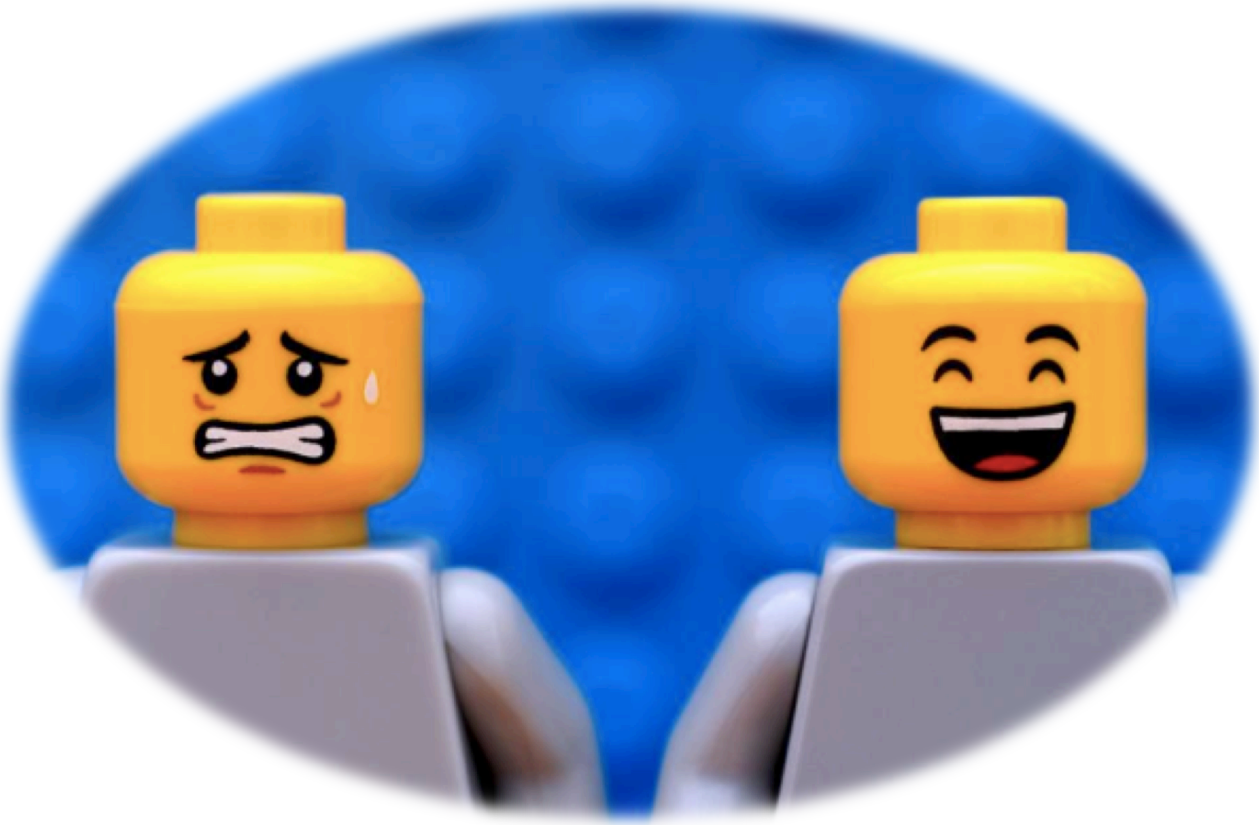
Fra mislykkede forandringer til løbende forbedringer



En undersøgelse af forbedringstilgangen og en planlagt forbedring i en kommunal forvaltning

---

Af Nicolaj Bendix Borregaard (20144974)
3. juni 2019
10. semester, speciale
Politik & Administration
Aalborg Universitet
Vejleder: Kasper Trolle Elmholdt

Summary

In this thesis I study what I call the improvement approach, which is a different approach to organizational change than the normal one. Usually when we speak about change we have an understanding of change as a planned periodic process typically initiated at the management level of an organization. In the improvement approach in contrast, both managers and employees make continuous improvements in the way they work by using the PDSA cycle, which is supposed to give exceptional results. By combining two of the most central theorists in the field of organization culture, Martin and Schein, I show how important an organizations culture can be for the improvement approach to become a success. To be able to study organizational culture one must have at least one case. In this thesis I have been studying the culture of the section Citizens' Services at Thisted Municipality, Denmark. I have observed the section over a period of 3 months, which together with seven interviews have been giving me a huge amount of data and have made it possible to present many interesting results in this thesis. For example I show that organization culture is not such an easily affected object that the improvement approach, despite its great points, will easy become a central part of a culture. In this case several deep assumptions in the section make it a hard and long way. Not only the existing culture is a challenge. In addition, organizational structure and the fact that the case is part of a public organization have a huge influence on how well the improvement approach works.

However, I do not only study the improvement approach. I also explore the potential of what I call a planned improvement. In a planned improvement a change agent combines the improvement approach with change management theory. I have had the opportunity to follow a planned improvement, that focus on the way of working in the sections expedition where citizens come to get help if they for example need new passports or have questions about their social benefits. A desired outcome of the planned improvement was to reduce the number of citizens waiting in more than 15 minutes. The planned improvement was in several ways a success. The number of citizens waiting in more than 15 minutes was reduced with about 50%. Likewise the way of working in the expedition got improved. The reason to the success was that the change agent used both change management theory and the improvement approach. Change management theory was essential to give the planned improvement a good start by, among other things, reduce the resistance against the change and gave the planned improvement important subject matter knowledge. The improvement approach showed also to reduce the resistant against the change and one of the central points is, that it highlight the importance of follow the change to see if it is a improvement or another failed change.

Forord

I foråret 2018 fik jeg muligheden for at skrive et projekt, der både viste sig at være en oplevelse for livet og enormt lærerigt. Jeg brugte dengang det meste af april på at være på forskellige operationsstuer på et hospital for at evaluere et forsøg på at optimere teamsamarbejdet. Årsagen til, at jeg bringer det frem her er, at det var under dette projekt, jeg fik øjnene op for, hvor svært det kan være at skabe forandring samt, hvor meget organisationskultur har at sige. Tilfældigvis var censoren på det projekt Jan Bendix Jensen, chef for Borgerservice & Ydelser, Thisted Kommune, som tilbød mig at kontakte ham, hvis jeg engang skulle have lyst til at indgå i et samarbejde, hvilket jeg i dette speciale har benyttet mig af. Jeg vil gerne benytte lejligheden til at sige tak til Jan for muligheden for et interessant empirisk grundlag. Udover indholdet af dette speciale har jeg lært en masse fra den virkelige verden, som jeg kan tage med mig i fremtiden. Dernæst vil jeg gerne sige tak til resten af Borgerservice & Ydelser for tiden sammen i cirka 3 måneder. Min vejleder, Kasper Trolle Elmholdt, fortjener endvidere en tak for kyndig og engageret vejledning.

God læselyst.

Indholdsfortegnelse

SUMMARY **2**

FORORD **3**

KAPITEL 1. INDLEDNING **5**
PERIODISKE FORANDRINGER 7
FORBEDRINGSTILGANGEN 8
Måltilstand *8*
PDSA *10*
Superior *11*
DET TODELTE FOKUS 15

KAPITEL 2. TEORI **18**
TRE KULTURNIVEAUER 19
TRE PERSPEKTIVER 22
Integrationsperspektivet *23*
Differentieringsperspektivet *23*
Fragmenteringsperspektivet *24*
SAMME CASE FRA FORSKELLIGE VINKLER 24
DEN TEORETISK-ANALYTISKE RAMME 26

KAPITEL 3. ET CASESTUDIE MED TO METODER **28**
BORGERSERVICE & YDELSER 28
TO METODER 31
Observation *31*
Interview *35*
ANALYSESTRATEGI 38

KAPITEL 4. ANALYSE **38**
DEL 1: FORBEDRINGSTILGANGEN 38
Borgerservice & Ydelser i et integrationsperspektiv *39*
Borgerservice & Ydelser i et differentieringsperspektiv *42*
Borgerservice & Ydelser i et fragmenteringsperspektiv *47*
Kulturens betydning for forbedringstilgangen *54*
DEL 2: EN PLANLAGT FORBEDRING 55
Forbedringsprojektet *55*
Plan *57*
Do *60*
Study *62*
Kombinationens betydning *68*

KAPITEL 5. DISKUSSION OG KONKLUSION **74**
KONKLUSION 77

LITTERATURLISTE **80**

BILAG **84**
BILAG 1. INTERVIEWGUIDE 84
BILAG 2. MAIL TIL ALLE I AFDELINGEN 86
BILAG 3. RETNINGSLINJERNE 87
BILAG 4. EKSTRA FIGURER 89
BILAG 5. BILLEDER 93

Kapitel 1. Indledning

Gyldengrød: *Skulle vi ikke hellere se at få tingene på plads igen?*
Kandis: *Jo, og så kunne vi jo passende ommøblere nu, hvor vi har chancen.*
Pyrus: *Ommøblere, hvorfor det?*
Kandis: *Fordi forandring fryder, Pyrus.*
Pyrus: *Fryder hvem? Da hvert fald ikke mig.*
Gyldengrød: *Neeej, jeg holder nu også meget af tingene, som de er.*
Kandis: *Ej, hvor er I kedelige. Det skader da ikke med lidt nyt.*
Gyldengrød*: Jamen, det har jo sådan set været lidt nyt. Lige siden i går.*
Pyrus: *Ja, og det frydede ikke nogle.*

Sådan lyder det i julekalderen Alletiders Julemand (1997, afsnit 21) dagen efter politimanden Krusø har ødelagt nissernes hjem. Det ender med, at Kandis bliver stemt ned, tre mod én, da også selveste julemanden er imod. Selvom dette er fra en julekalender, er det ikke langt fra virkeligheden i organisationer. Foruden Kandis har du formentlig også hørt andre omtale forandring som noget positivt, og at det er vigtigt, at du er såkaldt forandrings- eller omstillingsparat. Ligeledes kan du nærmest ikke åbne en bog om emnet uden at støde på kliché-sætninger om, hvor essentielt forandring er: samfundet ændrer sig med hastige skridt, teknologien giver muligheder, konkurrencen er hårdere end nogensinde og så videre. Som Anderson & Anderson (2012) skriver på bagsiden af deres bog, er forandring et nøgleord i det 21. århundrede, og Jacobsen (2012, s. 243) slår fast, at ”*endring er nødvendig, og bliver høyst sannsynlig mer og mer nødvendig for å overleve*”. I tråd hermed påpeger Hansen, Nielsen & Voxted (2011, s. 27), at hovedudfordringen for organisationer er at håndtere de krav, der er til løbende at forbedre sig. Denne tendens til at betone vigtigheden af forandring kan imidlertid kritiseres:

”*Det at endring oppfattes som noe essensielt av så mange, kan tolkes som at noen har klart å etablere et slags ideologisk hegemoni. Å si at man er imot endring i dag, er omtrent det samme som å si at man er imot forbedring og fremskritt*” (Jacobsen, 2012, s. 242).

Vi skal ikke glemme, hvem der kan have fordel af at skabe en sådan ideologisk hegemoni. Jacobsen peger på, at ledelsens magt øges (ibid., s. 243). Jeg vil imidlertid tilføje endnu en gruppe, der kan

have interesse heri. I dag findes der således utallige konsulenter og eksperter som netop tager afsæt i den udbredte idé om, at forandring er vigtig, vanskeligt og ofte mislykkes (Laloux, 2017, s. 128).

Hvis du går igennem litteratur vedrørende organisationsforandring, vil du hurtigt opdage, at 70% er en vigtig begrundelse for, at ledere bør sætte sig ind i og bruge forandringsledelsesteori. Mange tager således blandt andet udgangspunkt i den udbredte ide om, at 70% af forandringer fejler. Der er dog en vis usikkerhed omkring dette tal, da det er opstået i 1993 på baggrund af et "*unscientific estimate*", som Chamby & Hammer (1993, s. 200) selv betegner deres estimat. To år senere beklagede Hammer sig over den status, som estimatet havde fået (Hammer & Stanton, 1995, s. 14), men ikke desto mindre holdte det ikke Beer & Nohria (2000, s. 131) tilbage for syv år senere at indlede en artikel med en sætning, som lige siden er blevet gengivet jævnligt: "*The brutal fact is that about 70% of all change initiatives fail*". Det er altså tilsyneladende gået fra et uvidenskabeligt estimat til et brutalt faktum, om end det empiriske belæg stadig var ikkeeksisterende.[1] Selvom de 70% oprindeligt har et kritisabel empirisk grundlag, tyder nyere undersøgelser imidlertid på, at det var et udmærket skud i tågen. Eksempelvis har IBM, i en undersøgelse af 1500 forandringsledelseschefer fra 15 forskellige lande, fundet frem til, at forandringer 60% af gangene ikke går som håbet (Anderson & Anderson, 2012, s. 34). En dansk undersøgelse af Valcon tegner det samme billede, eftersom 66% ikke lykkes med at fastholde effekten af en forandring efter to år (ibid., s. 10). Der bliver i litteraturen nævnt mange årsager til, at forandringer mislykkes såsom modstand[2], manglende inddragelse[3] samt organisationskultur[4].

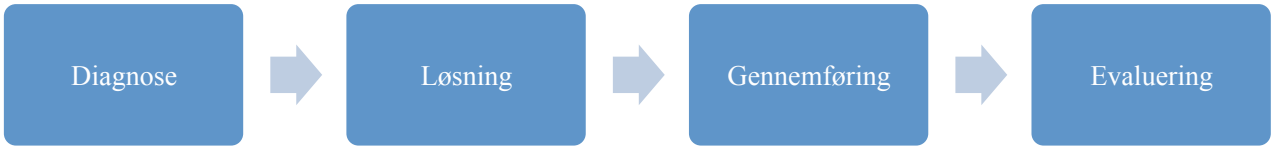
Om end jeg ovenfor har stillet spørgsmålstegn ved, hvor meget sandhed der i, at forandringer så ofte mislykkes[5], er afsættet for dette speciale, at forandring er en svær disciplin, og at der bliver brugt mange ressourcer på mislykkede forandringer. Machiavelli påpegede allerede udfordringen i sit berømte værk Fyrsten i 1532: "*There is nothing more difficult to carry out, nor more doubtful of success, nor more dangerous to handle, than to initiate a new order of things*".

[1] Hughes (2011) analyserede sig i 2011 frem til, at når der blev henvist til de 70%, så endte henvisningerne ved netop
[2] Modstand kan eksempelvis opstå som følge af ændrede magtforhold (Jacobsen, 2012, s. 134).
[3] Ifølge Gergen & Hersted (2017, s. 117) inddrager kloge ledere medarbejdere.
[4] For eksempel er Druker manden bag det kendte citat: "*Culture eats strategy for breakfast*".
[5] Det kommer selvfølgelig også an på, hvad man anser for en succes, og hvilke type forandringer der er tale om.

Periodiske forandringer

Den mest udbredte tilgang til forandring er planlagt forandring, hvor intentioner er drivkraften bag forandring. Nogle, ofte lederen, ser et behov for forandring og forsøger at føre det ud i livet. Planlagt forandring kan illustreres således (Jacobsen, 2012, s. 38):

Figur 1.1. Planlagt forandring



I første fase erkendes et behov for forandring. I anden fase udvikles mål og løsninger. I tredje fase laves en plan for forandringen, hvorefter interventionen finder sted. Endeligt evalueres forandringen i fjerde fase. Dette er kort fortalt en formålsrettet, top down, analytisk og rationel forståelse af forandring (Borum, 2014, s. 514; Jacobsen, 2012, s. 38 & 77). Mange af de centrale teoretikere inden for organisationsforandring, som har en ambition om at kunne videnskabeliggøre forandring, kan siges at høre under denne tilgang. I tråd med planlagt forandring ser forandringsledelsesteoretikere typisk organisationer som stabile, hvor forandring er en planlagt og periodisk aktivitet med ofte lederen i en central rolle som forandringsagent (se for eksempel Jacobsen, 2012).[6] Én af pionererne på feltet er Lewin med sin tre-fase-proces bestående af først optøning, derefter selve forandringen og til sidst nedfrysning. Lewins tre faser har dannet grundlag for megen anden teori efterfølgende (ibid., s. 183), hvor Kotter (2012, s. 23) formentlig er det mest kendte eksempel med følgende otte trin:

1. Skab en følelse af nødvendighed
2. Opbyg en styrende koalition
3. Fastlæg en vision
4. Kommunikér visionen
5. Fjern modstand mod forandringer
6. Skab også kortsigtede resultater
7. Hold fast

[6] En forandringsagent er en person, der ønsker forandring (Jacobsen, 2012, s. 59).

8. Forankre forandringen i organisationskulturen

Jacobsen (2012, s. 212) understeger imidlertid, at forandringsprocesser sjældent går så ligetil, som teorierne foreskriver, men er tværtimod i virkeligheden i højere grad præget af rodede processer, uforudsigelighed og overraskelser, hvor ledere møger sig igennem efter bedste evne.

Forbedringstilgangen

Der er gode grunde til at se på andre måder at forstå forandring, hvilket dette kapitel har underbygget ved eksempelvis de mange mislykkede forsøg, og ledere der møger sig igennem.[7] Som Rother (2010, s. xiv) skriver: "*There is a growing consensus that a new approach is needed*".
I dette speciale er *forbedringstilgangen*[8] omdrejningspunktet. Med forbedringstilgangen til forandring går vi fra at fokusere på forandring til at betone forbedring. Langley m.fl. (2009, s. 109) skriver for eksempel således: "*All improvement requires change, but not every change is improvement*". En central pointe i forbedringstilgangen er, at en forbedring er en forandring, men en forandring er ikke nødvendigvis en forbedring. Langley m.fl. giver en mere uddybende definition af forbedring bestående af tre elementer (ibid., s. 16):

- Ændrer måden hvorpå man arbejder eller udfører en aktivitet på
- Giver synlige positive resultater sammenlignet med de historiske normer
- Har en vedvarende effekt

I det følgende redegøres for forbedringstilgangen i tråd med denne definition.

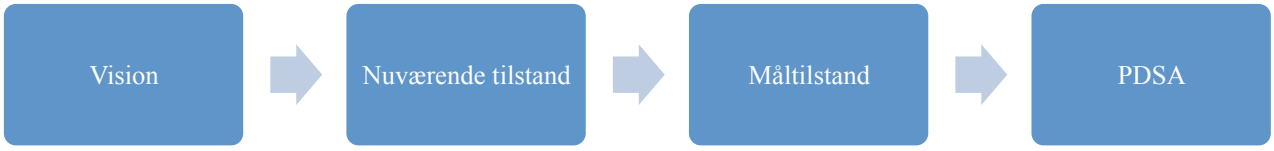
Måltilstand

Ét af den centrale argumenter for forbedringstilgangen er, at den både gør organisationer i stand til at forbedre sig løbende samt tilpasse sig skiftende vilkår. Rother (2010, s. 8) forstår løbende forbedringer og tilpasning som "*the ability to move toward a new desired state through an unclear and upredictable territory by being sensitive to and responding to actual conditions on the ground*". Det handler med andre ord altså om at gå i en retning, men vejen er uklar og uforudsigelig, hvorfor man

[7] I et senere afsnit kommer der flere argumenter for, at en anden tilgang til forandring end planlagt forandring er ønskværdig.
[8] Et navn jeg står bag. Tilgangen består blandt andet af Rothers (2010) begreb improvement kata samt model of improvement af Langley m.fl. (2009).

må være påpasselig og reagere på de faktiske forhold. Nedenstående figur[9] viser de centrale elementer i det, jeg her betegner som forbedringstilgangen:

Figur 1.2. Forbedringstilgangen



Det er til en start vigtigt, at organisationen udarbejder en vision, som man kan tilpasse og forbedre sig hen mod, så organisationen ikke går i mange forskellige retninger (ibid., s. 42).

Når visionen er klarlagt, er næste skridt for organisationen at danne sig et overblik over sin nuværende tilstand ved hjælp af observation og analyse (ibid., s. 116). Som Rother (2010, s. 158) skriver: "*The benchmark to beat is yourself and your current condition*". Tilstanden er måden, man arbejder på, og de resultater det medfører.

På baggrund af visionen og viden om den nuværende tilstand udvikles en måltilstand (ibid., s. 116). En måltilstand er en beskrivelse af et ønsket scenarie på vejen mod visionen (ibid., s. 117). Den er mere kortsigtet og mere klart defineret end visionen, og forskellige afdelinger kan arbejde med forskellige måltilstande. Hvis en måltilstand nås sættes en ny (ibid. s. 49). Men hvorfor kalde det en måltilstand og ikke et (del)mål? Fordi der er en vigtig forskel. Et mål er et potentielt resultat af måltilstanden (ibid., s. 103), hvorfor fokus på måltilstanden er det vigtige, om end det kan være godt med mål, men der skal være fokus på måltilstanden med henblik på at nå målene. Deming (1994, s. 43 & 47) betoner således følgende:

"*Anybody can achieve almost any goal by: redefinition of terms, distortion and faking, running up costs…numerical goals accomplish nothing…only the method is important*".

En stor del af os reagerer på et behov for forandring ved at ville have mere af det samme: flere medarbejdere, flere penge, mere tid med videre, men det ændrer ikke måden, vi arbejder på (Langley m.fl., 2009, s. 110). En måltilstand er en beskrivelse af en måde at arbejde på, som man ikke gør pt., jf. det første punkt i definitionen af en forbedring. Man skal spørge sig selv om, hvilken måde man gerne vil arbejde på, og hvad der forhindrer én i at nå dertil (Rother, 2010, s. 77). Det handler

[9] Figur 1.2. er lavet med inspiration fra især Rother, 2010, s. 159.

ikke om at skyde skylden på mennesker, hvis der er en forhindring. Rother (2010, s. 141) antager tværtimod følgende:

- Mennesker gør deres bedste
- Et problem er et systemproblem, og hvis vi var den anden person, ville det samme problem stadig være til stede
- Der er en årsag til alting, og vi kan arbejde sammen for at forstå årsagen til problemet

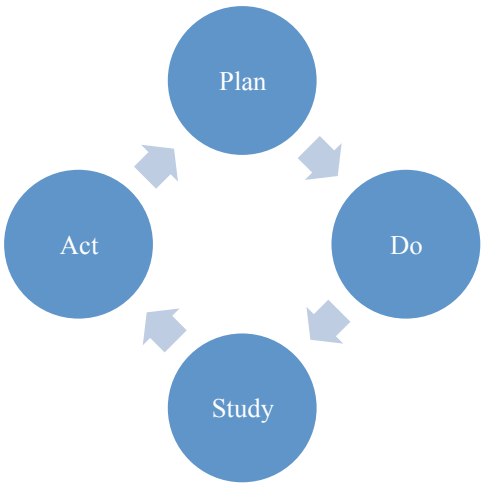
Én ting er at have defineret en måltilstand. Det er sværere at komme derhen.

PDSA

Indtil dette punkt er det en planlægningsproces - og faktisk lidt endnu. Med en fastlagt måltilstand er man imidlertid "*ready to go*" som Rother (2010, s. 125) skriver og klar til fjerde boks i figur 2, hvor problemer løses, og organisationen tilpasser og forbedrer sig.

En antagelse i forbedringstilgangen er, at vejen mellem den nuværende tilstand og måltilstanden er uklar, uforudsigelig og udfordrende - en form for gråzone, hvor man blandt andet vil støde ind i forhindringer og uforudsete problemer - ligesom man typisk gør i en planlagt forandring. Med en antagelse om, at man kender, hvor man er, og hvor man vil hen, men resten er uklart, er det vigtige at kunne agere i sådan en verden – med andre ord at have en metode, hvorpå man kan håndtere vilkårene og komme igennem gråzonen (ibid., s. 8). I forbedringstilgangen gøres dette ved at tage et skridt ad gangen ved hjælp af PDSA-cirklen, hvor man tester ideer til forbedringer.

Figur 1.3. PDSA



Ikke overraskende planlægger man i plan-fasen, hvor der kommer svar på spørgsmål som, hvilken idé der testes, hvad data man kan bruge samt hvem, hvad, hvor, hvornår samt hvorfor. Sidstnævnte er ikke mindst vigtig fordi, man skal have en teori om, at en idé fører til en forbedring. Der bliver med andre ord opstillet en hypotese om årsag og effekt (Langley m.fl., 2009, s. 81). Ifølge Deming (1994, s. 103) er der ikke noget at lære uden en teori, og læring er en stor del af forbedringstilgangen, da der følger læring med hvert skridt, og man handler og justerer på baggrund af denne læring (Rother, 2010, s. 132).

En god plan for testen er vigtig for at give forbedringsideen så gode chancer for succes som muligt, men desværre har mange en tendens til at gå for hurtigt videre til næste fase, do, hvor hypotesen testes (Deming, 1994, s. 132; Langley m.fl., 2009, s. 142). Langley m.fl. (2009, s. 144) anbefaler at teste i lille skala[10], over længere tid og under forskellige vilkår. På denne måde er risikoen ikke så stor, og det er muligt at se, om en eventuel forbedring er stabil og har en vedvarende effekt, samt om det gælder i for eksempel både travle og stille perioder. Derudover mindskes Hawthorne-effekten formentlig (ibid., s. 157).

Herefter, i study-fasen, sammenlignes det faktiske resultat med det forventede. Her bruges der data til at se på, om forandringen har ført til en forbedring. Optimalt anvendes data før og efter interventionen, så man kan få feedback på, om forandringen har skabt synlige positive forandringer sammenlignet med de historiske normer (Rother, 2010, s. 133).

Endeligt i act-fasen er det tid til at beslutte, hvad der skal ske på baggrund af det, man har lært – eksempelvis om ideen skal implementeres, spredes ud på andre områder eller om der skal en ny PDSA til (ibid.).

PDSA er en eksperimenterende tilgang til forbedring. Idealet er single-faktor eksperiment, hvor man kun ændrer én ting, tester det og ser på resultatet fremfor at ”skyde med spredehagl” for at nå et mål. På denne måde isoleres årsag og effekt, og det giver læring om, hvad der reelt virker (ibid., s. 29 & 149).

Superior

Rother (2010, s. xiii, xiv & 35) kalder blandt andet forbedringstilgangen for ”*superior*”, ”*the better way*” og ”*a way of bringing an organization to the top, and keeping it there*”. Rothers argumenter for tilgangen går særligt på dens modsætning til den gængse måde at tænke organisationer og for-

[10] Hvilket ikke er det samme som en lille forandring.

andring på, jf. ovenfor (ibid., s. 11). Det er iøjnefaldende, hvor kritisk Rother er over for planlagt forandring med tanke på, hvor meget denne tilgang egentlig har til fælles med forbedringstilgangen. For eksempel er planlægning og evaluering centralt i begge, ligesom forudsætningen for begge er, at nogle ser et behov eller en mulighed for at gøre noget bedre og tager initiativ. Men hvad gør så forbedringstilgangen overlegen?

For det første er en central forskel, at der i forbedringstilgangen lægges vægt på at teste i en kort periode, om end perioden helst skal være så lang, at man kan se indikationer på en stabil forbedring. I planlagt forandring er der en tendens til at hoppe direkte fra idé til implementering med en lang do-tid, hvorfor man ikke opfanger udfordringer undervejs, ikke tilpasser sig og dermed ofte ikke opnår det, man havde håbet på. I sådanne situationer vil man ofte gøre situationen værre end før, og hvad gør forandringsagenter typisk så? Giver sig i kast med at forsøge at planlægge bedre - ofte med samme manglende succes (Langley m.fl., 2009, s. 18; Rother, 2010, s. 9 & 154). Som Einstein er citeret for: ”*Insanity: doing the same thing over and over again and expecting different results*”. Det er ligeledes problematisk, hvis organisationernes vilkår, både internt og eksternt, altid skifter samtidigt med, at det er umuligt at forudse og kontrollere vilkårenes udvikling (Rother, 2010, s. 9). Med et eksperiment reduceres risikoen for fiasko, og det er mere realistisk i forhold til, hvad mennesket kan klare med hensyn til at se ud i fremtiden (Jacobsen, 2012, s. 175; Langley, 2009, s. 102). Kirkegård tilskrives et kendt citat, der er rammende: ”*At vove er at tabe fodfæste en kort stund. Ikke at vove er at tabe sig selv*”. Ved at eksperimentere sig frem taber man ikke fodfæstet i uhensigtsmæssigt lang tid. Samtidigt er det dog vigtigt at vove, da ingen forandring også for mange organisationer er uhensigtsmæssigt. Står du stille, falder du formentlig bagud (Rother, 2010, s. 13). Ligeledes handler det om at agere frem for reagere. Alternativet er vel reelt ofte at forandre noget, når det ikke længere virker. Hvorfor ikke være på forkant? Man skal dog være opmærksom på, at det, en forandringsagent gerne vil forbedre, faktisk af andre sandsynligvis anses for værende fint, som det er. Forholdende er i mange tilfælde ikke opstået ved en tilfældighed (Gergen & Hersted, 2017, s. 60). I relation hertil pointerer Jacobsen (2012, s. 243), at der er brug for stabilitet:

”*Uansett hvor mye det hevdes at endring er i ferd med å bli normalen, så trengs det perioder med stabilitet for virkelig å kunne ta ut verdien av de nye man har gjort*”.

Stabilitet er ud over den værdi, det giver, hvis det går godt som følge af den seneste forandring, også betydningsfuld på en anden måde. Med en stabil hverdag er det muligt til en vis grad at være

på det, vi kan kalde for en slags autopilot. Det er nyttigt ved rutinearbejde, hvor det kan økonomisere kræfterne og øge effektiviteten at gøre, som man plejer (Anderson & Anderson, 2012, s. 105). Derudover undgår man ved stabilitet alle de bekymringer, følelser og så videre der ofte kommer i spil under forandringer.

For det andet er det med en uforudsigelig fremtid essentielt at kunne tilpasse og forbedre sig løbende (Rother, 2010, s. xv). Denne evne giver den bedste sikkerhed, en komparativ fordel og Rother nærmest garanterer, at man vil nå sine mål (ibid., s. 10 & 40). Rothers empiriske grundlag er Toyota, som på imponerende vis konsistent skaber gode resultater, men Rother lægger vægt på, at tilgangen er universel (ibid., s. vii & 76).

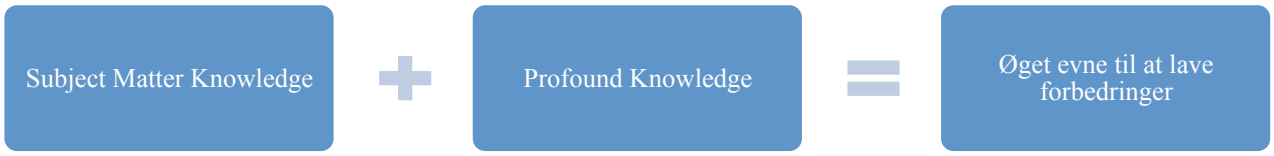
For det tredje kan forbedringstilgangen være med til at ændre den adfærd, der er i mange organisationer. Næsten alle har en oplevelse af, at noget kunne gøres bedre på sin arbejdsplads, og hver dag er der små problemer, som kan vokse sig større, hvorfor de med fordel kan arbejdes med i opløbet (Laloux, 2017, s. 9; Rother, 2010, s. 12). Alligevel er der mange, der vælger at arbejde rundt om problemet fremfor at forbedre situationen (Rother, 2010, s. 41). Denne tilgang har potentiale til at fjerne megen irritation ved at få tankerne ledt hen på nye forbedrede måder at arbejde på.

Endeligt udfordrer forbedringstilgangen den udbredte idé om, at især lederen bør være forandringsagenten. Denne tankegang finder man eksempelvis ved kendte teoretikere som Kotter (2012), Schein (1994) og Jacobsen (2012), der alle understreger lederens rolle i forandring. Rother (2010, s. xiii) tænker anderledes:

”*Imagine you have a way of managing that generates initiative among everyone in the organization to adapt, improve, and keep the organization moving forward*”.

