

Indholdsfortegnelse

1 Indledning	4
1.1 Kommunal digitalisering	5
1.1.1 Demografiske udfordringer – også i kommunerne	5
1.1.2 Digitalisering som en del af løsningen på de demografiske udfordringer	5
1.1.3 Indførelse af mobile teknologier som kommunal forandringsproces	6
1.2 Indførelse af mobil teknologi i Hjørring og Frederikshavn kommuner	7
1.2.1 Hvordan gik det sidenhen?	7
1.3 Problemformulering	8
1.4 Afgrænsning	8
1.4.1 Tese 1:	9
1.4.2 Tese 2:	9
1.4.3 Tese 3:	10
1.4.4 Andre forandringsteoretiske perspektiver	10
1.5 Begrebsafklaring	10
1.5.1 Velfærdsteknologier	11
1.5.2 Mobile teknologier	11
1.5.3 Elektroniske Omsorgs Journal-systemer	12
2 Litteraturoversigt	13
2.1 Hjemmeplejen – et stort område, men lidt afdækket	13
2.2 Hjemmehjælpen og PDA'erne	14
2.3 Internationale studier om PDA'er i hjemmeplejen	17
2.4 Opsamling	18
3 Design og metode	20
3.1 Epistemologi	20
3.2 Socialkonstruktivismen med fænomenologiske rødder	21
3.3 Case studie design	22
3.3.1 Most similar case design	23
3.4 Cross sectional	23
3.5 Metode	24
3.5.1 Interviews	24
3.5.2 Dokumentstudier	27
3.6 Gyldighed	27
3.7 Pålidelighed	28
3.8 Analysestruktur	29
4 Case	30
4.1 Præsentation af Hjørring Kommune	31
4.1.1 Strukturelle forhold – Hjørring Kommunes ledelse og organisering	31
4.1.2 Strukturelle forhold – Ældreområdet i Hjørring Kommune	32
4.1.3 Teknologiske forhold – EOJ og terminaler	34
4.1.4 Omgivelser – Demografisk udvikling i Hjørring Kommune	35
4.2 Præsentation af Frederikshavn Kommune	36
4.2.1 Strukturelle forhold – Ledelse og organisation	36
4.2.2 Strukturelle forhold – Ældreafdelingen i Frederikshavn Kommune	37

4.2.3 Teknologiske forhold – EOJ og terminaler.....	39
4.2.4 Omgivelser – Demografisk udvikling for Frederikshavn Kommune	39
4.3 Nøgleparametre for Hjørring og Frederikshavn Kommuner	41
5 Teoretisk referenceramme	42
5.1 Digitalisering som forandringsprojekt	42
5.2 Teoretisk operationalisering.....	44
5.2.1 Operationalisering af Kotters 8-trinsmodel.....	46
5.2.1.1 Etablere en oplevelse af nødvendighed.....	46
5.2.1.2 Oprettelse af den styrende koalition.....	47
5.2.1.3 Udvikling af en vision og en strategi	48
5.2.1.4 Formidling af forandringsvisionen.....	49
5.2.1.5 Skabe grundlag for handling på bred basis	50
5.2.1.6 Generering af kortsigtede gevinster	51
5.2.1.7 Konsolidering af resultater og produktion af mere forandring	52
5.2.1.8 Forankre de nye arbejds måder i kulturen.....	53
5.3 Perspektiver på forandringer i den offentlige sektor.....	54
5.4 Forandringsteori i perspektiv	56
5.5 Retrospektiv anvendelse af Kotters 8-trinsmodel	58
6 Gennemførelse af PDA-projekter i et forandringsteoretisk perspektiv	59
6.1 Hændelsesforløb.....	59
6.1.1 Hændelsesforløb Hjørring.....	59
6.1.2 Hændelsesforløb Frederikshavn.....	60
6.2 Tese 1: Der har været forskel i indsætterne der leder op til forandringerne.....	62
6.2.1 Hjørring Kommune	62
6.2.1.1 Har ældreområdet i Hjørring Kommune fået etableret en følelse af nødvendighed for forandring hos politikere, ledere og medarbejdere?.....	62
6.2.1.2 Har ældreområdet i Hjørring Kommune fået oprettet en stærk styrende koalition for forandringen?	64
6.2.1.3 Har ældreområdet i Hjørring Kommune udviklet visioner og strategier for forandringen?	67
6.2.1.4 Har ældreområdet i Hjørring Kommune kommunikeret ændringsvisionen?.....	70
6.2.2 Frederikshavn Kommunes	72
6.2.2.1 Har ældreområdet i Frederikshavn Kommune fået etableret en følelse af nødvendighed for forandring hos politikere, ledere og medarbejdere?	72
6.2.2.2 Har ældreområdet i Frederikshavn Kommune fået oprettet en stærk styrende koalition	74
6.2.2.3 Har ældreområdet i Frederikshavn Kommune udviklet visioner og strategier.....	77
6.2.2.4 Har ældreområdet Frederikshavn Kommune kommunikeret ændringsvisionen?.....	79
6.2.3 Sammenligning	82
6.2.3.1 Nødvendighed	82
6.2.3.2 Styrende koalition	83
6.2.3.3 Visioner.....	85
6.2.3.4 Kommunikation	86
6.3 Der har været forskel på hvordan forandringen er blevet implementeret, samt forskelle i synlighedsførelsen af kortsigtede gevinster	87
6.3.1 Hjørring Kommune	87
6.3.1.1 Har Hjørring Kommune fået skabt grundlag for handling på bred basis?.....	87

6.3.1.2 Har Hjørring Kommune sørget for at generere kortsigtede gevinster?.....	89
6.3.2 Frederikshavn Kommune	92
6.3.2.1 Har Frederikshavn Kommune fået skabt grundlag for handling på bred basis?.....	92
6.3.2.2 Har Frederikshavn Kommune sørget for at generere kortsigtede gevinster?.....	94
6.3.3 Sammenfatning	97
6.3.3.1 Er der skabt grundlag for handling på bred basis?.....	97
6.3.3.2 Er der blevet genereret kortsigtede gevinster?	98
6.4 Der har været forskel i intentionerne og indsatserne til konsolidering af og opfølgning på forandringerne.....	100
6.4.1 Hjørring Kommune	100
6.4.1.1 Har Hjørring Kommune formået at skabe en konsolidering af resultater og produktion af mere forandring?	100
6.4.1.2 Har Hjørring Kommune formået at forankre nye arbejdsmåder i kulturen?.....	104
6.4.2 Frederikshavn Kommune	105
6.4.2.1 Har Frederikshavn Kommune formået at skabe en konsolidering af resultater og produktion af mere forandring?	105
6.4.2.2 Har Frederikshavn Kommune formået at forankre nye arbejdsmåder i kulturen? ..	107
6.4.3 Sammenfatning	109
6.4.3.1 Har de to kommuner formået at skabe en konsolidering af resultater og produktion af mere forandring?.....	109
6.4.3.2 Har de to kommuner formået at forankre nye arbejdsmåder i kulturen?	110
7 Diskussion af forandringsteoretiske perspektiver	112
7.1 Offentlige perspektiver på organisationsforandringer	112
7.1.1 Konfliktende interesser	112
7.1.2 Tilpasning af gensidige strukturelle afhængigheder i det offentlige.....	115
7.2 Inddragelse af frontmedarbejderne i forandringen.....	116
8 Konklusion	119
9 anbefalinger	124
10 Perspektivering.....	126
11 Litteraturliste	129
Tabel-, figur- og bilagsoversigt	136

1 Indledning

De første associationer, der melder sig, når begreber som ”digitalisering” og ”forandringsprocesser” fremføres, er normalt ikke ældreområdet og hjemmehjælpere, men indenfor de seneste ti år er der sket en rivende udvikling indenfor dette område og de såkaldte velfærdsteknologier, der skal gøre livet nemmere og bedre for både de ældre borgere og hjemmehjælperne. Indenfor begrebet velfærdsteknologier, der også indbefatter redskaber som robotstøvsugere og kælesæler, findes de mobile teknologier, populært kaldet PDA’er, som skal være hjemmehjælpernes ”lille hjælper” ude i marken og erstatte tidligere praksisser som manuel udskrift af hjemmehjælpernes kørelister. Implementering af nye digitale projekter som PDA’er er blot en lille del af den digitaliseringsbølge, der er skyllet over landet de seneste 30 år, og som skaber nye måder at tænke på og medfører grundlæggende forandringer i organisationerne. Udviklingen kan anskues som værende nået til en anvendelsesfase, hvor det interessante bliver, hvilken adfærd der ændres, når teknologierne bliver implementeret i organisationerne, så fokus i princippet ikke burde være på opfindelsen, selve PDA’erne, men anvendelsen – hvorledes de bliver benyttet i praksis i organisationerne. Derfor bliver det interessante, hvad der sker, når PDA’erne bliver implementeret i hjemmeplejen, og både frontmedarbejdere og ledere bliver nøgleaktører for den fremtidige udvikling. Som med alle nye store forandringer kan der være mange gisninger om, hvad fremtiden bringer, og der kan på den ene side fremføres skræk-scenarier som gamle fru Hansen alene i et højteknologisk hjem med kælesæler og andre robotter uden menneskelig kontakt overhovedet. På den anden side er der meget positive scenarier, hvor teknologierne klarer det hårde praktiske arbejde, så der både er mere tid til den ældre borger, og kommunerne samtidig får ressourcer frigivet.

Den teknologiske udvikling kan måske bringe store gevinster for kommunerne, men det er måske også en udvikling, hvor problemerne ikke kendes på forhånd, men kommunerne alligevel vælger at investere i teknologiske løsninger. Et andet spørgsmål er om PDA’erne blot er en udvikling, hvor der sættes strøm til eksisterende løsninger, fremfor en reel nytænkning hvor der sker omfattende ændringer i organisationen og frontmedarbejdernes hverdag ude ved borgeren.

Det er i dette spændende felt dette projekt tager sit udspring – så lad os logge ind og komme i gang med arbejdet.

1.1 Kommunal digitalisering

Et særtræk for den danske offentlige sektor er den lange tradition for et stærkt lokalt styre med kommunerne og regionerne (herunder de tidligere amter) som centrale aktører, hvilket også betyder at digitaliseringen er stærkt decentraliseret i sin udførelse. Dette fører til et dilemma for den danske digitalisering: På den ene side har decentraliseringen betydet en stor udvikling af mange avancerede IT-løsninger, men på den anden side har det været en meget omkostningsfuld og tidskrævende proces, og der er ofte samkøringsproblemer systemerne imellem (Andersen et al. 2007). Hvis der er et ønske fra centralt hold om udbredelse af digitale løsninger, kan der både benyttes direkte og indirekte indgrebsmetoder som vidensdeling, økonomiske incitament, samt regulering og lovgivning for at påvirke udviklingen. Et eksempel på et centralt økonomisk incitament kan være ”Puljen til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp”¹.

1.1.1 Demografiske udfordringer – også i kommunerne

En befolkningsfremskrivning fra Danmarks Statistik viser, at på landsplan forventes gruppen af personer på 65 år eller derover at blive forøget med ca. 62 pct. over de næste 30 år. I samme periode falder antallet af personer i den arbejdsdygtige alder² med ca. 4 pct. Det vil betyde en kraftig forholdsmæssig ændring mellem personerne i den arbejdsdygtige alder og gruppen af ældre. Hvor der i 2010 er 3,86 personer i den arbejdsdygtige alder for hver ældre, vil der ifølge befolkningsfremskrivningen kun være 2,28 personer i 2040, hvilket vil være et fald på knap 41 pct. (Bilag A)

Det kraftige fald i antallet af personer i den arbejdsdygtige alder i forhold til antallet af ældre betyder, at der kan opstå problemer med at skaffe arbejdskraft. Sammen med en stigning i antallet af ældre medfører dette markante udfordringer for den kommunale ældrepleje, der vil komme til at behøve mere arbejdskraft, hvis den skal opretholde samme antal hjemmehjælpere pr. ældre i en situation, hvor udbuddet af arbejdskraft falder.

1.1.2 Digitalisering som en del af løsningen på de demografiske udfordringer

Fra centralt hold har der fra især Regeringens og Kommunernes Landsforenings (KL) side over længere tid været fokus på den demografiske udvikling og behovet for udviklingen i den digitale

¹ Regeringen og Dansk Folkeparti afsatte i Finansloven 2006 en pulje på 441,2 mio. kr til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp. Det overordnede formål med puljen er at skabe bedre og mere fleksibel hjemmehjælp og kunne ansøges af kommunerne indenfor følgende tre områder: Øget aktivitet, Digitalisering og Øget valgfrihed og fleksibilitet. I alt 81 kommuner modtog tilsammen 317 mio. kr. til indførelse og videreudbredelse af mobil teknologi

² I denne rapport vil ”personer i den arbejdsdygtige alder” dække over personer i alderen 17-64 år

forvaltning for at imødekomme denne (Projekt Digital Forvaltning 2002: 4; Projekt Digital Forvaltning 2004: 3; Projekt Digital Forvaltning 2007: 6; KL 2010: 4). Her bliver det i overensstemmelse med tallene fra Danmarks Statistik beskrevet, hvordan den demografiske udvikling betyder, at de årgange, der forlader arbejdsmarkedet, er større end de årgange, der kommer ud på arbejdsmarkedet, hvilket betyder at andelen af personer i den arbejdsdygtige alder falder i forhold til andelen af ældre.

I foråret 2003 igangsatte Socialministeriet, KL, Videnskabsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Den Digitale Taskforce det såkaldte ”CareMobil”-projekt, der var et pilotprojekt, hvor seks kommuner sammen med en central styregruppe og IT-leverandører, afprøvede mulighederne for håndholdte IT-redskaber til de EOJ-systemer³, der fandtes på markedet (Socialministeriet 2005b: 1). Evalueringen af CareMobil viste, at der kunne opnås økonomiske gevinster på trods af de forholdsvis omkostningstunge investeringer i udstyr (Bilag B).

Projekterne med de mobile teknologier blev netop opstartet på baggrund af de positive erfaringer fra CareMobil, der viste, at der for kommunerne var gevinster at hente, hvis erfaringerne og anbefalingerne fra pilotprojektet blev fulgt. En undersøgelse foretaget i efteråret 2007 (Nielsen 2010: 138-140) viste da også, at 76 af de 98 kommuner anvendte mobile teknologier i hjemmehjælpen, samt at 14 af de resterende 22 kommuner på daværende tidspunkt havde planer om at indføre det inden for de næste 12 måneder.

1.1.3 Indførelse af mobile teknologier som kommunal forandringsproces

En af de generelle opfordringer fra CareMobil var, at kommunerne skulle opfatte indførelsen af mobile løsninger i ældreplejen som et forandringsprojekt i højere grad end et teknologianskaffelsesprojekt, da indførelsen på flere områder havde været undervurderet og gav testkommunerne mange udfordringer (Socialministeriet 2005b: 49). Dette kan forklares ud fra Leavitts⁴ udvidede model for organisationsændringer, hvor en forandring ét sted i en organisation vil medføre forandringer i hele organisationen, da alle systemer i en organisation påvirker hinanden. Ved forandringer forstås her, noget der medfører en ændring fra status quo, hvilket i en organisation vil være noget, der grundlæggende ændrer ved dennes opgaver, strukturer eller adfærdsprocesser.⁵

³ EOJ-systemer vil blive forklaret i afsnit 1.5.3

⁴ Leavitts model er vist i figur 5.1 og vil blive gennemgået yderligere i afsnit 5.1

⁵ Begrebet forandring og anvendelsen af dette i rapporten vil blive gennemgået i afsnit 5.1

1.2 Indførelse af mobil teknologi i Hjørring og Frederikshavn kommuner

Denne rapport tager udgangspunkt i indførelsen af mobile teknologier den kommunale hjemmepleje som en forandringsproces. Til dette udvælges to kommuner: Hjørring og Frederikshavn. I begge disse kommuner er der brugt penge fra Socialministeriets ”Pulje til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp” til at dække nogle af de store opstartsomkostninger der er forbundet med indførelsen af mobil teknologi. Som det ses i nedenstående Tabel 1.1 står begge kommuner overfor store demografiske udfordringer.