I relation til de tidligere argumenter mener Rother, at det er bedre, at mange tager små skridt fremfor at få laver periodiske projekter som jo ofte mislykkes, jf. ovenfor (Rotther, 2010, s. 14). Kotter er imidlertid ikke begejstret for små skridt, da det kan gå for langsomt (Kotter, 2012, s. 180). Et meget rammende citat i denne sammenhæng stammer fra Keynes: ”*In the long run we are all dead*”. Ikke desto mindre er det muligt at blive inspireret af forandringsledelsesteoretikere såsom Kotter, når man arbejder med forbedringstilgangen. Det kan sågar formentlig øge ens evne til at lave forbedringer at have kendskab til de gode råd. Dette kommer til udtryk i følgende figur:

Figur 1.4. Øget evne til at lave forbedringer



Med subject matter knowledge og profound knowledge øges evnen til at lave forbedringer. Førstnævnte handler om at kende og have erfaring med det, man vil forbedre. Langley m.fl. (2009, s. 75) giver eksemplet om, at sundhedspersonale alt andet lige i højere grad bør være mere i stand til at forbedre måden, man arbejder på i sundhedsplejen end andre. Profound knowledge er et begreb, Deming (1994) står bag og består af fire relaterede dele:[11]

- Systemtænkning
- Forståelse af variation
- Opbygge viden
- Den menneskelige side af forandring

Første punkt handler om at forstå organisationen, og hvordan delene hænger sammen. En forbedringsidé har større sandsynlighed for succes, hvis man forstår, hvilken påvirkning ideen har på organisationen som helhed. Det er jo ikke entydigt positivt, hvis en forbedringsidé er godt for én afdeling, men skidt for en anden. Det andet punkt handler om at kunne forstå variation i data. At have en basis forståelse for statistik er derfor en fordel, så man eksempelvis kan følge en udvikling. Tredje punkt handler om læring, og her er PDSA centralt. Det fjerde punkt er, hvor forandringsledelsesteorier bliver relevant. Når vi skaber forandringer eller forbedringer i organisationer, har vi med mennesker at gøre, hvorfor det kan være en fordel at supplere den eksperimenterende tilgang med forandringsledelse og drage nytte af den omfattende viden, der er på dette område. Dette betegner jeg som *planlagt forbedring*. På den måde skelnes der mellem, hvornår der er tale om forbedringstilgangen generelt, og hvornår der er tale om en forandringsagent, der anvender sit kendskab til forandringsledelsesteori som et supplement til forbedringstilgangen.

[11] For en grundigere gennemgang se Deming, 1994, kapitel 4.

Det todelte fokus

Måske sidder du, ligesom jeg, efter at have læst forrige afsnit og tænker "what's not to like". Ud fra idealet får man med forbedringstilgangen således skabt en organisation, der forbedrer sig løbende med små planlagte skridt, og hvor både medarbejdere og ledere bidrager hertil. Som Rother (2010, s. 237) påpeger, bliver forbedringstilgangen en del af organisationskulturen[12], hvor medarbejdere ikke blot inddrages, men derimod er alle i organisationen centrale. Desto mere undrede det mig, at der ikke var en særlig stor begejstring for tilgangen blandt medarbejderne i Borgerservice & Ydelser, Thisted Kommune. Oprindeligt indledte jeg et speciale-samarbejde med afdelingen med hensigten at skrive om forandring af teamsamarbejdet i afdelingens ekspedition. Det gik imidlertid op for mig, at der var noget "større" på spil i afdelingen, imens jeg undersøgte samarbejdet. Noget mere generelt i form af en forbedringstilgang, jeg derfor valgte at rette fokusset imod. Jeg bemærkede dog, at tilgangen ikke just var populær, jf. ovenfor. Hvordan kunne det være? Hvorfor er forbedringstilgangen ikke en central del af kulturen? Der er trods alt også umiddelbart fordele for medarbejdere sammenlignet med forandringer, der bærer præg af hierarkisk tænkning. Rother (2010, s. 250) nævner eksempelvis ansvar, læring, samarbejde og udfordrende arbejde. Af blandt andet disse grunde har jeg til hensigt i dette speciale at undersøge kulturen i afdelingen for at få svar på, om der er noget i kulturen, som skaber udfordringer for forbedringstilgangen.

Endnu en grund til at undersøge kulturen i Borgerservice & Ydelser finder vi, hvis forbedringstilgangen bliver set kritisk på med organisationskulturelle briller. Det er forholdsvis bredt anerkendt, at kultur er et begreb præget af stabilitet (se for eksempel Schein, 1994). Ét af problemerne ved forbedringstilgangen er, at kultur tenderer at blive reduceret til de dele, der er relateret til effektivitet og forenklet til relative overfladiske aspekter af kultur såsom adfærd (Alvesson, 2002, kap. 3). Martin (2002, kap.1) understeger problematikken ved at simplificere virkeligheden:

"*An oversimplified theory, however comforting and appealing, is not likely to be useful if it ignores important complexities in the world it attempts, imperfectly, to represent*".

Det er med andre ord vigtigt at bringe kompleksiteten frem i lyset ved at se på det kulturelle aspekt ved tilgangen. Som Lewin skrev i 1943: "*Der er ikke noget håb for at skabe en bedre verden, før man opnår en dybere videnskabelig indsigt i funktionen af ledelse og kultur*" (West, 2014, s. 27).

[12] Organisationskultur vil fremover jævnligt betegnes som kultur af sproglige årsager.

En anden problematik ved forbedringstilgangen er, at den synes at gøre kultur til et objekt. Måske sågar et letpåvirkeligt objekt, der på linje med eksempelvis struktur kan ændres efter lyst og behov, om end Rother (2010, s. 171) med begrebet coaching kata bidrager med en mulig fremgangsmåde. I dette speciale kommer jeg blandt andet omkring, hvorvidt forbedringstilgangens umiddelbart gode pointer medfører, at den forholdsvis gnidningsfrit er blevet en central del af kulturen i en kommunal forvaltning.

For at se forbedringstilgangen fra en organisationskulturel vinkel må der nødvendigvis være en konkret case. I dette speciale undersøger jeg førnævnte afdeling, der netop har gjort forbedringstilgangen til en del af kulturen. Chefen for Borgerservice & Ydelser startede processen i december 2017. Siden har alle i afdelingen været på kursus i forbedringstilgangen, og alle har arbejdet med såkaldte forbedringsprojekter. I afdelingen arbejder de med forbedringstilgangen på den måde, at alle kan komme med en ideer til forbedringer, som så tages op til tavlemøder, hvor der bliver dannet grupper, der skal lave PDSA'er med afsæt i ideerne. Der er jævnligt tavlemøder med fokus på nye og igangværende projekter.

Med Borgerservice & Ydelser som case på forbedringstilgangen er det formålet at bidrage med en form for vidensdeling af kulturens potentielle betydning gennem et empirisk eksempel. Helt konkret undersøger jeg følgende:

Hvad karakteriserer organisationskulturen i Borgerservice & Ydelser, og hvilke muligheder samt udfordringer har dette for, at forbedringstilgangen bliver en central del heraf?

Med andre ord afdækker og analyserer jeg kulturen i casen og diskuterer, hvad det har af betydning for forbedringstilgangens chancer for at blive en central del af kulturen. I næste kapitel udfoldes problemformuleringen yderligere.

Et kulturelt perspektiv giver indsigt i, hvordan forbedringstilgangen reelt fungerer i casen, hvilket ikke nødvendigvis er i tråd med idealforestillingen (Jacobsen & Thorsvik, 2014, s. 115). Jeg giver med andre ord en mere kritisk og praktisk orienteret vinkel på forbedringstilgangen, end man finder andetsteds og bidrager dermed til området ved at give et mere nuanceret billede af forbedringstilgangen, der formentlig kan være med til at gøre brugen af tilgangen velovervejet og nyttig. I dette speciale er formålet således blandt andet at undersøge, hvor vigtigt det kulturelle aspekt er for forbedringstilgangen, hvilket kan være en særdeles betydningsfuld viden, hvis man som leder vil lykkes med at indføre tilgangen. Litteraturen på området er netop præget af at være skrevet på en

måde, der appellerer til ledere med betoning af gode resultater. Formålet i dette speciale er ikke at være så entydig, men derimod at tage de mere kritiske briller på, hvilket et kulturelt perspektiv kan give - dette kommer til syne i kapitel 2. Jeg har i tråd hermed til hensigt at give svar på, hvilke udfordringer og muligheder kulturen kan give forbedringstilgangen. Kultur kan både være en barriere for forandring, men kan også være med til at frigøre potentiale (Anderson & Anderson, 2012, s. 212). I dette speciale undersøger jeg, om der er aspekter af kulturen i Borgerservice & Ydelser, der øger muligheden for, at forbedringstilgangen bliver en central del af kulturen i afdelingen og omvendt. Dette er relevant viden for ledere og andre, der kunne finde på at indføre forbedringstilgangen. Det tyder på, at tilgangen vinder indpas i Danmark - for eksempel på sundhedsområdet[13] -, hvorfor det er relevant at blive klogere herpå, inden tilgangen uden videre bliver kopieret som så mange andre begreber og tilgange, der umiddelbart lyder tiltalende, men som viser sig at have en begrænset effekt i praksis.[14]

Dette afsnit har ikke fået titlen "Det todelte fokus" uden grund. I Borgerservice & Ydelser arbejder de som nævnt med forbedringsprojekter. Jeg har haft mulighed for og har valgt at følge et sådan projekt - lige fra den indledende fase i januar 2019 til projektets status ved dette speciales afslutning. På den måde undersøger jeg forbedringstilgangen i sin generelle eksistens, men også i dens konkrete udførsel og bidrager dermed med et så vidt muligt helhedsbillede. Det er imidlertid ikke et hvilket som helst forbedringsprojekt, jeg har haft mulighed for at følge. Det er chefens, som udover at anvende forbedringstilgangen også bruger sit kendskab til forandringsledelsesteori. Tidligere i dette kapitel betegnede jeg en sådan kombination som en planlagt forbedring. Selvom der ikke rendyrket er tale om en forbedringstilgang, er det stadigt et meget relevant projekt at følge i forhold til dette specialets problemstilling, eftersom det giver en ekstra dimension til undersøgelsen. Ikke blot afdækkes kulturen generelt samt de muligheder og udfordringer, den kan give i forhold til forbedringstilgangen i organisationer, men samtidigt ser jeg på, hvordan man som leder kan bruge ideerne i forbedringstilgangen sammen med andet, man kender til af litteratur på området eller egne erfaringer. Udover at være relevant for dette speciale er den planlagte forbedring endvidere relevant for andre kommuners borgerservice, eftersom det angår ekspeditionen af borgere og borgeres ventetid. Det er ikke utænkeligt, at andre kommuner derfor kan bruge den viden, dette speciale bidrager med. Kort fortalt følger jeg et forbedringsprojekt, der har fokus på at ændre måden, der arbejdes på i ekspeditionen og et ønsket resultat er, at ingen borgere venter mere end 15 minutter. Det er et ambiti-

[13] Se for eksempel https://www.isikrehænder.dk/om-projektet/
[14] For eksempel Lean (Brandi, Hildebrandt & Nørgaard, 2009, s. 7) som har mange fællestræk med forbedringstilgangen.

øst projekt, der kan være med til at vise det eventuelle potentiale ved planlagte forbedringer. Mere konkret søger jeg at give svar på:

Hvad kan vi lære af den planlagte forbedring?

Jeg fokuserer dermed på, hvad forbedringsprojektet kan give af læring til andre, der er fascineret af kombinationen af to forskellige syn på forandring. Det forbedringsprojekt, som jeg her følger, er foruden at være relevant for de, der interesserer sig for forbedringstilgangen og planlagt forbedring, også relevant for dem, der arbejder i organisationer, der er organiseret i teams. Teamorganisering er meget udbredt (Allen & Hecht, 2004, s. 440), og de fleste teams går jævnligt igennem forandringsprocesser (Buch, Hansen & Holm, 2011, s. 20), hvilket gør netop dette forbedringsprojekt interessant på flere måder, eftersom jeg her undersøger en potentiel forbedring af arbejdsmåden i teams, som andre organisationer muligvis kan blive inspireret af.

Kapitel 2. Teori

Kulturstudierne begyndte i 1940'erne, men blomstrede først cirka 40 år senere, og organisationskultur er nu et centralt begreb på området (Alvesson, 2002, kap. 1). Der eksisterer eksempelvis ikke mange bøger, der ikke nævner kultur (Andersen m.fl., 2016, s. 46), hvilket understreger begrebets status på området. Med kulturbegrebet er der kommet fokus på kendetegn ved organisationer, som førhen blev negligeret, men som nu bliver fremhævet som særdeles betydningsfuld (Alvesson, 2002, kap. 3). Nogle mener sågar, at kultur afgør, om organisationer vinder eller taber (ibid., kap. 1). I forbedringstilgangen ligger en forståelse af en sammenhæng i forhold til, at en kultur med en forbedringstilgang vil klare sig nærmest ualmindelig godt.

Organisationskultur er et kompleks begreb med visse udfordringer. For eksempel:

- Det kan være svært at adskille kultur fra ikke-kultur (ibid., kap. 3).
- Der mangler ofte konsistens i måden, hvorpå begrebet defineres og operationaliseres (Martin, 2002, kap. 5).
- Organisationskultur har fællestræk med en række andre begreber (ibid., kap. 4).

Læg dertil, at der er, ifølge Martin (2002, kap. 1), "*little agreement about what culture is, what it is not, how to study it, and what we know and do know about it*". Som Martin rigtigt nok skriver, er

litteraturen præget af megen uenighed om fundamentale spørgsmål. Uenighederne kommer blandt andet til udtryk i definitionen af kultur, hvor antallet af definitioner nærmest er lig med antallet af eksperter (Harris & Ogbonna, 1998, s. 105). Smircich (1983, s. 343) har imidlertid delt området i to. På den ene side anses kultur som en metafor[15], hvor organisationer *er* kultur. Inden for denne gren af forskningen anvendes begrebet som et forskningsmæssigt værktøj til at forstå organisatorisk liv. På den anden side er der dem, der forstår kultur som en variabel. Her betragtes kultur som noget, en organisation *har* og kan påvirke. Inden for denne gren af forskningen står særligt Schein centralt, som på kulturområdet er én af de mest anvendte teoretikere på begge sider af Atlanterhavet (Jacobsen & Thorsvik, 2014, s. 118). Scheins teori har flere styrker, der gør den interessant for mange kulturanalyser, herunder denne. Blandt andet indeholder den en analytisk model (se figur 2.1. nedenfor). Som Schein (1994, s. 13) selv påpeger er teorien endvidere velegnet til at give indblik i kulturer, og Schultz (1990, s. 126) understreger, at teorien er god, hvis man, ligesom jeg, er interesseret i at analysere sig frem til områder, der kan arbejdes med, hvilket er ud fra en forestilling hos Schein om, at det gælder for ledere om at skabe en fælles kultur, hvorfor det er vigtigt at kunne udpege udfordringerne for at nå hertil.[16] Dette er i tråd med problemformuleringen, hvor der med udfordringer menes, hvad der kan være af udfordring for at skabe en sådan fælles kultur vedrørende forbedringstilgangen.

Tre kulturniveauer

Det synes at være bredt anerkendt, at kultur har forskellige niveauer og kan forstås og studeres i forskellig grad af dybde. Hos Schein er der en mere eller mindre implicit hierarkisk forståelse af kultur, da der er en klar fremhævning af det dybeste niveaus betydning, hvilket kommer til udtryk i Scheins definition af kultur, som også er definitionen i dette speciale. Kultur er således:

"Et sæt af fælles grundlæggende antagelser, som gruppen lærte sig, medens den løste sine problemer med ekstern tilpasning og intern integration, og som har fungeret godt nok til at blive betragtet som gyldige og derfor læres videre til nye gruppemedlemmer som den korrekte måde at opfatte, tænke og føle på i relation til disse problemer" (Schein, 1994, s. 20).

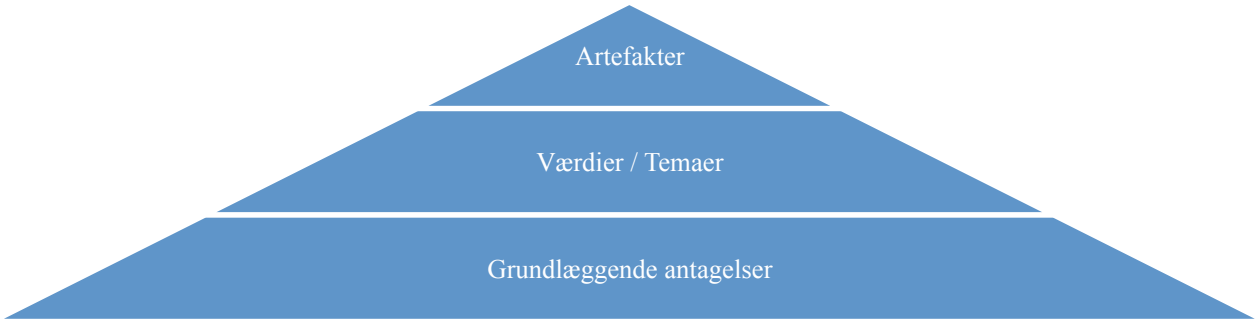
[15] Alvesson (2002, kap. 2) nævner eksempelvis otte metaforer.

[16] Schein (1994, s. 215) opridser en række primære og sekundære indlejringsmekanismer, som den gode leder kan anvende til at forandre kultur i den nødvendige retning. Schein er imidlertid blevet kritiseret for forestillingen om, at en leder kan se begrænsningerne i egne grundlæggende antagelser og for optimismen vedrørende, at kultur kan forandres top down (Grøn & Hansen, 2016, s. 92).

Dette er den mest brugte definition af organisationskultur (Jacobsen & Thorsvik, 2014, s. 118), og den er præget af funktionalistisk tænkning. Funktionalismen kommer blandt andet til udtryk ved, at kulturen gør, at organisationen fungerer internt samtidig med, at organisationen er tilpasset omgivelserne.[17]

Udover grundlæggende antagelser består kultur også af to yderligere niveauer ifølge Schein (1994, s. 24):

Figur 2.1. Kulturniveauer



Niveauerne adskiller sig fra hinanden i forhold til, hvor svære de er at forandre og synlighed med artefakter som nemmest af forandre og mest synlige for observatøren og grundlæggende antagelser som sværest at forandre og mindst synlig. Det gælder ifølge Schein om at få indsigt i de grundlæggende antagelser, som er kernen i kulturen. På den måde vil det være muligt at forstå artefakter, og det er først her, at kulturen er afdækket (ibid., s. 24 & 33).

Artefakter dækker over "*alle de fænomener, som man ser, hører og føler, når man møder en ny gruppe med ubekendt kultur*" (ibid., s. 25). Artefakter er karakteriseret ved at være observérbare, men vanskelige at tolke. Selvom Schein opridser massevis af mulige artefakter, har han med rette mødt kritik for ikke at præcisere nærmere og for ikke at give vejledning til operationalisering (Pedersen & Sørensen, 1989, s. 31). Flere forskere har imidlertid givet deres bud på en præcision og prøvet at finde frem til de mest relevante og informative artefakter - herunder Martin (2002, kap. 3) som betoner følgende artefakter:[18]

- Historier
- Humor

[17] For mere om definitionen se Schein, 1994, s. 20 og frem.
[18] For en definition af disse begreber se Martin, 2002, kap. 3.

- Ritualer
- Jargon
- Fysiske forhold

Derudover tilføjer Martin yderligere en skelnen mellem formel og uformel praksis, hvor førstnævnte for eksempel kan være tavlemøder, mens uformel praksis kan være uskrevne normer. Jeg har her valgt Martins kulturelle manifestationer[19] af flere grunde. Valget beror primært på starten af min tid i organisationen i forhold til, hvad der her viste sig at være relevant at inddrage i forhold til problemstillingen. Endvidere giver Martin en vis bredde, men uden at det bliver uoverskueligt inden for specialets rammer.

Det næste niveau hos Schein er værdier. Endnu engang er Schein imidlertid blevet kritiseret for sin manglende præcision (Pedersen & Sørensen, 1989, s. 33), hvilket måske i endnu højere grad er på sin plads her. Der synes eksempelvis at være et vis overlap mellem værdier og grundlæggende antagelser hos Schein, om end han også betoner muligheden for skueværdier (Schein, 1994, s. 28). I stedet for værdier vil jeg i stedet anvende Martins begreb tema, som er et mere veldefineret begreb, og dét de øvrige kulturelle manifestationer bliver holdt op imod i hendes analyser, hvilket har været en inspiration for dette speciale. Tema har meget tilfældes med Scheins værdi-begreb.[20] Begge henviser således til en eksplicitering af kultur (Martin, 2002, kap. 3). Her er temaet forbedringstilgangen. Med andre ord afdækkes kulturelle manifestationer relateret til forbedringstilgangen, og jeg diskuterer hvilke muligheder og udfordringer, det giver for netop denne tilgang i forhold til at blive en central del af kulturen. Dette adskiller sig fra mange andre kulturstudier, der ofte fokuserer på en hel organisationskultur, eller hvert fald ikke på forhånd har udvalgt et bestemt tema.

Grundlæggende antagelser er det dybeste niveau hos Schein. Schein definerer grundlæggende antagelser som nogle, der tages så meget for givet, at man ikke vil finde megen variation inden for en organisation (Schein, 1994, s. 18). Det kan eksempelvis være antagelser om menneskets natur. Sådanne antagelser vil imidlertid i høj grad afspejle samfundets kultur og ikke blot organisationens (Hansen, Nielsen & Voxted, 2011, s. 145). Martin (1992, kap. 8) stiller i relation hertil spørgsmålstegn ved, om det egentlig er væsentligt at fokusere på sådanne "banale" aspekter. Schein (1994, s. 54) påpeger endda selv, at det er vigtigt at være fokuseret i sin analyse, da man ikke kan undersøge alt kultur. Af disse grunde fokuserer jeg derfor på grundlæggende antagelser med relation til forbed-

[19] Kulturelle manifestationer er en betegnelse som Martin benytter som fællesbegreb for de forskellige dele af en kultur - såsom artefakter og grundlæggende antagelser.
[20] Jeg har derfor tilføjet "Temaer" i figur 2.1.

ringstilgangen, og disse antageler er ikke nødvendigvis så grundlæggende som i Scheins definition af begrebet.

De grundlæggende antagelser er afgørende at afdække, hvis man har en ambition om at få reel indsigt i kulturen og forstå de øvrige kulturelle niveauer:

"*Hvis man ikke tyder det mønster af grundlæggende antagelser, der spiller ind, vil man ikke vide, hvordan man skal fortolke artefakterne, eller hvor meget tiltro man skal have til de udtrykte værdier…Så snart man forstår dette dybereliggende niveau, er det lettere at forstå niveauer nærmere overfladen og behandle dem hensigtsmæssigt*" (ibid., s. 33).

Det er med andre ord helt afgørende at identificere de grundlæggende antagelser, hvis jeg skal kunne forstå de øvrige kulturelle manifestationer. Man kan sige det sådan, at når man har forstået "hvorfor" - for eksempel hvorfor der er en bestemt type uformel praksis - så er man formentlig på rette vej.[21] Det kan samtidig være med til at øge forståelsen for det, der umiddelbart ellers virker irrationelt for forskeren (Schein, 1994, s. 13).

En vigtig pointe i dette speciale er, at jeg her ikke følger Scheins betragtning af, at de to øverste niveauer nødvendigvis er overfladiske. I stedet er Martin (2000, kap. 2) inspirationskilde:

"*Not everyone agrees that artifacts and values are necessarily superficial. A cultural artefact, such as a story or a ritual, is important because of how people interpret its meanings".*

Det betyder med andre ord at selve tolkningen af artefakter og temaet (red. forbedringstilgangen) i dette speciale anses for vigtigt i sig selv og ikke blot de grundlæggende antagelser, om end denne tolkning potentielt netop nogle gange kan være på baggrund af sådanne antagelser.

Tre perspektiver

Schein hører under det, Martin betegner som integrationsperspektivet på kultur. Martin har på baggrund af en litteraturgennemgang[22] fundet frem til tre perspektiver på kultur.

[21] Med Schulz (2014, s. 216) ord er dette en forståelse af kultur som havende en uhyre stor indflydelse på adfærd. Kobles Scheins menneskesyn med forbedringstilgangen, får vi et menneskesyn, der siger, at mennesker gør deres bedste på baggrund af deres grundlæggende antagelser.

[22] Litteraturgennemgangen kan dog kritiseres for primært at tage afsæt i amerikansk litteratur (Martin, 1992, kap. 10).

Integrationsperspektivet

Integrationsperspektivet har tre karakteristika: konsensus, konsistens og klarhed (ibid., kap. 4). Dette perspektiv er normativ, eftersom den ideelle kultur i dette perspektiv er præget af disse tre k'er, og afvigelser herfra anses for værende et problem. Konsensus henviser til, at der i organisationen er enighed omkring for eksempel tolkningen af artefakter. I forhold til konsistens så fokuseres der i dette perspektiv på de kulturelle manifestationer, der kan tolkes på sammenhængende vis. Tolkningen af en artefakt er konsistent med tolkningen af de øvrige kulturelle manifestationer, hvilet medfører, at de enkelte manifestationer understøtter helheden. Klarhed betyder, at tolkningen af en kulturel manifestation er klar. Der antages således ikke at være en mulighed for at tolke for eksempel en artefakt på forskellige måder. Perspektivet er desuden kendetegnet ved at betone det fælles. Dette kommer også til udtryk i Scheins definition.

Med afsæt i integrationsperspektivet giver det nu mening at få afklaret, hvad der menes med "en central del heraf" i problemformuleringen, jf. kapitel 1. Her forstås det således i tråd med et integrationsperspektiv. Det vil sige at før, at forbedringstilgangen er en central del af kulturen, så skal der være konsensus, konsistens og klarhed. Det vil for eksempel sige, at der er konsistens i de kulturelle manifestationer således, at de understøtter, at der i afdelingen er en forbedringstilgang. Med problemformuleringen ser jeg med andre ord på, hvad der i kulturen kan være en udfordring for at nå dertil, men også på, hvad der kan muliggøre det "kulturelle ideal", hvor afdelingen bærer præg af at være fælles angående forbedringstilgangen, så man i Scheins forståelse kan sige, at afdelingen har en kultur vedrørende netop denne tilgang. Som Schein betoner: "*Only what is shared is, by definition, culturel*" (Schein, 1991, s. 247).

Differentieringsperspektivet

Differentieringsperspektivet har også tre karakteristika: konsensus i subkulturer, inkonsistens og klarhed (Martin, 1992, kap. 6). Hvor eksempelvis Schein er blevet kritiseret for at betragte organisationer som havende én fælles kultur[23], anser dette perspektiv konsensus som en myte og anerkender muligheden for kulturel pluralisme og forskellig tolkning. Inden for en subkultur er der konsensus og klarhed på samme måde som i integrationsperspektivet, men subkulturerne kan være i konflikt med hinanden. I dette perspektiv fokuseres der netop på sådanne konflikter og kulturelle forskelle. Differentieringsperspektivet har tilmed øjne for interessekonflikt, magt og forskellige meninger. I modsætning til integrationsperspektivet tydeliggør dette perspektiv ydermere inkonsistent

[23] Schein har dog med tiden åbnet for muligheden for flere kulturer.

tolkning af kulturelle manifestationer. Eksempelvis når der ikke synes at være sammenhæng mellem en artefakt og et tema.

Fragmenteringsperspektivet

Ligesom de to forrige perspektiver har også fragmenteringsperspektivet tre karakteristika i form af: mange mulige tolkninger, kompleksitet og tvetydighed (ibid., kap. 8). I fragmenteringsperspektivet er fokus på de kulturelle manifestationer, der kan tolkes på flere måder. Der er med andre ord ikke den samme klarhed som de to forrige perspektiver betoner. I stedet lægger fragmenteringsperspektivet stor vægt på tvetydighed. Tilmed åbner perspektivet for forvirring og paradokser. Fragmenteringsperspektivet adskiller sig ligeledes ved ikke forstå forholdet mellem kulturelle manifestationer som enten konsistent eller inkonsistent, men derimod som kompleks.

Samme case fra forskellige vinkler

De fleste empiriske studier anlægger ét perspektiv på en organisation (ibid., kap. 1.). Det er imidlertid problematisk, eftersom de fremhæver forskellige aspekter af en kultur. Som Martin (2002, kap. 5) skriver i sin argumentation for, hvorfor man bør anvende alle tre i samme undersøgelse:

"*The three perspectives offer a wider range of insights than is available from any single viewpoint. Each perspective has conceptual blind spots that the combination of the three does not*".

Ved at kombinere perspektiverne får man et mere kompleks og komplet billede af kulturen, eftersom perspektiverne både er konkurrerende og supplerende (Martin, 1992, kap. 1). For eksempel fokuserer differentieringsperspektivet på den inkonsistens, som studier med et integrationsperspektiv tenderer at ignorere (ibid., kap. 6). Endvidere viser Martin gennem flere cases, at det der eksempelvis i et integrationsperspektiv kan se harmonisk ud, kan i et differentieringsperspektiv omvendt være præget af konflikt og viser dermed begrænsningerne og de teoretiske faldgrupper ved kun at bruge et enkelt perspektiv. Ved at bruge alle tre perspektiver opnås i højere grad et indblik i virkeligheden i organisationer.

En vigtig pointe hos Martin er, at der ikke kan være tale om eksempelvis en integreret kultur. Derimod kan en kultur blive set på fra et eller flere perspektiver som briller, der får én til at se dele af en kultur, mens andet er uden for synsfeltet (ibid., kap. 9). Jo flere briller, man tager på, jo mere ser man. I relation hertil vil alle perspektiver altid være relevant at anvende:

"If any culturel context is studied in enough depth, some things will be consistent, clear, and generate organization-wide consensus. Simultaneously, other aspects of the culture will coalesce within subcultural boundaries and still other elements of the culture will be fragmented, in a state of constant flux, and infused with confusion, doubt, and paradox… An adequate representation of any cultural context should include the insights of all three perspectives" (ibid., kap 1 & 8).

På baggrund af argumenterne ovenfor vælger jeg i dette speciale at anvende alle tre perspektiver til at undersøge de kulturelle muligheder og udfordringer for forbedringstilgangen. På den måde giver undersøgelsen et mere kompleks og komplet svar på problemformuleringen. Hvis jeg eksempelvis havde fortsat stilen i et integrationsperspektiv, som jeg mere eller mindre har gjort i kapitel 1 og med Schein, er der risiko for kun at få blik for mulighederne og dermed et ret ensidet billede. Integrationsperspektivet er netop særligt egnet til at opnå indsigt i de kulturelle muligheder for forbedringstilgangen. Ved at betragte casen gennem dette perspektiv får man således blik for kulturelle manifestationer i tråd med temaet (red. forbedringstilgangen), og hvor der er klarhed og konsensus. For eksempel hvis man har en grundlæggende antagelse, der understøtter forbedringstilgangen i at kan blive en central del af kulturen. De to andre perspektiver giver i højere grad indsigt i potentielle udfordringer og åbner for en medarbejdervinkel - en vinkel der både bliver negligeret i forbedringstilgangslitteraturen og i mange kulturstudier (ibid., kap 1). Dette kan være med til at pege på de udfordringer, der kan være ved at opnå idealet om en fælles forbedringstilgang i organisationen og underbygger argumentet om, at et kulturelt perspektiv er vigtigt, jf. kapitel 1. Differentieringsperspektivet giver indsigt i de kulturelle manifestationer, der går imod og dermed udfordrer forbedringstilgangen. For eksempel hvis en grundlæggende antagelse ikke passer godt sammen med en forbedringstilgang. Fragmenteringsperspektivet ser på kulturelle manifestationer præget af tvetydighed og betoner kompleksitet. Dette perspektiv er ikke som de to øvrige præget af et enten-eller i forhold til muligheder og udfordringer. Hvert fald ikke på den måde som Martin og jeg operationaliserer det. Perspektiverne operationaliseres, ligesom Martin gør det, således på følgende måde i dette speciale:

Integrationsperspektivet: De kulturelle manifestationer, der understøtter temaet.

- Eksempel - ledere der hyppigt går rundt blandt medarbejdere understøtter temaet lighed.

Differentieringsperspektivet: De kulturelle manifestationer, der går imod temaet.

- Eksempel - ledere, der går rundt blandt medarbejdere, gør det for at overvåge, hvilket ikke indikerer lighed.

Fragmenteringsperspektivet: De kulturelle manifestationer, der er præget af tvetydighed i forhold til temaet.

- Eksempel - forvirring af effekterne ved åben kontor med hensyn til temaet lighed.[24]

Den teoretisk-analytiske ramme

I dette speciale kombineres Scheins tre kulturniveauer med Martins tre perspektiver. Det er med andre ord disse to, der udgør den teoretisk-analytiske ramme i forhold til at afdække kulturen i Borgerservice & Ydelser. Sammen giver de bredde, dybde og forskellige perspektiver, der medvirker til en forhåbentlig mere nuanceret analyse og fyldestgørende svar på problemformuleringen.

Bredden forekommer særligt med artefakterne samt de to former for praksis, og jeg er enig med Martin (ibid.), når hun skriver:

"*It is not possible, however, to represent an entire culture by studying only one or two types of cultural manifestation…For a study to claim to represent an entire culture, a broad range of manifestations needs to be studied. The better cultural studies include both materialist and idealist concerns*".

Ved at inkludere forholdsvis mange kulturelle manifestationer, både materielle og immaterielle, kommer jeg bredere omkring de muligheder og udfordringer, der kan være for forbedringstilgangen.

De grundlæggende antagelser giver dybden i undersøgelsen. Flere af de centrale teoretikere på området såsom Schein, Alvesson (2002, kap. 1) og Martin (2002, kap. 3) anbefaler at inddrage dette niveau i analysen. Dette styrker analysen af tolkningerne af de kulturelle manifestationer og giver en dybere forståelse for de kulturelle muligheder og udfordringer.

Den teoretisk-analytiske ramme kan måske komme til at ligne en "fix-all-solution" på kulturanalyser, men det er dog ikke tilfældet. Eksempelvis er de tre perspektiver lavet ud fra tre variable (Martin, 1992, kap. 1):

[24] Eksemplerne er hentet fra Martin (2002, kap. 5) og illustrerer blandt andet, hvordan den samme kulturelle manifestation, her uformel praksis i form af lederadfærd, kan tolkes på flere måder og bliver derfor indfanget af flere perspektiver.

Figur 2.2. De tre perspektiver

	Integration	**Differentiering**	**Fragmentering**
Konsensus	I hele organisationen	I subkulturer	Mange syn / ikke konsensus
Relation mellem manifestationer	Konsistens	Inkonsistens	Kompleks
Tvetydighed	Ekskludere det	Uden for subkulturer	Fokusere på det

Ud fra disse variable er det umiddelbart vanskeligt at finde på en fjerde, hvorfor Martins teori kan være med til at begrænse forskningen (ibid., kap. 10). På trods af at perspektiverne indfanger meget kultur, tager de ikke højde for omverdens påvirkning, hvilket mit speciale også kan kritiseres for. Ydermere vil nogle måske kritisere min undersøgelse for at undersøge en afdeling i Thisted Kommune og ikke Thisted Kommune som organisation. I relation hertil anlægger jeg ej et systemperspektiv på forbedringstilgangen, jf. Deming i kapitel 1. Specialet kan endvidere kritiseres for at kombinere to teorier med forskellige videnskabsteoretiske grundlag.[25] Martin (1992, kap. 1) kalder sig selv for social konstruktivist, mens Schein har ligheder med fænomenologien og kritisk realisme (Brinkmann, Jacobsen & Tanggaard, 2015, s. 217; Ingemann, 2013, s. 88). I forhold til sidstnævnte kommer det for eksempel til udtryk i den fælles betoning af, at virkeligheden består af flere niveauer.

Kombinationen af Martin og Schein kan endvidere kritiseres for at blande to forskellige syn på kultur sammen. For det første i forhold til om kultur nødvendigvis er fælles. For det andet nævnte jeg tidligere Smircichs opdeling. Her er Martin og Schein mere eller mindre i hver sin gren. Jeg forener således synet på kultur som en variabel med synet på kultur som et værktøj til at studere organisatorisk liv. Det giver imidlertid mening i denne undersøgelse, eftersom noget af præmissen for undersøgelsen er dens mulige relevans for andre organisationer, der kunne blive inspireret af ideerne i forbedringstilgangen, ligesom netop denne tilgang har en variabel-forståelse af kultur. En forståelse af kultur som variabel giver derfor specialet konsistens. Samtidig giver den anden forståelse imidlertid et værktøj til, sammen med Scheins tre kulturniveauer, at undersøge kulturens betydning for forbedringstilgangen.

[25] Læg dertil, at jeg undersøger forbedringstilgangen, der videnskabsteoretisk lægger tæt op ad Poppers kritisk rationalisme (Ingemann, 2013, s. 73).

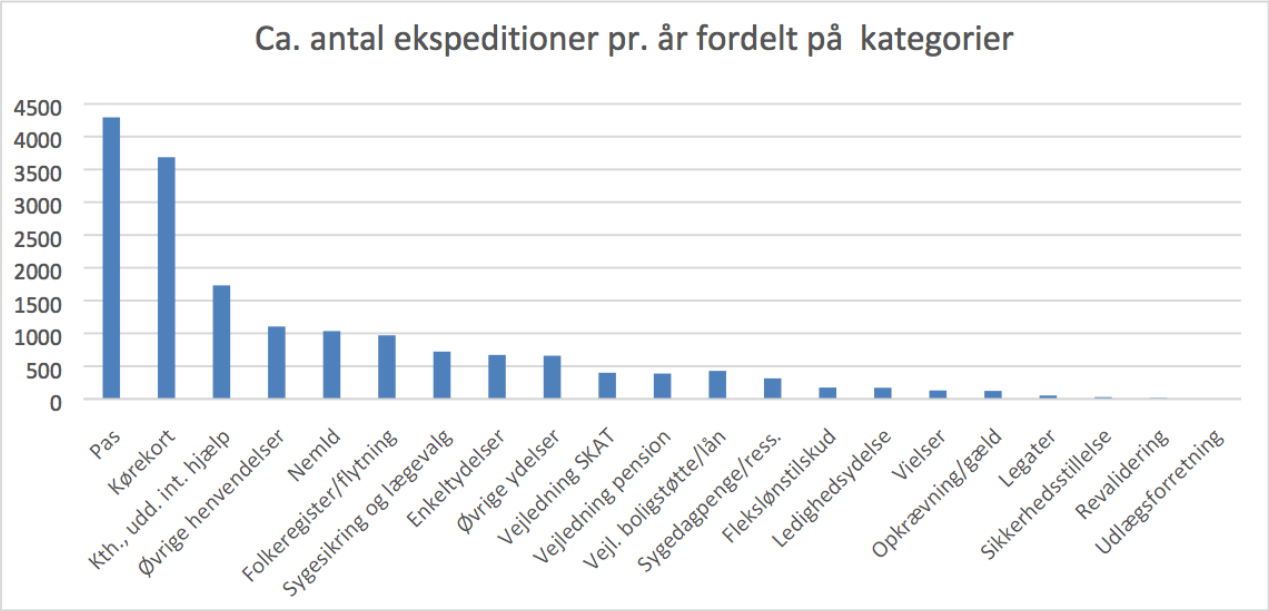
Kapitel 3. Et casestudie med to metoder

Borgerservice & Ydelser

Borgerservice & Ydelser er en del af Beskæftigelses-, Social- og Sundhedsforvaltningen i Thisted Kommune. I afdelingen er der én chef og tre ledere, hvor lederne hver har et team under sig, der henholdsvis bliver kaldt Team 1, Team 2 og Team 3. Team 1 beskæftiger sig blandt andet med omstilling, pas, kørekort og tilskud til pensionister. Team 2 har blandt andet nem-id, folkeregister, sundhedskort og vielser. Team 3 står for ydelsesdelen, herunder eksempelvis sagsbehandling vedrørende enkeltydelser. I alt er der cirka 45 i afdelingen, hvor størstedelen er sagsbehandlere med en klar overvægt af kvinder, mens det aldersmæssigt er mere jævnt fordelt. Afdelingen er placeret på rådhuset i Thisted ligesom mange andre afdelinger, og arbejdstiden er 8 - 15 fire dage i ugen og 8 - 17 hver torsdag. I bilagene er der billeder af afdelingen.

I Borgerservice & Ydelser er der både det, der bliver kaldt for baglandet og ekspeditionen. Baglandet er kontorerne, hvor blandt andet den daglige sagsbehandling finder sted. I ekspeditionen ekspederes der borgere. Nedenfor ses en figur, der både illustrerer antallet af ekspeditioner og fordelingen heraf, samt de mange forskellige opgaver der varetages i afdelingen.

Figur 3.1.



Med Borgerservice & Ydelser som case[26] er forskningsdesignet i dette speciale ikke overraskende et casedesign. Casedesignet er meget brugt i kulturstudier (Martin, 2002, kap. 2) og er egnet til at gå i dybden. Med et casedesign får man således indsigt i mere end overfladen, og "*dét, der tilsyneladende er hvidt, viser sig ofte ved nærmere eftersyn at være sort*", som Flyvbjerg (2015, s. 506) skriver. Overført til dette speciale vil det sige, at selvom forbedringstilgangen tilsyneladende ser tiltalende ud, jf. kapitel 1, kan undersøgelsen give et andet billede. I tråd hermed er casedesignet velegnet til at give et nuanceret indblik i virkeligheden (ibid., s. 501), hvilket er ønskværdigt for dette speciale, jf. kapitel 1.

Et casestudie er mere end en metode. Ifølge Yin er det "*en empirisk analyse, der undersøger et samtidigt eller historisk fænomen i en social kontekst, hvor fænomenet udfolder sig*" (Antoft & Simonsen, 2007, s. 32), hvilket er i overensstemmelse med, hvad jeg gør i dette speciale, eftersom jeg undersøger et samtidigt fænomen i form af forbedringstilgangen i en organisation, hvor netop forbedringstilgangen udfolder sig. Betoningen af at undersøge et fænomen i en bestemt kontekst adskiller casestudier fra mange andre forskningsdesigns og bidrager til at rette fokus på den virkelige verden, hvilket nøjagtigt er sigtet med dette speciale. I tråd hermed kan dette projekt mest af alt betegnes som et teorifortolkende casestudie, eftersom formålet er at give empirisk viden om forbedringstilgangen, som tolkes ud fra den teori, der blev præsenteret i forrige kapitel (ibid., s. 39). En andet kendetegn ved dette casestudie er, at der er tale om et enkelt-casedesign. Casestudier kritiseres ofte for at være svag på grund af den ringe mulighed for generalisering, hvor noget af kritikken skyldes antallet af cases (Martin, 2002, kap. 2). Den primære årsag til, at jeg "kun" har Borgerservice & Ydelser som case her er imidlertid, som du så i kapitel 2, at kultur er for kompleks til, at rammerne er til at undersøge flere organisationer.

En case kan blive valgt på baggrund af eksempelvis praktiske eller strategiske årsager, hvor sidstnævnte kan øge generaliserbarheden - for eksempel ved at udvælge en kritisk case (Flyvbjerg, 2015, s. 508). I dette speciale har der været en atypisk fremgangsmåde, jf. kapitel 1. Der er med andre ord ikke som sådan tale om et strategisk valg af case, hvor hensigten kunne have været at finde en repræsentativ eller kritisk case. Det kunne eksempelvis være relevant i dette speciale at finde en mindst sandsynlig case, hvor en analytisk generalisering af følgende type ville være muligt: "*Hvis det har gyldighed i dette tilfælde, gælder det i alle (eller mange) tilfælde*" (ibid.). Med andre ord, hvis forbedringstilgangen fungerer på imponerende vis i dette tilfælde og er blevet en central del af kulturen, ville tilgangen lykkes med det i alle (eller mange) tilfælde.

[26] En case er en del af en større population. Her er Borgerservice & Ydelser således én ud af flere organisationer, der anvender forbedringstilgangen.

Det er meget udbredt i kulturstudier at vælge organisationer ud fra, hvor man kan få lov til at lave en undersøgelse (Martin, 1992, kap. 4), så på den måde adskiller dette speciale sig ikke alverden fra mængden, om end det stiller spørgsmålstegn ved generaliseringsmulighederne og kan derfor eventuelt kritiseres herfor[27], men som Flyvbjerg (2015, s. 505 & 506) skriver:

"*At viden ikke formelt kan generaliseres betyder ikke, at den ikke kan indgå i den kollektive vidensakkumulation på et givent felt…Et casestudie uden noget som helst forsøg på at generalisere kan afgjort være af værdi i denne proces og har ofte bidraget til at bane vejen for videnskabelig nytænkning…"Eksemplets magt" er undervurderet*".

Her har det netop fra starten ej været hensigten af generalisere, men nærmere via en konkret case at undersøge kulturens potentielle betydning for forbedringstilgangen. Måske viser det sig netop at bane vejen for nytænkning. Ligeledes er det på mange måder en interessant og relevant case at se nærmere på. Det er således relevant at se på forbedringstilgangen i den danske offentlige sektor på trods af, at den ligger nr. 2 i en sammenligning mellem 35 OECD-lande, når det gælder effektivitet og kvalitet (Ledelseskommissionen, 2018, s. 9). Forbedringstilgangen kan potentielt være måden at fortsætte udviklingen af en i forvejen velfungerende offentlig sektor[28], der også må tilpasse og forbedre sig i forhold til de skiftende vilkår - for eksempel fremtidens mangel på arbejdskraft (ibid.). Kommuner er endvidere særdeles vigtige aktører i den offentlige sektor (Blom-Hansen & Bækgaard, 2014, s. 108), hvorfor der er god grund til at se nærmere på netop deres forvaltning. Samtidigt udfordres tilgangen, som er udviklet med afsæt i produktionsvirksomheder, på en måde ved, at jeg her undersøger den i en kommunal forvaltning. Selvom offentlige og private organisationer minder om hinanden på flere måder (Jacobsen & Thorsvik, 2014, s. 26), har førstnævnte eksempelvis ikke den samme trussel på livet og derfor mindre konsekvens ved at stå stille (Jacobsen, 2012, s. 63). Ligeså er det ikke i samme grad entydigt, hvornår der skabes værdi i en offentlig organisation (Ledelseskommissionen, 2018, s. 11).

[27] Det kan dog diskuteres om casen rent faktisk viste sig at være sådan en kritisk case. Hermed en teaser til senere.
[28] Jeg har tidligere erfaret at anderledes måder at arbejde på, som forbedringstilgangen jo fokusere på, kan gøre en forskel. Med egne øjne har jeg således observeret, hvordan forskellige arbejdsmåder på operationsstuer giver vidt forskellige resultater - både hvad angår arbejdsmiljø, patientsikkerhed, omstillingstider, ventetider og ikke mindst antal opererede patienter.

To metoder

Til at undersøge kulturen i Borgerservice & Ydelser har jeg anvendt to metoder. I kapitel 2 bragte jeg et citat fra Martin om, at der var megen uenighed på kulturområdet - heriblandt hvordan man bør undersøge kultur. Det er endda gået så vidt, at nogle ikke vil anerkende forskning, der ikke er i overensstemmelse med deres egen forestilling om gode videnskabelige metoder (Martin, 2002, kap. 1).

Selvom Early (1995) har brugte statistiske termer såsom standardafvigelse til at undersøge en organisation ud fra Martins perspektiver, vil jeg dog argumentere for, at kvalitative metoder er særligt velegnet her. De kulturelle manifestationer, jeg her inddrager i analysen, vil således være vanskelige at indfange med kvantitative metoder. Ligeså er den komplekse og dybe forståelse af kultur hos Schein et afgørende argument. Schein (1994, s. 175) påpeger selv, at denne kulturforståelse er for kompleks til, at spørgeskemaer vil egne sig. Derimod anbefaler Schein (kap. 8 & 9) kombinationen af to andre metoder - observation og interview, og jeg er enig med Schein, hvorfor det er disse to metoder, der anvendes her.

Observation

Under en togtur bemærkede jeg DSB's passagermagasin Ud og Se, og jeg overvejede at give dette kapitel samme navn. Det skulle ikke være en skjult reklame for DSB, men en understregning af, hvad jeg og andre mere centrale navne på området anser for tæt på en nødvendighed for egentlig at kunne studere kultur i alle dets nuancer. Det er heller ikke en tilfældighed, at observation er en relativt hyppigt brugt metode i kulturstudier (Schultz, 2014, s. 224). Metoden giver et indblik i, hvad der faktisk foregår under mere eller mindre naturlige omgivelser (Kristiansen & Krogstrup, 1999, s. 7).[29] Når man færdes i en organisation, vil man typisk kunne se, høre og mærke dele af kulturen (Gergen & Hersted, 2017, s. 55). Med andre ord giver metoden mulighed for at observere de synlige niveauer af kultur. I relation hertil vil man som outsider, som jeg, endvidere have den fordel, at sandsynligheden for at nå frem til de grundlæggende antagelser øges, når man ikke selv er et medlem af kulturen og dermed ikke i samme grad tager dem for givet (Kristiansen & Krogstrup, 1999, s. 122).

[29] Det er ikke helt naturlige omgivelser med observatørens tilstedeværelse.

Fremgangsmåde

Litteraturen om denne metode bærer præg af en påpasselighed med at lave deciderede regler for fremgangsmåden, da konteksten har meget at sige i observationsstudier (ibid., s. 220). Der bliver i stedet peget på overvejelser og udfordringer, hvor jeg her går igennem de centrale for dette speciale.

Den tidsmæssige dimension er ét af emnerne, der går igen i litteraturen. Hvad er for eksempel tilstrækkelig lang tid til at være i stand til at studere en kultur? Jeg har været i afdelingen så meget som muligt under specialet og har brugt min tid i afdelingen til både at skrive, observere og indgå som nærmest enhver anden medarbejder - dog uden arbejdsmæssige opgaver, men med 37 timer i ugen og med deltagelse i personalemøder, teammøder, pauser og lignende, hvor jeg også har observeret. Observationen startede i uge 8 og forløb frem til uge 20 - så vidt muligt hver dag. Det er et relativt kort observationsstudie og kan få kritik herfor. Som Martin (2002, kap. 10) skriver: "*It takes time to study a culture*". Udfordringen vedrører særligt muligheden for at opnå kulturel dybde i undersøgelsen:

"*Depth of understandig clearly has its advantages, but it is obtained at a cost: the time it takes to gain indepth understanding*" (ibid., kap. 2).

Fra april kom der tilmed en glædelig udfordring, eftersom jeg blev ansat i samme forvaltning, dog i en anden afdeling, hvilket reducerede den samlede planlagte observationstid, da jeg i april og maj har været i afdelingen i to til tre dage om ugen. Det gav mig endvidere en anden social rolle i afdelingen, om end det ikke virkede til at have en betydning for undersøgelsen. Den sociale rolle er imidlertid vigtig for empiriindsamlingen (Kristiansen & Krogstrup, 1999, s. 117). På et personalemøde i december blev jeg og mit formål præsenteret for hele afdelingen, hvor jeg gjorde det klart, at det var mig, der havde kontaktet chefen[30] og ikke omvendt. Dette var med henblik på at undgå, at min rolle forkert blev som "chefens mand i marken". I tråd hermed har jeg forsøgt at undgå at færdes for meget med chefen for netop ikke at skabe en forestilling om, at jeg skriver speciale for chefen. Det er ikke utænkeligt, at det ville være vanskeligt at få alle kulturens nuancer med - her tænker jeg særligt på dét differentieringsperspektivet kan indfange - hvis der var en sådan forestilling, der potentielt kunne have resulteret i en social desirability bias. I stedet ønskede jeg en rolle som en neutral og nysgerrig studerende. Selvom jeg generelt kun har mødt venlige og imødekommende

[30] I dette speciale omtales chefen for Borgerservice & Ydelser som netop "chefen" - noget de også gør i afdelingen - mens jeg bruger "leder", når det gælder mere generelt for personer i lederstillinger, hvilket også kom til udtryk i de forrige kapitler.

medarbejdere, oplevede jeg i starten en vis udfordring med min sociale rolle, men med tiden følte jeg mig mere og mere som en del af medarbejderne, og der syntes at være en anden stemning omkring min tilstedeværelse jo mere, vi kom til at kende hinanden. Jeg oplevede desuden, at jo længere tid jeg var der, jo tættere blev jeg med medarbejderne, og antallet af vittigheder imellem os steg. For eksempel fik jeg undervejs titlen "lille chef"[31], ligesom nogle af de få øvrige mænd i afdelingen også har denne type øgenavne. Herudover kan man som observatør også gøre en indsats for at blive mere og mere accepteret og ikke blot forblive et fremmedelement. Jeg har eksempelvis i en kort stund passet telefonen, da der en dag var ekstraordinært få medarbejdere i et team. Ligeså er der i afdelingen startet et sundhedsinitiativ, hvor dem der vil kan vejes af en avanceret vægt den første onsdag i måneden. Her valgte jeg at gå med for at vise interesse og blive en del af gruppen, om end resultatet på vægten kunne have været mere glædeligt. I relation hertil har jeg på mindre elegant vis deltaget i den daglige morgengymnastik. Endeligt var en vigtig medvirkende faktor, at jeg skiftevis valgte at sidde ved de forskellige teams en uge ad gangen, så jeg kom til at kende så mange som muligt. Derudover gav det muligheden for at observere de kulturelle manifestationer i hele afdelingen.

En væsentlig overvejelse i forbindelse med observationsstudier er, hvor åben man er omkring undersøgelsens formål (Bryman, 2012, s. 436). Fordelen ved at holde formålet skjult er, at effekten af min tilstedeværelse formentlig vil være mindre. På den anden side er der etiske udfordringer ved en sådan tilgang, da det kan skabe usikkerhed og utryghed i afdelingen ikke at vide, hvad der er fokuspunktet for observatøren. I denne undersøgelse har jeg vægtet det etiske aspekt højt.

I observationsstudier er notater den væsentligste datakilde (Kristiansen & Krogstrup, 1999, s. 151). Der er meget uenighed og mange råd om, hvordan og hvornår man bør skrive notaterne (Szulevicz, 2015, s. 92). Hvis man eksempelvis notere samtidig med observationen, risikerer forskeren at påvirke feltet, og de observerede kan have en følelse af, at de bliver overvåget. På den anden side vil hukommelsen, eller mangel på samme, være årsag til, at noget uundgåeligt går tabt, hvis man venter (Bryman, 2012, s. 240; Kristiansen & Krogstrup, 1999, s. 152). I dette speciale har det afhængt af situationen. Når jeg observerede ekspeditionen noterede jeg mere eller mindre samtidigt, da der i ekspeditionen sker meget, hvorfor det ikke for alvor ville give mening at vente til dagens afslutning. Den teknik, jeg har forsøgt at holde mig til, har været, at tage notater forholdsvis kort tid efter en notatværdig hændelse eller samtale, men uden at det var åbenlyst, hvad jeg noterede. På den måde har jeg forsøgt at imødegå fordelene og ulemperne ved at vente og notere med det samme. Et

[31] Om det var i kraft af min forholdsvis beskedne størrelse eller alder vides ikke.

vigtigt forbehold i relation hertil er, at når jeg inddrager citater fra observationen, så beror det på en vis grad af hukommelse og vil nogle gange ikke være fuldkomment ordret, men essensen vil dog være den samme. Observationsperspektivet er forbedringstilgangen og notaterne er skrevet ud fra, hvad jeg har fundet umiddelbart relevant herfor med afsæt i teorien i kapitel 2, om end jeg efter bedste evne har bibeholdt en åbenhed, så én af fordelene ved kvalitativ metode, i form af fleksibilitet (Bryman, 2012, s. 448), ikke blev mistet. Når man observerer, får man efterhånden mange siders notater, der ikke alle ville kunne indgå i analysen. I undersøgelser som denne udvælges derfor dele af notaterne i forhold til det analytiske formål (Emerson, Fretz & Shaw, 2011, s. xiv). Jeg har med andre ord ikke alt med i analysen, men dét jeg finder særligt værd af fremhæve, og som du både kan se i analysen, og på antal sider denne fylder, så har jeg prioriteret at give empirien plads til at udfolde sig.

Notaterne kan deles i to i forhold til mit todelte fokus i undersøgelsen, jf. kapitel 1. Den ene del består af notater fra generel observation i afdelingen, hvor jeg, ud over at sidde hos teamene, også for eksempel har observeret personalemøder og tavlemøder. Den anden del indeholder observationer af eksperimentet, hvor jeg blandt andet har observeret, om retningslinjerne blev udført i praksis i forhold til, om procesmålet er opfyldt. Uden dette ville det blandt andet være problematisk at sætte lighedstegn mellem retningslinjerne (mere herom senere) og udviklingen i antal langtidsventende borgere. Oversat til forbedringstilgangen vil det sige, at det med observation er muligt at opnå indblik i, om måltilstanden er nået, om det er status quo eller noget tredje. Jeg observerede ekspeditionen i tre uger. En uge inden eksperimentet blev sat i gang og to uger under eksperimentet. Med observation før og efter interventionen er det i højere grad muligt at observere om måden at arbejde på reelt ændrer sig. Efter de tre uger fik jeg ikke nok nyt interessant ud af at være i ekspeditionen samtidig med, at jeg var interesseret i at få data fra uger, hvor jeg ikke var til stede for at se på den potentielle forskereffekt i de første uger. Ydermere gik tiden med at observere ekspeditionen fra tiden med at observere mere generelt i afdelingen, hvorfor det måtte være en balance om ikke at bruge uhensigtsmæssigt meget tid på det ene fremfor det andet. Udover at observere selve eksperimentet observerede jeg også de indledende og efterfølgende processer, hvilket jeg kommer nærmere ind på i næste kapitel. På den måde opnår jeg i højere grad et helhedsbillede af den planlagte forbedring.

Der er imidlertid nogle udfordringer ved observation som metode. Som Kvale (1997, s. 229) skriver har ”*begreberne generaliserbarhed, reliabilitet og validitet opnået status af en videnskabelig, hellig treenighed*”. Selvom der er uenighed om hvilke videnskabelige kriterier, der er relevante for især kvalitative studier (Brinkmann & Tanggaard, 2015, s. 521), så synes Kvale at have en poin-

te angående, at det er de tre ovennævnte begreber, der dominerer. Generalisering blev diskuteret tidligere i kapitlet, og lige så skeptisk kan man måske være over for reliabiliteten. Den måske væsentligste bemærkning i forhold til reliabilitet er, at jeg givetvis ikke har noteret alt relevant. Dette gælder både for den mere generelle observation i afdelingen og den eksperiment-fokuserede observation. I et andet observationsstudie med to observatører var der eksempelvis kun 32% hændelser, der blev noteret af begge (Abernathy m.fl., 2013, s. 1141), og det vil være en urealistisk påstand at sige andet end, at jeg har meget, men ikke alt, med.

En udfordring ved observationsstudier er ydermere risikoen for fejlfortolkning af de kulturelle manifestationer samt muligheden for at afdække de grundlæggende antagelser. Ifølge Whyte (1984, s. 84) er observationer ofte ikke nok til at opnå en forståelse, hvilket jeg også har oplevet under dette specialeforløb. I forhold til dette speciale vil det netop sige, at det kan være svært som forsker at tolke de kulturelle manifestationer rigtigt og have indfanget de reelle grundlægende antagelser, hvilket påvirker validiteten. Kristiansen & Krogstrup (1999, s. 17) mener i tråd hermed, at observation derfor med fordel kan kombineres med andre metoder. I dette speciale anvendes også interviews til at indsamle empiri, hvilket styrker undersøgelens validitet, som alt andet lige må betragtes som høj med tanke på, at jeg her anvender to kvalitative metoder.

Interview

Interviewet er én af de bedste metoder til at opnå en forståelse (Tanggaard & Brinkmann, 2015b, s. 29), hvilket er centralt i dette speciale, og interviews kan dermed formålstjenlig supplere observationerne. Denne metode giver eksempelvis mulighed for at få indsigt i, hvordan individer forstår hændelser, fænomener eller lignende. Her giver interviews mulighed for at få indblik i, hvordan de kulturelle manifestationer tolkes, men endnu vigtigere, hvert fald ifølge Schein, hvorfor de tolkes på den pågældende måde. Riis (2005, s. 100) beskriver interviewet på følgende måde:

”*Forskningsinterviewet er en konstrueret situation, hvor intervieweren sigter mod at fremdrage partnerens viden, opfattelse, meninger eller vurderinger om et emne*”.

Her er jeg netop interesseret i ”partnerens” tolkninger af de kulturelle manifestationer og grundlæggende antagelser. Noget som observationerne kun til en vis grad kan bidrage med, men som er vigtigt for at kunne afdække kulturen. Med andre ord kan jeg bruge interviewsituationen til at få uddybet og nuanceret den empiri, jeg har fra observationerne. Derudover kan interviewet anvendes til at gyldighedsteste observationerne og dermed øge validiteten i undersøgelsen.

Der findes forskellige typer interviews. Ligesom i de fleste andre undersøgelser anvendes her det semistrukturerede interview. Kvale (1997, s. 19) definerer denne type således:

"*Det semistrukturerede interview er en systematiseret og professionel samtale, der har til formål at indhente detaljerede beskrivelser af den interviewedes livsverden med henblik på at fortolke de relevante fænomeners betydning*".

Dette er i overensstemmelse med interviewets nytte i dette projekt. Semistrukturerede interviews er endvidere kompetent i en undersøgelse som denne, der har et afgrænset fokuspunkt (Brinkmann & Tanggaard, 2015b, s. 37). Denne type interviews er blandt andet kendetegnet ved brugen af interviewguide, der både muliggør forberedte spørgsmål, og spørgsmål der opstår i interviewsituationen (ibid. s. 38), hvilket er en fordel her. De forberedte spørgsmål er vigtige, eftersom interviewene tager afsæt i observationerne, der bruges aktivt til at fokusere interviewet. Ikke desto mindre er det nødvendigt under interviewene ikke at skulle holde sig stringent til interviewguiden, men netop bruge det som en guide, der kan afviges fra afhængig af informantens svar, og hvad informanten finder relevant. Jeg har for eksempel ofte spurgt "hvorfor?" som følge af informations svar.

Interview som metode er dog heller ej uden udfordringer. Af eksempler på generelle problematikker kan nævnes, at:

- Interaktionen mellem forsker og informant påvirker svarene
- Spørgsmålene er med til at konstruere svarene
- Informanten kan svare efter, hvad vedkommende tror, forskeren gerne vil høre (Brinkmann, Jacobsen & Tanggaard, 2015, s. 235).

I forhold til det sidstnævnte punkt, så er det på ingen måde mit indtryk, at det har været en bias i denne undersøgelse. Dette kommer til syne i næste kapitel.

Fremgangsmåde

Der er flere måder at udvælge informanter til interviews på. Martin (1992, kap. 2) anvender for eksempel sneboldsmetoden. Andre foretrækker en mindre tilfældig metode, hvor informanter vælges efter kriterier såsom indsigt og villighed til at betro sig til forskeren (Martin, 2002, kap. 9). Sidstnævnte har været det afgørende i dette projekt, hvor fremgangsmåden i aftale med ledelsen har væ-

ret at skrive en mail til samtlige i afdelingen, hvor den enkelte fik muligheden for at hjælpe mig med mit speciale (se bilag). Med andre ord har informanterne selv meldt sig. Dette resulterede i syv tilbagemeldinger, og det viste sig at være syv, som jeg, baseret på mine observationer, ikke utænkeligt selv havde valgt, eftersom jeg ved, at de har en indsigt i forbedringstilgangen i organisationen, men samtidig adskiller de sig fra hinanden på en række parametre såsom hvor meget jeg har haft med dem at gøre under observationsperioden, deres placering og stilling i afdelingen, alder, ancienitet med videre. Denne fremgangsmåde har dog en udfordring i forhold til Brinkmann & Tanggaards (2015b, s. 32) anbefaling om, at antallet af informanter afhænger af det såkaldte mætningspunkt, hvor flere interviews antageligvis ikke vil bidrage yderligere til undersøgelsen, men jeg har haft den tilgang, at kun dem der selv vil var i målgruppen for at blive interviewet. Jeg ville ikke presse nogle, der ikke selv ville af etiske hensyn, da jeg vidste, at forbedringstilgangen for nogle er et følsomt emne - hvilket i sig selv er interessant.

Interviewene fandt sted i løbet af maj og dermed i slutningen af specialet. Årsagen til dette forholdsvise sene tidspunkt med hensyn til specialet er, at jeg på den måde havde det størst mulige grundlag, i form at månedslange observationer, til at udarbejde en fyldestgørende interviewguide og opnå en reel viden om emnet, hvilket Bryman (2012, s. 475) anbefaler.

Interviewguiden er delt op i tre dele i forhold til specialets todelte fokus, jf. kapitel 1. De første to dele omhandler forbedringstilgangen generelt, hvorimod sidste del fokuserer på den planlagte forbedring (se interviewguiden i bilag). Interviewguiden varierede afhængig af informant, hvis der var noget ved den enkelte informant, der var særligt interessant at spørge ind til som følge af min viden om vedkommende. Spørgsmålene er lavet med følgende primære formål:

- At få indsigt i tolkningen af kulturelle manifestationer[32]
- At få be- eller afkræftet observationer
- At indfange grundlæggende antagelser
- At få viden om den planlagte forbedring

Samtlige interviews foregik på et kontor på kommunen i arbejdstiden, så det var velkendte rammer for informanten. Informanterne blev i den udsendte mail lovet anonymitet efter aftale med ledelsen

[32] En vigtig pointe her er, at en informant i løbet af et interview kan sige ting, der passer ind i flere af Martins perspektiver (Martin, 1992, kap. 9).

og for at flere formentlig så ville melde sig.[33] Som det også fremgår i mailen, blev interviewene ikke optaget, da det er den gængse fremgangsmåde ved interviews i kommunen, at man ikke optager imens. I stedet forsøgte jeg efter bedste evne på computer at nedskrive informantens svar ordret under interviewet.