Tabel 1.1: Antal personer i den arbejdsdygtige alder pr. ældre

17-64 årige pr. 65+ årig	Hjørring	Frederikshavn	Hele landet
2010	3,33	2,99	3,86
2020	2,51	2,14	3,04
2030	2,00	1,70	2,57
2040	1,78	1,54	2,28
Samlet fald i pct.	46,54 pct.	51,40 pct.	40,86 pct.

(Kilde: Egne beregninger på baggrund af befolkningsfremskrivning fra Danmarks Statistik – Se Bilag A)

Begge kommuner har i forvejen færre personer i den arbejdsdygtige alder pr. ældre end gennemsnittet på landsplan, og derudover vil det samlede procentvise fald i begge kommuner være højere end faldet på landsplan frem til 2040. Begge kommuner har således demografiske incitament, der er større end landsgennemsnittet, til at foretage initiativer, der på længere sigt kan imødekomme udfordringen⁶. Således har begge kommuner også fulgt de centrale opfordringer og incitament, der har været i form af både overordnede strategier for digitalisering af den offentlige sektor til imødekommelse af bl.a. de demografiske udfordringer, anbefalingerne fra CareMobil og ikke mindst midlerne fra ”Puljen til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp”.

1.2.1 Hvordan gik det sidenhen?

Efter at have søgt om og fået bevilget tilskud til implementering af mobil teknologi fra puljen gik projekterne i de to kommuner i vidt forskellige retninger.

⁶ I kapitel 4 vil de to cases blive grundigere gennemgået og sammenlignet, og i afsnit 3.3 vil most similar case design tilgangen blive gennemgået

I den nye Hjørring Kommune blev EOJ-systemet Rambøll Care implementeret sammen med 5-600 PDA'er i forbindelse med kommunesammenlægningen i 2007⁷. I 2009 blev der desuden investeret i nye PDA'er, samt små bærbare computere – såkaldte netbooks. I løbet af 2010 er der sågar taget iPads i test hos dele af ledelsen for at undersøge, om de vil kunne anvendes i den kommunale service⁸.

I Frederikshavn har udviklingen taget en markant anden retning. Her blev PDA'erne først taget i brug i efteråret 2008 hos 12 pilotgrupper i forskellige områder af kommunen. Herefter blev der i marts 2009 foretaget en evaluering af PDA'ernes nytteværdi, og på baggrund af denne blev der i juni 2009 truffet beslutning om ikke at udbrede PDA'erne til hele ældreområdet og i stedet gå helt væk fra anvendelsen af de mobile teknologier i hjemmeplejen⁹.

1.3 Problemformulering

I en tid med stort fokus på kommunale besparelser og en bevidsthed omkring de kommende udfordringer forbundet med den demografiske udvikling kan det undre, at der er kommuner, der fravælger anvendelsen af mobile teknologier. Det er derfor interessant at undersøge de bagvedliggende årsager til, hvorfor forandringsprocesserne omkring implementeringen af PDA'er i de to kommuner har fået så forskellige udfald.

Denne rapport vil således beskæftige sig med besvarelsen af følgende problemstilling:

”Hvordan kan vi ud fra et forandringsteoretisk perspektiv forklare, hvorfor forandringsprocessen omkring indførelse af mobil teknologi i ældreplejen er gået vidt forskelligt i Hjørring Kommune og Frederikshavn Kommune?”

I den herpå følgende afgrænsning vil det blive uddybet og forklaret, hvordan besvarelsen af ovenstående problem konkret vil blive opbygget.

1.4 Afgrænsning

Til at belyse problemstillingen vil hovedparten af analysen blive bygget op omkring John P. Kotters forandringsteoretiske perspektiv i form af en 8-trinsmodel for organisationsforandringer¹⁰. For at skabe struktur i analysen er der ud fra de otte trin formuleret tre teser, der opdeler analysen ud fra et

⁷ Den tidligere Hjørring Kommune anvendte i forvejen Rambøll Care

⁸ Et mere dybdegående hændelsesforløb for Hjørring Kommune kan ses i afsnit 6.1.1

⁹ Et mere dybdegående hændelsesforløb for Frederikshavn Kommune kan ses i afsnit 6.1.2

¹⁰ John P. Kotters 8-trinsproces vil blive gennemgået i afsnit 5.2

tidsmæssigt perspektiv i forhold til indførelsen af de mobile teknologier. Disse tre teser vil blive opstillet og beskrevet i afsnittene 1.4.1, 1.4.2 og 1.4.3. De har til formål ud fra Kotters beskrivelser af indsatsområder i forbindelse med organisationsforandringer at forklare forskelle i udfaldet af de to kommuners projekter omkring indførelse af mobile teknologier.

I teorikapitlets afsnit 5.3 og 5.4 vil der desuden blive gennemgået andre forandringsteoretiske perspektiver, der er medtaget på baggrund af konstaterede begrænsninger i Kotters 8-trinsmodel¹¹. Efter analysen af de tre teser vil disse to supplerende perspektiver derefter danne grundlag for endnu et analyseafsnit der vil blive beskrevet i afsnit 1.4.4.

1.4.1 Tese 1:

Der har været forskel i indsatserne der leder op til forandringerne.

Den først tese omhandler de indsatser der er foretaget op til indførelsen af de mobile teknologier i de to kommuner. Der vil her blive taget udgangspunkt i de første fire trin i Kotters 8-trinsproces for organisationsforandringer, der omhandler:

1. Etablering af en følelse af nødvendighed for forandringen
2. Oprettelse af en styrende koalition
3. Udvikling af visioner og strategier
4. Kommunikation af ændringsvisionen.

Analysen af tese 1 vil således kunne afdække, hvorvidt der i den indledende fase af de to kommuners forandringsprocesser har været hændelser eller beslutninger, der har haft signifikant indflydelse på udfaldet af de videre forløb.

1.4.2 Tese 2:

Der har været forskel på hvordan forandringen er blevet implementeret, samt forskelle i synliggørelsen af kortsigtede gevinster

Anden tese omhandler den konkrete implementering af de mobile teknologier, og de indsatser der er foretaget i forbindelse hermed. Den tager udgangspunkt i trin 5 og 6 i Kotters 8-trinsproces, der lyder:

5. Skabe grundlag for handling på bred basis
6. Generering af kortsigtede gevinster

Analysen af tese 2 vil således afdække eventuelle forskelle i implementeringen af mobile teknologier i de to kommuner, og vurdere hvordan de har haft betydning for de endelige udfald.

¹¹ Disse begrænsninger vil blive gennemgået i kapitel 5

1.4.3 Tese 3:

Der har været forskel i intentionerne og indsatserne til konsolidering og opfølgningen af forandringerne

Den tredje tese omhandler de indsatser der tidsmæssigt er foretaget i kommunerne efter implementeringen af de mobile teknologier. Der tages her udgangspunkt i de sidste to trin i 8-trinsprocessen omkring:

7. Konsolidering af resultater og produktion af mere forandring
8. Forankre de nye arbejdsmåder i kulturen

Analysen af tese 3 vil således afdække forskelle i konsolideringen og forankringen af de mobile teknologier i de to kommuner og ud fra disse vurdere betydningen heraf i forhold til de efterfølgende beslutninger.

1.4.4 Andre forandringsteoretiske perspektiver

Efter gennemgangen af de tre teser ud fra Kotters 8-trinsmodel vil der blive behandlet andre forandringsteoretiske perspektiver i forklaringen af, hvorfor forandringsprocessen er gået så forskelligt i de to kommuner. Disse bliver inddraget som følge af de i teoriafsnittet beskrevne områder, der ikke i Kotters 8-trinsmodel bliver behandlet grundigt nok eller helt bliver udeladt. Det drejer sig for det første om det offentlige perspektiv, da der kan argumenteres for, at Kotters model hovedsageligt er udarbejdet i en privat virksomhedskontekst og således har nogle begrænsninger i forhold til anvendelsen på offentlige organisationer¹². For det andet vil der blive inddraget et forandringsteoretisk perspektiv, der i højere grad har fokus på inddragelse af medarbejderne, hvor Kotters model fokuserer på aktioner foretaget af den styrende koalition i forhold til kommunikation og initiativer¹³.

1.5 Begrebsafklaring

I dette afsnit vil nogle centrale begreber, der anvendes i rapporten, blive defineret. Det drejer sig om: Velfærdsteknologier, mobile teknologier og elektroniske omsorgs journal-systemer (EOJ-systemer).

¹² Det offentlige forandringsteoretiske perspektiv vil blive gennemgået i afsnit 5.3

¹³ Medarbejderperspektivet vil blive gennemgået i afsnit 5.4

1.5.1 Velfærdsteknologier

Velfærdsteknologi dækker kort fortalt over en bred vifte af teknologiske løsninger indenfor social- og sundhedsområdet. Servicestyrelsen, der er en del af Socialministeriet og har til opgave ”at bidrage aktivt til en vidensbaseret socialpolitik, der medvirker til effektive sociale ydelser til gavn for borgerne” (Servicestyrelsen 2010a), definerer velfærdsteknologi som løsninger der kan:

- Aflaste ansatte på det sociale område fra tungt nedslidende arbejde
- Flytte ressourcer fra administration og praktisk arbejde til fx borgernær omsorg
- Medvirke til, at en gruppe borgere opnår højere grad af selvhjulpethed og livskvalitet

(Servicestyrelsen 2010b)

Velfærdsteknologier kan således berøre både frontmedarbejderne, administrationen og borgerne, afhængig af den konkrete løsning. Denne rapport vil hovedsageligt beskæftige sig med de mobile teknologier og de medfølgende EOJ-systemer. De næste to afsnit vil således kort beskrive henholdsvis hardware- og softwaresiden af de mobile teknologier.

1.5.2 Mobile teknologier

Hvor begrebet ”velfærdsteknologier” dækker en bred vifte af forskellige teknologiske løsninger, afgrænses der i denne rapport til en undersøgelse af begrebet ”mobile teknologier”, der omfatter en mere snæver del af de teknologiske muligheder på social- og sundhedsområdet. Der vil ikke være tale om teknologi, der anvendes til konkret pleje af de ældre, men i stedet håndholdte og bærbare teknologiske løsninger, der kan anvendes af frontpersonalet og giver muligheder i forhold til kommunikation, dokumentation og information¹⁴.

Disse systemer er indført som en erstatning for tidligere rutiner, eksempelvis:

- Kørelister, der tidligere blev udleveret på papirform og skulle medbringes af den enkelte hjemmehjælper, men nu kan hentes digitalt på en PDA.
- Mulighed for indtastning af oplysninger i et journalsystem på PDA'en mens hjemmehjælperen er hos borgeren, hvor dette tidligere først kunne gøres på kontoret.
- Dokumentation af besøg på PDA'en, der ikke tidligere blev dokumenteret.

¹⁴ Eksempler på mobile teknologier kan være: Smartphones og netbooks

Mobile teknologier i hjemmeplejen kan ses som en af de mange velfærdsteknologier, som på længere sigt kan afhjælpe bl.a. den demografiske udfordring, som Danmark står overfor i fremtiden. I samtlige centrale offentlige digitaliseringsstrategier er et af hovedargumenterne for en øget anvendelse af og udvikling inden for velfærdsteknologier netop de demografiske udfordringer¹⁵.

1.5.3 Elektroniske Omsorgs Journal-systemer

EOJ-systemer kan som tidligere nævnt ses som (en del af) software-siden af anvendelsen af de mobile teknologier. Der er tale om et journal-system, hvor hjemmehjælperne gennem deres PDA, eller anden online adgang, kan gå ind og se på journalen for den enkelte borger under et besøg. Nogle steder blev et EOJ-system implementeret samtidig med indførelsen af mobile teknologier, mens det andre steder blev indført tidligere som et selvstændigt system.

I 2007 var der kun 2 kommuner, der ikke havde et EOJ-system, og begge disse kommuner havde på daværende tidspunkt planer om at anskaffe et sådant system inden for de næste to år. Der er i alt 4 udbydere af EOJ-systemer i de danske kommuner som listet herunder (antal kommuner pr. 2007 i parentes):

- Rambøll Care (40)
- Zealand Care (27)
- CSC Vitae (25)
- Lyngsø (4)

(Nielsen 2010: 130-131)

Selvom indførelsen af EOJ-systemer i de danske kommuner synes at være omfattende, er det ikke ensbetydende med at anvendelsen af dem er ligeså omfattende. Flere steder er det fortsat normalt at anvende de gamle rutiner sideløbende med eller i stedet for det nye EOJ-system. Det vil sige, at der flere steder stadig journaliseres i papirform i fx ringbind eller journalmapper, ligesom det er normalt flere steder, at der føres papirjournal hos borgeren i ”borgerens bog”¹⁶. (Nielsen 2010: 131)

¹⁵ Velfærdsteknologier er siden 2001 blevet beskrevet som en af løsningerne på den demografiske udfordring i offentlige strategier med deltagelse af blandt andre Regeringen, KL, Amtsrådsforeningen, Danske Regioner og Projekt Digital Forvaltning. Der er refereret til fire af disse strategier i indledningen (Afsnit 1.1.2)

¹⁶ Borgerens bog er en journal, der er placeret i borgerens hjem, hvor borgeren selv og pårørende kan finde relevante oplysninger (Nielsen 2010: 131)

2 Litteraturoversigt

Dette afsnit rummer en gennemgang af en del af den eksisterende forskning indenfor mobile teknologier i hjemmeplejen, hvilket vil dokumentere hvad der allerede er lavet af undersøgelser på området for at kunne præcisere rapportens undersøgelsesområde gennem identifikationen af et research gap.

Samtidig giver det en bedre forståelse af rapportens forskningsområde og et bredere overblik over området, samt afdækker den eksisterende forskningslitteratur på området. Det er dog sparsomt med litteratur om kommunernes erfaringer med PDA projekter i hjemmeplejen.

Der er derfor valgt at give et bredere perspektiv på problemfeltet, og fokusere på forskellige aspekter af digitalisering og hjemmepleje. Disse to områder knyttes sammen af indførelse af teknologier, herunder PDA'er. Digitalisering dækker et stort og omfangsrigt område, som også indbefatter nye velfærdsteknologier som f.eks. robotstøvsugere, der ligger uden for dette projekts område. Afsnittet berører først hjemmeplejen generelt, derefter om PDA'erne i hjemmeplejen og til sidst et internationalt perspektiv.

2.1 Hjemmeplejen – et stort område, men lidt afdækket

Bogen "Hjemmehjælp mellem myter og virkelighed" (Nielsen og Andersen 2006), der omhandler hjemmehjælpen i Danmark, belyser hjemmehjælpsområdets mange paradokser. Ifølge bogen er det bemærkelsesværdigt hvor lidt forskning der findes, sammenlignet med de store udgifter, der bliver brugt på området. Bogens hovedkonklusioner kan give et indblik i det felt, som rapporten omhandler: hjemmehjælpen i de danske kommuner. Den danske hjemmehjælp er yderst generøs set med internationale briller, da Danmark er eneste land med gratis universel hjemmehjælp, der også omfatter praktisk hjælp. I et nordisk perspektiv kommer Norge tæt på, med en beskedent brugerbetaling, og i Sverige er den praktiske hjælp indskrænket væsentligt, dog bruger Sverige en lidt større andel af BNP end Danmark grundet flere ældre. Hvis der ses nærmere på de ressourcer, der bliver brugt til hjemmehjælpen, er der en udbredt offentlig opfattelse af, at der er sket betydelige nedskæringer, mens der blandt politikere, embedsmænd og forskere har været den modsatte opfattelse. Statistikkerne er dog ifølge bogen nærmest en jungle at finde ud af, så der kan ikke gives et enkelt, klart billede af situationen. Tendensen er, at der ikke er sket de store nedskæringer, men der kan anes en stagnation i omfanget af midler, samt at de bliver koncentreret om de svageste. Der

er sket en nedskæring i praktisk hjælp, men ikke til personlig pleje, men der kan ikke gives et klart billede af om der bliver brugt flere eller færre ressourcer samlet set. Imagemæssigt er hjemmehjælpen hårdt ramt i medierne, men forholdsvis godt placeret i brugertilfredshedsundersøgelser, dog ofte lavere end andre serviceområder. For brugernes vedkommende kan det særligt skyldes forventningsproblemer til de leverede ydelser, hvor der i Danmark kan være utilfredshed med f.eks. rengøring, som der slet ikke bliver visiteret til i andre lande. Det tyder på, at hjælpen til personlig pleje, som udgør ca. 80 pct. af den samlede hjemmehjælp, fungerer godt og tilfredsstillende. Konklusionerne giver altså ikke et klart billede af hjemmehjælpens tilstand i Danmark, da statistikkerne er præget af stor usikkerhed, samt at området ikke er så enkelt at måle, da mange faktorer spiller sammen. (Nielsen og Andersen 2006: 239-253)

2.2 Hjemmehjælpen og PDA'erne

En undersøgelse, der har fokus på indførelse af PDA-projekter i hjemmehjælpen, er en PhD-afhandling af Jeppe Agger Nielsen fra 2010 om spredning og institutionalisering af mobile teknologier i hjemmeplejen (Nielsen 2010). PhD-afhandlingen fokuserer på den store spredning, der er sket af de mobile teknologier i hjemmeplejen, samt hvorledes de oversættes og institutionaliseres i de enkelte organisationer. Rapporten konkluderer i analysens første del, at der er en konstellation af magtfulde aktører i hjemmehjælpsfeltet, som støtter op om mobile teknologier f.eks. på nationalt plan ved indførelse af CareMobil, og der bliver konstrueret en såkaldt ”pakke” positive og politisk accepterede elementer, hvor de mobile teknologier dermed bliver legitimerede. Denne proces bliver ifølge Agger Nielsen en del af en forførende magt, hvor mobile teknologier bliver knyttet til moderigtige ideer som rationalitet, effektivitet og fremgang, mens andre og mere negative røster som kontrol og kompleksitet bliver nedtonet. Konklusionen på den store spredning bliver således, at ideerne har sit udspring lokalt i samarbejde mellem it-firmaer og såkaldte foregangskommuner, som så bliver legitimeret og mobiliseret af magtfulde aktører indenfor hjemmehjælpssektoren og hjælpes på vej af statslige midler med CareMobil. I PhD-afhandlingens anden del berøres hvorledes de mobile teknologier institutionaliseres i organisationerne, hvor der identificeres tre varianter:

1. Styringsvarianten – hvor de mobile teknologier indføres for at tilfredsstille et politisk-administrativt styringsbehov, og udmøntes som et dokumentations- og planlægningsprojekt, hvor den primære anvendelse er besøgsregistreringer og kørelister.

2. Modevarianten – hvor de mobile teknologier indføres som en del af en symbolsk opfattelse af det moderne og som en styrkelse af image, og i praksis benyttes som et kommunikationsredskab med en lempelig dokumentationspraksis.
3. Effektiviseringsvarianten – hvor der er fokus på styring, kommunikation og effektiv ressourceudnyttelse, og i praksis sker der en større ændring for hjemmehjælperne med f.eks. omorganisering af mødestrukturene – eksempelvis fjernelse af morgenmøderne.

Undersøgelsen viser også, at medarbejderne selv er med til at forme arbejdet med de mobile teknologier, således der både sker en påvirkning fra ledelsen af de mobile teknologier og medarbejderne påvirker det med deres anvendelse i praksis. Undersøgelsen påviser også, at der er delte meninger blandt hjemmehjælperne om de mobile teknologier. Desuden påviser undersøgelsen at de mobile teknologier ikke kun spredes som teknologi, men også som socialt konstruerede forestillinger og tolkninger der knyttes til teknologien. (Nielsen 2010: 245- 251)

PDA'erne kan også ses som en del af en styringsteknologi, hvor en udløber af New Public Management bølgen var indførelse af diverse styringstiltag som BUM-modellen, som bliver beskrevet i en kandidatafhandling af Maria Kristine Stilling fra 2009. Hun berører feltet om brug af PDA'er i København Kommunes hjemmepleje, med fokus på hvordan PDA'erne kan bruges som styringsteknologi i hjemmehjælpernes daglige arbejde. Konklusionerne er, at PDA'erne ses som en teknologi, der skal muliggøre en virkeliggørelse af det såkaldte idealiserede praksisregime, som BUM-modellen repræsenterer, hvor PDA'en skal synliggøre eventuelle forskelle mellem det bestilte og det udførte arbejde, således at denne forskel kan minimeres. Dette kan ske, ved at der via PDA'ens funktioner kan ske en minimering af forskellen mellem bestilte og udførte ydelser, samt en minimering af forskellen mellem de bestilte og udførte timer. Dette sker via registrering af evt. aflyste, byttede eller ekstra ydelser, som derved synliggør forskellen mellem bestilte og udførte ydelser, samt registrerer de reelle tider for besøgene. Undersøgelsen af en hjemmehjælpsgruppe viser sig dog, at dette ideal ikke holder stik i virkeligheden, da tiderne ikke bliver registreret så præcist som ønsket, og ikke alle ydelser bliver registreret korrekt. På den måde kan teknologien blive et redskab til at skjule, at der er en markant forskel mellem bestilte og udførte ydelser, modsat idealet om at synliggøre denne forskel. Hjemmehjælperne går dermed selv ind og vurderer og registrerer og bliver dermed også indirekte en "bestiller" frem for udelukkende en "udfører". (Stilling 2009: 60-62)

Der blev i 2008 foretaget en evaluering af anvendelsen af de mobile it-løsninger i kommunerne for Socialministeriet (Nielsen 2008). Undersøgelsen, med tal fra 2007, viser, at udbredelsen af EOJ-systemer forventes at ligge på – eller tæt ved 100 pct., og det er disse systemer, der ligger til grund for indførelse af PDA'erne, da data trækkes fra EOJ-systemerne. Så selve fundamentet for indførelsen af PDA'er er således på plads. Udbredelsen af de mobile it-løsninger til personalet i ældreplejen har været stor, og tallene fra 2007 viser, at 77 kommuner har håndholdte computere til sosu-medarbejderne i hjemmeplejen, og i 65 af dem har hjemmesygeplejerskerne ligeledes håndholdte eller bærbare computere, og i 67 har visitatorerne bærbare computere, mens kun 6 kommuner har håndholdte computere til personalet på plejecentrene, da de ofte har stationære computere. Tallene skal ses i lyset af at være fra 2007. Der er altså sket en kraftig udbredelse af mobile teknologier, godt hjulpet på vej ifølge kommunerne af den statslige pulje der tidligere er nævnt i indledningen. Hos de private aktører er udbredelsen ikke nær så stor da kun 15 pct. angiver at benytte mobile teknologer, og hele 65 pct. angiver at de ikke agter at indføre det, typisk grundet det ikke findes rentabelt, til sammenligning er der kun 5 pct. af kommunerne, der angiver dette. Konklusionerne om de mobile teknologier er meget blandende i evalueringen og giver ikke et entydigt billede af effektiviseringsgevinster og ulemper, samt brugernes holdninger, hvilket også kan antyde området som komplekst og svært at give et klart billede af.

Samme brogede billede af eventuelle effektiviseringsgevinster og forøgelse af kvalitet, giver en undersøgelse fra Allerød Kommune, hvor der analyseres hvorledes den oplevede kvalitet ved indførelse af PDA'er i hjemmeplejen har været for hjælperne i Allerød Kommune. Konklusionerne er noget uklare om kvaliteten er faldet eller steget ved indførelse af de mobile teknologier. (Damgaard m.fl. 2007: 105)

CareMobil rapporten fra 2005 er som tidligere nævnt den første systematiske undersøgelse af mobile teknologier i den danske hjemmepleje CareMobil (Socialministeriet 2005b). Undersøgelsen viste, at der ud fra et økonomisk synspunkt på alle områder¹⁷ opnås besparelser efter indførelse af mobile løsninger. Ses der på hvorvidt kommunerne kunne opnå break-even¹⁸ i forhold til nødvendige investeringer i udstyr, viste undersøgelsen, at der fortsat var gevinster, som gjorde det attraktivt for kommunerne at indføre mobile løsninger. (Bilag B)

¹⁷ Undersøgelsen er inddelt i fire hovedområder: Visitation, sygepleje, praktisk hjælp og personlig pleje, samt planlægning

¹⁸ De udvalgte kommuners ønske til minimum effektivisering baseret på vurdering af investering pr. medarbejder pr. dag

Ud over effektivitetsmålinger ved indførelse af mobile teknologier, peger rapporten på en række forhold, som andre kommuner skal være opmærksomme på ved lignende implementeringsprocesser¹⁹. En af de generelle opfordringer var, at kommunerne skulle opfatte indførelsen af mobile løsninger som et forandringsprojekt, i højere grad end som et teknologianskaffelsesprojekt, da indførelsen på flere områder havde været undervurderet og gav kommunerne mange udfordringer (Socialministeriet 2005b: 49). Samtidig pegede undersøgelsen på vigtigheden af at have gode ambassadører, der kunne sælge forandringen positivt overfor eventuelle kritikere. (Socialministeriet 2005b: 50) På trods af at kommunerne har haft meget fokus på de teknologiske udfordringer, har der været mange overraskelser, hvilket både har vist sig i selve hardwaren, men også ved integrationen med eksisterede systemer og andre kommuner. (Socialministeriet 2005b: 52-53) Endelig peger kommunerne på, at uddannelse i (kun) relevante funktioner er essentielt for en succesfuld anvendelse, da en for stor fokus på funktionaliteter, som ikke skal anvendes, kan fjerne fokus på de væsentlige, og derved gøre det vanskeligt at betjene systemet. (Socialministeriet 2005b: 51-52). Samlet set bliver CareMobil betragtet som en succes, som det fremgår af en pjece fra Socialministeriet om erfaringerne med CareMobil: *"Erfaringerne fra CareMobil-projektet viser, at den mobile teknologi er moden til at blive et anvendeligt redskab i dagligdagen for ældreplejens personale. Der er en række gevinster forbundet med at bruge håndholdte computere i dagligdagen, hvis indsatsen vel og mærke bliver målrettet efter at realisere dem.* (Socialministeriet 2005: 4)

2.3 Internationale studier om PDA'er i hjemmeplejen

Også uden for Danmarks grænser har der været fokus på anvendelse af PDA'er i hjemmeplejen. Forskeren Mia Vabø beskriver den norske hjemmepleje som midt i en styringsideologisk brydningstid, hvor der sker et skift i diskursen, som har sit udspring i 90'ernes New Public Management (Vabø 2007: 29). Med denne diskursændring – som med NPM tidligere – kan det medføre, at der i fremtiden vil komme forskningslitteratur om de organisationsændringer indførelse af den nye teknologi vil kunne medføre.

Også Finland har implementeret PDA'er som vi kender det i Danmark, og den finske forsker Riikka Vuokko lavede i 2004 et studie af indførelse og implementering af PDA systemer²⁰ i den finske

¹⁹ Anbefalingerne på baggrund af kommunernes erfaringer med implementering af mobile teknologier blev inddelt i fire hovedgrupper: Ledelsesmæssige forhold, organisatoriske forhold, tekniske forhold, samt information, træning og uddannelse (Socialministeriet 2005b, 49-53)

²⁰ PDA systemet er i undersøgelsen bygget op om et stregekodesystem

hjemmepleje, hvor hun ikke ser selve indførelsen af IT som det primære forskningsobjekt, men selve de organisatoriske ændringer dette kan give i hjemmehjælpernes arbejde. Undersøgelsens empiriske grundlag er derfor bygget op om observationer og interviews med to hjemmeplejegrupper. Resultaterne viser, at PDA'erne både kan opleves som et kontrolredskab "*The palm-based device is a device of control; that is what it makes possible – you can't deny it.*" (Vuokko 2004: 7), men at det også kan give langt større fleksibilitet i planlægningen, hvor der skal ske løbende ændringer ved f.eks. sygdom, og det dermed kan give mere overskuelighed og frihed for de ansatte, når de har overblik over dagens arbejdsopgaver. Konklusionerne er blandende uden et entydigt svar på, om PDA'ernes fordele opvejer ulemperne, og der lægges ligeledes op til videre og mere grundig forskning af arbejdsgangene for at give et bedre indblik i, hvorledes PDA'erne kan påvirke arbejdsgangene og forskyde magt og kontrol i hjemmeplejen. (Vuokko 2004: 8-9)

2.4 Opsamling

Forskningen inden for digitalisering og hjemmepleje er forholdsvis sparsom når det tages i betragtning hvor stor en post ældreområdet har i de kommunale budgetter, hvor udbredte de mobile teknologier er og hvor uklare konklusionerne på området er.

Forskningen viste at PDA'erne kan anskues som en styringsteknologi, der både kan overvåge medarbejderne, men også give dem mere frihed, samt evnen til at blive en slags "bestiller", da det er medarbejderne selv, der registrerer. På den måde kræver brugen af PDA'er også, at ledelsen har tillid til medarbejderne. Som Vuokkos studie viser, kan indførelse af PDA'er påvirke arbejdsgangene meget forskelligt, og det kan give nye etiske dilemmaer om magt og kontrol. Desuden kan PDA'erne i praksis også opfattes forskelligt af frontmedarbejderne - hvilket også er i tråd med Jeppe Agger Nielsens 3 varianter af hvorledes de mobile teknologier institutionaliseres.

CareMobil kan betragtes som statens måde at udbrede mobile teknologier i kommunerne på via økonomiske incitament direkte knyttet til et e-government-projekt, og eksemplet med CareMobil viser ligeledes, hvordan det stærke lokalstyre udføres i praksis, og hvor frie tøjler kommunerne får til udførelse af projektet.

Denne rapport vil i tråd med dette undersøge, hvorledes de to case kommuner vælger at bruge CareMobil og hvorledes deres valg influerer på resultatet. Desuden er det interessant at undersøge, hvordan kommunerne agerer, når staten ikke giver penge til projekterne mere, og der skal

geninvesteres. Med stramme kommunale budgetter i en krisetid, skal PDA'erne nu til at vise deres økonomiske gevinster.