Analysestrategi

Som Hansen, Nielsen & Voxted (2011, s. 153) skriver vil kulturanalyser "*formentlig altid kunne kritiseres og betvivles*". Desto vigtigere er det redegøre for fremgangsmåden og analysestrategien, hvorfor jeg i dette kapitel har brugt forholdsvis meget plads på at redegøre for førstnævnte, så der er klarhed og ærlighed omkring, hvordan empirien er indsamlet samtidigt med, at det giver undersøgelsen en ønskværdig gennemsigtighed. Der mangler dog et vigtigt element i form af, hvordan empirien kodes, og analysen gribes an. I dette speciale er analysestrategien i den første analysedel inspireret af Martin, der deler analysen op i perspektiverne, så hvert perspektiv har et afsnit. På den måde er der en struktur i analysen, der giver mening. Empirien er i tråd hermed kodet ud fra perspektiverne. Den anden analysedel zoomer ind på den planlagte forbedring og er struktureret samt kodet ud fra den kronologiske rækkefølge som beskrevet i kapitel 1.

I analysen vil du bemærke, at jeg har anonymiseret samtlige - undtagen chefen enkelte steder -, der har sagt noget, som indgår i dette speciale. Det gælder både de løbende samtaler fordelt på mine tre måneder i afdelingen samt de syv informanter, jf. ovenfor. Jeg foretrækker bogstaver fremfor opfundne navne, og hver informant har fået to tilfældige bogstaver for at øge anonymiteten, ligesom også andre i afdelingen har fået et bogstav.

Kapitel 4. Analyse

Del 1: Forbedringstilgangen

I denne del af analysen undersøger jeg forbedringstilgangen i Borgerservice & Ydelser med afsæt i kombinationen af Martin og Schein. Først anlægger jeg et integrationsperspektiv, hvilket giver indsigt i de kulturelle manifestationer, der understøtter, at afdelingen er kendetegnet ved at forbedringstilgangen er en del af kulturen, og at der er konsistens, klarhed og konsensus herom.

[33] Chefen er indforstået med og har givet samtykke til, at han ikke i alle tilfælde er anonym.

Borgerservice & Ydelser i et integrationsperspektiv

I interviewguiden fremgår det, at det første spørgsmål vedrører forbedringsprojekter på et mere generelt plan med henblik på at få indsigt i, hvordan forbedringstilgangen tolkes i afdelingen. Med andre ord, hvordan selve temaet tolkes. Chefen betoner afdelingens eksistensgrundlag i sit svar herpå:

"*Hvis man skal være relevant som borgerservice, så skal vi levere en god service. Afdelingens eksistensgrundlag er at hjælpe borgere i det offentlige. Det er nærmest umuligt at komme i kontakt med andre dele af den offentlige sektor. Hvis vi skal være relevante og levere en god service, så skal medarbejderne på banen. Derfor begyndte vi at lave projekter og skabte en snak om Borgerservice & Ydelsers eksistensgrundlag, som er at være her for borgerne.*"

Heri synes at ligge en grundlæggende antagelse om, at afdelingen eksisterer på grund af borgernes behov, hvorfor forbedringer og tilpasninger er nødvendige for at bibeholde eksistensen. Det bekræfter flere. Eksempelvis har én sagt: *"Vi er her for borgernes skyld. Ikke omvendt"*.

Andre svarer ud fra et langsigtede perspektiv. F kalder for eksempel forbedringstilgangen for en "*mega god idé*", eftersom

"*det forbereder os på, at vi står overfor en verden, der ændrer sig totalt, så det gælder om at være på forkant for at være med. Vi skal forbedre os, så vi ikke får for travlt i fremtiden. Det er til vores alles fordel, at vi er med på udviklingen*".

Her betones med andre ord et langsigtet perspektiv. Dette understøttes af E, som har sagt følgende i løbet af min tid i afdelingen:

"*Ved ligeså stille at få selve tankegangen i forhold til alt det her med løbende at forbedre sig ind under huden, så er jeg mere tryg ved, at vi fremadrettet som afdeling kan klare os*". Også L fokuserer på det at tænke i tråd med forbedringstilgangen:

"*Det kan godt være, at vi måske ville have forbedret os uden at bruge PDSA, men jeg tænker, at det fremskynder forbedringerne. Man får det ligesom i tankegangen på en måde*."

K opsummerer på mange måder tolkningen af forbedringstilgangen i afdelingen - hvert fald ud fra integrationsperspektivet:

"*Det har givet mig en anden måde at se på tingene. Jeg er blevet bedre til at se på, hvad man kan gøre anderledes…På et tidspunkt bliver det meget mere digitaliseret. Vi er nødt til at tænke fremad og se på, om vi kan gøre noget anderledes, så vi er klar til fremtiden…Forbedringsprojekter giver et redskab og noget ballast i forhold til at kunne ændre nogle ting*."

Der er med andre ord en grundlæggende antagelse i afdelingen om, at et langsigtet perspektiv er vigtigt. Som D sagde en dag: "*Det er sund fornuft*".

Udover at tolke forbedringstilgangen positivt og tænke i tråd hermed, er der også andre kulturelle manifestationer, der tolkes som forstærkende forbedringstilgangen i afdelingen. Det drejer sig især om den formelle praksis. Alle har således været på fire-dages kursus i forbedringstilgangen, og tre er sågar i gang med at tage en forbedringsagentuddannelse. Endvidere er der særligt to sammenhængene formelle praksis, der er i fokus i afdelingen, når snakken går på forbedringer. Henholdsvis muligheden for at skrive sine ideer ned på et "forbedringsforslagspapir"[34] og putte dem i en kasse samt, at der i hvert team jævnligt er tavlemøder, hvor teamet samles om en såkaldt "forbedringstavle" (se bilag) for at rette fokus på "forbedringsprojekter", og de nye ideer der er kommet i kassen siden seneste tavlemøde. At medarbejdere kan komme med ideer i forbedringstilgangen tolkes positivt af L:

"*Ideen med, at ideerne skal komme fra medarbejderne er rigtigt godt set. Ved at man selv får ideer, får man ikke for eksempel chefens ideer ned over hovedet. Det giver engagement selv at komme med ideer…At vi som medarbejdere kan komme med ideer betyder også, at man har mulighed for at få indflydelse*."

M ser også positivt på det: "*Man er selv forpligtet til at gøre det bedre. At det er systematiseret tvinger måske flere til at tænke i nye baner*." Også i forhold til tavlemøderne betoner M, at det kan få flere med på vognen:

[34] Når det er jargon, uden at være en del af et citat, skrives det i analysen på denne måde.

”*Tanken bag er fin. Det tvinger nogle til at være mere aktive. Det er ellers de samme mennesker, som er aktive omkring det. Her er der et forum, hvor man kan prøve at få folk med på at lave forbedringer*”.

F har ligeså fokus på, at tavlemøder skaber et forum: ”*Tavlemøderne skaber et forum, hvor det er okay at stille spørgsmål*, og B påpeger, at ”*man får vendt noget af det, man plejer at gøre*”. Under et tavlemøde observerede jeg netop, hvordan en idé til et forbedringsprojekt udviklede sig ved, at der var mulighed for at stille spørgsmål til det, man plejede at gøre. Uden at blive for teknisk, så handlede ideen oprindeligt om, at 500 skemaer kunne administreres bedre, så de ikke skulle forbi mange hænder, før de nåede hen til de rette. Én spurgte om ikke også, man kunne gøre det i forhold til noget andet, og sådan udviklede projektet sig fra 500 skemaer til mange flere og rettede fokus på en ensartethed, så det ikke blot var på ét område, arbejdsmåden blev lavet om på, om end det skulle testes først. Her blev én altså inspireret af at høre en andens idé. Samtidig er det noget, der er muligt at se data på, så ”forbedringsteamet” løbende kan holde øje med, om den nye arbejdsmåde er en forbedring. I dette eksempel blev der til tavlemødet dannet et ”forbedringsteam” til at lave forbedringsprojektet. Forbedringstavlerne hænger på væggene i de forskellige teams, og holder ifølge E ”*fokus på, at vi arbejder med forbedringer i afdelingen*”.

Der behøves imidlertid ikke formelle praksis såsom tavlemøder for at eksperimentere i afdelingen. Jeg har således flere gange observeret, at der også uformelt, og måske endda ubevidst, bliver anvendt tankerne i forbedringstilgangen og gået op i, om man mon kunne arbejde på en anden måde. Et eksempel herpå er i et af teamene, hvor de på kontoret diskuterede muligheden for at arbejde på en anden måde om torsdagen, hvor der er lang åbningstid i ekspeditionen. De aftalte at lave et eksperiment, hvor de nu gjorde sådan, at hver havde hver anden torsdag. Efter et stykke tid ville de så evaluere, om det var en bedre måde at arbejde på. I dette eksempel har der ikke været hele processen med PDSA’er med videre. Derimod er det ifølge K ”*måske kommet ind ubevidst, at man bruger det. Man bruger bare ikke fagudtrykkene*”. Hvad eksemplet indikerer er, at forbedringstilgangen også bruges på en mere uformel måde.

Af andre kulturelle manifestationer, der indfanges af integrationsperspektivet, kan nævnes, at der er et ritual, når forbedringsprojekter har ført til en forbedring. Dette bliver således fejret. En dag var der eksempelvis morgenbrød efter et personalemøde på grund af et vellykket forbedringsprojekt, hvor en medarbejder havde sparet 8 arbejdstimer om året ved at ændre arbejdsmåden på et ydelsesområde i forhold til antallet af gange, nogle skemaer skal sendes frem og tilbage mellem borgere og

kommunen. Først har det været testet som en potentiel forbedring på ét ydelsesområde, og næste skridt er at udbrede det til de øvrige ydelser. På den måde har man måske givet sig selv relativt mange arbejdstimer til andet arbejde.

Borgerservice & Ydelser i et differentieringsperspektiv

I dette perspektiv fokuseres på tolkningen af kulturelle manifestationer som strider imod og udfordrer, at der er eller kommer en forbedringstilgang i afdelingen. Det kan ses som modsætningen på forrige afsnit, hvor det blev fremstillet som om, at der var klarhed, konsensus og konsistens. Differentieringsperspektiv åbner blandt andet for det inkonsistente.

Omkring temaet forbedringstilgangen er der i løbet af min tid i afdelingen blev sagt lidt af hvert:

”*Alt det forbedringshalløj er spild af tid og penge*”.
”*Forbedringspis*”.
”*Det er til at brække sig over alle de PDSA'er*”.
”*Så sindssygt, så hovedløst…Til at skrige over*”.
”*Skyder langt over målet…Som at skyde gråspurve med kanoner*”.
”*Det er mangel på respekt for det daglige arbejde*”.
”*Mere et håb end realitet*”.

Her er der i modsætning til forrige afsnit en markant mere kritisk tolkning af forbedringstilgangen, og det er der flere årsager til, som relaterer sig til de øvrige kulturelle manifestationer. For det første har flere fortalt en historie, om de tidligere chefer, hvilket ikke just er i forbedringstilgangens favør. I afdelingen er man således ”*vant til, at chefer lige sætter sit aftryk*” ifølge B. L siger noget lignende: ”*Ny vind blæser hver gang, der kommer ny chef…hver chef har haft hver sin ting, der stopper så snart, de er væk igen*.” B bruger udtrykket ”*dukker i et spil*” omkring chefernes aftryk. Ifølge H kan man derfor ikke engagere sig,

”*når man er vant til, at sådan noget som det her (red. forbedringstilgangen) er døgnfluer… Hvorfor investere tid i noget, der ikke kommer til at holde? Vi har tidligere brugt masser af krudt på ting, der faldt til jorden*”.

I afdelingen er der med andre ord en grundlæggende antagelse om, at forbedringstilgangen er en midlertidig del af kulturen. Som F har sagt: ”*Det stopper så snart, chefen er væk igen fordi, det er vi*

vant til". Denne antagelse bliver ydermere bekræftet af følgende sætning fra J i forbindelse med, at chefen i skrivende stund har fået nyt arbejde: "*Det glider ligeså stille ud nu*". Det tyder med andre ord ikke just på at være blevet en central del af kulturen. Derudover er der i relation hertil en grundlæggende antagelse om, at chefen netop kun er der kortvarigt, eftersom der har været en del udskiftning på den position de seneste år, der gør, at "*vi antager, at chefen hurtigt er væk*". L udtrykker det samme: "*Hver eneste chef skal lige sætte sit fodaftryk, og så skrider de*".

Der florerer endnu en historie i afdelingen med relation til forbedringstilgangen. Det drejer sig om en situation for syv år siden, hvor et af teamene var nødt til at ændre måden, de arbejdede på. Hvor de førhen havde ansvar for hver sine cpr. numre, så prøvede de, inspireret af Svenborg Kommune, at indføre en form for rotationsprincip, hvor de dagligt skifter opgaver og har dermed ikke på samme måde ansvar for nogle bestemte sager:

"*Undervejs har vi jo så tilpasset det, der ikke hænger sammen, men det behøver man jo ikke en PDSA for. Inden man gør noget, tænker man jo fordele, ulemper, mulige konsekvenser og så videre igennem*".

Historien af C indikerer, at inspiration fra andre kan være hensigtsmæssigt i forbedringstilgangen under plan-fasen, men også at forbedringstilgangen kan være unødvendig, hvilket er tolkningen i dette team. Den uformelle praksis forstærker dette. Som N udtrykker det: "*Hvis vi ser et problem, så gør vi noget ved det. Man behøver ikke en PDSA igen og igen for det altid*". P sagde noget lignende under et interview: "*I dette team har vi tilgangen: Der er et problem, lad os gøre noget ved det*". Det handler ikke om, at teamet ikke tænker i forbedringer, men derimod gevinsten ved at bruge forbedringstilgangen til det, hvilket C fremhæver:

"*Vi kan godt lide at arbejde med forbedringer, men vi gør det i forvejen. Vi har lavet om og brugt de samme ideer ubevidst. Vi prøver os frem og justerer eller går et skridt tilbage. Det behøves man ikke PDSA til. Vi tænker ud af boksen hele tiden…Hvis man har en ide, så vil man få det passet ind i det daglige arbejde. Det behøves ikke igennem en proces med tavlemøder og deadlines*".

H betragter i relation hertil forbedringstilgangen som "højt, flot og moderne", men betoner, at

"*det kunne gøres meget enklere. Forbedringsprojekter er alt for omhyggelige. Få det nu ned på jorden og fokus på, hvad det handler om i stedet for, at det skal være så flot og med såkaldte projekter. Bare gør tingene og snak undervejs. Det her er alt for højtragende med for lidt viden om dagligdagen. "Sådan en skide flok akademikere" plejer vi at kalde det…Hvis man har en ide til en forbedring, så sig det dog bare*".

Hvad citaterne illustrerer er, at der er en grundlæggende antagelse om, at forbedringerne vil være kommet alligevel, hvilket flere har bekræftet. Forbedringstilgangen tolkes dermed som "*overflødigt oveni*" (N). R mener ydermere, at der i tråd hermed er en "*grundlæggende antagelse om, at det (red. forbedringstilgangen) grundlæggende er negativt*" - blandt andet på grund af den manglende nytte. Denne antagelse medvirker ifølge R til, at der er meget lidt fokus på den succes, som forbedringstilgangen trods alt har givet. Dette understøttes af mine observationer, hvor jeg netop flere gange har været forundret over, at forbedringsprojekter og succes nærmest ties ihjel, men det giver mening, hvis antagelsen er, at forbedringstilgangen er form for omvej til forbedringer, ligesom afdækningen af de øvrige grundlæggende antagelser også skaber en forståelse for, at forbedringstilgangen ikke er en større del af kulturel end tilfældet. Noget af det, der har forundret mig mest, er netop omtalen af forbedringstilgangen og arbejdet med den eller mangel på selv samme. Der kunne gå uger uden nogle nævnte noget om det i mit nærvær. Under interviewene spurgte jeg hvorfor og fik blandt dette svar fra O: "*Det er ikke en del af dagligdagen. Det er kun, når vi skal snakke om det. Det er kun i nød*". Det vidner med andre ord om, at forbedringstilgangen ikke er en del af den uformelle praksis i afdelingen, hvilket understøttes af en samtale, jeg havde med to under en frokost, hvor jeg spurgte, om der var mange forbedringsprojekter i gang. Svaret var følgende: "*Det ved jeg ikke. Det går vi ikke rigtig op i*". Når forbedringstilgangen en sjældent gang bliver omtalt i uformelle sammenhænge, er det ofte som en del af en joke. Der er eksempelvis en vittighed, der går på, at forbedringsforslagspapir er en udmærket frokosttallerken. Andre nævnte for sjovt PDSA i forhold til, at man gerne ville blive bedre til at bage boller.

Men hvad så med den formelle praksis? Et eksempel herpå er et tavlemøde, jeg observerede, hvor jeg blandt andet noterede følgende bagefter:

"*Mange sagde ikke en lyd. Nogle stod endda sådan, at de på ingen måde kunne følge med i, hvad der skete på tavlen og kiggede for det meste af tiden ned i jorden. Det virkede til at se synes, det var spild af tid*."

O bekræftede senere observationen: "*Tavlemøder er noget fanden har skabt…Man er der jo ikke. Man tænker på alt muligt andet såsom aftensmaden…Det er ren tidsfordriv at være til tavlemøder*". C bekræfter det samme: "*Det er meget få der bidrager med noget. Ofte er der pinlig tavshed*".

En anden formel praksis er det tidligere omtalte fire-dages kursus, som blandt andet bliver tolket som "*spild af penge. 400.000 kr. der tages fra lønkontoen, hvilket har betydning for, om nogle medarbejdere kan stige i løn*" (O). Her er der med andre ord tale om en form for interessekonflikt. En anden tolkning er, at det er "*tidsspilde. Vi har ikke lært noget nyt. Det er gammel vin på nye flasker. Det er spild af tid fordi, man får ikke noget nyttig med derfra*" (H). Her er pointen, at forbedringstilgangen sætter begreber på noget, der til en vis grad er fornuft, hvilket også underbygges af historien ovenfor vedrørende, at man godt kan tænke imens, man laver forandringer.

Tidligere har jeg været omkring adskillige grundlæggende antagelser, der udfordrer forbedringstilgangen i at blive en central del af kulturen i afdelingen. Der er imidlertid endnu en grundlæggende antagelse, som er en udfordring set fra forbedringstilgangens ideal. Der er således en antagelse i afdelingen om, at arbejdsopgaven er sagsbehandling, mens forbedringsprojekter er ekstra arbejde. Det kommer blandt andet til udtryk hos S:

"*Hvis vi skal være ærlige, så nedprioriterer vi projekter for at passe vores arbejde…Her tager man på arbejde og så hjem igen. Her er der ingen belønning for at gøre noget ekstra. Gider man så lægge mere arbejde i det?*"

J beskriver ydermere afdelingen således: "*Der er en idé om, at man skal "passe sit arbejde", da "det er dét, man er her for", og så er der nogle andre, der må lave projekter*". Noget lignende har flere udtrykt:

"*Kerneopgaven er sagsbehandling*" (C).
"*Det er en ekstra opgave. Det er ikke noget, du behøves at gøre for at få din løn*" (S).
"*På et tidspunkt havde vi vel 16-17 projekter kørende i afdelingen. Vi vil egentlig bare gerne passe vores arbejde*" (N).

Der bliver givet flere bud på, hvorfor der er sådan en antagelse, selvom forbedringstilgangen er en del af kulturen. Den ene handler om, at "*det at tænke i projekter ligger langt væk fra de almindelige*

arbejdsopgaver. Her er vi vant til sagsbehandling. Vi er vant til drift, ikke udvikling" (L). H kommer ind på noget lignende: "*Når ens holdninger og interesser ikke er til projekter, så gider man ikke bruge tid på det*". Den anden vedrører endnu en grundlæggende antagelse og handler om, at

"*nogle tænker måske, at jeg mister mit arbejde ved at forbedre arbejdsgangen. Hvis jeg for eksempel gør noget elektronisk, mister jeg så mit arbejde? Der er god grund til at være passiv. Tænk hvis nogle får indsigt i, hvad man laver og får ideer til at gøre det bedre. Går man så ned i tid, eller det der er endnu værre? Mange er bange for noget nyt. Man ved, hvad man har. Hvad er det man får? Betyder det noget for vores arbejde? Bliver vi for mange?*" (N).

Heri ligger der med andre ord en potentiel grundlæggende antagelse om, at forbedringer ikke er entydigt positivt.[35] Dertil er der ifølge C en grundlæggende antagelse om, at forandring er dårligt, og "*derfor vil man ikke forandre sig*". Det bliver understøttet af B, der beskriver det således:

"*Mange vil ikke forandre sig… Der er lidt en opfattelse af, at "sådan har vi altid gjort det, og det skal der ikke laves om på."… Det skal gøres efter bogen".*

M fremhæver endvidere, at "*du har ikke lyst til at ændre noget, du er god til. Så er man glad og tryg ved det*". I forhold til forbedringstilgangen har F følgende pointe:

"*Folk vil arbejde på den måde, vi altid har gjort…Det er jo noget af en kulturel ændring at gå fra at være modstandere af forandring til selv at opsøge og stå for det*".

I relation hertil bliver der også peget på følgende:

"*Afhængig af hvor ømtåleligt emnet er, kan en idé skabe fnidder. Er en idé kritik af en andens arbejde?...Man skal være modtagelig overfor, at andre har ideer til ens arbejde…Det er svært, hvis man ikke vil se ud over måden, det bliver gjort på*" (S).

Pointen er her, at det er vigtigt, at ideer ikke bliver set som kritik.

[35] I tråd hermed peger Brandi, Hildebrandt & Nørgaard (2009, s. 13) på, at forbedringer ikke er egnet som et nedskæringsværktøj. Det vil hurtigt fjerne interessen fra medarbejdere, hvis forbedringer kan være lig med afskedigelser.

Adskillige gange, se for eksempel ovenfor, har jeg hørt sætninger om, at man ikke vil bruge tid på forbedringstilgangen, og at tilgangen ikke prioriteres. Hvor forrige afsnit betonede det langsigtede perspektiv, er der et andet syn på tid, hvis afdelingen anskues ud fra differentieringsperspektivet. B og H udtrykker det henholdsvis på følgende måder:

"*Vi har ikke tiden til det. Borgerne er dybt afhængige af, at sagsbehandlingerne går hurtigt. Hvad er vigtigst: At borgeren får penge eller man laver en PDSA?*".
"*I borgernes perspektiv er det bedre at prioritere sagsbehandling. Tag for eksempel dem der skal til tandlæge. De kan ikke gå til tandlæge, før de får en bevilling. Skal borgeren gå og vente på, at sagsbehandleren får lavet et projekt?*".

I forlængelse heraf er der flere, der har bekræftet, at nuet er førsteprioritet, og at der er en grundlæggende antagelse om, at nuet er vigtigst. Det betyder ikke, at der ikke er fokus på fremtiden, men nærmere, at forbedringstilgangen blandt andet tolkes, som den gør, på grund af denne grundlæggende antagelse. Det er balancegangen mellem drift og udvikling, hvor nogle betoner det ene og andre det andet. I forhold til denne case kan man sat på spidsen sige, at det vedrører balancen om, hvad der er godt for borgerne nu, og organisationen samt potentielt borgerne på sigt.

Borgerservice & Ydelser i et fragmenteringsperspektiv
Med et fragmenteringsperspektiv på afdelingen får vi indsigt i den del af kulturen, der bærer præg af at være uklar, kompleks, forvirrende, paradoksal og tvetydig. Man kan sige det sådan, at hvor de to foregående afsnit har været meget klar i forhold til muligheder og udfordringer, så betoner dette perspektiv gråzonen.

Noget af det der især optager medarbejderne i Borgerservice & Ydelser, er det kursus alle var på, og som både integrations- og differentieringsperspektivet også indfangede. Det er imidlertid ikke kun enten-eller tolkninger, der har været af kurset. Der er således også noget tvetydigt og paradoksalt ved det. Som P fremhæver: "*Det er slet ikke minded mod en borgerservice*". Ligeledes betoner M, at "*underviserne havde ikke prøvet noget fra en borgerservice og kunne ikke komme med eksempler*". Der er med andre ord en opfattelse af, at man blev undervist i noget, der ikke er relevant for afdelingen, hvilket af flere bliver betragtet som en anelse paradoksalt. Desto mere paradoksalt bliver det, at "*der er brugt nærmest fire lukkedage*" (B) på kurset, og M har regnet sig frem til, at "*det svarer til et helt medarbejder-år, selvom vi har været presset i bemanding i alle teams*". K beskriver det således:

"*Det var for uoverskueligt, at alle skulle igennem det... Hvis det skulle have været, så skulle det være gjort i små step fremfor både nogle under uddannelse og alle på kursus. Folk skulle både lave deres eget projekt og hjælpe eller inddrages i de større uddannelsesprojekter. Det var for meget inddragelse. Det har været for meget for folk*".

Det er på mange måder interessant, at K her peger på at gøre det i små step, hvilket er et af kendetegnende ved forbedringstilgangen.[36] Ligeledes er det interessant, at der tilsyneladende kan være for meget inddragelse. Der synes generelt at være opbakning om, at det var for meget, at alle skulle være en del af forbedringstilgangen. S giver et bud på en anden måde: "*Jeg kan godt se ideen i, at chefen bruger det, og alternativt to-tre andre som kan understøtte det*". C er enig:

"*Behøvede alle virkelig at skulle tærskes igennem det? Man kunne godt have overvejet, om det var nødvendigt…Det var fint, hvis man havde uddannet de tre. Hvis man så skulle igennem en forandring, kunne man spare med dem*".

I tråd med ovenstående betoner O følgende: "*At sende alle af sted på uddannelse var fuldstændigt unødvendigt… Indsatsen passer ikke med, hvad man har fået ud af det*". Der er altså både noget paradoksalt ved kurset, eftersom borgerservicer ikke var målgruppen, ligesom gevinsten heller ikke tilsyneladende har været stor. Tilmed er der også en vis tvetydighed i tolkningen. At lære om forbedringstilgangen er fint, men man kan med fordel overveje, hvor mange der skal deltage og inddrages. I relation hertil blev der forholdsvis ofte i min tid i afdelingen peget på en manglende mening med forbedringstilgangen, hvilket relaterer sig til de tidligere erfaringer med forandring. Forrige afsnit bar blandt andet præg af en tilsyneladende klarhed omkring, at forandring er dårligt. Med fragmenteringsperspektivet er det muligt at bløde det op. Der bliver således peget på, at mening er afgørende for, hvordan der bliver set på en forandring: "*Hvis man ikke kan se meningen med det, så er der modstand…mening er vigtigt*" (K). M bakker op:

"*Det kommer an på, hvordan man sælger forandringen. Kan man se ideen eller meningen med det, så er stemningen mere positiv*".

[36] Måske bør man netop bruge ideerne i forbedringstilgangen til at gøre forbedringstilgangen til en del af kulturen.

I afdelingen bliver det ofte fremhævet, at de ikke just har gode erfaringer med forandringer i forhold til mening. Nedenstående udpluk illustrerer dette:

"*Vi gør det samme om igen. Forandrer frem og tilbage. Der er ingen mening bag, det man gør. Det er ene af hovsaløsninger. Hvis man nu kom med noget reel baggrund, så var det bedre til at forstå*" (O).
"*På de forholdsvise store beslutninger følger der ikke penge med. Så skal Borgerservice & Ydelser betale på bekostning af noget andet*" (R).
"*Folk er trætte af, at forandringer ikke bliver til noget og kommer uden flere penge*" (L).

Af eksempler på forandringer bliver der blandt andet peget på, at man i de seneste år har brugt mange ressourcer på at samle de tre teams, men nu bliver de adskilt som følge af ny organisering i Thisted Kommune, hvilket ifølge J skaber forvirring. E fremhæver endvidere, at man mangler at finde et problem, der ligger til grund for forandringen. Ligeledes fremhæves den politiske beslutning om at genindføre decentral borgerservice i kommunen, "*men det må ikke koste noget*", som F undrer sig over, hvilket alt andet lige er svært at undgå. Det sidste citat af de tre samlede ovenfor hentyder til et projekt, der kørte i kommunen, der hed "Sammen om service", hvilket blandt andet handlede om, at service skulle være placeret et samlet sted, hvor man pt. eksempelvis skal i en anden bygning i byen for at få hjælp vedrørende dagtilbud. Et projekt der måske netop var noget mening med, men som faldt til jorden. Jeg måtte trække på smilebåndet, da R forklarede, hvordan det som regel er med forandringer i afdelingen: "*Minus plus minus giver ekstra minus*".

At mening betyder meget for modtagelsen af forandring er ikke nødvendigvis i forbedringstilgangens favør:

"*Det er en velfungerende afdeling. Hvis ikke det havde været det, så havde det måske givet god mening. Hvorfor bruge så mange ressourcer på noget overflødigt?*" (S).
"*Vi er i en velfungerende afdeling. Der er ikke de store problemer. Hvis der var noget, der var helt galt, så kunne man måske have brugt det*" (N).
"*Hvorfor ikke bare overtage noget, der kører?*" (B).

Der er altså en opfattelse i afdelingen om, at det fungerer fint i Borgerservice & Ydelser, hvilket gør, at der mangler mening bag, at forbedringstilgangen skulle til at være en del af kulturen. Som H

tolker det: ”*Man har ikke kigget på, hvad der er godt til Borgerservice & Ydelser, men hvad der er en god idé*. C har ligeså udtrykt det på denne måde:

”*Det havde været anderledes, hvis det var kommet fra medarbejderne af. At vi rent faktisk gerne ville det her, eller hvis hele afdelingen sejlede*”.

At afdelingen betragtes som velfungerende kommer også til udtryk, når snakken vedrører projekterne, som blandt andet bliver kaldt for ”pap-projekter”, eftersom

”*man opfinder problemer for at lave et projekt. Vi har ingen problemer. Så opfinder man et problem, hvis man absolut skal arbejde med forbedringsprojekter…Man finder på et problem dagen inden, man skal bruge det til et eller andet møde*” (O).

I relation hertil kommer M ind på, hvorfor der måske ikke har været så store gevinster ved forbedringstilgangen: ”*Man mangler at kunne se noget gevinst af projekter fordi, det langt hen ad vejen er opfundne problemer, hvilket begrænser engagementet*”. Også P fokuserer på, at det man har af problemer er i ”*småtingsafdelingen, og det behøves man måske ikke PDSA til*”. Der bliver imidlertid understreget, at forbedringstilgangen kan give mening ved nogle bestemte type udfordringer:

”*Det giver især mening dér, hvor man ikke bare lige kan gøre noget. For eksempel at få flere til at bestille tid til pas. Det gør man ikke bare lige…Nogle ting gør vi bare, men noget af det, man ikke bare lige kan sætte i gang, dér kan det være godt at lave et forbedringsprojekt. Hvor man er nødt til at afprøve nogle ting*” (R).
”*Det er fint at bruge PDSA på mere komplekse ting, hvor der er uenighed om, hvad der vil fungere, og hvor man kan få prøvet flere scenarier af. For eksempel nummersystemet, hvor der er mange ideer til, hvordan det bliver bedst. Det bliver mere nyttig, hvis man kun bruger det på komplekse problemer. Så er holdningen måske også mere positiv, hvis man kun bruger det, når det virkelig giver gevinst…Forbedringsprojekter giver mest mening, hvis der er uklarhed omkring, hvordan noget kan forbedres. Hvis der er et simpelt problem med en klar løsning, er det alt for omhyggelig*” (N).

H gav et eksempel på et simpelt problem, der umiddelbart blev gjort sværere at løse end nødvendigt. Forbedringsprojektet fokuserede på at få bedre parkeringsforhold tæt på kommunen, hvor gruppen ville have kommunens ansatte til at parkere andetsteds, så de nærmeste pladser var forbeholdt borgere. Der blev lavet optællinger af, hvor mange biler der var ansattes, og der blev lavet flyers omkring det, som blev lagt på bordene i kantinen, men ifølge H "*kunne man bare have sagt til Børge, at han skal stoppe med at holde der*". Pointen er, at man skal passe på med ikke at gøre simple problemer unødigt komplekse og samtidigt forbeholde forbedringsprojekter til de komplekse problemer. På den måde får man nytte ud af forbedringstilgangen. Dette stemmer overens med mine observationer med hensyn til, at der i visse tilfælde blev gjort meget ud af noget, der egentlig var relativt simpelt, og det virkede til at skabe en negativ stemning omkring forbedringstilgangen - for så bliver det måske netop en form for tidsspilde og omvej. O bekræfter dette om et tavlemøde: "*Gør nu bare tingene. Hvorfor skal enkle ting på en tavle, og man skal diskutere ansvar og så videre*".