Forskningslitteraturen er interessant for dette projekt, da den giver et overblik over området, samt beskriver hvorledes den spredning, der ligger til grund for problemstillingen, kan have foregået, og bliver derfor brugt som "springbræt" til afklaring af denne undersøgelses udgangspunkt, der foregår efter spredningen af teknologien. Undersøgelsen omhandler ikke selve spredningen, men de valg kommunerne har truffet efter indførelsen og konsekvenserne heraf. Desuden underbygger den gennemgåede litteratur, at der kan være forskellige grunde til indførelse af mobile teknologier i de enkelte kommuner, samt at både ledelsens og medarbejdernes opfattelser og brug af disse kan have indflydelse på udmøntning og implementering.

Ud fra overstående kan det udledes, at der er et hul i forskningen – et såkaldt research gap, samt at der ikke findes forskningsprojekter, der sammenligner implementeringen af kommunale PDA projekter på ældreområdet ud fra tilgangen at undersøge hvor implementeringen af disse er gået godt eller mindre godt. Dette kan være et stærkt argument for, hvorfor denne undersøgelse er interessant i et forskningsmæssigt perspektiv, da den belyser disse aspekter. Samtidig kan det derfor også være relevant og interessant for praktikere i kommunale forvaltninger.

3 Design og metode

I det følgende redegøres for projektets design – hvad der ønskes undersøgt, projektets metode – hvordan vi muliggøre dette via empirisk dataindsamling (de Vaus 2005: 8-9). Indledningsvis præsenteres de videnskabsteoretiske og designmæssige valg, der blev truffet i forbindelse med planlægningen af rapportens fokus og problemstillinger. For at sikre et sammenhængende framework anvendes nedenstående forskningsmodel, der viser de forskellige design- og metodemæssige valg, der er blevet truffet forud for undersøgelsen.

Figur 3.1 – Forskningsproces²¹



Kilde: Gray 2004: 30

3.1 Epistemologi

Til at fastlægge rapportens epistemologiske udgangspunkt anvendes David Grays (Gray 2004) definitioner, der opererer med en henholdsvis objektivistisk, konstruktivistisk og subjektivistisk epistemologi. Tieserne i afsnit 1.4 stilles med henblik på at afdække en eller flere forklaringer på problemformuleringen, men samtidig accepteres det, at der ikke kan findes en endegyldig (og dokumenterbar) sandhed – eller at den tilnærmelsesvise sandhed er en konstruktion af flere

²¹ Figur 3.1 er udarbejdet på baggrund fra David Grays ”The elements of the research process” (Gray 2004: 30-31), som opererer med seks faser i forbindelse med planlægning af et kohærent framework.

forklaringer. Gray definerer konstruktivisme i forhold til objektivisme således: *"In contrast, constructivism rejects this view of human knowledge. Truth and meaning do not exist in some external world, but are created by the subject's interaction with the world. Meaning is constructed not discovered, so subjects construct their own meaning in different ways, even in relation to the same phenomenon."* (Gray 2004: 17). Denne forståelse, af at sandhed og meninger opstår når individer interagerer med sine omgivelser, er rapportens epistemologiske standpunkt. Gray sætter desuden konstruktivismen som en kontrast til subjektivismen, idet han siger: *"... for subjectivism, meaning does not emerge from the interplay between the subject and the outside world, but is imposed on collective unconsciousness, from dream, from religious beliefs, etc."* (Gray 2004: 30). Dette epistemologiske udgangspunkt ville således betyde at undersøgelserne skulle fokusere mere på respondenterne, da sandheden i så fald ville findes og blive opfattet gennem deres livsverden. Ud fra antagelsen om at sandheden er konstrueret og dannes mellem interaktioner, vælges overordnet den (social)konstruktivistiske tilgang med inspiration fra den fænomenologiske skole, hvilket vil blive uddybet i det følgende afsnit.

3.2 Socialkonstruktivisme med fænomenologiske rødder

Socialkonstruktionisme²² er en retning indenfor det filosofiske felt, som tager udgangspunkt i tesen om, at virkeligheden er en social konstruktion, hvor sproget og måden vi taler sammen om verden, er det, som konstruerer virkeligheden. Ud fra det tidligere beskrevne epistemologiske udgangspunkt om konstruktivisme, præciseres det dermed, at rapporten søger efter en sandhed, der findes mellem menneskelige interaktioner. Samtidig er det en erkendelse af, at sandheden ikke nødvendigvis er udtømmende, da der kan være flere sociale aspekter, som ikke bliver afdækket, hvilket vil ændre sandhedens udtryk. Det vil således sige, at den sandhed, som rapporten ønsker at finde frem til, anskues som en sandhed, der findes imellem respondenterne, hvilket samtidig vil blive kombineret med empirisk materiale, der enten er fremkommet gennem respondenterne eller gennem egen research.

Der findes mange forskellige grene indenfor socialkonstruktivismen, som dækker over mange forskelligartede positioner. Disse har ligeledes forskellige syn på, hvordan sandheden bedst kan søges frem, og stiller samtidig spørgsmål ved, hvorvidt sandheden ud fra eksempelvis

²² Begrebet blev oprindeligt defineret i 1985 af den amerikanske professor Kenneth J. Gergen.

respondenterne kan defineres som den endegyldige sandhed, hvis ikke der eksempelvis ses på individets livsverden, som eksempelvis er tilfældet for de mere hermeneutiske anskuelser indenfor socialkonstruktivismen. (Jacobsen et al. 2010: 231). Som tidligere bekræftet ses virkeligheden fra et fænomenologisk syn på socialkonstruktivismen, hvilket Berger og Luckmann (Berger & Luckmann 1966) er fortalere for. De ser blandt andet: *"Samfundet er en menneskelig konstruktion i lige så høj grad, som mennesket er en social konstruktion"*. (Jacobsen et al. 2010: 239). Denne klassiske anskuelse er blevet fornyet indenfor moderne sociologiske skoler som etnometodologien (Garfinkel 1967), hvor den sociale virkelighed anses som en konstruktion, der fremkommer ved "aktørenes" passende "definition af situationen" (Jacobsen et al. 2010: 247). Det er grundlæggende denne forståelse af sandheden, som rapporten søger at finde svar ud fra.

De øvrige retninger og tilgange indenfor socialkonstruktivismen vil dog ikke blive yderligere berørt, da disse ligger udenfor projekts rammer. Tilgangen til projektet har fra begyndelsen været at anskue problemstillingerne ud fra Garfinkels forståelse af virksomheden, så der i undersøgelsen kunne stilles spørgsmålstejn ved eksempelvis respondenternes argumentation. Denne kunne være baseret på respondentens subjektive holdning og påvirkning fra andre, hvilket kunne skabe et fordrejet syn på virkeligheden, noget der ud fra en objektiv anskuelse kunne medføre en undersøgelse af et ikke-eksisterende problem.

3.3 Case studie design

Til at svare på problemformuleringen, tages der udgangspunkt i et case studie design, hvor der inddrages to cases: Frederikshavn Kommune og Hjørring Kommune. Case begrebet kan være vanskelig at definere konkret, men der ligger i forståelsen af begrebet en implicit forventning om, at casen kan relateres til eller repræsentere en større population, en mere generel sammenhæng eller et unikt fænomen (Antoft 2007: 31). Dette hænger desuden sammen med gyldighed og pålidelighed, hvilket vil blive redegjort for i afsnit 3.6 og 3.7. Case studie design fordrer ikke en bestemt metode, men kan mere betragtes som en forskningstilgang eller en forskningsstrategi (Antoft 2007: 30).

En af udfordringerne med case studie design er at udvælge de pågældende undersøgelsescases, og ikke så meget det at identificere et problem i problemstillingen, men at afgrænse selvsamme, da virkeligheden er kompleks. Dette hænger også sammen med rapportens grundlæggende

konstruktivistiske antagelse om, at sandheden findes mellem interaktioner. Et citat der kan beskrive den komplekse udvælgelse er: *"[...]kriterierne for udvælgelsen af de case-elementer, der studeres, vil afspejle de værdier, normer og forestillinger i den sociale virkelighed, som casen er indlejret i"* (Antoft 2007: 33), hvilket skal være in mente i analysen. Det vil altså være casenes egen virkelighed og forståelse af denne, analysen baseres på. For at kunne analysere på dette grundlag bliver kvalitative metoder og herunder interviews et oplagt valg, det ville blive svært for ikke at sige umuligt at bygge analysen op uden inddragelse af respondenter. Dette er endvidere en forudsætning for rapportens fænomenologiske tilgang. Undersøgelsens primære kilde til empiri bliver dermed respondenternes udsagn og sekundært dokumentstudier. Dette beskrives nærmere i afsnit 3.5.

3.3.1 Most similar case design

Der er i valgt to cases for at belyse problemstillingen, hvilket fordrer et komparativt case design. Det er oplagt at benytte to cases, da det interessante i projektet er den forskel to – umiddelbart ens cases – ender ud med gennem projektforløbet, derfor vælges en most similar tilgang (Antoft 2007: 47). Most similar design er en af de bedste strategier at benytte når: *"målet er at teste robustheden af en mulig sammenhæng, man på forhånd har en forventning om påvirker det fænomen, man ønsker at undersøge"* (Antoft 2007: 48).

Det vil sige, at vi ønsker at maksimere lighederne på mulige forhold, som kan have betydning for det fænomen, vi ønsker at undersøge. Dermed ønsker vi at eliminere betydningen af andre forhold, der kan have betydning for vores fænomen. (Antoft 2007: 48)

Derfor forsøges der i udvælgelsen at eliminere forskellene på casene, hvilket bliver skitseret i kapitel 4, for således at forsøge at teste mulige sammenhænge via arbejdsteser. Forskellene kan blandt andet være eksterne forhold som kommunestørrelse, indbyggertal, befolkningstilvækst og kommunestruktur, mens interne forhold kan være politiske, ledelsesmæssige og organisatoriske forhold. Gennem undersøgelsen vil casene således være den afhængige variabel og teserne den uafhængige.

3.4 Cross sectional

Som tidligere beskrevet har projekts formål fra start været at finde frem til forskellen i PDA-projekterne indenfor ældreområderne i Hjørring og Frederikshavn kommuner ud fra et forandringsteoretisk perspektiv. Samtidig har det fra start stået klart, at undersøgelsens tidsramme

har været begrænset, da der undersøges en forandring, der blev påbegyndt flere år tilbage, hvilket kan medføre at informationer går tabt – både i forhold til hvilket empirisk materiale det er muligt at fremskaffe, samt at respondenternes hukommelse omkring faktiske begivenheder kan svinge. Til at kategorisere den tidsmæssige ramme anvendes Grays definitioner (Gray 2004: 30-32), hvor han skilrer mellem et longitudinal study²³ og et cross sectional study²⁴.

Ud fra Grays definitioner er rapporten konstrueret som et cross sectional study, da indsamlingen og analysen er fortaget ud fra et øjeblikbillede (Gray 2004: 21). Derudover har rapporten været begrænset af en tidsramme, der betød, at det ikke var muligt at gennemføre et såkaldt longitudinal study. Dette har dog heller ikke været relevant, da undersøgelsen er gennemført retrospektivt, hvilket vil blive uddybet i kapitel 5.

3.5 Metode

Metode handler om, hvordan vi indsamler de data, der skal bruges til at svare på problemformuleringen. Undersøgelsen er som tidligere beskrevet bygget op om et case studie design, hvortil der ikke er knyttet bestemte metoder (de Vaus 2005: 11). Derfor vil der i dette afsnit blive beskrevet de metoder vi har valgt til empirisk dataindsamling. Det vil dreje sig om interviews af relevante, centralt placerede personer i de to kommuner. Derudover vil der blive anvendt studier af forskellige dokumenter, hvilket hovedsageligt vil dreje sig om en evaluering af PDA-projektet i Frederikshavn Kommune (Nielsen & Bjørnholt 2009), en beskrivelse af ældreplejen i Hjørring Kommune (Hjørring 2009), beskrivelser af CareMobil-projektet (Socialministeriet 2005a, 2005b & 2009) samt en række dokumenter, der er udarbejdet i forbindelse med projektet i Frederikshavn.

3.5.1 Interviews

Jævnfør problemformuleringen vil vi undersøge hvorfor to kommuner kan komme frem til to vidt forskellige beslutninger i forhold til den fremtidige anvendelse af mobile teknologier i hjemmeplejen. Der kan i kommunerne være mange forskellige ting, der påvirker denne beslutning, og selve årsagen til beslutningen kan ligge på flere forskellige niveauer indenfor den kommunale forvaltning.

²³ ”Longitudinal Study” kan eksempelvis anvendes, hvis en problemstilling kræver en undersøgelse over tid. Eksempelvis hvis der ønskes en måling af, om et medarbejderforbedrende tiltag har haft den ønskede effekt, hvor der måles over flere perioder. (Gray 2004: 32)

²⁴ ”Cross Sectional Study” kan eksempelvis anvendes, hvis en problemstilling kræver en undersøgelse af et øjeblikbillede. Eksempelvis hvis der ønskes en måling af medarbejdernes holdning til deres arbejdsplads. (Gray 2004: 31)

Et klassisk spørgsmål, der melder sig på banen, er hvor mange respondenter, der er brug for til at afdække problemet og svare på problemformuleringen (Kvale 1994: 108). Vi ønskede at have et bredt udvalg af respondenter inden for hjemmehjælpsområdet, og for at afdække så mange vinkler som muligt i forhold til problemstillingen vælger vi at interviewe personer i leder- og mellemliderstillinger på både strategisk, taktisk og operationelt niveau (Christiansen et al. 2005: 228-229) indenfor ældreområdet i begge de udvalgte kommuner. Derfor var udgangspunktet for det første at interviewe toplederne indenfor ældreområdet, da vi har en formodning om, at de kan dække de strategiske og/eller det taktiske niveau, for det andet at interviewe de mellemlidere, der har at gøre med hjemmehjælperne for at dække det operationelle niveau. Derudover ønsker vi for det tredje at interviewe IT-cheferne, da disse kan forventes at have været involveret i projektet, samt have en overordnet indsigt i kommunernes digitale strategier og visioner, samt andre, der kunne have indsigt i projekterne f.eks. projektlederne og supportmedarbejdere.

Dermed vil vi med fokus på administrationen kunne afdække hvor og hvordan, beslutningen er blevet truffet, samt vi vil have informationer fra de dele af administrationen, der har indblik i det politiske niveau, men også de dele, der har kontakt med frontpersonalet. Dermed vil vi kunne afdække hvorvidt beslutningen kan være påvirket af holdningerne derfra. Ovenstående betyder dermed også, at der sker en fravælgelse af de frontmedarbejdere, der dagligt benytter systemerne. Da frontmedarbejderne gerne skulle melde tilbage til ledelsen vurderes det, at medarbejdernes aspekter bliver belyst via deres nærmeste leder. Desuden er det ikke selve frontmedarbejdernes egne holdninger og brug af PDA'erne, der er interessante for undersøgelsen, men ledelsens opfattelser af medarbejdernes holdninger og betydningen af dette for anvendelsen af PDA'erne. Derudover havde også det praktiske aspekt betydning for udvælgelsen, hvem der havde tid, lyst og mulighed for at tale med os.

Følgende respondenter blev udvalgt til undersøgelsen:

Fra Frederikshavn Kommune

Chef for Ældreafdelingen Hanne Bjørnlund (HB)

IT-Chef Mogens Kahr Nielsen (MKN)

Projektleder Søren Gunge (SG)

Chef for Bestiller/Myndighed Alice Aagaard Hagemann (AAH)

Gruppenleder Bangsbo, Område Midt Kirsten Wellejus (KW)

Afdelingsleder Bente Bjørn (BB)

Fra Hjørring Kommune

Direktør for Sundhed, Ældre og Handicap Leif Serup (LS)

Ældrechef Leif Johannes Jensen (LJJ)

IT-Chef og Supportchef Peter Lorentzen og Kim Sørensen (PL og KS)

Distriktsleder Inge Merete Holm (IMH)

Care-supporter Line Bundgaard Gustafson (LBG)

I alt 11 interviews og 12 respondenter, da IT-chefen og Supportchefen i Hjørring Kommune blev interviewet sammen. Da de to kommuner har forskellig organisatorisk opbygning²⁵, er personernes titler og funktioner ikke helt ens i de forskellige kommuner, men det er tilstræbt at finde respondenter, der komplementerer hinanden, så de to kommuner kan blive analyseret så ens som muligt.

Vi vurderer, at disse 12 respondenter kan give os tilstrækkelig viden til at svare på problemformuleringen, og at vores undersøgelse har relevans, da vi ikke generaliserer ud fra kvantitative metoder men kvalitative, hvilket også udspringer af vores føromtalte videnskabsteoretiske grundlag. Dette har den konsekvens, at den viden vi får fra respondenterne er deres "sandhed" og en ikke en "konkret" virkelighed. På den måde er den viden, vi skaber, subjektivt forankret, og derudover subjektivt fortolket gennem vores teoretiske operationalisering. Dermed bliver operationaliseringens argumenter også vigtige for konklusionens validitet.

Vi havde fra start indtænkt et såkaldt hændelsesforløb for de to kommuner til analysen for at skabe overblik, så der blev lagt vægt på at udspørge respondenterne om forløbene med indførelse af PDA'erne. Det viste sig dog, at det kan være svært for dem at huske bagud omkring konkrete tidspunkter. Det gav derfor visse udfordringer at skabe et overblik over hændelserne.

En anden faktor der skal in mente ved interviews er at mennesket har en evne til at efterrationalisere (Sørensen 1998: 53) og dermed ofte opfinder en rationel grund for det, de har lavet "set i bakspejlet", selvom de blot handler som de plejer.

Interviewene tog udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide, der blev tilpasset hver enkelt respondent, således at alle respondenter blev interviewet ud fra forskellige guides. Det stod dog hurtigt klart ude "i marken" at guiderne var svære at følge slavisk, og at et af spørgsmålene i

²⁵ Se mere herom i kapitel 3.

begyndelsen så at sige ”åbnede for posen” således at svarene kom i vilkårlig rækkefølge derefter. Vi valgte dog ikke at følge interviewguiden slavisk, og i stedet lade den være en rettesnor hvis interviewet ”løb af sporet”. Interviewspørgsmålene blev lavet med inspiration fra Kvaales forskellige typer af interviewspørgsmål (Kvale 1994: 137-138), og kan ses i Bilag E.

En ting vi har været opmærksomme på i interviewene, er balancegangen mellem de to forskellige tilgange i Hjørring og Frederikshavn kommuner, som også er en årsag til at interviewguiderne er differentieret, hvor Hjørring har valgt at beholde og udbygge ordningen med PDA’er, mens Frederikshavn har valgt at afvikle den. Fokus skulle således ikke være på hvorvidt det ene var godt og det andet skidt, men *hvorfor* de to kommuner har valgt at handle som de har.

3.5.2 Dokumentstudier

Dokumentstudierne vil hovedsageligt bestå af en evaluering af Frederikshavn Kommunes PDA-projekt (Nielsen og Bjørnholt 2009), som kan give et indblik i projektet og hvorledes frontmedarbejderne vurderede systemerne, en beskrivelse af hjemmeplejen i Hjørring Kommune (Hjørring 2009), fra Hjørring Kommune selv, der beskriver organiseringen og lovgrundlaget bag deres hjemmeplejeydelser, samt en beskrivelse af CareMobil projekterne (Socialministeriet 2005) som kan give os indsigt i hvordan CareMobil er opbygget.

Ovennævnte dokumenter kan muligvis tilføje nye vinkler på projekterne, som ikke kan afdækkes i interviewene, eller de vil kunne underbygge de oplysninger, vi opnår herigennem. Uanset hvad der vil være tilfældet, vil det kunne styrke undersøgelsesresultaterne. Ud over de nævnte dokumenter vil der, når det er muligt og relevant, blive inddraget andre dokumenter fra de to kommuner. Derudover har den i kapitel 2 gennemgåede forskningslitteratur også givet et indblik i selve problemfeltet.

3.6 Gyldighed

Den interne gyldighed omhandler, hvorledes der bliver forsøgt svaret på problemformuleringen, mens den eksterne gyldighed omhandler hvorledes om konklusionerne kan generaliseres hvorfor det er vigtigt at have overvejelser om projektets gyldighed igennem hele undersøgelsen. (de Vaus 2005: 28)

Projektet bygger som tidligere nævnt på en case studie tilgang, hvor den analytiske del hovedsagligt bygger på kvalitative metoder ud fra interviews med relevante respondenter. Dette har den konsekvens at vi ikke kan måle eller generalisere casene ud fra tal. Den eksterne gyldighed i projektet baseres dermed på, om vi kan generalisere vores resultater ud til andre cases via vores

teorier, mens den interne gyldighed omhandler, hvorvidt konklusionen indeholder de relevante elementer, og om undersøgelsen har været i stand til at eliminere alternative forklaringer så godt som muligt.

Ved casestudie design er det vigtigt at skelne mellem statistisk generalisering, dvs. generalisering ud fra empiri samlet ved f.eks. stikprøver med formålet at sige noget en population, og analytisk generalisering, hvor der generaliseres ud fra et sæt af resultater til teoretiske antagelser eller en bredere teori (Yin 2009: 5-13).

Projektet bygger ”kun” på to case-kommuner, og der dermed et meget lille udsnit af de 98 danske kommuner. Designet er altså hermed funderet på et mikroniveau, hvorved generaliserbarheden bliver begrænset og der kan ikke generaliseres til alle lignede projekter. At projektet stadig har relevans kan tilskrives den analytiske generalisering, hvor man kan forsøge at forstå fænomenet, digitalisering af den offentlige sektor, som en del af en større samfundsmæssig udvikling, der således ikke kun er relevant for de to konkrete cases. Desuden bliver makroniveauet også forsøgt berørt, da selve projektet tager udgangspunkt i statens puljer og de strategier og visioner, der ligger bag disse. (de Vaus 2005: 233-240) Et andet argument – og måske det væsentligste – for projektets relevans er jf. forskningslitteraturen, at området er meget sparsomt beskrevet, og derfor gerne skulle afdække et nyt område indenfor samfundsforskningen, hvilket kan berettiggø projektets eksistens.

3.7 Pålidelighed

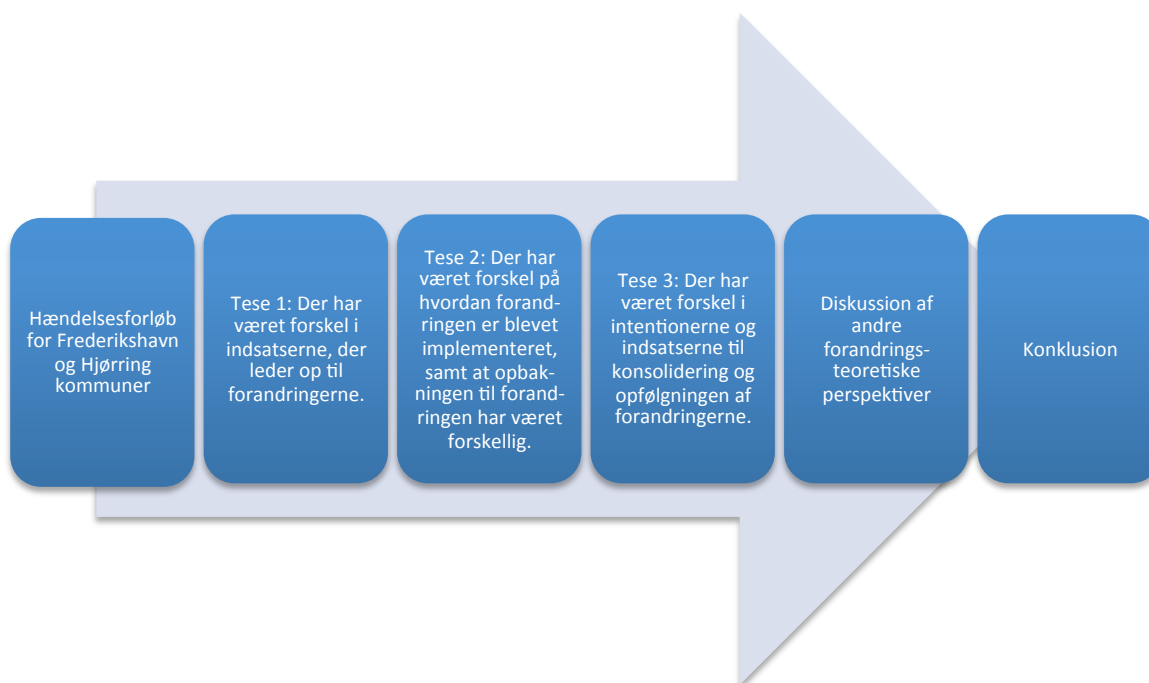
Projektets pålidelighed omhandler, hvorvidt det er muligt at efterprøve undersøgelsesresultaterne via de samme metoder, som vi har benyttet (Yin 2009: 45). For at dette kan lade sig gøre, har vi i metoden forsøgt beskrevet så grundigt som muligt, hvorledes vi har indsamlet data, via interviews af respondenter samt dokumentstudier. Formålet med metodeafsnittet er således at opnå så høj gyldighed som muligt. Ligeledes er der vedlagt dokumenter som eksempelvis interviewguides i bilag. Samtidig er det vigtigt, at vi fremviser vores operationalisering, så det er muligt at se hvilke begreber vi ønsker at gøre målbare og hvordan. Dette kan findes i den teoretiske operationalisering i afsnit 5.2. Den interne pålidelighed vedrører respondenternes ærlighed i deres svar, hvilket er forsøgt øget ved at fortælle om projektets formål inden interviewstart, så respondenterne er klar over hvad de ”går ind til”. På den måde forsøges eventuelle usikkerheder, der kunne sløre svarene så vidt muligt begrænset. Risikoen for usikkerhed skønnes størst i Frederikshavn, da PDA-projektet blev stoppet igen, hvor Hjørring valgte at fortsætte og udbygge deres PDA-projekt.

3.8 Analysestruktur

Som beskrevet i afsnit 3.2 anvendes John P. Kotters forandringsteori, der gennemgår 8 trin en organisation skal gennemføre under en forandring for at opnå den størst mulige succes. Valget af netop denne fremgangsmåde skyldtes, at en implementering af digitale værktøjer direkte eller indirekte påvirker hele organisationen, hvorfor det med fordel kan ses som en gennemgribende forandring fremfor et isoleret tiltag, der kun berører de medarbejdere, der til daglig kommer til at anvende værktøjet. Dette bliver yderligere gennemgået i kapitel 5.

Analysen er opbygget med 2 hændelsesforløb (et for hver kommune), tre analysedele der hver især fokuserer på den tilhørende tese (som indeholder Kotters trin) og en diskussion, hvor der ses på flere forandringsteoretiske perspektiver.

Figur 3.2 – Analyseopbygning

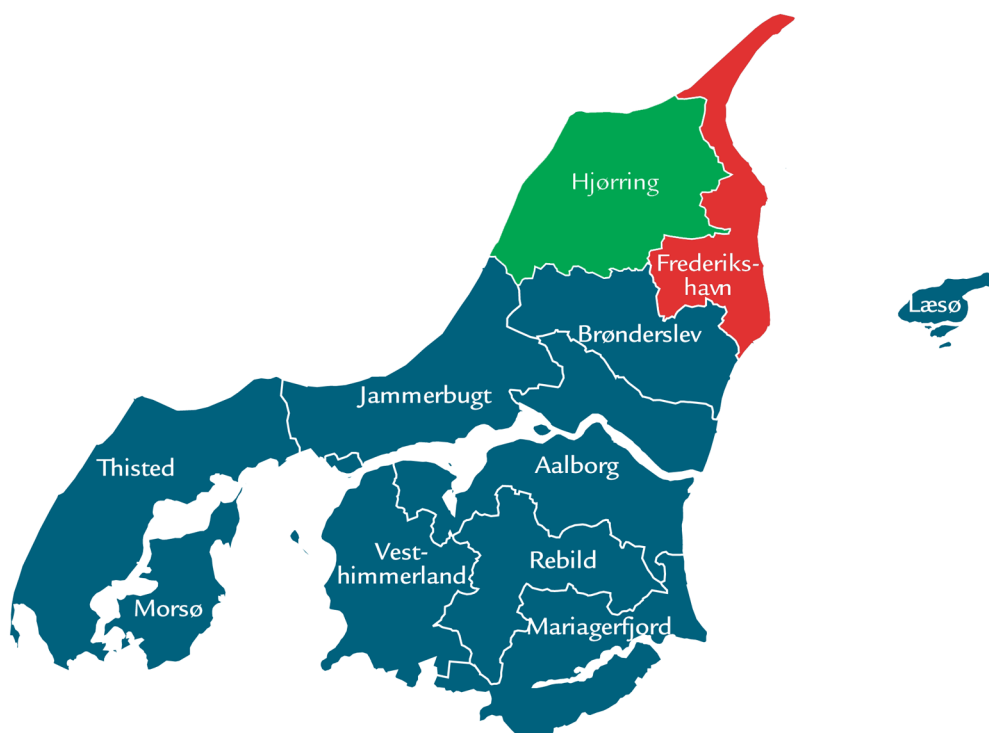


Ud over den præsenterede gennemgang af analysen, som er illustreret i figur 3.2, vil der desuden blive udfærdiget løsningsforslag, der forsøger på at fastsætte nogle retningslinjer til, hvordan en lignende forandring kunne gennemføres på baggrund af de analyser, der er foretaget i rapporten. Rapporten afsluttes med en perspektivering, der giver nogle bud på, hvad der kommer til at ske i fremtiden indenfor området, samt bud på hvordan kommunerne skal agere i fremtiden i forhold til disse.

4 Case

Dette afsnit har til formål at beskrive rapportens to cases, for dermed at danne grundlag for sammenligning, således at det gør det muligt at analysere årsagerne til kommunernes forskellige afgørelser, og dermed svare på problemformuleringen.

Figur 4.1 – Kort over Hjørring og Frederikshavn Kommuner geografiske placering i Region Nordjylland



(Kilde: Region Nordjylland 2009)

Som beskrevet i kapitel 1 er Hjørring Kommune og Frederikshavn Kommune blevet udvalgt på baggrund af en generel undren over, hvorfor den ene kommune forsætter med at udbygge PDA-ordningerne, mens den anden har valgt at afvikle disse. Kommunerne har en som tidligere nævnt en række ligheder, hvilket vil blive beskrevet i dette afsnit.