Netop ansvar er interessant at se nærmere på. Jeg har således adskillige gange observeret, at når der skulle tages ansvar, så kom tavsheden, modvilligheden og utrygheden. Eksempelvis skrev jeg følgende som notat under et tavlemøde:

"*Da der var lavet en gruppe, som skulle lave et projekt, og Mette så spurgte, hvem der ville tage ansvar for det, så blev der en pinlig tavshed. Selvom ansvaret egentlig kun til at starte med lå i at indkalde til det første møde*".

Ligeledes har jeg observeret medarbejdere, der virker utryg ved at skulle stå til ansvar og en modvillighed i forhold til at træffe en beslutning. Som én sagde: "*Vi vil ikke skabe splid. Vi vil gerne, at ledergruppen tager ansvar*". En anden betonede, at meget er bundet op af lovgivning, hvorfor det så er selve arbejdsmåden, man kan ændre, "*og det er en leders ansvar*". Der er altså umiddelbart en grundlæggende antagelse om, at ansvar for arbejdsmåden er for ledere. Så ligetil er det imidlertid ikke nødvendigvis. L understeger således, at

"*mange har masser af ansvar. Man har ikke brug for mere ansvar. Alle har enormt meget ansvar fordi, vi er så specialiserede, som vi er. Alle sammen har noget som kun de kan, eller meget få kan*".

Udover at have nok ansvar, er der også en anden vigtig pointe her, da der bliver peget på noget paradoksalt ved forbedringstilgangen i afdelingen, da medarbejderne er meget specialiseret. Dette fokuserer J også på: "*Her er der mange eksperter. Her er det meget specialiseret. Man kan hver sin*

ting. Så er det en udfordring at samarbejde om forbedring". P udtrykker noget lignende: "*Projekter har ikke meget relevans for andre end sig selv*". Ydermere fremhæver flere at få har noget med hinanden at gøre, og så er det alt andet lige sværere at forbedre andre end sig selv.

P fremhæver endvidere det paradoksale ved, at forbedringstilgangen formentlig har bremset forandring og dermed potentielle forbedringer:

"*Bremser det mon forandring, at man skal bruge så meget omhyggelig tid på det? Det er jeg ikke i tvivl om, at det har gjort fordi, det ikke kan hænge sammen i hverdagen…Man magter det ikke, når man også skal holde driften kørende*".

Tid viser sig altså endnu engang at være en faktor. Denne gang med en tolkning af forbedringstilgangen der beror på knaphed af tid i den kommunale hverdag: "*Alt det her med forbedringer er fint nok, men det kræver overskud. Man skal have skabt det overskud*" (P). Som K ligeså undre sig over: "*Tid kontra opgaver passer måske ikke helt sammen…Vi er presset til det yderste…Det var ikke den bedste timing at gøre det på*".[37] På samme vis henviser C til kalenderen: "*Vi kan jo ikke lige hive dage eller uger ud af kalenderen til at forbedre*". I forlængelse heraf fremhæves det særlige ved den kommunale virkelighed. For det første kan der således være en lang og tidskrævende beslutningsproces i det offentlige: "*Der er en lang kommandovej for at lave en ændring. Fra idé til handling er der virkelig lang vej*" (S). Sammenhængene hermed er der for det andet de kommunale vilkår, som man arbejder under:

"*Her er vi nødt til at køre driften. Der er lovgivning og frister, der skal overholdes. Her kan man ikke bare lade noget ligge. Måske har vi endda allerflest frister af alle i kommunen*" (H).
"*Her kan vi ikke sige nej tak. Her skal man tage imod alle sager*" (P).
"*Vi har helt andre vilkår end virksomheder, som kan gå ned. Her kan man ikke bare sige, at de sidste 20 ikke kan få deres penge fordi, vi ikke har råd til det. Og så har vi mange lovgivne deadlines hele tiden*" (O).

Foruden at fastsætte frister er lovgivningen også en "*ramme for, hvordan tingene skal gøres. Det i sig selv er en begrænsning*" (M) med hensyn til forbedringstilgangens funktionalitet.

[37] I alle teams har de været underbemandet over en længere periode af forskellige årsager. Timingen kan med andre ord også have været en faktor.

Der er ydermere også andre karakteristika ved den kommunale virkelighed, der har betydning for forbedringstilgangen. Mange af forbedringsprojekterne er "*røget i vasken*" fordi, det ofte er svært at måle en forbedring i det offentlige. Derudover er der

"*mange modsætninger der skal mødes i en god idé. Her er det ikke som en virksomhed, der for eksempel har et klart mål om at sælge mere*" (B).

Desuden er det en udfordring, at borgere kan have "*særdeles svært ved at skulle gøre det anderledes, end de plejer*" (K). Herudover kan forbedringer vise sig blot at være midlertidige. For eksempel var der et projekt, der fokuserede på at få flere borgere til at bestille tid til pas, eftersom det ville lette arbejdet, når der skulle laves pas, at borgeren havde tastet en masse information ind på forhånd. Teamet prøvede at have tidsbestilling til pas på kommunens startside, og resultatet var opløftende. Ikke desto mindre fjernede den afdeling, der står for hjemmesiden, sidenhen muligheden på startsiden for at give plads til noget andet, hvorefter andelen faldt ned på et meget lavt niveau igen.

Endnu et aspekt ved forbedringstilgangen i en kommune er, at mange forandringer bliver besluttet på højere niveau. S fremhæver eksempelvis åbnings- og telefontider: "*Det er ikke os, der kan beslutte de ting, der måske i virkeligheden ville kunne forbedre det og gøre en forskel*". Desuden er der "*mange politiske undertoner. Det er som vinden blæser nogle gange. Så går man i alle mulige retninger*" (F). Endeligt er der noget paradoksalt ved, at

"*her har vi ingen interesse i at tjene mere og mere. I stedet er kernen at gøre det rigtige. Her er man i mål, når man har gjort det rigtige. Der er ikke noget mål udover det. Der er ingen gulerod ved at gøre det her…Her bruger man de penge, man får. Man bruger budgettet. Man får ikke de ekstra penge med sig til næste år. Alle har en interesse i at bruge alle penge, ellers så får man færre næste år. Så reelt er der ingen interesse i at spare penge*" (T).

Et andet paradoksalt aspekt vedrører selve afdelingen og dens størrelse. Mange har pointeret det samme, som H gør:

"*Her kan man ikke teste. Det er for lille en afdeling og med for forskellige arbejdsopgaver. Her kan man ikke bare afprøve i et hjørne, for der er kun det her hjørne. Hvis det nu for eksempel var ældreplejen, så kunne man sige, at et plejehjem skulle teste det. Det kan man ikke her*".

Her er en test altså ofte på fuld skala. Størrelsen på teamene betyder ydermere, at man ikke "*behøves at vente på tavlemøder for at tale om forbedringer. Vi har de her issues - hvad gør vi. Det kan man sagtens, når vi er så få. Så snakker man jo bare sammen*" (O). En pointe her er med andre ord, at når man ikke er flere ansatte, end tilfældet er her, og ej heller har med mange kollegaer at gøre, så behøves forbedringstilgangen måske ikke at blive gjort så formel. O peger således på, at det havde været noget andet, hvis det var en større afdeling for, "*så kan man jo ikke bare lige snakke sammen*".

Det sidste jeg i denne del af analysen vil fremhæve er, at det skaber forvirring, hvis ikke der er konsistens i og fra ledelsen i forhold til forbedringstilgangen. Som R siger: "*De skal selv gå ind for det, gå forrest i det og tilskynde til det fremfor bare at sige "gør det"*". I tråd hermed betyder det noget, hvem der går forrest. Hvis nogle bestemte personer ikke er med på vognen, kan det få flere til at hoppe af.

Kulturens betydning for forbedringstilgangen

I denne del af analysen har jeg gennem de tre perspektiver vist, hvor mange nuancer der er ved forbedringstilgangen i Borgerservice & Ydelser, og at fremstillingen heraf afhænger af de briller, man som forsker har på. Det er vigtigt at understrege, at det jo er selv samme afdeling, alle tre perspektiver har indfanget hver sin del af, hvorfor delene hænger sammen og skaber en kulturel helhed, men opdelingen er med til at gøre kulturens kompleksitet mere overskuelig. Med også Schein som en del af den teoretiske ramme har der endvidere været et fokus på at komme under overfladen, hvor det på trods af den relativt korte tid i afdelingen er "lykkes" at få indblik i en række grundlæggende antagelser med relation til forbedringstilgangen. Det er på sin plads at pointere, at de enkelte antagelser ikke er fælles, men antagelser som flere i afdelingen deler.

At de tre perspektiver ikke har fået lige meget plads i analysen, skyldes ganske enkelt mængden af empiri, der blev indfanget af hvert perspektiv. Ikke desto mindre er der kommet flere interessante pointer og tolkninger frem i lyset, hvoraf nogle beror på grundlæggende antagelser. Det er ikke vanskeligt at se, at nogle af disse antagelser skaber udfordringer for, at forbedringstilgangen bliver en central del af kulturen - især dem i differentieringsperspektivet - mens andre i højere grad muliggør arbejdet med forbedringstilgangen i afdelingen.

Selvom der er tale om en kulturanalyse, har også blandt andet de kommunale vilkår og struktur vist sig at have en stor betydning for forbedringstilgangens funktionalitet og tolkningen heraf.

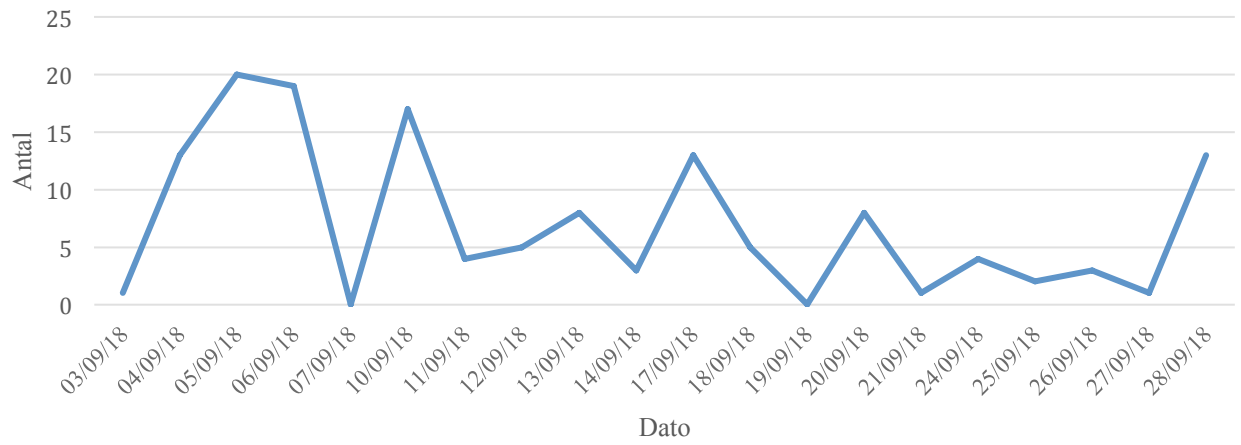
Del 2: En planlagt forbedring

Den anden del af analysen er struktureret anderledes end første del, eftersom der i det følgende er en forholdsvis kronologisk opbygning. Ligeledes er det nogle andre begreber, der er i spil i form af begreberne fra kapitel 1.

Forbedringsprojektet

Visionen i Borgerservice & Ydelser er at give borgerne en god service og professionel behandling. Som en del heraf er det centralt at give borgerne en god service i afdelingens ekspedition, der hver dag har åbent for borgere.[38] I dette forbedringsprojekt er formålet netop at forsøge at forbedre ekspeditionen. Chefens første skridt var at danne sig et overblik over den nu daværende tilstand. Borgerne havde efter endt ekspedition derfor mulighed for på vej ud via en tablet at svare på, hvad der kunne forbedre servicen. Et af de typiske svar var at reducere ventetiden, hvorfor chefen rettede sit forbedringsprojekt mod dette. I Borgerservice & Ydelser defineres lang ventetid som mere end 15 minutter, og nedenstående figurer viser, hvordan det eksempelvis så ud i september 2018:

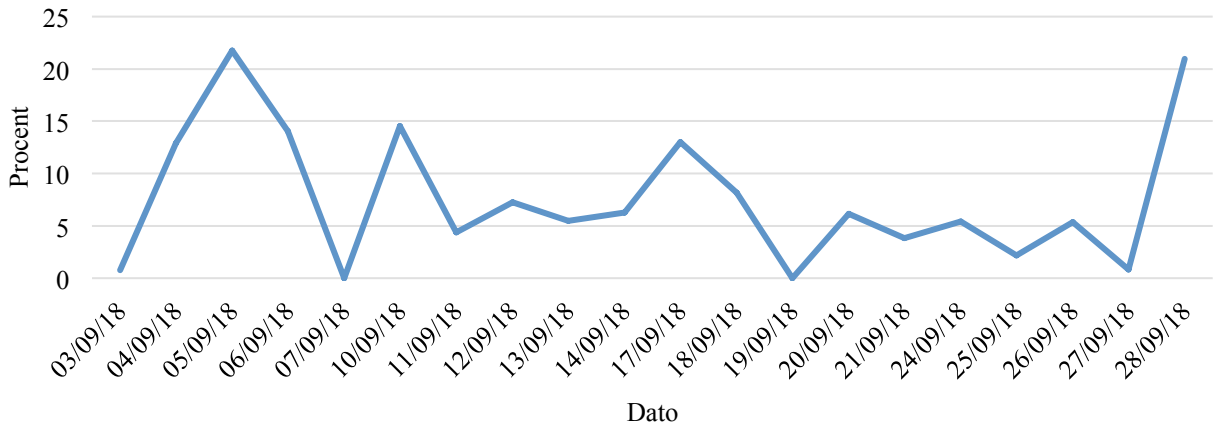
Figur 4.1. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, september 2018



I alt var der 140 borgere, der ventede længe i september. Ser vi samlet på de sidste fire måneder af 2018, er tallet på hele 466 (i bilag ses for de enkelte måneder). Antal siger noget, men ikke alt, hvorfor det også kan give et billede af den daværende situation at se på andel borgere, der ventede i mere end 15 minutter. For september så det således ud:

[38] Åbningstider: Mandag, tirsdag, onsdag fra kl. 10.00 - 14.30. Torsdag fra kl. 10.00 - 17.00. Fredag fra kl. 10.00 - 12.00.

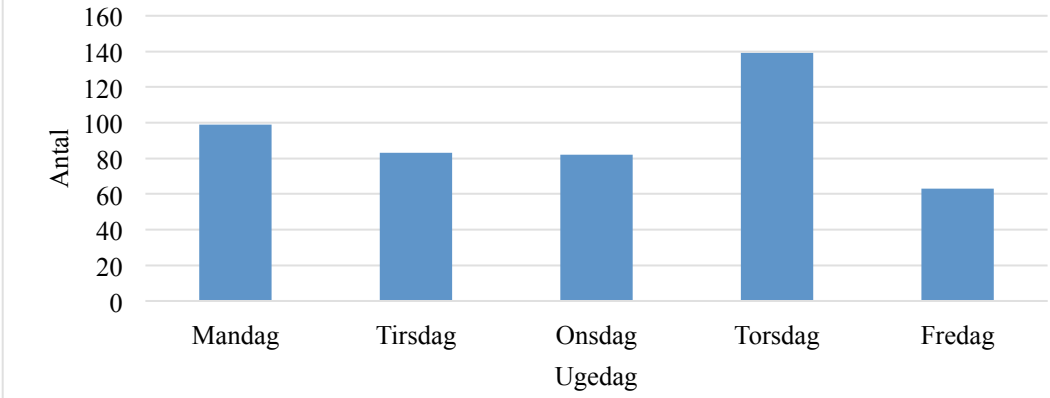
Figur 4.2. Andel borgere der har ventet i mere end 15 minuter, september 2018



Kurverne minder i høj grad om hinanden. Det er især iøjnefaldende, at hver femte borger ventede længe både den 5. og 28. september. Endvidere viser kurverne forholdsvis meget variation, men ikke et umiddelbart mønster. Dagene med mange ventende borgere varierer i ugedag, ligesom der heller ej er et mønster i, at det er dage med væsentligt flere borgere end normalt. For eksempel var der den 28. september blot 62 borgere, mens gennemsnittet pr. dag i september var på 86,5.[39]

Set over en længere perioder danner der sig imidlertid et mønster. En gennemgang af de sidste 4 måneder af 2018 viser således, at det især er om torsdagen, at borgere risikerer at vente længe:

Figur 4.3. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter fordelt på ugedage



[39] I løbet af de sidste fire måneder af 2018 kom der i alt 6794 borgere. Ud af de 6794 borgere ventede 6,9% længe.

Forklaring herpå er, at knap 1/3 af det samlede antal borgere kommer om torsdagen, hvilket skyldes åbningstiden til kl. 17.00. Antallet af borgere pr. dag kan, ifølge den data jeg har til rådighed, variere mellem cirka 50 og 250 borgere. Der kan med andre ord være stor forskel i travlhed. Et eksempel, på hvor travlt der kan være, er en dag, hvor der var 12 i kø, inden ekspeditionen åbnede. Kl. 10.09 var borger nr. 20 kommet. Kl. 10.20 havde en borger trukket nr. 30, og kl. 10.43 fik en borger nummer 50. I gennemsnit er der 91 borgere pr. dag, hvis man ser på september 2018 - april 2019.

I ekspeditionen er alle tre teams repræsenteret - typisk med to hver. Der er fem skranke og herudover er der computere, hvor borgerne kan få hjælp til selvbetjeningsløsninger. Det ville måske være nærliggende at tænke, at flere skranker og flere medarbejdere ville reducere antallet af langtidsventende borgere, men det ændrer ikke måden, hvorpå arbejdet udføres på og ville dermed ikke være en forbedring, jf. kapitel 1, men blot mere af det samme. Derfor var fokusset hos chefen at observere, hvad der kunne forandres i måden at arbejde på for at få afdelingen til at bevæge sig i visionens retning. Med andre ord afdækkede chefen den nu daværende tilstand. Chefen observerede jævnligt ekspeditionen og analyserede sig frem til, at teamene i ekspeditionen typisk arbejdede hver for sig og havde ikke fuldt fokus på ekspeditionen. Derfor opstillede chefen en måltilstand som gik ud på at arbejde mere om ét team fremfor tre separate, og at dette samlede team skulle have et større fokus på ekspeditionen, end tilfældet var på dette tidspunkt, hvor sagsbehandling ved computeren jævnligt blev prioriteret. Hensigten var mere konkret mere tværgående samarbejde, og at medarbejderne i højere grad blev generalister. Det vil sige at være i stand til at ekspedere flere typer henvendelser. Ved at nå denne måltilstand er forestillingen, at antallet af borgere, der venter unødigt længe, vil falde, og dermed har afdelingen bevæget af tættere på visionen. Derudover skulle indstillingen i ekspeditionen som nævnt forbedres ud fra en betragtning af, at ventetid er en indikator på serviceniveauet, hvorfor borgere ikke skal vente unødigt længe.

Plan

I plan-fasen har chefen gjort følgende:

- Udarbejdet udkast til retningslinjer.
- Dannet et forbedringsteam bestående af en medarbejder fra hvert team og chefen selv.
- Holdt møder med forbedringsteamet om retningslinjerne.
- Afholdt personalemøde hvor chefen først holdte oplæg om forbedringsprojektet, hvorefter medarbejderne i grupper skulle komme med ideer til retningslinjer i ekspeditionen.

- Udarbejdet de endelige retningslinjer.

Hypotesen er, at retningslinjer, med fokus på ovennævnte elementer såsom generalister, vil føre til måltilstanden, og at et resultat heraf vil være en nedbringelse af antallet, der venter længe. Eksperimentet tester med andre ord både om retningslinjerne forbedrer tilstanden i ekspeditionen, og om færre borgere venter længe.

Til et forbedringsteammøde den 7. januar, som jeg observerede i, blev der imidlertid stillet spørgsmålstegn ved og var forvirring omkring, hvorvidt ventetid reelt er et problem. Det gør der også andre steder i afdelingen. N påpeger eksempelvis:

"*Det er sjældent folk brokker sig over, de venter. Det var noget andet, hvis vi fik klager hele tiden eller havde sure borgere på grund af ventetid. Her vil man gerne vente, hvis man får den hjælp, man vil have. Det var bedre at sætte fokus på en god service. Borgere, der skal have ydelser, kan sagtens vente. De har jo ikke noget arbejde*".

Andre er dog anderledes positive: "*Der kan ikke være uenighed om, at mindre ventetid er godt. Man kan jo ikke sige, at borgerne bare skal vente længere*" (E).

Medarbejderne i forbedringsteamet mener endvidere, at det går godt i ekspeditionen. Førstnævnte bakkes op af målinger af borgernes tilfredshed, der viser en meget høj andel af tilfredse borgere, mens der en sjælden gang er en utilfreds borger, men som én sagde: "*Her har kunden ikke altid ret, og derfor vil der jo altså af og til være nogle, der ikke får det, de havde håbet på*". I tråd hermed tolkes projektet som et opfundet problem - ligesom andres projekter, jf. forrige afsnit: "*Der bliver konstrueret et problem, selvom det ikke er problem…næsten ingen borgere brokker sig…Det fungerer jo fint*" (P). Dette står imidlertid i skarp kontrast til, hvad jeg observerede den 11. januar om formiddagen, hvor alle medarbejdere var samlet for at komme med ideer og diskutere, hvad der kunne gøres bedre i ekspeditionen med henblik på at nedbringe antallet af borgere, der venter unødigt længe. Her var der generelt meget engagerede medarbejdere, der kom med bunkevis af ideer. Som én sagde: "*Der er mange ting, man kunne gøre anderledes*".

Den 29. januar var der endnu engang møde i forbedringsteamet, og til dette møde skete der noget banebrydende. På baggrund af ideerne fra medarbejderne og forbedringsteamets egne ideer kom teamet frem til nogle retningslinjer, der på især ét punkt gik imod den måltilstand, som chefen oprindelig havde forestillet sig. Kernen i retningslinjerne (se evt. bilag) er således:

- Klarhed over hvem der har ansvar for hvad og dermed øget specialisering, men man skal hjælpe de andre teams, hvis man kan og har styr på egne områder.
- Markant færre kategorier på nummersystemet end tidligere (fra 21 til 11), hvilket medfører en større "Øvrige", som alle trækker ind.
- Fokus på at ekspedere, når man er i ekspeditionen.
- Indstillingen, at ingen borgere skal vente unødigt længe.
- Et mål om, at ingen borgere venter mere end 15 minutter.

Det første punkt er mere eller mindre stik modsat af den oprindelig måltilstand. Med dette punkt er der således en øget specialisering, så der er klarhed over, hvad hvert enkelt team har ansvaret for.

Ideen med kategorien "Øvrige" er, at man får en bred kategori med antageligvis relativt mange borgere, som de teams, der ikke er optaget, kan trække ind og dermed samarbejdes der om denne kategori - på den måde er der noget tværgående samarbejde i ekspeditionen. Ligeså skal teamene på trods af specialiseringen samarbejde i forhold til at hjælpe hinanden, hvis man har overskud til det og rent faktisk kan hjælpe. Det fungerer sådan i ekspeditionen, at der er et nummersystem, hvor borgere trykker på årsagen til, de er kommet. For eksempel trykker borgeren "Pas", hvis vedkommende skal have lavet nyt pas. Borgere kommer dog ikke ind i rækkefølge, men kaldes ind alt efter, hvilket team der er klar til at tage imod en borger. Det vil sige, at der sagtens kan være kø for at få hjælp til kørekort, mens en borger kommer ind med det samme, hvis vedkommende skal have hjælp til en ydelse.

Ydermere lægges der i retningslinjerne vægt på, at man er i ekspeditionen for at ekspedere og ikke for at lave sagsbehandling. Dette er for at undgå, at nogle får en "*bredere røv end andre*", som nogle sagde til mig, der godt kunne ske.

Målet om, at ingen borgere venter længere end 15 minutter er i sig selv ikke det væsentlige. Det væsentlige derimod er at ændre måden, der arbejdes på, hvor færre antal langtidsventende er et ønsket resultat heraf, om end der er en bevidsthed om, at målet er urealistisk, men det centrale er at skabe en værdi om, at borgere ikke skal vente unødigt længe for at højne den gode service og for generelt at forbedre serviceindstillingen.

Onsdag den 20. februar i uge 8 blev retningslinjerne med virkning fra den efterfølgende mandag præsenteret på et personalemøde, og medarbejderne virkede generelt positive. Som én efterfølgende sagde: "*Lad os tage ja-hatten på og prøve det af*". En anden svarede: "*Selve essensen af det er godt.*

Alt det udenom kan man altid tilpasse". Overordnet set var der, hvert fald i det team jeg befandt mig hos i denne uge, en stemning af, at man var "*frisk på at prøve det af*", som de sagde.

Do

Mandag den 25. februar i uge 9 startede testperioden på godt to uger. Jeg havde, jf. kapitel 3, allerede observeret en uge forinden for at kunne sammenligne den eventuelle nye tilstand med den forrige tilstand, ligesom jeg også har hørt flere ad, om der reelt er ændret noget. Sidstnævnte for blandt andet at kompensere for, at jeg "kun" observerede ekspeditionen i tre uger.

I starten af testperioden var der meget usikkerhed omkring den nye måde at arbejde på: "*Der er kaos i ekspeditionen*" har jeg noteret. Det er en ekspedition præget af tvivl og usikkerhed om, hvad man skal gøre. For eksempel hvornår man skal hjælpe andre teams samt, hvornår man skal ringe efter baglandet, så der kan komme ekstra medarbejdere i ekspeditionen. Andre misforstår ganske enkelt retningslinjerne. Nogle var eksempelvis overbevist om, at man kun måtte trække "Øvrige" udover éns eget ansvar, hvilket ikke er i tråd med retningslinjerne. Ligeledes skaber det usikkerhed hos nogle, hvis andre ikke følger retningslinjerne - for hvad er så egentlig det rigtige?

Som dagene gik blev der mere og mere klarhed og enighed omkring retningslinjerne, og de blev langt hen ad vejen fulgt. Mine notater giver et billede af det. Her et udpluk:

"*Én fra Team 2 tager pas for Team 1, da der ikke var borgere til Team 2, hvorimod Team 1 var fuldt optaget - lige efter bogen*".
"*Man deles fint om Øvrige*".
"*Det virker til, at eksperimentet har forandret noget af indstillingen herude. Det virker til, at medarbejderne reagerer hurtigt nu så snart, der er trukket et nummer. Det virker til, at næsten alle er indforstået med, at når man er ledig, så trækker man "Øvrige" ind fremfor at blive siddende. Ekspeditionen synes i højere grad at være blevet førsteprioritet*".
"*Medarbejderne rejser sig godt nok hurtigt nu. Mange borgere når knap at vente. Jeg fornemmer i højere grad, at det er blevet kerneopgaven at ekspedere*".
"*Jeg ser adfærd, jeg ikke så i den første uge*".

Ét af teamene bekræfter, at de er blevet mere opmærksomme på, at begge teammedlemmer skal ekspedere i ekspeditionen, hvor det førhen i højere grad har været sådan, at den ene ikke ekspederede ret ofte. Jeg observerede tilmed, at der blev gået op i statistikken. For eksempel bliver det lært videre, at man kan "opgive" en borger, der umiddelbart havde ventet i mere end 15 minutter, men

som ikke dukkede op - ofte fordi borgeren havde trukket flere numre, og derfor var kommet ind på et andet nummer. Ved at "opgive" borgeren tæller vedkommende ikke med i statistikken. Endvidere oplevede jeg adskillige gange en frustration, hvis borgere ventede i mere end 15 minutter, hvilket skaber en snak i krogene om, hvordan det kunne ske. Baseret på mine observationer er det interessant, at lang ventetid ofte skyldes, at retningslinjerne ikke bliver fulgt. For eksempel havde en borger ventet i 17 minutter på en relativ travl dag, men da vedkommende kom ind i ekspeditionen, viste det sig, at borgeren havde trykket forkert på nummersystemet. Ifølge retningslinjerne skulle medarbejderen være gået uden om nummersystemet, så borgeren kunne komme til næste gang hos den relevante kollega. Borgeren fik imidlertid besked om at trække et nyt nummer, hvilket resulterede i, at borgeren samlet kom til at vente i 36 minutter. Andre eksempler vedrører især enten manglende opmærksomhed fra, eller manglende opkald til, baglandet. For eksempel en situation, hvor begge fra et team er optaget med lange ekspeditioner, men hvor de fire andre i lokalet ikke har travlt med ekspeditioner. Der kommer imidlertid ikke nogle fra baglandet, selvom der er borgere i kø til det optagede team, som venter i mere end 15 minutter. Med mindre baglandet bliver ringet efter eller selv holder øje, vil der fortsat jævnligt være borgere, der venter unødigt længe.

Ét er den observerede adfærd. Noget andet er selve indstillingen, hvilket er sværere at se med det blotte øje, om end observationen indikerer en forbedring. Her er interviews og løbende samtaler imidlertid nyttig. Som K svarede under et interview, da jeg spurgte ind til ekspeditionen:

"*Folk begynder at reagere, når man begynder at nærme sig tiden. Man er begyndt at tænke mere over det. Tidligere har det været sådan, at borgere sagtens kan vente. Mentaliteten er ændret nu. Det er øget service, at man ikke venter i lang tid. Der er en ændret antagelse fra, at borgere kan vente til, at borgerne ikke skal vente*".

M understøtter dette ved at betone, at "*nu prioriterer man ventetid*", ligesom én synes, at "*det er træls, når en borger venter mere end 15 minutter"*. Chefen forholder sig både til ventetid, indstillingen og servicen generelt:

"*På den snævre i forhold til ventetid er der helt klart sket noget. Før kunne man godt prioritere sagsbehandling og ville helst ikke forstyrres. Man er nu mere opmærksom på, om hinanden er med i forhold til ventetid. Jeg er slet ikke i tvivl om, at indstillingen er ændret. Ikke at den var dårlig før, men der er sket en positiv udvikling…Mere generelt er der sket en positiv udvikling i servicen gene-*

relt. Ikke kun på grund af ventetid. Der er kommet et mere generelt fokus på borgerne. Det har smittet af. Hvor meget er selvfølgelig svært lige at sige. Det viser, at fokus på et aspekt af service, kan være med til at øge servicen generelt. Der er nogle afsmittende effekter. Borgeren er kommet i centrum. Der er også kommet mere sammenhold og samarbejdet er blevet mere positivt".

Med andre ord er der en enighed omkring, at tilstanden er forbedret i ekspeditionen. At der tilmed har været afsmittende effekter understøttes af andre, som betoner et bedre arbejdsmiljø. Omvendt bliver der dog peget på, at prioriteringen af ekspeditionen går ud over sagsbehandlingen: "*Vi får mere arbejde ved, at vi skal ekspedere hurtigere og være mere opmærksomme i baglandet*". Der synes med andre ord at være noget paradoksalt ved, at det man vinder i ekspeditionen, taber man potentielt i sagsbehandlingstid. Dét der er en forbedring et sted, kan altså være en forværring et andet sted.

I forhold til, at servicen generelt synes at være blevet bedre, så udfordrede jeg det ubevidst en dag, hvor jeg, få minutter inden ekspeditionen lukkede, sagde til en medarbejder, at der stod en borger, der umiddelbart ikke kunne finde ud af at trække et nummer. Jeg spurgte, om nummersystemet går i sort, når klokken bliver 14.30, hvor ekspeditionen lukker. Svaret var ja. Ikke desto mindre gjorde medarbejderen intet ved situationen, hvilket resulterede i en noget forvirret borger, da nummersystemet gik i sort, og vedkommende måtte forgæves forlade bygningen.

Foruden ventetid har der været endnu et initiativ til at forbedre servicen i form af kaffe og te ved indgangen, så borgerne kan tage en kop, imens de venter. Dette bliver imidlertid tolket på vidt forskellige måder. Nogle betragter det netop som øget service ved, at Borgerservice & Ydelser kommer til at fremstå venlig og imødekommende. Andre fremhæver, at det sender forskellige signaler: "*Hvorfor skal de have kaffe, når de ikke skal vente?*". Der bliver i forlængelse heraf lavet vittigheder såsom det velkendte Fakta-slogan: "*Det tager kun fem minutter, men vi vil så gerne have, at du bliver lidt længere*".