I forhold til et ønske om at fremhæve de områder, der senere kan anvendes til analysen af problemstillingerne, anvendes Leavitts udvidede model²⁶ som baggrund for udvælgelsen, da

²⁶ Leavitts udvidede model gennemgås i afsnit 5.1

modellen overordnet viser, hvordan organisationens delsystemer påvirkes ved forandringer. På baggrund af denne samt på baggrund af de empiriske data²⁷, vil følgende områder blive præsenteret:

Strukturelle forhold:

- Den overordnede ledelsesmæssige og organisatoriske sammensætning
- Ældreområdets ledelse og organisation – med fokus på hjemmeplejen

Teknologiske forhold:

- Tekniske, administrative hjælpemidler – primært EOJ-systemer og terminaler.

Omgivelserne:

- Demografisk udvikling og befolkningsprognoser.

Derudover vil delsystemerne ”opgaver” og ”personer” indirekte blive inddraget i redegørelsen af strukturelle og teknologiske forhold eksempelvis antallet af medarbejdere i hjemmeplejen og deres opgaver.

I afsnit 4.3 præsenteres en sammenligning af nøgleparametre for de to kommuner, som både indeholder fakta fra omgivelserne, samt de strukturelle og teknologiske forhold.

4.1 Præsentation af Hjørring Kommune

Dette afsnit har til formål at beskrive Hjørring Kommune som organisation med fokus på den organisatoriske og ledelsesmæssige opbygning. I ønsket om at kende de bagvedliggende strukturer i forhold til rapportens undersøgelsesfelt vil Hjørring Kommunes ældreområde herunder hjemmeplejen blive gennemgået.

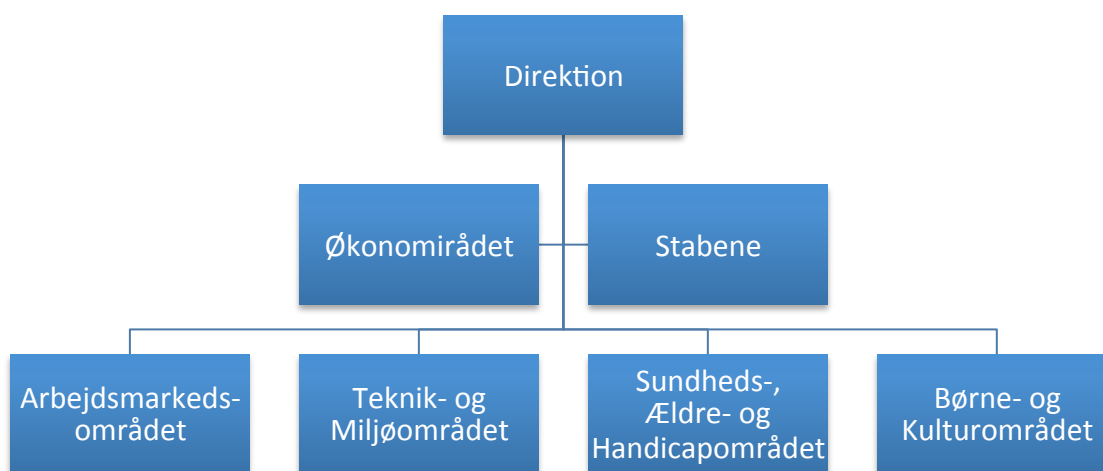
4.1.1 Strukturelle forhold – Hjørring Kommunes ledelse og organisering

Kommunalreformen, der trådte i kraft i 2007, medførte store organisatoriske og ledelsesmæssige udfordringer, da fire kommuner med forskellige rutiner, arbejdsgange og kulturer skulle finde en

²⁷ Som beskrevet i afsnit 3.5.2 bliver der anvendt forskellige former for empirisk materiale

fælles platform. En konsulentrapport²⁸ fra 2008 peger på, at sammenlægningen rent administrativt har fungeret efter hensigten. Der står blandt andet, at ”.. det er konsulenternes indtryk, at det er lykkes mange steder at få medbragt gode erfaringer fra de tidligere kommuner og gøre dem til en del af den nye Hjørring Kommune” (KLK 2008: 27).

Figur 4.2 Overordnet organisationsdiagram for Hjørring Kommune



Kilde: Bilag D – Organisationsdiagram for Hjørring Kommune

I 2010 bestod Direktionen af Kommunaldirektøren samt fire direktører, der hver især havde ansvaret for hver deres fagområde. Stabsfunktionerne bestod af Borgmesterkontoret, Planlægnings- og Udviklingskontoret, Løn & Personale, Arbejdsmiljø og MED, Borgerservice, samt IT & Telefoni. I 2010 var der ca. 6500 ansatte i Hjørring Kommune. (Hjørring 2010)

4.1.2 Strukturelle forhold – Ældreområdet i Hjørring Kommune

Organisatorisk er Ældreområdet opbygget med decentral driftsledelse og administration, som er inddelt i fire distrikter samt en central styringen af udviklingen. Opgaverne med overordnet og tværgående styring og udvikling af området er placeret den faglige stab²⁹ samt

²⁸ KLK 2008: Konsulentrapporten er udarbejdet af Kommunernes Landsforening og bygger blandt andet på 27 interviews, samt efterfølgende seminarer med den øverste ledelse, herunder direktionen

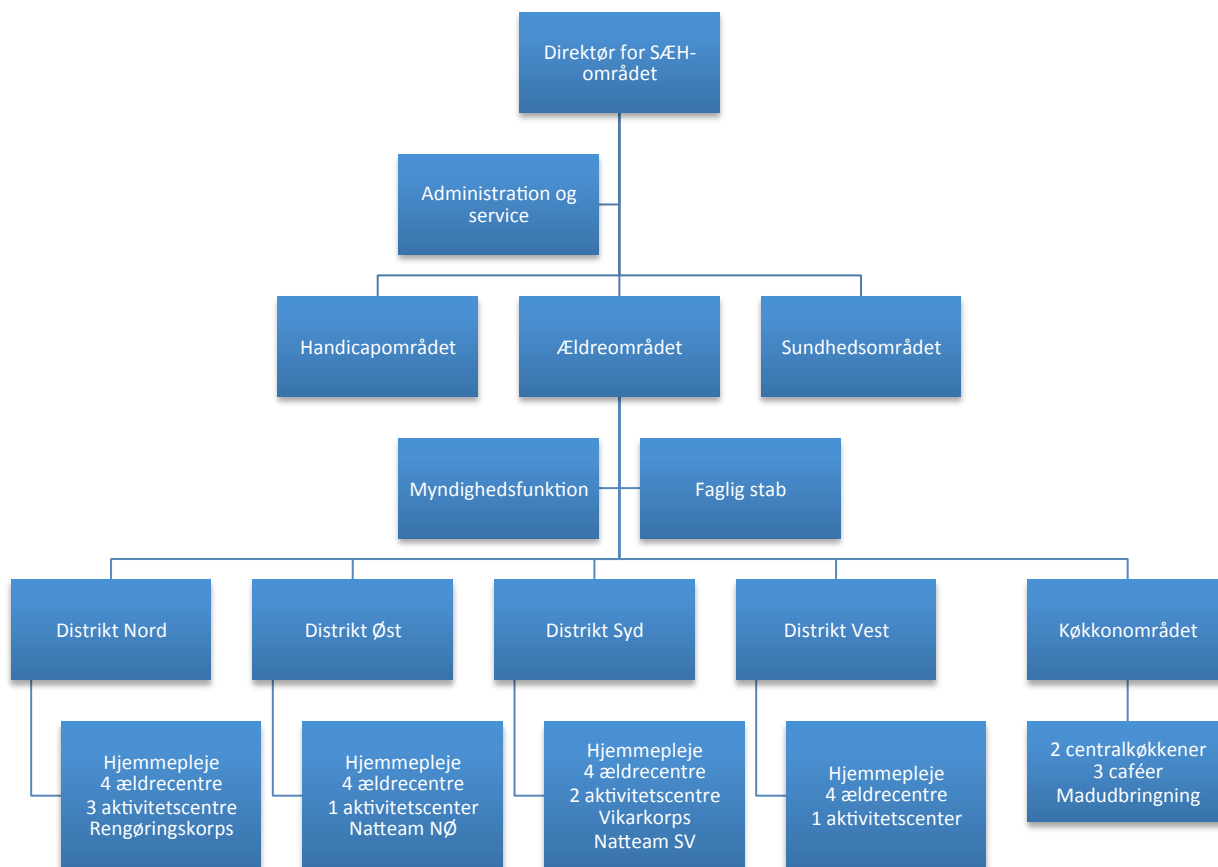
²⁹ Den faglige stab består af 3 administrative medarbejdere. Den faglige stab forestår den overordnede koordinering ift. kompetenceudvikling, faglig udvikling og kvalitetsudvikling på tværs af distriktsstrukturen. (Hjørring 2009: 27)

Myndighedsfunktionen³⁰, mens de decentrale enheder i distrikterne har den direkte kontakt til brugerne. I 2009 var omkring 1300 personer ansat i Ældreområdet, hvoraf 1200 arbejdede indenfor administration, service og pleje. (Hjørring 2009: 28) De 4 distrikter dækker geografisk de samme områder, som de tidligere kommuner dækkede over, hvilket var:

- **Nord** (Gammel Hirtshals Kommune)
- **Øst** (Gammel Sindal Kommune)
- **Syd** (Gammel Vrå Kommune)
- **Vest** (Gammel Hjørring Kommune)

Organiseringen af Ældreområdet i Hjørring Kommune kan ses nedenfor i figur 4.3:

Figur 4.3 Organisationsdiagram for ældreområdet i Hjørring Kommune



Kilde: Hjørring 2009: 25

³⁰ Myndighedsfunktionen i Hjørring Kommune består af 15 visitatorer, én sekretær og én leder. Funktionen varetager visitation, fritvalgs-ordning, kvalitetsudvikling og kvalitetskontrol, samt tilsyn af kommunes ældrecentre. (Hjørring 2009: 26)

Ældreområdet er opdelt i to ledelsesniveauer – distriktsledere og afdelingsledere. Distriktslederne har ansvaret for hver deres distrikt med omkring 300 ansatte (LJJ: 12.22), herunder er der 6 afdelingsledere, som har ansvaret for den daglige tilrettelæggelse af arbejdet. Afdelingslederne har hver især ansvaret for omkring 50 medarbejdere.

4.1.3 Teknologiske forhold – EOJ og terminaler

Hjørring Kommunes ældreområde anvender i dag EOJ-systemet Rambøll Care, hvilket de har gjort siden kommunesammenlægningen i 2007. Derudover anvendes terminaler, der kan tilgå systemet udefra, hvilket anvendes af de kommunale hjemmehjælpere. I en intern rapport fra 2009, der beskriver Hjørring Kommunes ældreområde, står følgende: *”Ældreområdet er allerede nået langt på medarbejdersiden. Stort set al dokumentation af ydelserne og en stor del af den brugerrelaterede kommunikation mellem medarbejderne foregår elektronisk via PDA (håndholdte PC) i omsorgssystemet Rambøll Care. Der indføres aktuelt elektronisk kommunikation med en række samarbejdspartnere: Sygehuset, praktiserende læger, private leverandører og apoteker.”* (Hjørring 2009: 24)

I 2010 har alle hjemmehjælpere i den kommunale ældrepleje adgang til Rambøll Care gennem deres håndholdte terminal, som desuden er en opdateret udgave i forhold til de oprindelige, der blev indkøbt i 2007³¹. Hjemmeplejens visitatorer og sygeplejersker anvender desuden netbooks³² i forbindelse med deres besøg hos borgerne. Der er ansat en person i Ældreområdet til uddannelse af superbrugere, samt overordnet support af Rambøll Care og de mobile terminaler³³. Det er 6 superbrugere i hvert distrikt, der har ansvaret for den daglige support af distriktets personale, samt en systemadministrator til at foretage brugeroprettelser m.m. (LJJ: 22.00)

De private leverandører af hjemmehjælp indenfor personlig hjælp og pleje, kan desuden anvende terminalerne, således at de private hjemmehjælpere får de samme muligheder for at tilgå omsorgsjournalerne. (PL & KS: 18.15)

³¹ Første generation af PDA'er var terminaler af mærket Qtec, som i 2009 blev udskiftet til terminaler af mærket HTC. Årsagen til at kommunen valgte at investere i nye PDA'er var ifølge Ældrechefen, at de gamle var blevet for langsomme eller gået i stykker, samt at der var ønske om et bedre brugerinterface. (LJJ: 17.05, 29.10)

³² En Netbook er en lille bærbar computer, der til forskel fra en PDA, har en større skræm samt et tastatur. De anvender det samme operativsystem (Windows XP), som kommunens øvrige computere.

³³ Funktionen kaldes i dag tale ”Care-supporten

Systemdriften af selve EOJ-systemet bliver varetaget eksternt af KMD, da der blandt andet er behov for 24timers drift og support, hvilket ikke var muligt for kommunens egen IT-afdeling (LLJ: 12.25)

Hjemmeplejen har siden 2006 haft to forskellige typer af PDA. De første var af mærket Qtek som blev anskaffet i 2006, mens det i 2009 var PDA'er af mærket HTC. Derudover blev der i 2009 anskaffet Netbooks, som skulle anvendes af hjemmehjælpere, der havde brug for at foretage dokumentation hos borgeren. De bliver i Ældreområdet stadig opfattet som en del af de mobile teknologier i Hjemmeplejen.³⁴

4.1.4 Omgivelser – Demografisk udvikling i Hjørring Kommune

Som beskrevet i rapportens indledning, så forventes det at der over 30 år i Danmark vil flere ældre, samt færre i den arbejdsdygtige alder. Dette er især noget som de to case-kommuner kommer til at mærke til, hvilket vil blive uddybet i dette afsnit.

Hjørring har de seneste år mærket den spåede udvikling med en øget andel af ældre, kombineret med en faldende andel af personer i den arbejdsdygtige alder. Tabel 4.1 viser andelen af indbyggere, fordelt i 4 aldersgrupper, for at tydeliggøre udviklingen af arbejdsdygtige kontra ældre.

Tabel 4.1 – Demografisk udvikling i Hjørring Kommune 2007-2010³⁵ (i pct.)

	2007	2008	2009	2010
Indbyggertal	67118	67121	67102	66803
Andel 0-16 årige	21,8	21,5	21,2	20,8
Andel 17-64 årige	61,1	61,1	61,1	60,9
Andel 65-79 årige	12,3	12,6	12,9	13,4
Andel 80+	4,8	4,8	4,8	4,8

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik - DST 2010

Tabel 4.1 viser at der fra 2007-2010 er sket et fald på 0,2 pct. i andelen af 17-64 årige, mens andelen af personer på mellem 65-79 år er steget med 1,1 pct. Der kan ikke registreres en stigning i andelen af personer på 80år eller derovre.

³⁴ Mobile teknologier er beskrevet i afsnit 1.5.2

³⁵ DST 2010: "Kommuner i tal – Hjørring og Frederikshavn kommuner". Tabellen er blevet regrupperet, således at unge (0-16 år), personer i den arbejdsdygtige alder (17-64 år) og ældre (65 år og derovre) og (80+ år). fremstår adskilt.

Denne stigning forventes at fortsætte, hvilket ses i nedstående tabel 4.2.

Tabel 4.2 – Befolkningsprognose for Hjørring Kommune 2010-2040 (antal og pct.)

Hjørring Kommune	2010	2040	Antal +/-	Ændring i pct
Indbyggere	66803	63108	-3695	-5,5
Antal 0-16 årige	13900	11914	-1986	-14,3
Antal 17-64 årige	40696	32794	-7902	-19,4
Antal 65-79 årige	8954	12264	3310	37,0
Antal 80+	3253	6136	2883	88,6

(Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik - DST 2010)

Den procentvise stigning forventes at være størst for personer på 80 år eller derover med 88,6 pct., mens den for personer på 17-64 år vil være tale om et fald på 19,4 pct. Sammensættes grupperne 65-79 årige med gruppen af 80årige og derover, vil den procentvise stigning være på 50,7 pct., hvilket svarer til at der i 2040 forventelig vil være 6193 flere ældre end i 2010. Det vil altså sige, at befolkningsprognosen forudser at der vil være 18.400 personer på 65 år eller derovre i Hjørring Kommune.

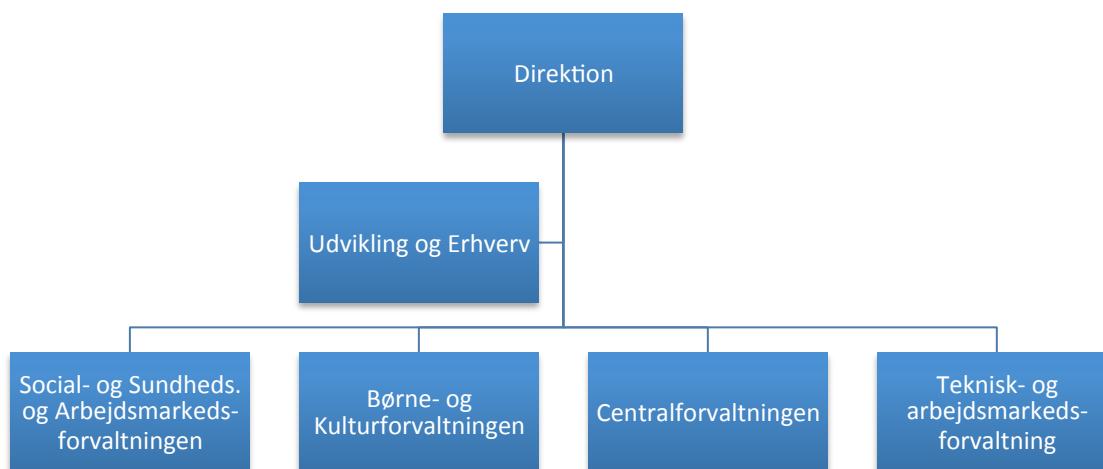
4.2 Præsentation af Frederikshavn Kommune

Dette afsnit præsenterer rapportens anden case, Frederikshavn Kommune, med tilsvarende fokusområder som ved rapportens første præsentation af Hjørring Kommune i afsnit 4.1. Ligeledes vil der blive redegjort for Ældreområdet, herunder Hjemmeplejens organisering og ledelse, samt de administrative IT-værktøjer, der anvendes af Ældreområdets medarbejdere.

4.2.1 Strukturelle forhold – Ledelse og organisation

Frederikshavn Kommune har ligesom Hjørring Kommune løbende tilpasset den administrative organisation, hvilket har gjort det vanskeligt for at præsentere et fuldstændigt organisationsdiagram, der kan i skrivende stund således ikke findes et komplet aktuelt organisationsdiagram. Det følgende vil således blive præsenteret ud fra de nyeste tilgængelige diagrammer suppleret med informationer fra respondenterne.

Figur 4.4 Overordnet organisationsdiagram for Frederikshavn Kommune



Kilde: Udarbejdet af (KW) på baggrund af data fra (Frederikshavn 2010)

Det nyeste organisationsdiagram fra oktober 2010, vidste at topledelsen (Direktionen) udgjordes af Kommunaldirektøren, samt fire direktører der hver især havde ansvaret for deres fagområde. Centralforvaltningen bestod foruden Borgerservice og Byrådssekretariatet, af stabsafdelingerne IT, Økonomi og HR-Løn og Personale.

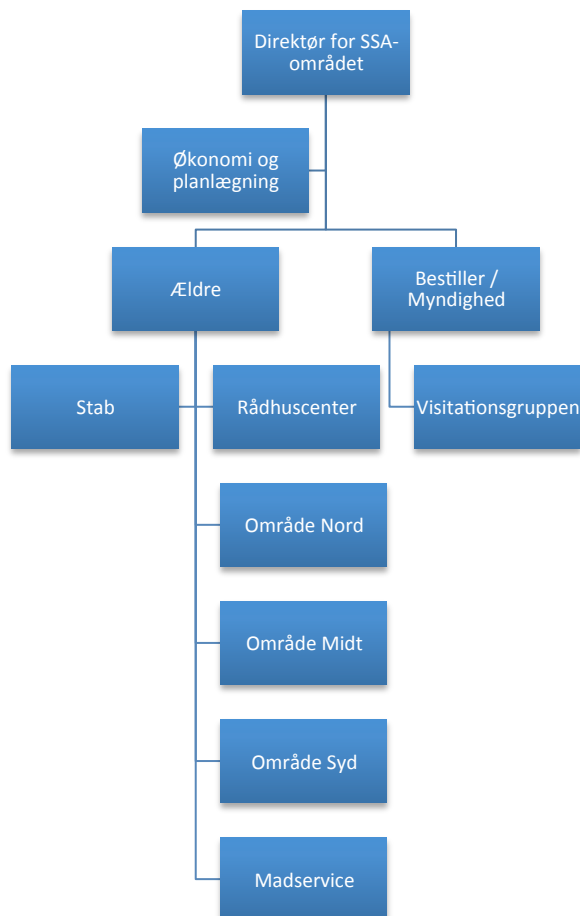
4.2.2 Strukturelle forhold – Ældreafdelingen i Frederikshavn Kommune

I 2010 var der i Ældreafdelingen ud over den centrale administration og fællesledelse, 3 plejeområder, som varetog opgaver i forbindelse med personlig pleje og praktisk hjælp, samt omsorg og sygepleje. (Frederikshavn 2011a) De 3 plejeområderne dækker geografisk omtrent de samme områder, som de tidligere kommuner dækkede over, hvilket var:

- **Nord** (Gammel Skagen Kommune)
- **Midt** (Gammel Frederikshavn Kommune)
- **Syd** (Gammel Sæby Kommune)

Der er ansat omkring 1500 personer i Ældreområdet, hvilket både tæller social- og sundhedspersonale, administrative medarbejdere, samt køkkenpersonale. (Frederikshavn 2011)

Figur 4.5 Organisationsdiagram for Frederikshavns Kommunes ældreafdeling og visitation



Kilde: Udarbejdet på baggrund af data fra (Frederikshavn 2009a og Frederikshavn 2010)

I ovenstående figur 4.5 ses det, at Bestiller/Myndighedsfunktionen, herunder visitationen, organisatorisk er sideordnet med ældreområdet, med fælles reference til Direktøren for Social, Sundhed- og Arbejdsmarkedsområdet.

Hver områdechef har omkring 450 medarbejdere under sig, samt en række afdelingschefer, der hver har den operative ledelse af omkring 45 medarbejdere. Ældreområdet har over de senere år været underlagt mange organisatoriske forandringer som ikke er slut endnu, og det er derfor således dette organisationsdiagram der pt. er gældende.

4.2.3 Teknologiske forhold – EOJ og terminaler

Frederikshavn Kommunes ældreområde anvender i dag EOJ-systemet CSC Omsorg, hvilket de har gjort siden kommunesammenlægningen i 2007³⁶. Systemdriften af EOJ-systemet bliver varetaget af Frederikshavn Kommunes IT-afdeling, der ligeledes varetager support af systemet. Selve systemet på PDA'erne er CSC VITAE Håndholdt 2.

I 2008 blev der som pilotprojekt i 12 af hjemmeplejens afdelinger indført mobile terminaler, hvilket betød at der blev indkøbt 250 terminaler, der primært skulle anvendes til opslag i EOJ, samt udsendelse af kørerlister. De mobile terminaler blev finansieret af de resterende midler, som Frederikshavn Kommune ansøgte staten om tilbage i 2007. De øvrige midler blev anvendt til øvrige udgifter i forbindelse med PDA'erne herunder uddannelse af personale

På baggrund af pilotprojektet blev der i foråret 2009 foretaget en ekstern evaluering, og efterfølgende valgte ældrechefen at anbefale politikerne, at pilotprojektet ikke skulle udvides til at omfatte resten af kommunens hjemmepleje. Derimod lød anbefalingen fra ledelsen på, at projektet skulle standses. (HB: 19.35) Det blev på et udvalgsmøde besluttet at godkende en afvikling, hvorefter at de berørte medarbejdere blev pålagt ikke at anvende PDA'erne, og i stedet gå tilbage til hvordan det fungerede før pilotprojektet.

Der blev som erstatning for PDA'er indkøbt mobiltelefoner, således at kommunikationen mellem hjemmehjælper og gruppeleder blev forbedret, hvilket blandt andet gav hjemmehjælperen mulighed for – via gruppelederen – at foretage opslag i EOJ, samt opdatere sin køreliste.

4.2.4 Omgivelser – Demografisk udvikling for Frederikshavn Kommune

Som beskrevet i indledningsvis i afsnit 4.3, præsenteres der i dette afsnit tilsvarende tabeller og grafer for Frederikshavn Kommune der svarer til dem der blev præsenteret i afsnit 4.3.1.

Herunder ses tabel 4.3 der viser andelen af indbyggere, fordelt i de 4 aldersgrupper som tidligere er blevet anvendt.

³⁶ Den gamle Frederikshavn Kommune benyttede sig også inden kommunesammenlægningen af CSC's omsorgssystem. Den tidligere Skagen Kommune anvendte det elektroniske omsorgssystem Zealand Care (HB: 6.30), mens den tidligere Sæby Kommune ikke havde et elektronisk omsorgssystem. (BB: 15.45, HB: 7.50)

Tabel 4.3 Demografisk udvikling 2007-2010 - Frederikshavn Kommune³⁷ (i pct.)

	2007	2008	2009	2010
Indbyggertal	62877	62751	62525	62007
Andel 0-16 årige	19,8	19,5	19,3	19,0
Andel 17-64 årige	61,9	61,7	61,3	60,7
Andel 65-79 årige	13,6	14,0	14,6	15,4
Andel 80+	4,6	4,7	4,8	4,9

(Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik - DST 2010)

Tabellen viser at der fra 2007-2010 er sket et fald på 0,2 pct. i andelen af 17-64 årige, mens andelen af personer på 65 år til 79 år er steget med 1,8 pct. Endelig kan er spores en lille stigning for personer på 80 år eller derover.

Dette stigning forventes som at forsætte, hvilket ses i nedstående tabel.

Tabel 4.4 – Befolkningsprognose for Frederikshavn Kommune 2010-2040 (antal og pct.)

Frederikshavn Kom.	2010	2040	Antal +/-	Ændring i pct
Indbyggere	62007	57607	-4400	-7,1
Antal 0-16 årige	11757	9887	-1870	-15,9
Antal 17-64 årige	37649	28901	-8748	-23,2
Antal 65-79 årige	9530	12421	2891	30,3
Antal 80+	3071	6398	3327	108,3

(Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik - DST 2010)

Den procentvise stigning forventes at være størst for personer på 80 år eller derover med 108,3 pct., mens det for personer på 17-64 år vil være tale om et fald på 23,2 pct. Sammensættes grupperne 65-79 årige med gruppen af 80årige og derover, vil den procentvise stigning være på 49,4pct., hvilket svarer til at der i 2040 forventeligt vil være 6218 flere ældre end i 2010. Det vil altså sige, at befolkningsprognosen forudsiger, at der vil være 18.819 personer på 65 år eller derovre i Frederikshavn Kommune.

³⁷ DST 2010a: "Befolkningsprognose for Frederikshavn og Hjørring Kommune 2010-2040". Tabellen er blevet reggrupperet i unge (0-16 år), personer i det arbejdsdygtige alder (17-64 år) og ældre som er opdelt i grupperne (65-79 år) og (80+ år).

4.3 Nøgleparametre for Hjørring og Frederikshavn Kommuner

Her præsenteres de nøgleparametre for Hjørring Kommune og Frederikshavn Kommune, der skønnes relevante i forhold til at skulle underbygge et most similar case design.

Tabel 4.5 Sammenligning af nøgleparametre for Hjørring og Frederikshavn kommuner

	Hjørring Kommune	Frederikshavn Kommune
Indbyggere	67.118 indbyggere	62.525 indbyggere
Areal	929,58 km ²	648,62 km ²
Region	Region Nordjylland	Region Nordjylland
Kommuner før Kommunalreformen i 2007	4 kommuner	3 kommuner
Ansatte i kommunen³⁸	5111 (2010)	5011 (2010)
Ansatte i Ældreområdet³⁹	1300 (2009)	1500 (2011)
Ledelsesniveauer⁴⁰	4 niveauer	5 niveauer
Distrikter i Ældreområdet	4 distrikter	3 distrikter (plejeområder)
Nyeste EOJ-system	Rambøll Care (2010)	CSC Suite (2010)
Indkøbte mobile terminaler	500-600 PDA'er (2007) 323 PDA'er (ny type) (2009) 230 Netbooks (2010)	250 PDA'er (2007)
Antal 17-64-årige pr. ældre:		
2010	3,33	2,99
2040	1,78	1,54
Fald i pct.	46,54 pct.	51,40 pct.

³⁸ Målt på antallet af fuldtidsansatte (ansatte med mindre end 37 timer/ugen tæller for mindre end 1,0) (FLD 2010)

³⁹ Antallet af medarbejdere indenfor ældreområdet er kommunens egne tal på antal helårsansatte (Frederikshavn 2011) (Hjørring 2009)

⁴⁰ Antallet af ledelsesniveauer går fra direktionsniveau til laveste ledelsesniveau indenfor ældreområdet

5 Teoretisk referenceramme

I dette kapitel vil vi argumentere for valg af rapportens teoretiske referenceramme, og hvordan teorien vil blive anvendt i analysen med henblik på at blive i stand til at svare på problemformuleringen. Som beskrevet tidligere foretages undersøgelsen retrospektivt – altså der vil blive sat fokus på en forandringsproces, som kommunernes ældreområde har gennemgået, for at finde frem til hvorfor de har truffet de valg de har i forbindelse med planlægning, implementering og forankring af PDA-projektet. Dette vil lede frem til forklaringer, der kan være med til at svare rapportens problemformulering.

I afsnit 5.1 vil det blive forklaret hvorfor rapporten bliver anskuet ud fra et forandringsperspektiv, hvorefter der i afsnit 5.2 vil blive foretaget en teoretisk operationalisering. Afsnit 5.3 præsenterer en række synspunkter på, hvordan forandringer fungerer i den offentlige sektor, og hvordan dette kan fungere sammen med Kotters teori. Derefter vil der i afsnit 5.4 blive perspektiveret på forandringsteori, hvor der blandt andet vil blive sat fokus på de positive og negative sider ved fasemodeller i relation til valget af rapportens referenceramme. Endelig vil der i afsnit 5.5 blive redegjort for valget af Kotters 8-trinmodels anvendelse til retrospektiv evaluering af to forandringsprocesser.