Study

Eksperimentet er blevet evalueret både formlet og uformelt. Formelt til et personalemøde den 14. marts og uformelt ude i de enkelte teams, når snakken er gået på, hvordan det går og har været i ekspeditionen. Til den formelle evaluering lod jeg mærke til, at der stadig generelt var en positiv stemning omkring retningslinjerne. Det var imidlertid noget andet, der var mest iøjnefaldende. Der var således mange forskellige ideer til justeringer - for eksempel i forhold til samarbejdet mellem ekspedition og baglandet samt, hvad man kunne gøre med "Øvrige", som blandt andet viste sig at

være blevet uhensigtsmæssigt bred, eftersom antallet af ekspeditioner var steget markant, og der havde været for mange situationer, hvor medarbejderen ikke kunne hjælpe borgeren. Det blev derfor aftalt at lave nogle flere kategorier.

D tolker de mange ideer som, at der er en "*tendens til at tænke i forbedringer. Motivet synes hele tiden at være på, hvordan det kan blive bedre*". Andre peger omvendt på, at "*teaminteresse har betydning for, at ideer ikke bliver til noget*". Dette bakkes op at sætninger såsom "*Det tror jeg ikke, de andre vil gå med til*", og "*Det skal ikke gå ud over os*". M udtrykker endda, at

"*man altid er sig selv nærmest. Udgangspunktet er, hvad der kan forbedre ens egen situation. Afhængig af team har man forskellige vinkler på det. Tag for eksempel "Skat". Dér bliver vi aldrig enige*".

K har sagt noget lignende: "*Vi kan ikke findes en fælles holdning om, hvordan vi bedst ekspederer…Der er stadig interesser på spil frem for at se på helheden*".

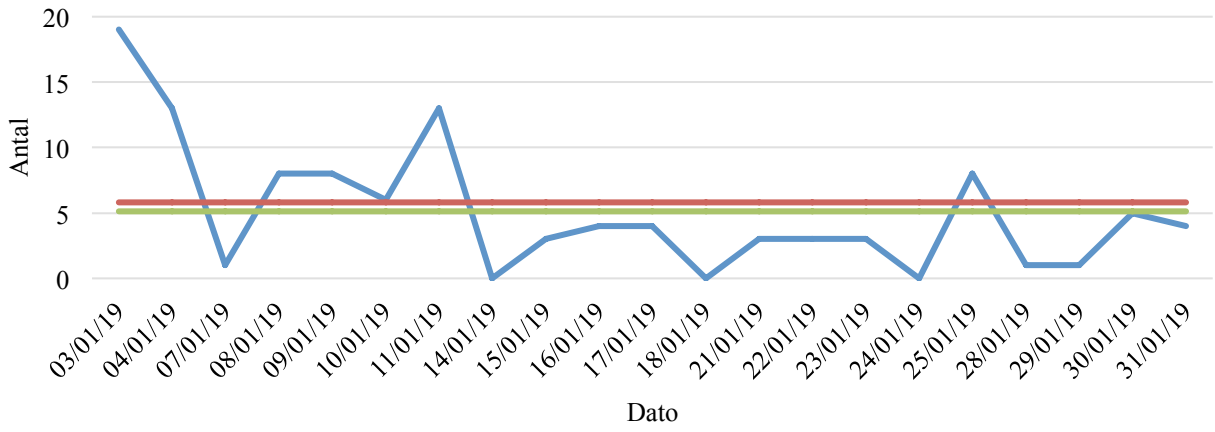
Det centrale spørgsmål er imidlertid, om der egentlig er sket en forbedring i ekspeditionen? Ja, i forhold til forrige afsnit, hvor jeg beskrev, at målstilanden, hvert fald til en vis grad, er nået. Arbejdsmåden i ekspeditionen har utvivlsomt bevæget sig i den rigtige retning med hensyn til visionen. Spørgsmålet er imidlertid, hvad det har gjort ved antallet og andelen af borgere, der venter i mere end 15 minutter.

For alle nedenstående figurer gælder det, at den blå kurve viser antal langtidsventende borgere[40], mens den grønne kurve viser gennemsnittet pr. dag for den pågældende måned. Den røde kurve viser gennemsnittet pr. dag for de sidste fire måneder af 2018, hvilket bruges som sammenligningsgrundlag. I 2018 var der i gennemsnit 5,8 borgere, der ventede i mere end 15 minutter pr. dag. Der er dog nogle forbehold i forhold til at se på data for ekspeditionen. Tallene nedenfor er baseret på nummersystemet, men en familie kan eksempelvis sagtens skal have flere pas, men trækker kun ét nummer. Derudover er der borgere, som får trykket sådan på nummerskærmen, at de ender med helt op til fem numre. Derudover er der en række ubekendte faktorer, som spiller ind. Her kan især fremhæves længde på ekspeditioner, og antal borgere der ankommer nogenlunde samtidigt og dermed danner kø.[41]

[40] For andel se bilag, men generelt gælder det, at figurerne med andel på mange måder minder om antal-figurerne.
[41] Selvom den første formelle evaluering fandt sted den 14. marts har jeg valgt at se på data helt frem til og med april, eftersom det giver et bedre billede af udviklingen i casen.

På trods af, at eksperimentet først startede den 25. februar, ser vi først på tallene for januar.[42] Det er der to grunde til. For det første for at kunne følge udviklingen, men også for at se på, om det havde en effekt, at chefen den 11. januar rettede fokus på ventetid og fik alle til at komme med ideer hertil.

Figur 4.4. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, januar 2019

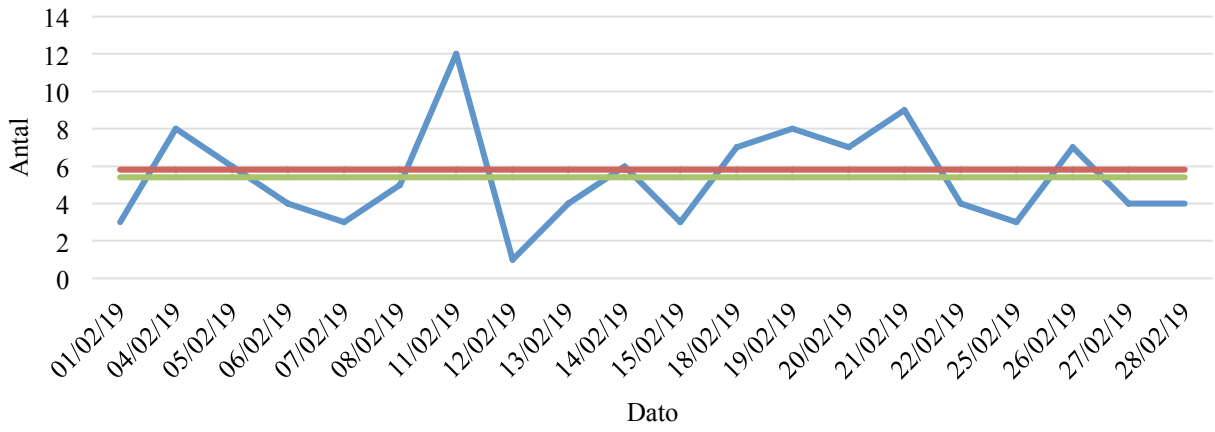


Som det ses på de lige kurver, ligger januar tæt på månederne forinden, om end en smule under med 5,1 langtidsventende borgere i gennemsnit pr. dag. Det er imidlertid interessant, at den blå kurve til og med den 11. januar typisk ligger over gennemsnittet, hvorefter kurven ligger under undtaget en enkelt dag. Det tyder altså på, at ledelsesfokus har gjort en forskel.

Ser vi på februar, så starter det til en vis grad ud, som januar sluttede med flere dage under gennemsnittet for månederne i 2018, men generelt for måneden varierer det, om antallet er over eller under 5,8.

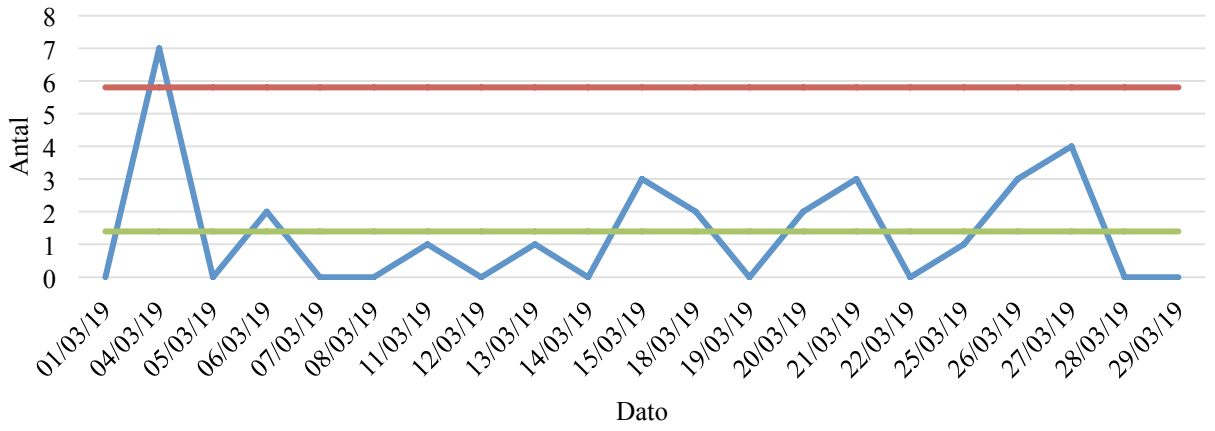
[42] Jeg har valgt at udelade den 2. januar, eftersom der her var 39 langtidsventende borgere, hvilket betyder meget for illustrationen af variationen de øvrige dage.

Figur 4.5. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, februar 2019



Der er ikke meget, der umiddelbart indikerer, at retningslinjernes start den 25. februar har haft en betydning. Her er det imidlertid værd at huske på den kaos, der var i starten. Det er tilmed få dage at vurdere det ud fra, og ser vi på marts, så danner der sig et helt andet billede:

Figur 4.6. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, marts 2019



Marts er på mange måder interessant og viser en klar forbedring:

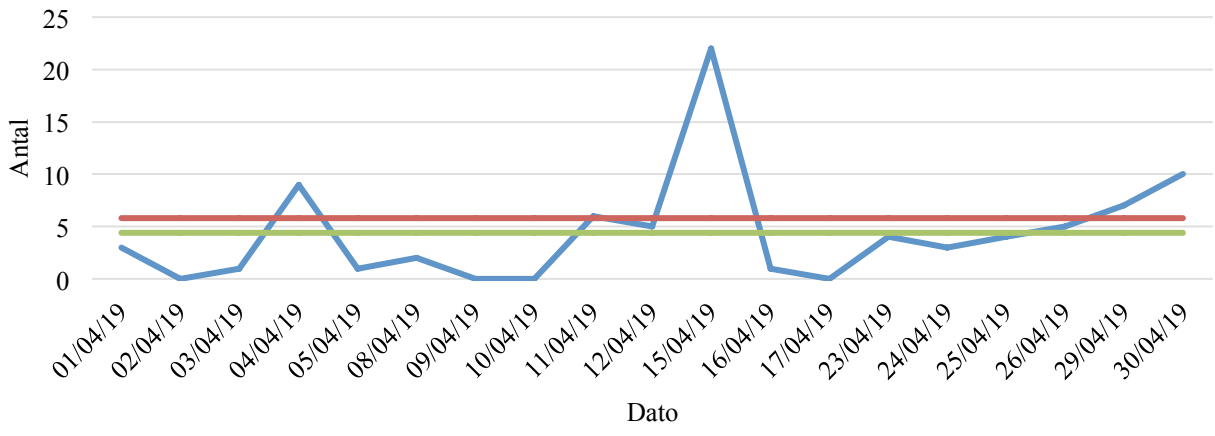
- Variationen er mindsket. Ser vi bort fra den 4. marts varierer antallet mellem 0 og 4.
- Et gennemsnit på 1,4 borgere pr. dag der venter længe.

- 1,5% borgere ventede mere end 15 minutter, hvilket adskiller sig fra de forrige måneder, der alle ligger mellem 5,9% og 8%.
- Dobbelt så mange dage med 0 borgere der venter længe sammenlignet med månederne med næstflest 0-dage.
- 0-dagene falder også på dage med henholdsvis 110, 126, 135 og 161 borgere. Til sammenligning er 0-dagene i 2018 kendetegnet ved udelukkende at være dage med mellem 38 og 69 borgere.

I forhold til de sidste to punkter, så viser tallene, at den nye arbejdsmåde i ekspeditionen har medført, at man i markant højere grad er i stand til at have 0-dage, selvom der er relativt mange borgere. Et andet interessant aspekt af dette er, at der også på torsdage nu er 0-dage, hvilket der ikke var i 2018. Eksempelvis torsdag den 28. marts var der 161 borgere, men ingen ventede i mere end 15 minutter.

At marts adskiller sig så meget fra de resterende måneder kan stille spørgsmålstegn ved, om der mon er tale om en betydelig forskereffekt. Jeg har observeret ekspeditionen fra den 18. februar til den 8. marts. Der er ikke noget særligt i den periode sammenlignet med tiden efterfølgende, der stærkt indikerer, at min tilstedeværelse påvirkede de naturlige omgivelser i særlig grad. Ej heller skyldes forskellen, at der har været væsentligt færre borgere i marts. I marts var der således 93,8 borgere pr. dag, mens tallet fra september til april er 91. I netop april fortsatte de positive resultater sammenlignet med 2018, om end ikke i samme grad som i marts.

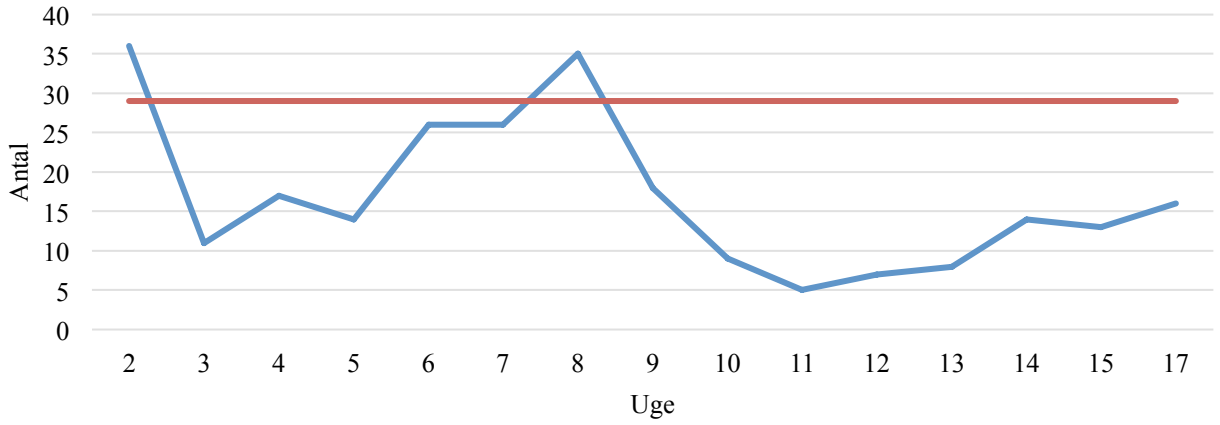
Figur 4.7. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, april 2019



Dét, der i høj grad både præger figuren og gennemsnittet, er mandag den 15. april, hvor 22 ud af 95 borgere ventede længe. Denne outlier kan formentlig forklares ved, at det er påskeugen, hvorfor der har været lav bemanding, om end det også burde vise sig de næste par dage. Disse dage var der dog relativt få borgere. Pr. dag har der i april været 4,4 borgere, der har været længe, men eksluderes outlieren er det 3,4 og uanset hvad stadig en forbedring. Det kommer også til udtryk i andelen, hvor der i april, inklusiv den 15. april, er 4,6% af borgerne, der har ventet i mere end 15 minutter.

Indtil videre har vi kigget på den enkelte måned med konkrete datoer. Det kan dog give et overblik også at bringe tallene fordelt på uger:[43]

Figur 4.8. Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, fordelt på uger



En fordeling over ugerne viser to dyk. Den første ved uge 3 kan forklares ved, at chefen rettede fokus på ventetid fredag den 11. januar i uge 2. Efterhånden går kurven imidlertid op igen, men ved retningslinjernes start i uge 9 sker der endnu et dyk, der skaber en periode med særdeles gode resultater, om end der er en negativ tendens i de sidste uger, men dog stadig under sammenligningsgrundlaget på 29 borgere pr. uge i 2018.

Den mest plausible forklaring på, hvorfor april ikke fuldkomment følger det positive resultat i marts er, at det er begyndende højsæson for især nye pas, så borgerne er klar til sommerferien. Denne forklaring bakkes op af, at jeg den 2. maj observerede noget, der tenderede til ”*helt sindssygt*”, som det blev kaldt af en medarbejder, eftersom det denne dag tydede på, at højsæsonen var begyndt, ligesom det både var i starten af måneden og en torsdag, hvilket også er med til at bringe antallet af borgere op. 55 ud af 244 borgere ventede denne dag i mere end 15 minutter, og ekspedi-

[43] Uger med færre end 4 åbningsdage er ekskluderet.

tionen var nødt til at holde længere åben for at nå igennem alle de ventende borgere. Det slutningen af april og starten af maj antyder er, at forbedringsprojektet potentielt kommer til kort, når der er travlhed på bestemte områder. Som én sagde: "*Vi kan ikke tage flere ind, end vi kan*" med henvisning til, at det kun er enkelte bestemte skranke, hvor man kan få lavet pas, og så vil der alt andet lige opstå kø - især når borgere kommer nogenlunde samtidigt. For at reducere antallet af borgere der venter længe konstant, skal der med andre ord formentlig mere til af det samme - flere skranke og flere medarbejdere - hvilket dog ellers i en forbedringstilgang ikke vil være en forbedring. Man kan imidlertid ikke undgå, at nogle borgere vil overskride 15 minutter, som det er nu. Det her er et eksempel på, at dét der er en forbedring på et tidspunkt, her især marts, på et andet tidspunkt er utilstrækkelig, da kapacitet og efterspørgsel ikke hænger sammen.

Forbedringsprojektet har imidlertid skabt en tilstrækkelig forbedring til, at retningslinjerne er blevet implementeret. Status er i skrivende stund, at Borgerservice & Ydelser vil følge, hvordan det kommer til at gå i de næste måneder med højsæson.

Kombinationens betydning

Fra eksperimentets start den 25. februar til og med den 30. april har tre borgere i gennemsnit ventet længe pr. dag. Det er knap en halvering af tallet for de sidste fire måneder i 2018. Ser vi på andel, så var der i 2018-månederne 6,9% ud af 6794 borgere, der ventede længe. I perioden 25. februar til 30. april har 3% ud af 4352 borgere ventet i mere end 15 minutter. Måske endnu vigtigere, så er også arbejdsmåden og indstillingen ændret blandt medarbejderne i ekspeditionen. Ser vi på definitionen af forandring, jf. kapitel 1, er der med andre ord ikke tvivl om, at denne planlagte forbedring har ført til en forbedring på især to ud af tre af kriterierne, eftersom det har

- ændret måden hvorpå man arbejder eller udfører en aktivitet på, samt
- givet synlige positive resultater sammenlignet med de historiske normer.

Om den planlagte forbedring også har en vedvarende effekt må tiden vise, men hvor stor betydning har det egentlig haft, at det har været en planlagt forbedring med kombineringen af forandringsledelsesteori og forbedringstilgangen? Ville en mere klassisk top down forandringsproces ikke kunne have ført til det samme? Det er svært at sige præcist, hvor stor effekt det har haft, men ifølge både medarbejdere og chef har den planlagte forbedring gjort en stor forskel. Det kommer især til udtryk,

når det sammenlignes med chefens tidligere erfaringer med at ville forandre servicen i ekspeditionen. Jeg har fået to eksempler herpå:

"*Tidligere har jeg begået nogle store fejl. Jeg prøvede at få medarbejdere til at spørge borgerne, hvordan de oplevede ekspeditionen, efter borgerne var blevet hjulpet med henblik på at få medarbejderne til at være mere opmærksom på borgernes synsvinkel. Men det gad de ikke, og som én sagde, så ville de jo kun spørge de glade borgere. Kun enkelte medarbejdere gjorde det rent faktisk, men det blev ikke rigtigt til noget. Jeg har også til et personalemøde prøvet at få dem til at gå ud og byde borgerne i indgangen velkommen kl. 10, når vi åbner, men der skete heller ingenting. De kunne ikke se en mening med det. Det var for meget hierarkisk tænkning. Det var for meget, hvad jeg gerne ville have*".

Chefen beskriver her, hvordan den hierarkiske tænkning i to tilfælde mislykkedes. Derfor ændrede han tilgangen til forandringen, hvor han som nævnt startede med at observere og analysere den daværende tilstand, hvor han blandt andet observerede ekspeditionen på samme måde, som jeg selv gjorde nogle måneder senere. Flere medarbejdere tolker det positivt at starte ud på den måde - for eksempel C: "*Det var rigtigt fint, at han fik et overblik over ekspeditionen. Det gav også noget synlig ledelse*". Andre er omvendt mere skeptiske, og betragtede det som en form for overvågning.

Selvom det bagvedliggende formål har været at nå måltilstanden, så har det at sætte fokus på noget så konkret som ventetid og have et klart mål været en vigtig faktor. I forhold til ledelsesfokus, som blandt andet Schein betoner, så mener flere medarbejdere, at det har gjort en forskel:

"*Bare dét, at han sætter fokus på det gør en forskel. Ellers gør vi som vi plejer*" (C).
"*Det er fint at have rammer for, hvad der forventes*" (M).
"*Godt med klare linjer for, hvad man forventer, man skal. At det er blevet klargjort har betydet noget. Ellers famler man lidt i blinde…Det er vigtigt med en chef, der siger: "Sådan skal det være*"" (S).

Baseret på tallene i forrige afsnit, tyder det på, at ledelsesfokusset den 11. januar netop har haft en effekt. Chefen har imidlertid ikke blot rettet fokus på servicen i ekspeditionen. Det har han gjort før, jf. de mislykkede forsøg på forandring. Denne gang brugte han i højere grad sit kendskab til Kotter:

"*Jeg forsøgte at skabe en følelse af nødvendighed…Måske er nødvendighed ikke det helt rigtige ord her, men noget i den retning. Skabe noget mening. Skabe en vis begejstring. Italesætte det. Det er ikke sikkert, de synes, det var det vigtigste i verden, men de kan jo godt se, at man ikke kan sige det omvendte: at borgerne bare skal vente*".

I tråd hermed fortalte chefen mig efter et kort oplæg den 11. januar, dagen hvor medarbejderne kom med ideer, at han havde tænkt meget over, hvordan han skulle præsentere og kommunikere forbedringsprojektet, hvilket stemte overens med, at jeg netop under oplægget fornemmede, at "*der virker til at være noget Kotter ind over*", som der står i min notesblok. Medarbejdere understreger, at det var vigtigt, hvordan det blev præsenteret. Som S sagde: "*At han får solgt ideen er vigtig. Så man kan se pointen i det*". I relation hertil betragter chefen målet med ventetid "*som en fordel, da det er et klart mål, man kan få data på, og som utvivlsomt forbedrer servicen, og man kan vise resultater hurtigt*". Heri lægger der endnu noget inspiration fra Kotter, og chefen har i tråd hermed hver mandag hængt sedler op for, hvordan det var gået i den forgangne uge. Her påpeger én dog, at det er også vigtigt at sætte fokus på sedlerne "*for ellers bliver det bare som alt muligt andet, der bare hænger*". Andre pointerer omvendt, at det holder projektet i gang, at man løbende er opmærksom på resultaterne.

Udover ledelsesfokus og et klart mål bliver inddragelse fremhævet som en afgørende faktor til, at forbedringsprojektet netop blev en forbedring - både i forhold til den brede inddragelse og etableringen af et forbedringsteam bestående tre medarbejdere og chefen. Inddragelsen af samtlige medarbejdere har ifølge N gjort modstanden mindre:

"*Modstanden er mindre, end hvis han bare sagde, at det var sådan, det var. Medarbejderne kan bruges som viden, så vi bruger hinanden som sparring frem for at være modstandere*".

I relation hertil peger M på, at det har øget motivationen at blive inddraget, og at det især har været vigtigt, at de har haft "*en følelse af, at éns inddragelse rent faktisk ville betyde noget*". Ligeledes bakker K op om at blive inddraget:

"*Det har tilgodeset medarbejderne at blive inddraget. Vores tidligere chef gjorde det meget top down. Vi kan bedre lide Jans måde at gøre det på. Det giver mere tilfredse medarbejdere*".

Udover at reducere modstand og give tilfredse medarbejdere, har medarbejderne yderligere én vigtig pointe, som adskillige kommer ind på. For eksempel disse to udpluk:

"*Det er os, der er ude på gulvet. Det er os der ved, hvordan det er, og hvordan det kan fungere*" (C).
"*Det er svært at lave ændringer, hvis man ikke fuldkomment kender arbejdsgangen og er en del af den. Det her har tvunget folk til at tænke kreativt. Vi har skulle forholde os til måden, vi gjorde tingene på*" (S).

Chefen beskriver betydning af inddragelsen på følgende måde:

"*På grund af erfaringerne (jf. ovenfor) valgte jeg at danne et forbedringsteam. Jeg fik lavet en stærk koalition med Kotters ord. Det gav legitimitet. Vi diskuterede, hvad man kunne gøre. Én kom med ideen om specialisering, selvom jeg fra starten havde tænkt det omvendte - at det mere skulle være som ét team, hvor medarbejdere blev mere generalister, og det kunne blive et mere tværgående samarbejde, end der var. Men vi fandt en model, hvor der både var det specialiserede, men også noget tværgående med en bred "Øvrige". Det var et ønske vi i fællesskab fandt frem til under møderne. Det har været med til at give det medvind. Med klare linjer kunne folk se meningen med det og var for det fra start. De kunne se ideen med det fordi, de selv havde været med til at komme på indholdet i retningslinjerne. Så blev det ikke chef mod medarbejdere som tidligere: "Hvad kommer han nu med den tosse?"...Den inddragende metode har været altafgørende*".

En interessant pointe her er, og noget som jeg selv observerede til et forbedringsteammøde, jf. plan-fasen, at måltilstanden blev ændret som følge af inddragelsen af medarbejdere. Chefen var på baggrund af observation og analyse af den daværende tilstand kommet frem til, at måltilstanden skulle være, at arbejde mere som ét team frem for tre, og hvor hver medarbejder kunne hjælpe flere typer ekspeditioner, end tilfældet er i dag. Det blev dog nærmest omvendt, da måltilstanden blandt andet kom til at bestå af klare linjer for, hvem der har ansvar for hvad, om end der blev lavet en bred tværgående kategori i form af "Øvrige". Som observatør var det på mange måder fascinerende at se denne udvikling i måltilstand i plan-fasen som følge af, at medarbejderne blev inddraget og dermed gav forbedringsprojektet mere subject matter knowledge. Som én betonede, så har teamene forskellig ekspertise, og det burde man udnytte. Ligeledes var der en opfattelse af, at ideen om, at de skulle

være generalister i ekspeditionen var virkelighedsfjernt. Dertil er de enkelte områder ganske enkelt for komplekse til, at man som medarbejder kan rumme dem alle eller tæt på alle. At medarbejderne var en så central del af arbejdet med at udarbejde retningslinjerne har ifølge flere været med til, at der generelt har været en positiv respons og nærmest succes fra start af. De kunne se en mening med retningslinjerne, eftersom det gav et produkt, de selv havde efterspurgt. Chefen påpeger dog noget væsentligt at være opmærksom på som forandringsagent:

"*Man slipper noget styring. Det skal man være klar til. Mit syn på forandringsledelse er blevet udfordret af det her. Man kan ikke sidde inde på kontoret og planlægge derfra. Man skal ud og have kontakt med borgere og medarbejdere. Jeg sidder ikke der, hvor det måske gør ondt. De har jo fået ideerne fordi, de synes, der er noget, man kan gøre smartere eller bedre. Man skal være klar på ikke at tænke så hierarkisk*".

Sammenfattende har chefen med andre ord både brugt forandringsledelsesteori, som betoner top down, som eksempelvis Kotter, samt det hyppige råd om at inddrage medarbejdere. Chefen beskriver sin erfaring med forandringer generelt og dét at bruge forandringsledelsesteori i et forbedringsprojekt på følgende måde:

"*Man er nødt til at skabe en fornemmelse af en nødvendighed, og man skal gå fra management til ledelse: Hvor er det, vi vil hen? Der er noget top, fordi man skal puste til gløderne. Man skal få dem til at være med. Og så er der noget totalt ikke-hierarkisk ved at give det fri - hvordan kommer vi derhen (red. måltilstanden). Det er rigtig vigtigt at få de rigtige med, og at de har haft en reel mulighed for at have indflydelse. Det skal ikke bare være for at gøre det legitimt, men også for, at de leverer de gode ideer".*

Denne kobling af top down og bottom up har både ifølge medarbejdere og chefen altså været med til at give eksperimentet gode forudsætninger for succes. Det har givet projektet en subject matter knowledge samtidigt med, at chefen har brugt forandringsledelsesteori til at give projektet medvind fra start. Der synes med andre ord ikke at være tvivl om, at den planlagte forbedring har været en afgørende faktor for, at retningslinjerne har forbedret tilstanden og reduceret antallet af borgere, der venter længe. I forhold til sidstnævnte er det, baseret på mine observationer, netop interessant, at borgere typisk kommer til at vente mere end 15 minutter, hvis én af disse to faktorer er til stede:

- Medarbejderne følger ikke retningslinjerne
- Der er ikke kapacitet nok i forhold til antal borgere, der skal have hjælp til det samme på samme tidspunkt

Det vil altså sige, at retningslinjerne på mange måder har været formålstjenlig, hvilket skyldes inddragelsen af medarbejdere, som har haft viden om, hvad der manglede i ekspeditionen for at gøre den endnu bedre.

Dette afsnit har indtil nu vist potentialet ved at anvende forandringsledelsesteori i en forbedringstilgang, men uden egentlig at berøre forbedringstilgangen selvstændigt udover selve fremgangsmåden. Flere medarbejdere er imidlertid meget positive over for, at chefen har brugt denne tilgang til forandring. Her er et udpluk af, hvad der er blevet svaret på, når jeg har spurgt ind til, at chefen har anvendt forbedringstilgangen:

"*Det er fint, at Jan er lydhør. At vi justerer løbende i stedet for at sige: "sådan er det". Det giver mindre ballede i krogene, hvis man kan komme med ideer til justeringer*" (C).
"*Det her med, at vi prøver det lige i 14 dage, og hvis ikke det virker, så laver vi det om. Det er helt fint*" (N).
"*Den eksperimenterende tilgang er rigtig god til at lave noget om, hvis det ikke virker. I stedet for at køre frem og tilbage med mange mennesker. En lang do-tid vil være et problem fordi, man får lært nogle nye arbejdsgange. Det tager tid at lave rutiner om, hvis det først bliver for fastgroet*" (M).
"*Det her er bedre end, at det bliver trukket ned over hovedet. Her er det ikke "nu er det sådan, det kører, basta bum" og så først om lang tid finder man ud af, at det virkede så ikke, og så er man tilbage ved start*" (R).

Dette stemmer overens med det indtryk, jeg fik op til forbedringsprojektet start, hvor der, jf. planfasen, var en stemning af, at retningslinjerne skulle prøves af. I tråd hermed spurgte jeg et team, muligvis for ledende, på baggrund af deres umiddelbare positive reaktion til forbedringsprojektet, om det var mere acceptabelt, at det var et eksperiment fremfor, at chefen sagde, at det var sådan, det skulle være de næste år. Svaret var et klart "jo". Sammen med de fire udsagn ovenfor, ser vi med

andre ord, at en planlagt forbedring kan være at foretrække som medarbejder. Også chefen er "*enorm tiltrukket*" af forbedringstilgangen, som han selv beskriver det og fortsætter:

"*Det er meget praktisk orienteret. Man afprøver hypoteser på éns egne problemer og følger data på det. Det er en videnskabelig tilgang til forandring. Typisk kommer nogle med en eller anden idé, hvor man ikke rigtig følger det til dørs. Her følger man med i om en forandring er en forbedring*".

Dette er netop én af de helt centrale pointer i forbedringstilgangen.

Kapitel 5. Diskussion og konklusion

De to analysedele har henholdsvis givet et generelt indblik i kulturen i Borgerservice & Ydelser med relevans for forbedringstilgangen og et konkret eksempel på, hvordan man som forandringsagent kan kombinere netop ideerne i forbedringstilgangen med forandringsledelsesteori.

I den første analysedel kom der mange udfordringer frem ved forbedringstilgangen såsom gode erfaringer med at forandre uden forbedringstilgangen, historien om at chefer sætter hver sit aftryk og interessekonflikt. Nogle af udfordringer kan siges at hænge sammen. For eksempel hvis man opfatter afdelingen som velfungerende og prioriterer nuet i en travl hverdag samtidigt med, at man ikke ser forbedringer som en del af éns arbejdsopgaver, så er det alt andet lige ikke vanskeligt at se, at forbedringstilgangens har udfordringer ved at blive en central del af kulturen.

Grundlæggende antagelser spiller en stor rolle i forhold til forbedringstilgangens udfordringer i afdelingen - for eksempel antagelserne om, at forbedringstilgangen er midlertidig, at forbedringstilgangen er en omvej til forbedringer der ville være kommet alligevel, at forbedringsprojekter er ekstra arbejde og at nuet er vigtigst. Det er forståeligt, at forbedringstilgangen ikke er mere populær i afdelingen, end det er tilfældet, når der er en række grundlæggende antagelser, der ikke umiddelbart er foreneligt med forbedringstilgangen. Det bekræfter på en måde samtidigt min påstand i kapitel 1 om, at det er vigtigt med en kulturel vinkel på forbedringstilgangen, og at forbedringstilgangen ikke uden videre kan antages udfordringsfrit at blive en del af hvilken som helst kultur. Så påvirkeligt et objekt er kultur ikke. Hvis du som leder er blevet inspireret af dette speciale, er det derfor min klare anbefaling, baseret på erfaringerne fra denne case, at afdække kulturen i din organisation, inden du indfører forbedringstilgangen. Det kan vise sig, at der skal arbejdes med nogle grundlæggende antagelser for at give tilgangen gode forudsætninger for at blive en central del af kulturen.

Tolkningen af forbedringstilgangen og de øvrige relaterede kulturelle manifestationer skyldes imidlertid langt fra blot grundlæggende antagelser, hvormed især Schein ej indfanger alt relevant ved casen. I forrige kapitel viste det sig således, at især afdelingens struktur og de kommunale vilkår har betydning for forbedringstilgangens funktionalitet. Eksempelvis medfører afdelingens relativt lille størrelse og mange specialister, at det kan være vanskeligt at teste uden, det er på fuld skala. Ligeledes kan det i en afdeling som denne med mange lovgivne sagsbehandlingsfrister være vanskeligt også at skulle prioritere forbedringer. Casen indikerer, at det kræver en vis organisatorisk "slack".

Årsagen til, at jeg i kapitel 3 hentydede til, at der muligvis var tale om en kritisk case, skyldes netop disse udfordringer, samt de yderligere udfordringer som der fremgik i analysen, men som ikke er gengivet her. Med et vis forbehold kan man således anføre, at hvis forbedringstilgangen var en central del af kulturen og var lige så funktionel i dette tilfælde, som den umiddelbart er hos Toyota, ville det sandsynligvis også kunne blive det i de fleste andre organisationer. Det ville imidlertid være at gå for langt at påstå, at denne undersøgelse entydigt understøtter Rothers argument om, at tilgangen er universel. Derimod indikerer analysen, at forbedringstilgangen bør tilpasses efter den enkelte organisations karakteristika.

Alt i første analysedel kan imidlertid ikke betragtes som udfordringer. Kulturen indeholder også muligheder for forbedringstilgangen i form af blandt andet grundlæggende antagelser om, at et langsigtet perspektiv er vigtigt. Samtidigt åbner forbedringstilgangen for, at der kan blive skabt et forum, hvor måden at arbejde på kan blive diskuteret. Forbedringstilgangen muliggør endvidere, at medarbejderne kommer på banen. Som chefen også betoner:

"*Det er medarbejderdrevet. Jeg kan jo ikke forbedre alt hos dem. Jeg har jo ikke svarene. Det har de i mindst ligeså høj grad, og de har evnen til at implementere det i deres dagligdag*".

En pointe her er, at medarbejderne har den nødvendige subject matter knowledge til at have svarene på, hvad der kan forbedres, ligesom de også er i stand til rent faktisk at få de gode ideer implementeret. I forrige kapitel gav jeg et eksempel herpå, hvor en medarbejder var lykkes med at forbedre arbejdsmåden på et område således det resulterede i otte færre arbejdstimer, men hvor der er potentiale til et endnu bedre resultat med implementeringen af samme arbejdsmåde på andre områder. Eksemplet indikerer, at der er potentiale for, at medarbejdere kan forbedre deres måde at arbejde på

således, at de får flere timer til andet arbejde, ligesom chefens forbedringsprojekt viste muligheden for at forbedre ud fra et borgerperspektiv.

På baggrund af casen kan der dog stilles spørgsmålstegn ved, om alle medarbejdere skal have en central rolle i arbejdet med løbende at forbedre organisationer, eftersom empirien tyder på, at det kan blive for omfattende. Der kan med andre ord være for meget inddragelse i forbedringsarbejdet. I relation hertil skal man passe på, at forbedringstilgangen ikke kommer til at blive unødvendigt anvendt på simple problemer med klare løsninger, men derimod forbeholdt de komplekse problemer med uklare løsninger. Først ved sådanne problemer får man reelt nytte af forbedringstilgangen, der ellers paradoksalt kan vise sig at bremse forbedringer, eftersom omhyggeligheden kan holde nogle tilbage i en travl hverdag.

Hvor første analysedel blandt andet har vist, hvordan casen og andre organisationer med fordel kan overveje brugen af forbedringstilgangen, har anden analysedel givet et konkret eksempel på forbedringstilgangen i praksis kombineret med forandringsledelsesteori. Chefens forbedringsprojekt resulterede i en forbedret måde at arbejde på samt et forbedret resultat og viste styrken ved som forandringsagent at kombinere to tilgange til forandring. Denne case viste, at forandringsledelsesteori med fordel kan bruges i plan-fasen til både at danne en stærk koalition, skabe en følelse af nødvendighed, ejerskab med videre, men også til at kvalificere måltilstanden ved at opnå en ønskværdig subject matter knowledge gennem inddragelse af medarbejdere. At tilpasse måltilstanden på baggrund af den øgede subject matter knowledge var med til, at medarbejderne kunne se en mening med forbedringsprojektet, hvilket første analysedel viste var vigtigt for modtagelsen af nye initiativer i afdelingen. Derudover pegede medarbejdere både på, at forandringsledelsesteori og forbedringstilgangen kan reducere modstand. Casen har imidlertid også vist en udfordring ved forbedringstilgangen, som dog formentlig ikke er forbeholdt denne tilgang. Der kan således være forskellige opfattelser af, hvad der er den bedste måde at arbejde på, og der kan være interesser, der står i vejen for, at ideer til justeringer prøves af.

Det er bemærkelsesværdigt så stor forskel, der er, hvis vi sammenligner de to analysedele. I den ene dominerede udfordringerne, mens det i den anden er svært ikke at se potentialet i en planlagt forbedring. Der er imidlertid flere elementer, der går igen i de to analysedele. Eksempelvis var det en væsentlig faktor i den planlagte forbedring at få skabt en mening, hvilket netop var noget af dét, der manglede hos medarbejderne i forhold til, at forbedringstilgangen blev indført i afdelingen. Et andet eksempel er, at chefen skabte en stærk koalition i den planlagte forbedring, der bidrog til forbedringsprojektets succes, hvorimod det tyder på at have manglet i indførelsen af forbedringstilgan-

gen. Hvad dette og andre eksempler i analysen indikerer er, at det potentielt kan være en fordel at lave en planlagt forbedring i bestræbelsen på at gøre forbedringstilgangen til en central del af kulturen i sin organisation, men man skal være opmærksom på, at kultur ikke er et objekt, der let lader sig påvirke. Grundlæggende antagelser kan både muliggøre og forhindre, at forbedringstilgangen kan blive en central del af kulturen, hvorfor et fokus herpå er afgørende, hvis du drømmer om en organisation, der løbende forbedrer sig.

Konklusion

I dette speciale har hensigten været at undersøge og give svar på følgende to problemformuleringer:

1. Hvad karakteriserer organisationskulturen i Borgerservice & Ydelser, og hvilke muligheder samt udfordringer har dette for, at forbedringstilgangen bliver en central del heraf?
2. Hvad kan vi lære af den planlagte forbedring?

I bestræbelsen på at blive i stand til at kunne konkludere i dette afsnit har jeg observeret afdelingen i cirka tre måneder, fulgt en planlagt forbedring fra starten i januar 2019 til status i maj samme år samt interviewet syv i afdelingen. Ligeledes har jeg med afsæt i en kombination af to centrale kulturteoretikere i form af Martin og Schein haft en stærk teoretisk ramme til at undersøge den første problemformulering i både bredden, dybden og med forskellige perspektiver. Den anden problemformulering vedrører chefens initiativ om at forbedre afdelingens ekspedition, hvor der i analysen heraf både indgår elementer fra forbedringstilgangen og forandringsledelsesteori. Ved at have et todelt fokus i specialet har det været muligt at opnå indsigt i henholdsvis forbedringstilgangen generelt og et konkret såkaldt forbedringsprojekt, der tilsammen giver et helhedsbillede på forbedringstilgangen i casen. Det har ikke været formålet at generalisere, men derimod gennem et empirisk eksempel at undersøge kulturens eventuelle betydning for forbedringstilgangen chancer for at blive en central del af kulturen i en organisation samt potentialet i planlagte forbedringer. Dette har ført til en række resultater. I dette speciale har jeg prioriteret at give empirien forholdsvis meget plads, hvilket samtidigt betyder, at der løbende er kommet en række pointer i løbet af kapitel 4 og forrige afsnit, hvorfor jeg her i konklusionen blot fremhæver de (måske) mest interessante og bemærkelsesværdige resultater.

For det første viste analysen, at kultur ikke er et så letpåvirkeligt objekt, at forbedringstilgangen, på trods af dens umiddelbare gode pointer, jf. kapitel 1, med er blevet en central del af kulturen i

afdelingen. Selvom forbedringstilgangen i en leders øjne kan se meget tiltalende ud, så har dette speciale vist, at forbedringstilgangen kan se særdeles anderledes ud fra en medarbejdervinkel. Det har været fascinerende som observatør at opleve noget, der i bøger fremstår yderst tilstræbelsesværdigt, i praksis viser sig at være "til at brække sig over".

For det andet har en afdækning af kulturen i Borgerservice & Ydelser vist, at denne er karakteriseret ved at indeholde mange nuancer. I selv samme afdeling er der således både grundlæggende antagelser der muliggør, at forbedringstilgangen bliver en central del af kulturen, men der synes især også at være antagelser, der forhindrer det. For eksempel er det forskelligt, hvorvidt nuet eller fremtiden betones. Mens førstnævnte kan skubbe forbedringstilgangen i baggrunden, kan antagelser der betoner fremtiden omvendt skabe en optimistisk stemning omkring tilgangen. Af andre interessante resultater vedrørende kulturen vil jeg fremhæve historierne. Historier om kortvarige aftryk fra forskellige chefer har for eksempel medført, at forbedringstilgangen antages for at være midlertidig blandt medarbejdere, hvilket har begrænset engagementet. Ligeledes har tidligere positive historier med forandringer gjort, at forbedringstilgangen antages at være unødvendigt for at skabe forbedringer og bevirket, at tilgangen betragtes som overflødig og besværlig, hvilket paradoksalt kan stoppe ideer til forbedringer fra at blive til virkelighed. I modsætning hertil bliver det imidlertid fremhævet i casen, at tilgangen har gjort det muligt at få diskuteret den berømte og berygtede "plejer", og der er i løbet af analysen givet flere eksempler på, at det er muligt at forbedre den kommunale forvaltning.

For det tredje viser dette speciale, at det kan være en fordel at arbejde med de grundlæggende antagelser, før forbedringstilgangen gøres til en del af kulturen. Ellers risikerer man, at forbedringstilgangen møder en kultur, der ikke byder tilgangen velkommen. Hvis du som leder har en drøm om at indføre forbedringstilgangen, vil jeg derfor anbefale at afdække de grundlæggende antagelser i din organisation først.

For det fjerde har ikke blot kulturen vist sig at have betydning for tolkningen af forbedringstilgangen og dens funktionalitet. Især afdelingens struktur, herunder en forholdsvis beskeden størrelse og meget specialisering, samt de kommunale vilkår, såsom meget lovgivning, giver således anledning til at stille spørgsmålstegn ved, om forbedringstilgangens ideal er universel. Det kan med andre ord være hensigtsmæssigt at skabe en forbedringsmodel, der passer til organisationens karakteristika.

For det femte har dette speciale vist, at det er muligt at overforbruge ideerne i forbedringstilgangen således, at man ender med at bruge tilgangen på alverdens mere eller mindre opfundne og sim-

ple problemer, hvor tilgangen ikke giver nytte, men omvendt blot gør løsninger mere komplekse end nødvendigt. Det giver derfor mening at skelne mellem simple og komplekse problemer i arbejdet med forbedringer samt huske på, at forbedringstilgangen er beregnet til situationer, hvor fokus er på at ændre måden, man arbejder på.

Endeligt har anden analysedel vist potentialet ved at kombinere forandringstilgangen med forandringsledelsesteori i det, jeg her har betegnet som en planlagt forbedring, om end der også var udfordringer forbundet med det. For eksempel var der interesser på spil og forskellige opfatteler af den bedste arbejdsmåde i ekspeditionen, ligesom chefen også påpeger, at man som forandringsagent skal være forberedt på at afgive noget styring. Til gengæld lærte vi også, at den planlagte forbedring muliggjorde, at modstanden mod forandringen nærmest blev usynlig, eftersom medarbejderne både satte pris på at blive inddraget i plan-fasen og for muligheden for at kunne komme med ideer til justeringer undervejs. Derudover betød inddragelsen af medarbejdere, at forbedringsprojektet fik en øget subject matter knowledge, hvilket var en afgørende faktor for, at projektet reelt gav mening og førte til en forbedring - både i arbejdsmåden og i antallet af borgere, der venter i mere end 15 minutter, hvilket blev halveret. Det er interessant, at på trods af, at centrale navne inden for forbedringstilgangen argumenterer for denne tilgang som et bedre alternativ end den gængse måde at tænke forandringer på i form af planlagt forandring, så har jeg med dette speciale vist, at det kan være smart at kombinere de to forskellige syn på forandringer.

Jeg håber med dette speciale at have givet dig kære læser et indblik i mulighederne og udfordringerne ved både forbedringstilgangen og planlagt forbedring samt i især kulturens betydning for førstnævnte, om end også andre faktorer har vist sig at være vigtige at være opmærksom på, hvis du i løbet af specialet er blevet inspireret til at gå fra mislykkede forandringer til løbende forbedringer.

Litteraturliste

Alvesson, M. (2002). *Understanding Organizational Culture*. London: Sage.

Andersen, T., Høpner, J., Jørgensen, T. B., Senderovitz, M., & Sørensen, H. B. (2016). *Modstillinger i organisations- og ledelsesteori*. København: Hans Reitzels Forlag.

Abernathy, J. H., Culig, M. H., Eghtesady, P., England, M. R., Fitzgerald, D. C., Groom, R. C.,…Wahr, J. A. (2013). Patient Safety in the Cardiac Operating Room: Human Factors and Teamwork. *American Heart Association*, *128*.

Allen, N. J, & Hecht, T. D. (2004). The ”romance of teams”: Toward an understanding of its psychological underpinnings and implicaations. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, *77*.

Anderson, D. & Anderson, L. (2012). *Nøglen til ledelse af forandring: Strategier for bevidst forandringslederskab.* (2. udg.). København: Gyldendal Business.

Antoft, R. & Salomonsen, H. (2007). Det kvalitative casestudium - Introduktion til en forskningsstrategi. I R. Antoft, M. Jacobsen, A. Jørgensen & S. Kristiansen (Red.), *Håndværk og Horisonter - tradition og nytænkning i kvalitativ metode*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Beer, M., & Nohria, N. (2000). Cracking the Code of Change. *Harvard Business Review*.

Blom-Hansen, J., & Bækgaard, M. (2014). Forvaltning i kommuner og regioner. I J. Blom-Hansen, P. M. Christiansen, T. Pallesen & S. Serritzlew (Red.), *Offentlig forvaltning - Et politologisk perspektiv*. København: Hans Reitzels Forlag.

Borum, F. (2014). Organisationsforandring. I P. Kjær & S. Vikkelsø (Red.), *Klassisk og Moderne Organisationsteori*. København: Hans Reitzels Forlag.

Brandi, S., Hildebrandt, S. & Nørgaard, A. (2009). *Langsitet Lean: Ledelse, kultur, forbedring.* København: Gyldendal Business.

Brinkmann, S., Jacobsen, B., & Tanggaard, L. (2015). Fænomenologi. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative Metoder - En grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.

Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015). Kvalitet i kvalitative studier. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative Metoder - En grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.

Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015b). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative Metoder - En grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.

Bryman, A. (2012). *Social research methods*. (4. udg.). New York: Oxford University Press.

Buch, H., Hansen, K. & Holm, N. (2011). *Det gode team.* Århus: Kurt Hansen.

Champy, J & Hammer, M. (1993). *Reengineering the Corporation: a Manifesto for Business Revolution*. London: Nicholas Brearly.

Deming, W. E. (1994). *The New Economics: For industry, government, education.* (2. udg.). Cambridge: The MIT Press.

Early, P. (1995). Of culture, quagmires, and perspectives. *Contemporary Psychology*. *40*: 578-579.

Emerson, R. M., Fretz, R. I., & Shaw, L. L. (2011). *Writing Ethnographic Fieldnotes*. (2. udg.). Chicago: The University of Chicago Press.

Flyvbjerg, B. (2015). Fem misforståelser om casestudiet. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative Metoder: En grundbog*. (2. udg.) København: Hans Reitzels Forlag.

Gergen, K. J. & Hersted, L. (2017). *Relationel ledelse: Dialogisk baseret samarbejde.* København: Forlaget Mindspace.

Grøn, C. H., & Hansen, H. F. (2016). Organisationers indre liv i et normperspektiv. I A. Berg-Sørensen, C. H. Grøn, & H. F. Hansen (Red.), *Organiseringen af den offentlige sektor - Grundbog i offentlig forvaltning*. (2. udg.). København: Hans Reitzels Forlag.

Hammer, M. & Stanton, S. A. (1995). The Reengineering Revolution: a Handbook. New York: HarperCollins.

Hansen, H. S., Nielsen, J. O. & Voxted, S. (2011). *Organisationsteori i praksis.* København: Hans Reitzels Forlag.

Harris, L. C. & Ogbonna, E. (1998). A three-perspective apporach to understanding culture in retail organizations. *Personnel Review*. *27*(2): 104-123.

Hughes, M. (2011). Do 70 Per Cent of All Organizational Change Initiatives Really fail?. *Journal of Change Management*, *11*(4): 451-464

Ingemann, J. H. (2013). *Videnskabsteori: For Økonomi, Politik og Forvaltning*. Frederiksberg C: Samfundslitteratur.

Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. (2. udg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2014). *Hvordan organisationer fungerer: En indføring i organisation og ledelse*. (3.udg.). København: Hans Reitzels Forlag.

Kotter, J. P. (2012). *Leading change.* Boston: Harvard Business Press.

Kristiansen, S., & Krogstrup, H. K. (1999). *Deltagende observation: Introduktion til en samfundsvidenskabelig metode*. København: Hans Reitzels Forlag.

Kvale, S. (1997). *Interview: En introduktion til det kvalitative interview*. København: Hans Reitzels Forlag.

Langely, G. J., Moen, R. D., Nolan, K. M., Nolan, T. W., Norman, C. L., & Provost, L. P. (2009). *The improvement guide: A Practical Approach to Enhancing Organizational Performance.* (2. udg.). San Francisco: Jossey-Bass.

Laloux, F. (2017). *Fremtidens organisation: en illustreret vejledning til meningsfulde former for samarbejde*. Nørre Snede: Direction Books.

Ledelseskommissionen (2018). *Sæt borgerne først: Ledelse i den offentlige sektor med fokus på udvikling af driften*.

Martin, J. (1992). *Cultures in organizations: Three Perspectives*. New York. Oxford University Press.

Martin, J. (2002). *Organizational Culture: Mapping the Terrain*. Thousand Oaks: Sage.

Pedersen, J. S., & Sørensen, J. S. (1989). *Organisationskultur i teori og praksis*. Købehavn: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.

Riss, O. (2005). *Samfundsvidenskab i praksis - introduktion til anvendt metode*. København: Hans Reitzel Forlag.

Rother, M. (2010). *Toyota Kata: managing people for improvement, adaptiveness, and superior results.* New York: Rother & Company, LLC.

Schein, E. H. (1991). What is culture? I P. Frost, L. Moore, M. Louis, C. Lundberg & J. Martin (Red.), *Refraiming organizational culture*. Newbury Park: Sage.

Schein, E. H. (1994). *Organisationskultur og ledelse*. (2. udg.). København: Forlaget Valmuen.

Schultz, M. (1990). *Kultur i organisationer: Funktion eller symbol*. København: Handelshøjskolens Forlag.

Schultz, M. (2014). Organisationskultur. I P. Kjær & S. Vikkelsø (Red.), *Klassisk og Moderne Organisationsteori*. København: Hans Reitzels Forlag.

Smircich, L. (1983). Concepts of Culture and Organizational Analysis. *Administrative Science Quarterly*. *20*(3): 339-358.

Szulevicz, T. (2015). Deltagerobservation. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative Metoder: En grundbog*. (2. udg.) København: Hans Reitzels Forlag.

West, M. A. (2014). *Teamwork: metoder til effektivt samarbejde.* (4. udg.). København: Dansk Psykologisk Forlag.

Whyte, W. (1984). *Learning from the Field: A Guide from Experience*. London: Sage.

Bilag

Bilag 1. Interviewguide

Generelt

- Hvordan ser du på, at der i afdelingen arbejdes med de her såkaldte forbedringsprojekter?
- Fortæl kort om dit forbedringsprojekt.
- Hvordan er/var det at have et forbedringsprojekt?
- Tror du, der er forskel på det her med forbedringer i en offentlig forvaltning og så i en privat produktionsvirksomhed?
- Prøv at beskrive det her med at arbejde i det offentlige med eksempelvis sagsbehandling, tidsfrister mv. og så også have forbedringsprojekter?

Observationer

- Hvordan har du det med, at du og andre kan komme med ideer til forbedringer?
- Hvordan oplever du tavlemøderne?
    - Jeg fornemmede, at nogle ikke rigtig var interesseret i at bidrage til mødet og synes måske, det var spild af tid. Tror du, det er rigtigt?
    - Jeg tænkte også over til et tavlemøde, at det virkede som om, at der ikke var ret mange, der havde lyst til have ansvar for et forbedringsprojekt eller blive en del af et. Hvordan kan det være tror du?
- Hvordan er det at være i et forbedringsteam?
- Hvad tænker du om forbedringsteammøder?
- Hvad oplever du som de primære årsager til, at alt det her med forbedringer ikke er mere populært i afdelingen, end det umiddelbart er tilfældet?
- Kan du se noget godt ved forbedringstilgangen - og hvad?
- Er der nogle udfordringer forbundet ved, at I er 3 teams?
- I opslaget til det job, som Trine fik i Team 3 stod der, at man skulle være klar på, at forandringer er en almindelig driftsopgave… er forandringer det, synes du?

- Noget af det, der har overrasket mig mest, er, hvor lidt der egentlig bliver talt om alt det her med forbedringer og projekter i hverdagen - hvert fald når jeg er til stede - hvordan kan det være?

Eksperiment

- Hvordan ser du på det her med, at Jan har gjort det her til et eksperiment med PDSA frem for at lave retningslinjerne og så sige, at det er sådan, det skal være de næste år?
- Hvordan ser du på det her med, at I prøver jer frem og justerer undervejs?
- Hvad tænker du om, at alle have mulighed for at komme med ideer til retningslinjerne den dag i januar?
- Hvad tænker du om fokusset på ventetid i mere end 15 minutter?
- Hvordan oplever du de løbende evalueringer?
- Hvad tænker du om, at der bliver hængt sedler op for hver uge om, hvordan ventetiden har været?
- Hvordan ser du på det med, at resultater fejres med fx kage?
- Fornemmer du, at der i ekspeditionen bliver gået op i, om borgerne venter mere end 15 minutter?
- Hvordan oplever du arbejdet i ekspeditionen i forhold til tidligere? Efterleves retningslinjerne? Her tænker jeg på det her med have øget fokus på ekspeditionen, ventetid, samarbejde med videre?

Har du nogle sidste kommentarer, der er vigtige at få med?

Bilag 2. Mail til alle i afdelingen

Godmorgen alle.

Jeg håber, nogle af jer vil hjælpe mig. Jeg vil få et markant bedre speciale (og dermed mere spændende at læse), hvis nogle af jer enkeltvis har lyst til at tale med mig omkring følgende emner:

- Forbedringsprojekter generelt – for eksempel hvordan det er at arbejde med forbedringsprojekter.
- Ting jeg har lagt mærke til, der sker i afdelingen– for eksempel hvad du tænker om tavlemøder.
- Forbedringsprojektet vedrørende ventetid – for eksempel hvordan du oplever ekspeditionen nu i forhold til tiden før projektet.

Jeg er interesseret i at blive klogere på, hvad der er af muligheder og udfordringer ved at arbejde med forbedringsprojekter i den offentlige sektor. Og hvem ved mere om det, end jer der har prøvet det. Uanset hvad man synes om forbedringsprojekter, kan man hjælpe mig. Jeg vil prøve at give et nuanceret billede af arbejdet med forbedringsprojekter og ikke blot den positive vinkel. Man kan sige det sådan, at det også giver indsigt i, hvorfor/hvorfor ikke andre afdelinger/forvaltninger bør arbejde med forbedringsprojekter.

Det vil formentlig tage et sted mellem 45 min og 1 time, og skal helst foregå i næste uge eller alternativt ugen efter. Hvornår de enkelte interviews bliver afhænger af, hvornår det passer bedst, så tingene hænger sammen i teamene. Jeg optager det ikke, men vil sidde med computer og skrive imens. Man får mulighed for at læse det igennem, hvis der er noget, man ikke vil have med, eller hvis jeg har misforstået noget, så bliver det rettet til. Det er fuldkomment anonymt, og jeg skriver ikke nogle steder navne. Selve spørgsmålene bliver sendt inden interviewet.

…Så hvis du har lyst, må du meget gerne skrive til mig. Jeg er her hele dagen (jeg sidder i midten af lokalet hos team 1), hvis du har spørgsmål omkring det. Man får naturligvis noget godt til ganen ved at deltage, som man eventuelt kan vælge af dele med resten af teamet.

Bilag 3. Retningslinjerne

Efter at have fået inputs på fællesmøde den 11. januar og efterfølgende drøftelser i forbedringsteamet, har JBJ udarbejdet nedenstående forslag

Det er vores mål at borgerne skal have en god service. Dette inkluderer, at vi ikke lader borgere vente unødigt længe. Så konkret vil vi gerne nedbringe antallet af personer, der venter mere end 15 minutter.
Fundamentet er en tro på, at alle ens kolleger også gør deres bedste for at leve op til vores mål.

Mål og forventninger

- Målet er, at ingen venter mere end 15 minutter.
- Der tilkaldes hjælp, hvis ventetiderne er ved at overskride de 15 minutter – og borgerne trækkes evt. ud til cafeborde, skrivebordet og selvbetjenings-PC'er hvis muligt.
- Der bliver lavet oversigt over hvem, der kan ekspedere hvad.
- Der vil blive lavet opgørelse, som slås op hver uge over ventetider fordelt på kategorier. Det er kun antal personer, der venter mere end 15 minutter, der bliver målt på - og ikke den tid en ekspedition tager eller andet.

Arbejdsmåder og samarbejde

Vi afprøver at have specialiserede opgaver til de tre teams:

- Team 1 har pas og kørekort og tilskud til pensionister
- Team 2 har nem-ID, folkeregister, sundhedskort og vielser
- Team 3 har ydelser
- På den måde er det mere tydeligt hvad, man har ansvar for.
- "Øvrige/information" er et fælles ansvar – og alle skal således tage ansvar for at overvåge ventetiderne på denne kategori sammen med andre opgaver.

Ny inddeling på nummersystemet:

- Øvrige og information: Trækkes af alle tre teams
- Kørekort: Trækkes af team 1
- Pas: Trækkes af team 1
- Tilskud til pensionister: Trækkes af team 1
- Folkeregister/sundhedskort og vielser: Trækkes af team 2
- NemID: Trækkes af team 2
- Ydelser:
    - Sygedagpenge: Trækkes af team 3 (bagland)
    - Fleksløntilskud: Trækkes af team 3 (bagland)
    - Revalidering og ledighedsydelse: Trækkes af team 3 (bagland)
    - Alle andre ydelser Trækkes af team 3
    (integrationsydelse, uddannelseshjælp, kontanthjælp, sikkerhedsstillelse)

Arbejdsmåder og samarbejde - fortsat

- Man hjælper de andre teams, når man har styr på egne opgaver. Det vil sige, at fx team 2 stadig vil skulle lave pas og team 1 nemID - selv om de først og fremmest har ansvar for egne områder.
- Så ingen sidder ned, når der er kø.

- Fokus skal være på at ekspedere, når man er i ekspeditionen – har man presserende arbejdsopgaver, er det bedre at bytte med en anden, så man kan sidde ude bagved
- Det vil for team 2 være et problem at gøre før 1. maj, så indtil da skal team 2 have fast tilkald fra baglandet – navnet sættes hver dag op med en gul seddel i ekspeditionen.
- Bagvagten følger med i ventetiderne – har nummersystemet åbent – og kommer selv ud i ekspeditionen ved behov.
- Hjælp med alle selvbetjeningsløsninger:
  Man hjælper dem, man får trukket ind - eller hvis det er i forlængelse af noget andet, man har hjulpet med
- Hvad nu hvis man får ind under "øvrige/information", som man ikke kan hjælpe? Så overlader man til en kollega – uden om nummersystemet.
- Procedure for de grupper, der ikke er i ekspeditionen:
  Sygedagpenge og fleksgruppen holder selv øje med ventetider fra baglandet og kommer selv ud i ekspeditionen.
  Dem, der er i ekspeditionen trækker ind for alle andre: Hvis det er en, der skal hjælpes af en af de grupper, der ikke er i ekspeditionen, ringes der efter en derfra (undtagen sygedagpenge og fleks, der selv holder øje).

Bemanding/tilkald

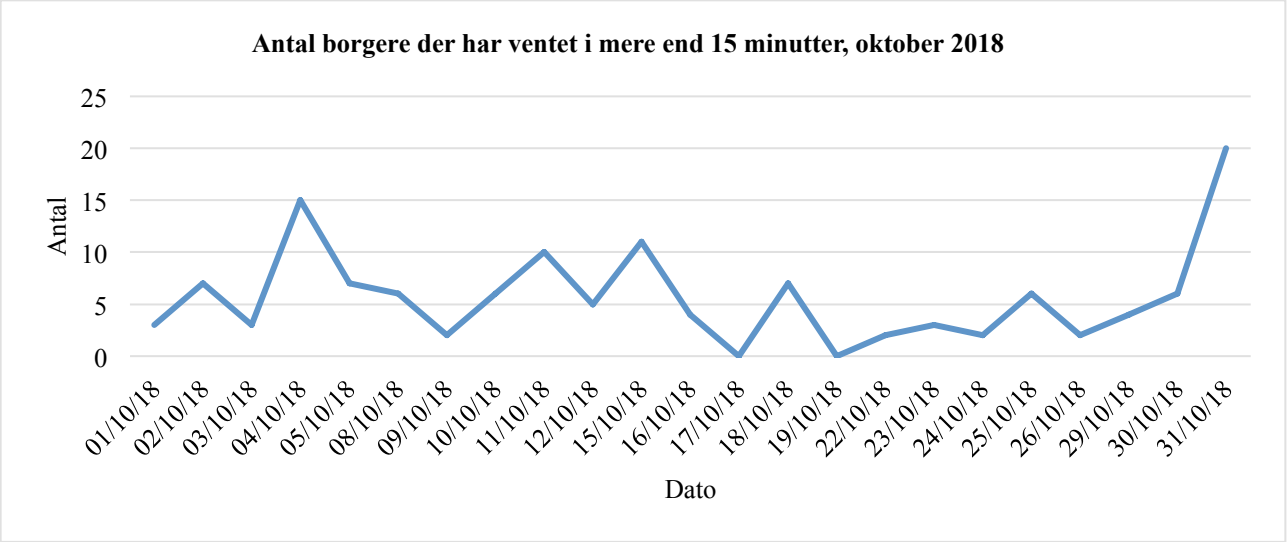
- Når der er pres på i ekspeditionen, tilkaldes hjælp fra baglandet, hvis der er plads ved en skranke eller ved cafebord (brug for fast tilkaldevagt?)
- Når der er brug for en ekstra skranke, tager man borgerne med hen til en selvbetjenings-PC eller til et cafebord hvis muligt.

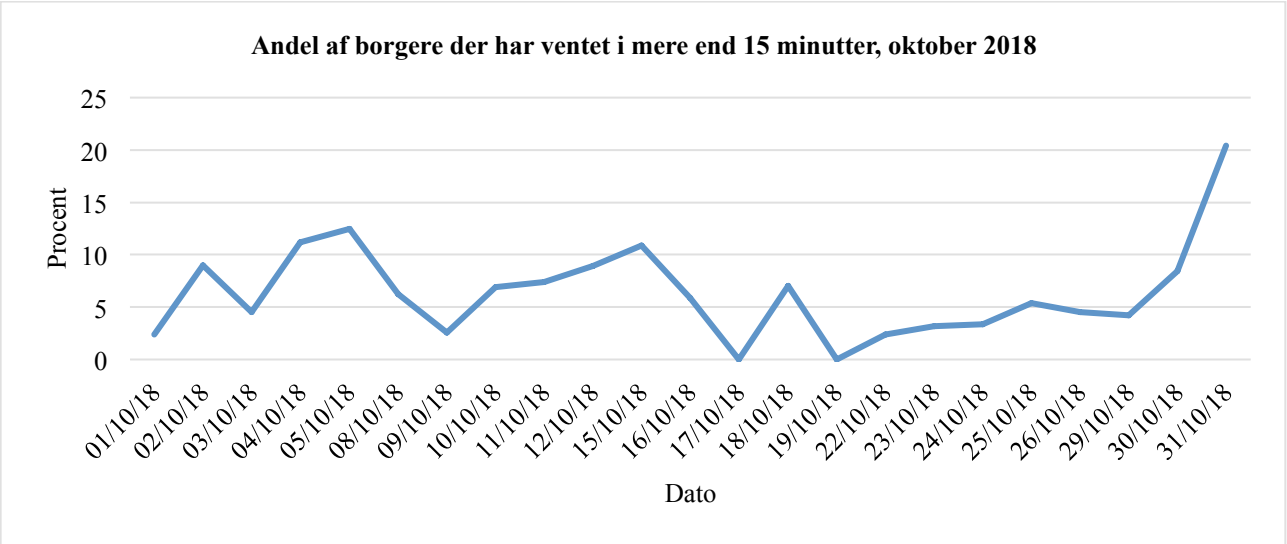
Service:

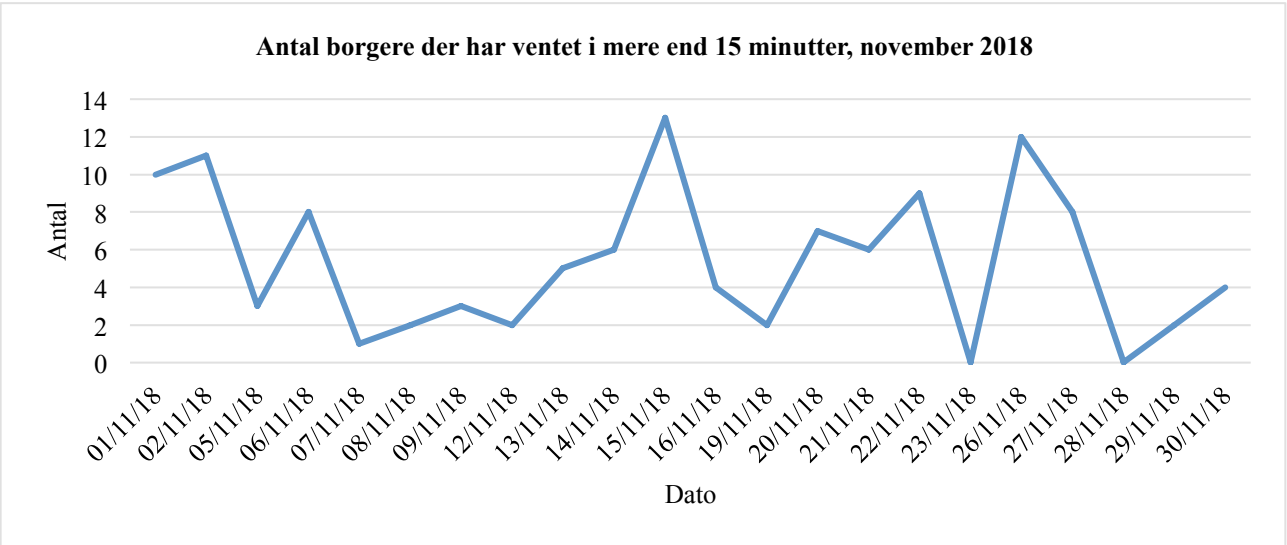
- Udgangspunktet er: "Når man går herfra, skal man føle sig hjulpet"
- Borgere må ikke bare sendes hjem uden at være hjulpet videre – de kan fx hjælpes i gang på selvbetjeningsPC eller med sikker besked om hvem, de i stedet skal kontakte. Hjælp dem indtil man er sikker på, at de evt. kan klare resten selv. Suppler evt. med: Du kan komme tilbage, hvis du ikke selv kan klare det.
- Borgerne må ikke føle sig afvist – find ud af hvorfor, de er kommet her.
- Vi skal ikke hjælpe dem mere, end de har behov for – gerne sætte dem i gang med selvbetjening og så forlade dem med besked om, at de kan komme og spørge, hvis de er i tvivl.
- Husk at udlevere visitkortene til UDK, Skat og DDH, hvis borgerne selv skal kontakte en af dem
- Alting har en bagkant: Det kan være nødvendigt at blive mere bestemt over for borgere, når alt andet er prøvet først.

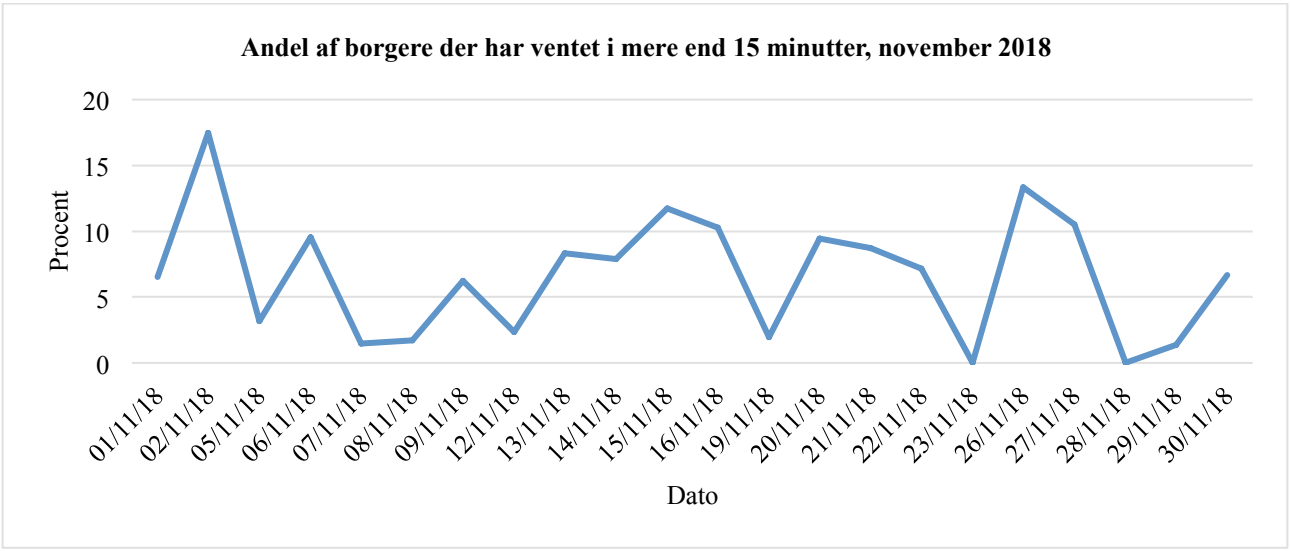
Dette kører fra uge 9 i en testperiode på 2 uger, hvorefter der indsamles erfaringer. Der måles på ventetider.

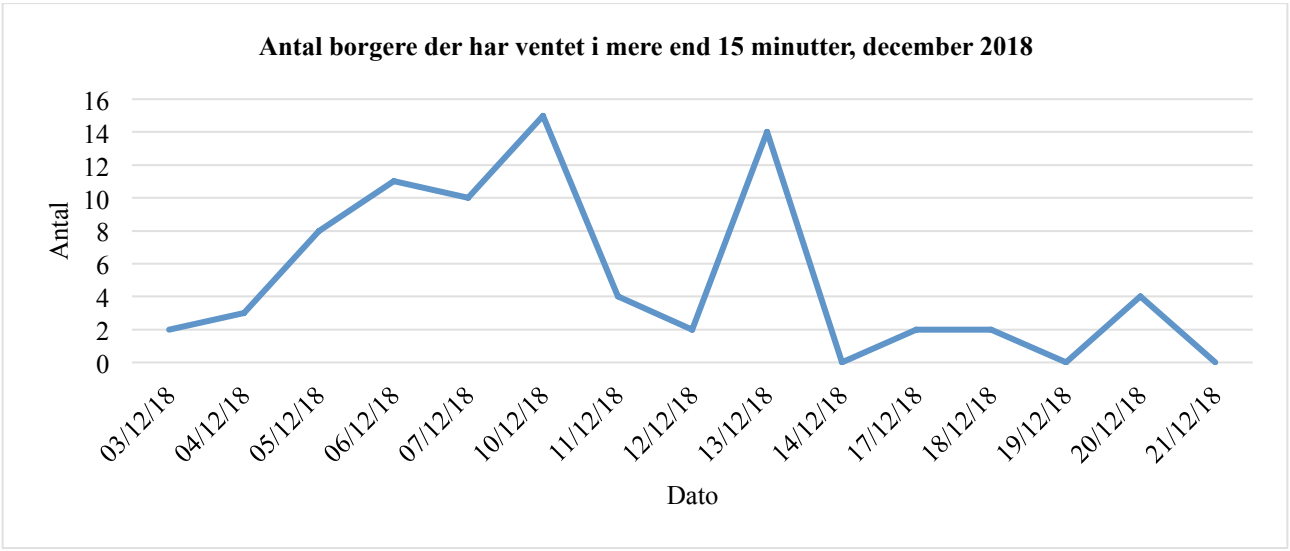
Bilag 4. Ekstra figurer

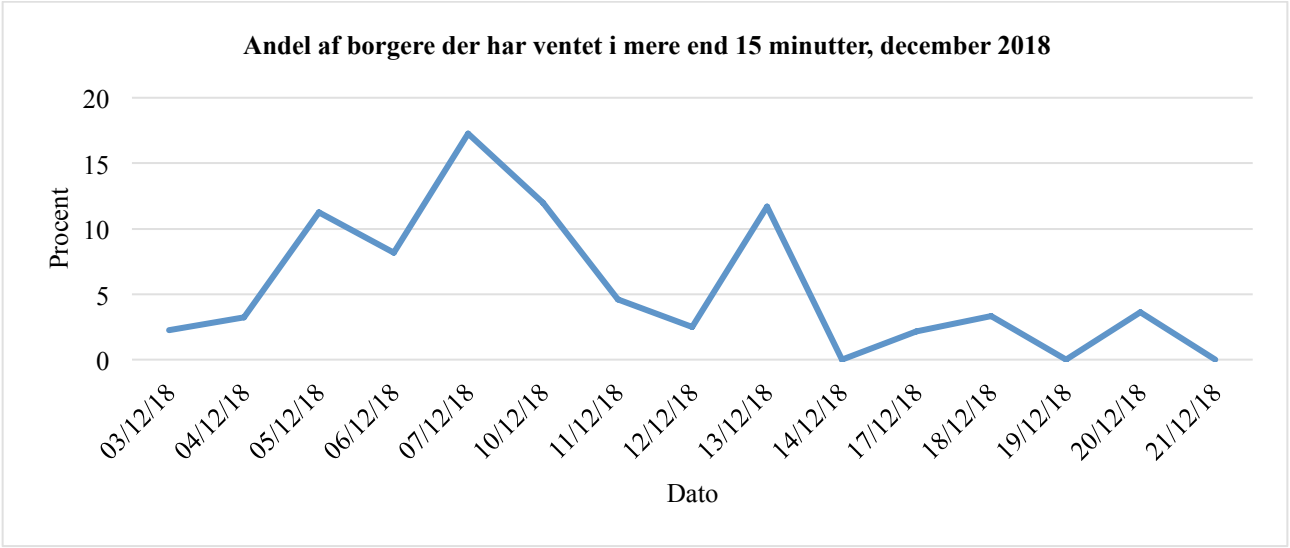


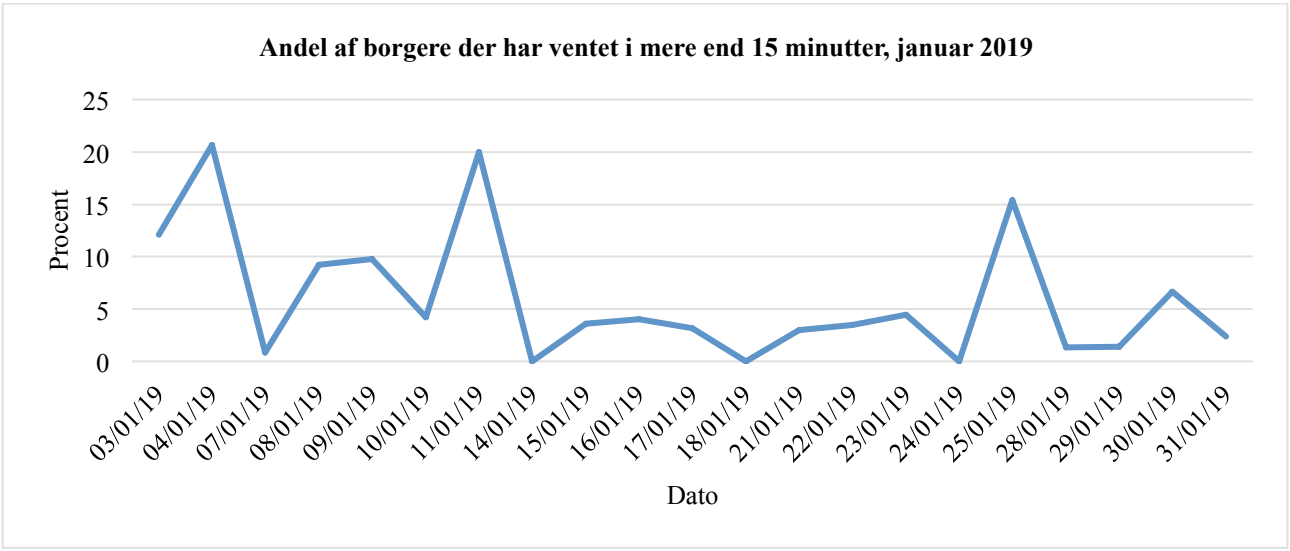


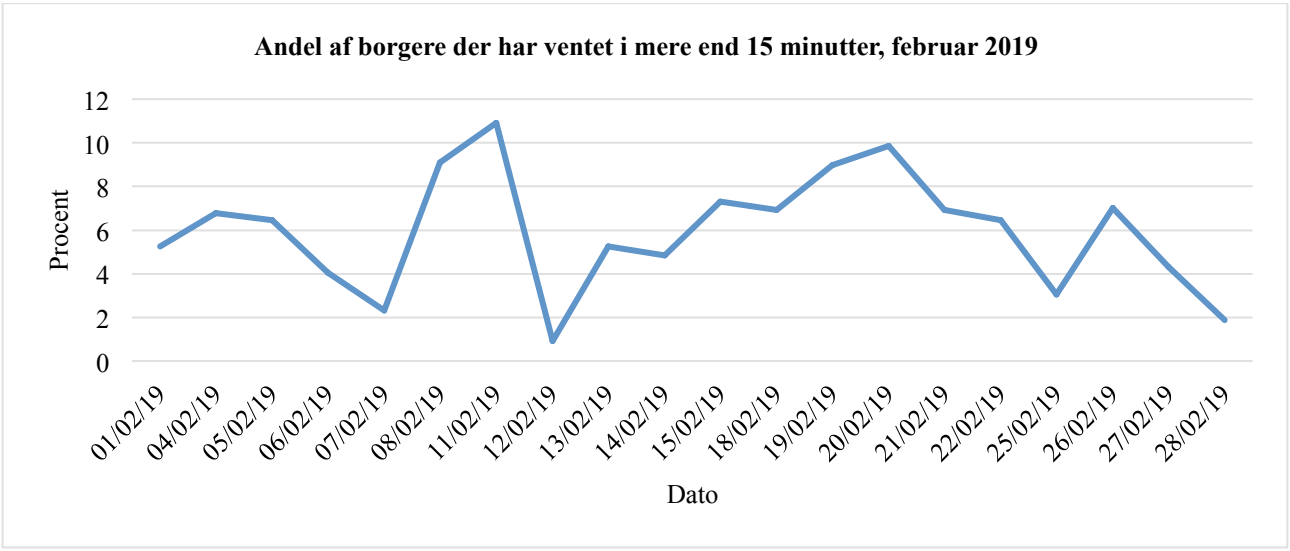


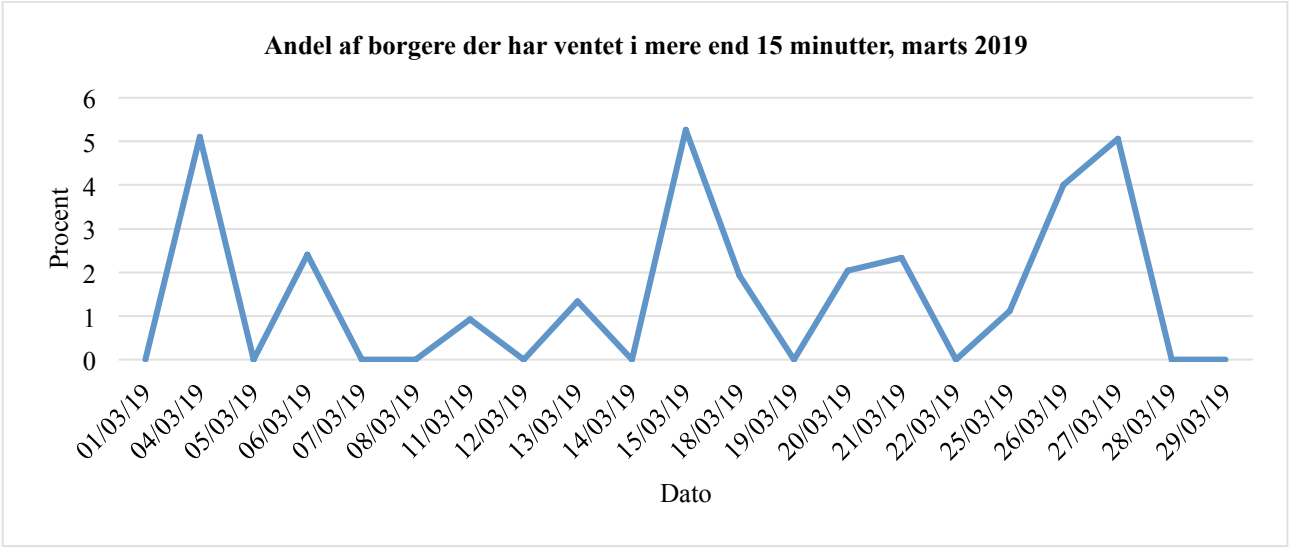

Andel af borgere der har ventet i mere end 15 minutter, november 2018
Procent
20
15
10
5
0
01/11/18
02/11/18
05/11/18
06/11/18
07/11/18
08/11/18
09/11/18
12/11/18
13/11/18
14/11/18
15/11/18
16/11/18
19/11/18
20/11/18
21/11/18
22/11/18
23/11/18
26/11/18
27/11/18
28/11/18
29/11/18
30/11/18
Dato

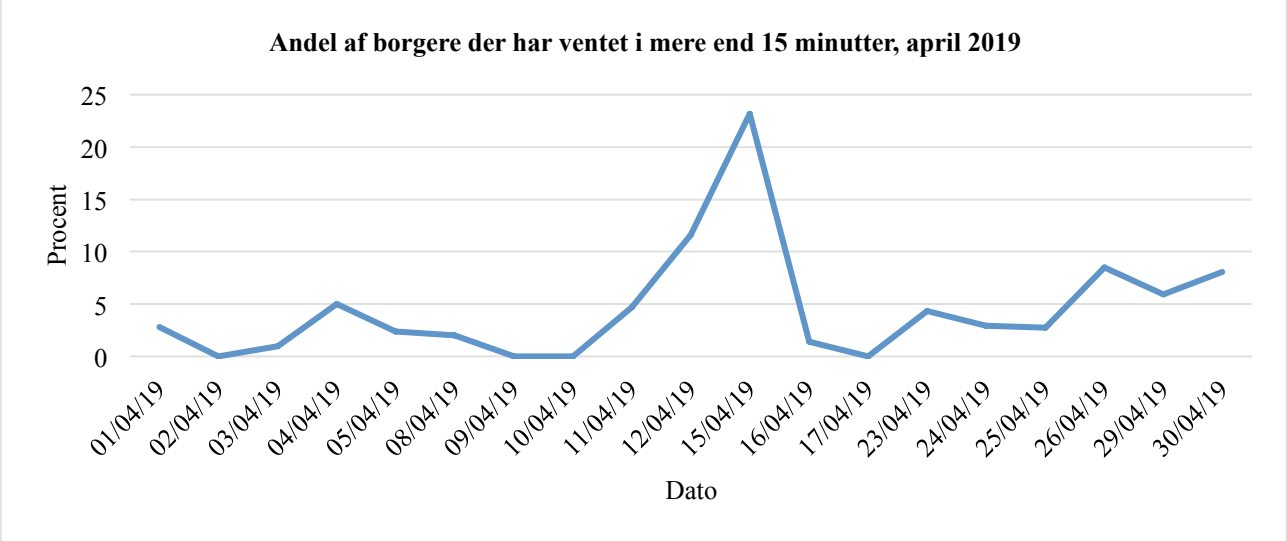

Antal borgere der har ventet i mere end 15 minutter, december 2018
Antal
16
14
12
10
8
6
4
2
0
03/12/18
04/12/18
05/12/18
06/12/18
07/12/18
10/12/18
11/12/18
12/12/18
13/12/18
14/12/18
17/12/18
18/12/18
19/12/18
20/12/18
21/12/18
Dato


Andel af borgere der har ventet i mere end 15 minutter, december 2018
Procent
20
15
10
5
0
03/12/18
04/12/18
05/12/18
06/12/18
07/12/18
10/12/18
11/12/18
12/12/18
13/12/18
14/12/18
17/12/18
18/12/18
19/12/18
20/12/18
21/12/18
Dato


Andel af borgere der har ventet i mere end 15 minutter, januar 2019
Procent
25
20
15
10
5
0
03/01/19
04/01/19
07/01/19
08/01/19
09/01/19
10/01/19
11/01/19
14/01/19
15/01/19
16/01/19
17/01/19
18/01/19
21/01/19
22/01/19
23/01/19
24/01/19
25/01/19
28/01/19
29/01/19
30/01/19
31/01/19
Dato


Andel af borgere der har ventet i mere end 15 minutter, februar 2019
Procent
12
10
8
6
4
2
0
01/02/19
04/02/19
05/02/19
06/02/19
07/02/19
08/02/19
11/02/19
12/02/19
13/02/19
14/02/19
15/02/19
18/02/19
19/02/19
20/02/19
21/02/19
22/02/19
25/02/19
26/02/19
27/02/19
28/02/19
Dato

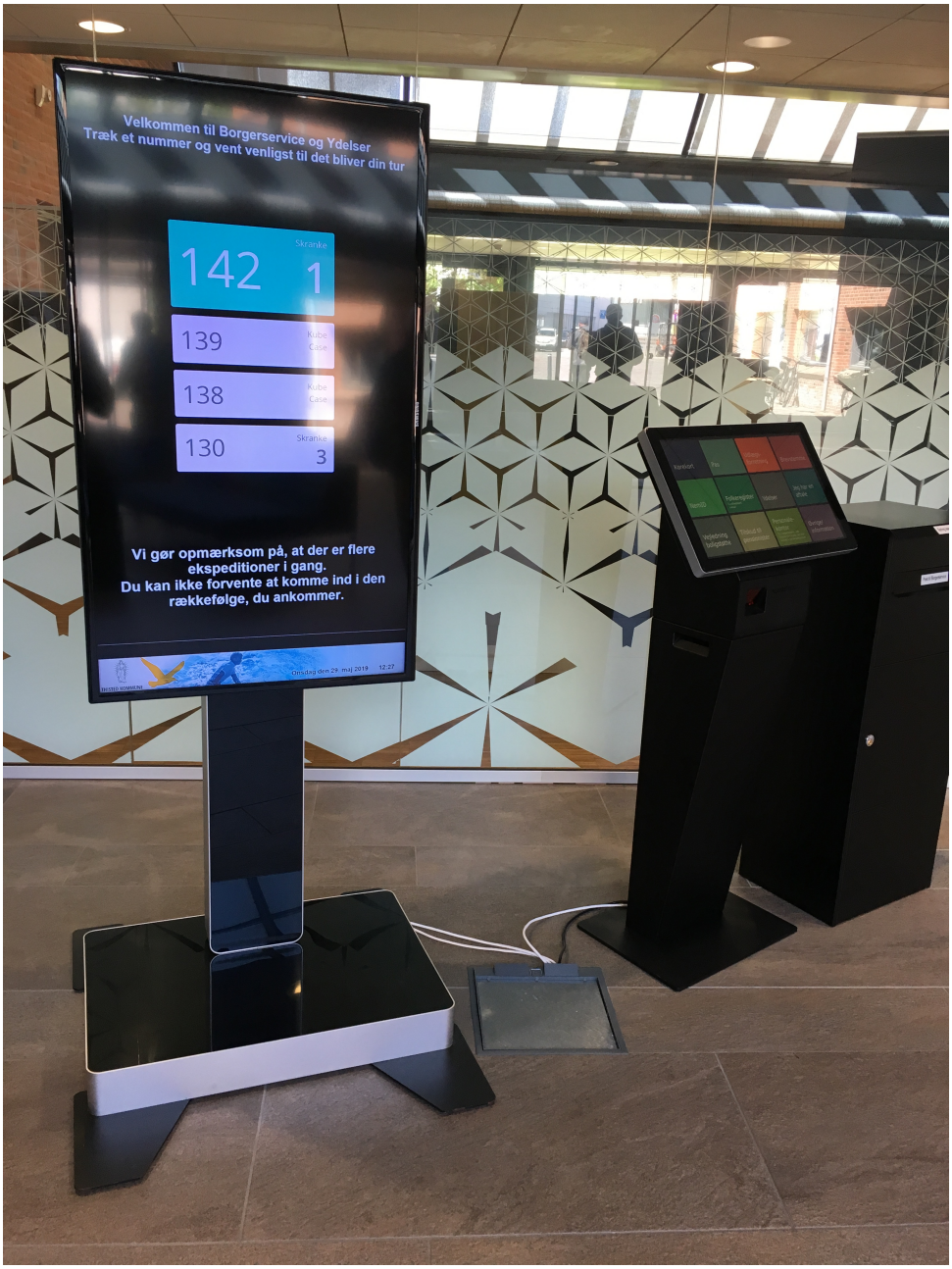

Andel af borgere der har ventet i mere end 15 minutter, marts 2019
Procent
6
5
4
3
2
1
0
01/03/19
04/03/19
05/03/19
06/03/19
07/03/19
08/03/19
11/03/19
12/03/19
13/03/19
14/03/19
15/03/19
18/03/19
19/03/19
20/03/19
21/03/19
22/03/19
25/03/19
26/03/19
27/03/19
28/03/19
29/03/19
Dato


Andel af borgere der har ventet i mere end 15 minutter, april 2019
Procent
25
20
15
10
5
0
01/04/19
02/04/19
03/04/19
04/04/19
05/04/19
08/04/19
09/04/19
10/04/19
11/04/19
12/04/19
15/04/19
16/04/19
17/04/19
23/04/19
24/04/19
25/04/19
26/04/19
29/04/19
30/04/19
Dato

Bilag 5. Billeder

Sådan ser det ud, når man ankommer til Thisted Kommune

Sådan ser det ud, når man går ind på kommunen. Her ses en borger der venter, og borgere der er ved at trække et nummer.

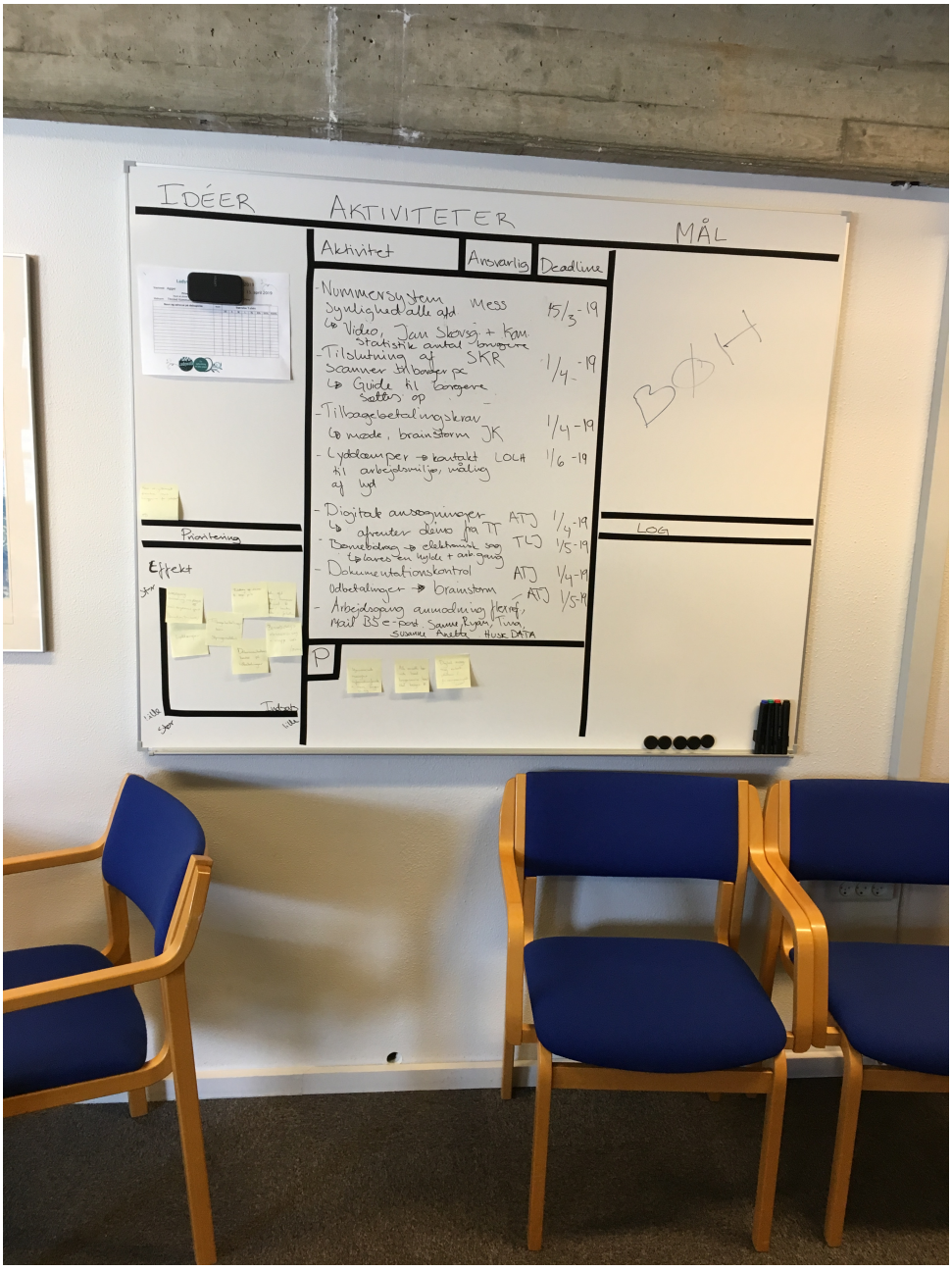


På skærmen til højre vælgere borgere en kategori, hvorefter de får et nummer. Skærmen til venstre viser, hvornår det er éns tur.

Ekspeditionen på et roligt tidspunkt. Jeg sad iblandt medarbejderne ved en computer og observerede derfra.

Baglandet er kende-tegnet ved en lang gang, hvor Team 2 og 3 sidder bag glas-væggene. Team 1 sidder for enden af gangen.

Teamene har åbne kontorer.



Et eksempel på en forbedringstavle. Måske bemærker du en komisk detalje.