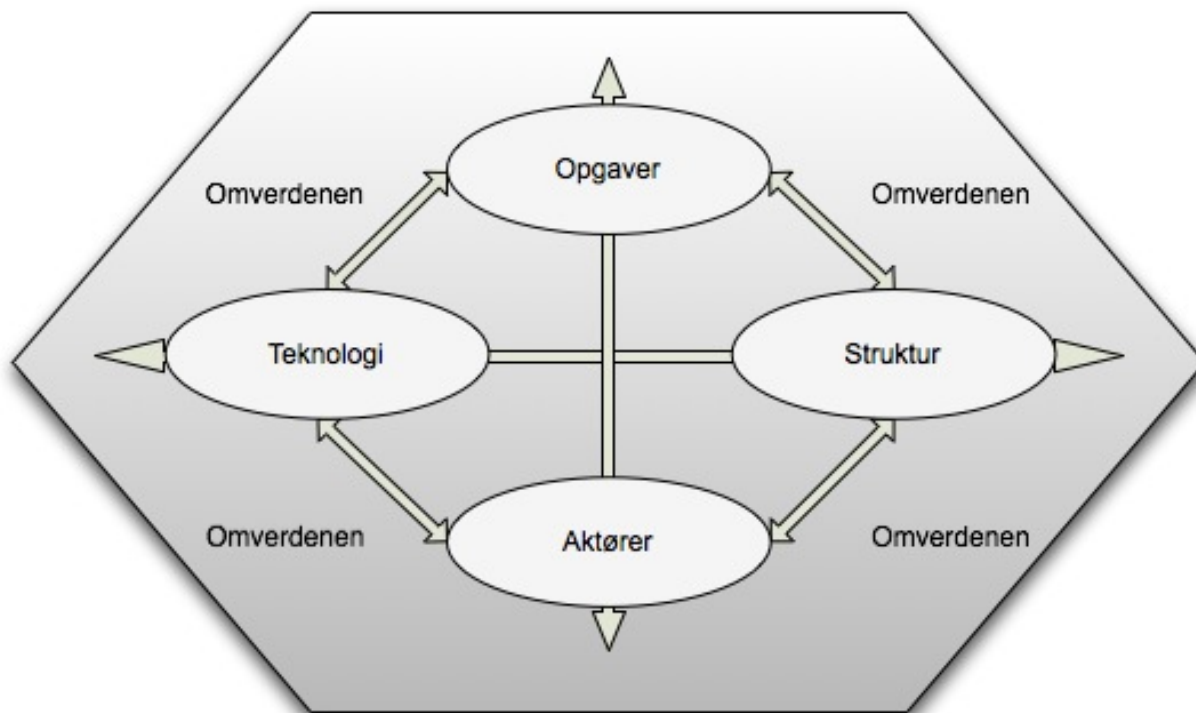
5.1 Digitalisering som forandringsprojekt

I rapporten ses indførelse af PDA'er i hjemmeplejen som et forandringsprojekt og ikke kun som et IT-anskaffelsesprojekt⁴¹, hvilket kan argumenteres ud fra Leavitts udvidede model⁴² fra 1988 for organisationsændringer, der består af fem variable: informations- og styringssystemer, aktører, struktur, opgaver og omverdenen. (Nielsen og Ry 2002: 17)

⁴¹ Socialministeriet anbefaler i 2005 at kommunerne skal se indførelsen af mobile løsninger i hjemmeplejen som forandringsprojekter: "Det er vigtigt, at kommunerne sætter sig ambitiøse mål for, hvad man ønsker at opnå i ældreplejen med indførelsen af de håndholdte computere. Og der skal i hele processen være et ledelsesmæssigt fokus på at nå dem. Her er det vigtigt, at ledelsen i højere grad opfatter indførelsen af løsningerne som et organisatorisk forandringsprojekt end som et IT-anskaffelsesprojekt." (Socialministeriet 2005: 9)

⁴² Leavitt har revideret modellen flere gange, og det er således modellen fra 1988 der tages udgangspunkt i. Variablen "Omverdenen" er tilføjet, for som Leavitt udtrykte det: "Ingen organisation er en ø og sig selv nok" (Nielsen og Ry 2002: 16)

Figur 5.1 - Den udvidede Leavitt-model



(Kilde: Nielsen og Ry 2002: 17)

Det centrale i modellen er, at hver variabel påvirker hinanden, hvilket vil sige at en ændring i eksempelvis informations- og styringssystemer, vil påvirke de øvrige systemer. Derudover viser modellen at omverdenen også har en påvirkning, hvilket specielt er gældende for offentlige organisationer som Frederikshavn og Hjørring kommuner, der blandt andet påvirkes af borgere, virksomheder og interessegrupper.

I begrebet forandringsprojekt vil forandring blive anvendt ud fra en forståelse af, at en forandring medfører en ændring fra det eksisterende (status quo). En forandring vil grundlæggende være noget som medfører en:

1. *Ændring af en opgave, teknologi eller mål og strategi. Dvs. at en organisation kan finde nye måder at løse/udføre eksisterende opgaver på, at der bliver anvendt en ny teknologi eller justering af mål og udskiftning af en strategi.*

2. *Ændring i organisationens struktur, hvilket f.eks. indebærer ændringer i arbejdsopgavers fordeling, hvordan man kontrollerer og styrer en organisation eller hvilket belønningssystem som anvendes.*
3. *Ændring i adfærdsprocesser såsom produktion, kommunikation, beslutninger og læring.*

(Jacobsen og Thorsvik 2007, 351-352)

Der er i projektet fokus på indførelse af PDA'er som en forandringsproces der kan berøre alle tre niveauer, hvor der både skal anvendes en ny teknologi der giver ændringer i organisationens struktur, f.eks. arbejdsopgaverne, og ændring i adfærdsprocesser.

5.2 Teoretisk operationalisering

Som tidligere beskrevet, er rapportens formål retrospektivt at analysere en forandring med henblik på at kunne finde forklaringer på, hvorfor indførelsen af de mobile teknologier er gået vidt forskelligt i de to kommuner. På denne baggrund vælges en fasemodel for forandring, der kan fungere som den bagvedliggende referenceramme, og som således kan danne baggrund for analysen, og derved være med til at sikre at forskellige aspekter bliver belyst. Der er mange modeller indenfor forandringsteorien der kunne være anvendt, men valget faldt på John P. Kotters⁴³ 8-trinsmodel, ud fra ønsket om at anvende en klassisk og forankret forandringsmodel, som bygger på empirisk evidens. Derudover er modellen velegnet til evalueringsformål, hvilket senere vil blive uddybet i afsnit 5.5.

Kotter præsenterede 8-trinsmodellen i sin udgivelse "Leading Change" fra 1996⁴⁴. De otte trin er udarbejdet på baggrund af de otte mest almindelige fejl, organisationer begår i forbindelse med større ændringer. De skal gå hånd i hånd med en aktiv og effektiv ledelse, for at samtlige trin kan blive gennemført grundigt og korrekt for at fremme det samlede ændringsinitiativ.

De otte trin ses herunder:

1. Etablere en oplevelse af nødvendighed

⁴³ John Paul Kotter (født 1957) er professor i ledelse og forandring ved Harvard Business School. Han har forfattet flere bestsellere indenfor sit fagområde, men er mest kendt for 8-trinsmodellen for succesfuld forandring

⁴⁴ På dansk: "I spidsen for forandringer", oversat i 1997.

2. Oprettelse af den styrende koalition
3. Udvikling af en vision og en strategi
4. Formidling af forandringsvisionen
5. Skabe grundlag for handling på bred basis
6. Generering af kortsigtede gevinster
7. Konsolidering af resultater og produktion af mere forandring
8. Forankre de nye arbejdsmåder i kulturen

De første fire trin skal påvirke status quo før gennemførelsen af de egentlige ændringer kan påbegyndes, og skal således betragtes som den nødvendige planlægning forud for implementeringen. Trin 5 og 6 berører gennemførelsen af de egentlige ændringer, mens de sidste to trin skal sørge for at ændringerne konsolideres og bliver kulturelt funderede i organisationen.

Et ofte set problem er, at ledelsen har fokus på at gennemføre trin 5-7, hvilket medfører, at der på et tidspunkt opstår modstand andre steder i organisationen. Hvis ændringerne alligevel tvinges igennem, vil det medføre, at medarbejderne finder på måder at underminere dem eller arbejder udenom dem ved ikke at ændre i arbejdsgangene. Det er derfor vigtigt, at have fokus på de fire første trin, for at have skabt en base at arbejde videre ud fra. (Kotter 1996: 17-31)

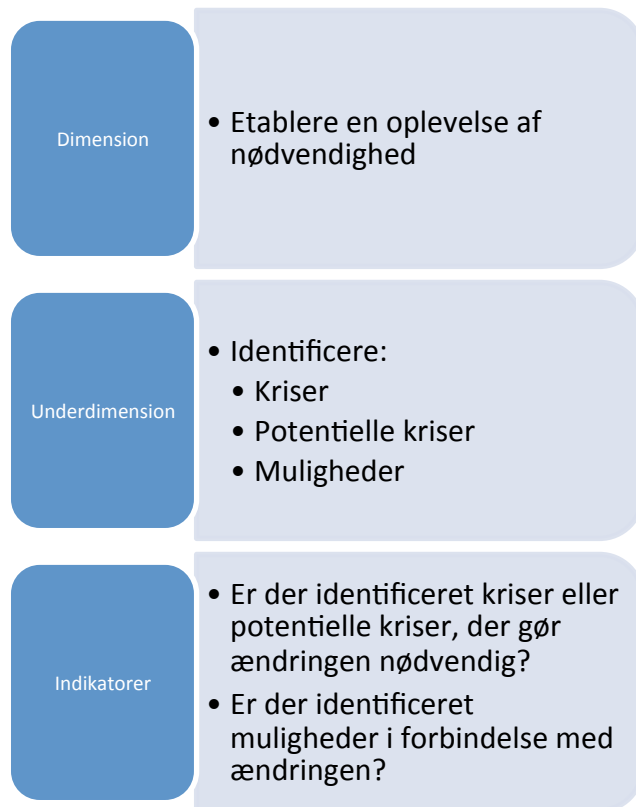
5.2.1 Operationalisering af Kotters 8-trinsmodel

I dette afsnit vil de otte trin i Kotters model yderligere blive gennemgået med det formål at identificere de indikatorer, der senere vil blive anvendt i analysen. Til hvert af de nedenstående 8 trin i Kotters model er der, på baggrund af David de Vaus' abstraktionsstige (de Vaus 2002: 48-50), udarbejdet en oversigt over både dimensioner, underdimensioner og indikatorer.

5.2.1.1 Etablere en oplevelse af nødvendighed

Det første trin i Kotters model går ud på at skabe en følelse af nødvendighed overfor den ændring der ønskes gennemført. Dette vil typisk ske ved at der identificeres en krise, en potentiel krise, eller at der sættes fokus på de muligheder, der vil være forbundet med gennemførelsen af ændringen. (Kotter 1996: 21)

Ved denne undersøgelse af indførelsen af mobile teknologier i hjemmeplejen, vil fokus således være på hvorvidt ledelsen inden indførelsen har identificeret kriser, der har kunnet undgås eller mindskes ved anvendelsen af mobile teknologier, eller om der har været fokus på muligheder og potentialer, der har kunnet opnås herigennem.



5.2.1.2 Oprettelse af den styrende koalition

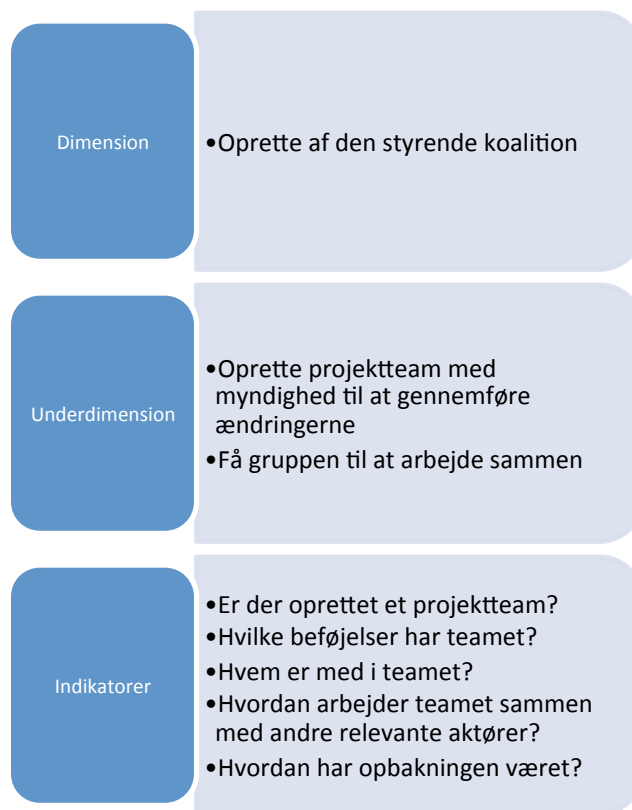
Det andet trin omhandler oprettelsen af en styrende koalition. Det betyder oprettelsen af en projektgruppe, der skal have myndighed til at gennemføre de nødvendige ændringer, samt at gruppen skal kunne fungerer som et team, der samlet arbejder frem mod det samme mål. (Kotter 1996: 21)

I undersøgelsen vil der således være fokus på hvorvidt, der har været oprettet et projektteam, samt hvilke beføjelser teamet har i forhold til gennemførelsen af projektet. Derudover vil det blive undersøgt hvilke personer, der er en del af teamet og hvordan det samarbejder – både

indbyrdes og i forhold til andre relevante aktører på området, samt hvordan opbakningen har været til koalitionens fra de dele af organisationen, der ikke har deltaget aktivt heri. Ifølge Kotter skal fire nøglekarakteristika være til stede i en effektiv styrende koalition: Stillingsindflydelse, ekspertise, troværdighed og lederskab:

- Stillingsindflydelse omhandler om der er tilstrækkelig mange nøglespillere med, især de vigtigste chefer, således at de der ikke er med har svært ved at blokere for forandringen.
- Ekspertise vedrører hvorvidt der er inddraget forskellige synsvinkler som er relevante for det pågældende projekt, eksempelvis faglige aspekter, for at sikre at der træffes velbegrundede og fornuftige beslutninger.
- Troværdighed og lederskab har fokus på medlemmerne i koalitionens, om disse har et tilstrækkeligt godt ry i virksomheden således de bliver taget alvorligt af de andre medarbejdere, samt om de har tilstrækkeligt erfaring til at gennemføre en forandringsproces.

Kotter tilføjer at ingen person, erfaring eller ej, er i stand til at gennemføre en forandringsproces helt selv. Det kræver altså en stærk koalition og en bred opbakning til denne, hvis forandringen skal blive succesfuld. (Kotter 1997: 70-71)



5.2.1.3 Udvikling af en vision og en strategi

Trin tre drejer sig om udviklingen af visioner og strategier. Den overordnede vision skal være klar og give retning til forandringsindsatsen. På baggrund af den overordnede vision skal der udarbejdes strategier for hvordan visionen kan opfyldes. (Kotter 1996: 21)

Det vil således blive undersøgt hvorvidt der i de to kommuner er udarbejdet skriftlige eller mundtlige visioner for indførelsen af mobile teknologier i hjemmeplejen, hvad disse visioner indeholder, samt hvilke strategier der findes til opfyldelse af visionen.

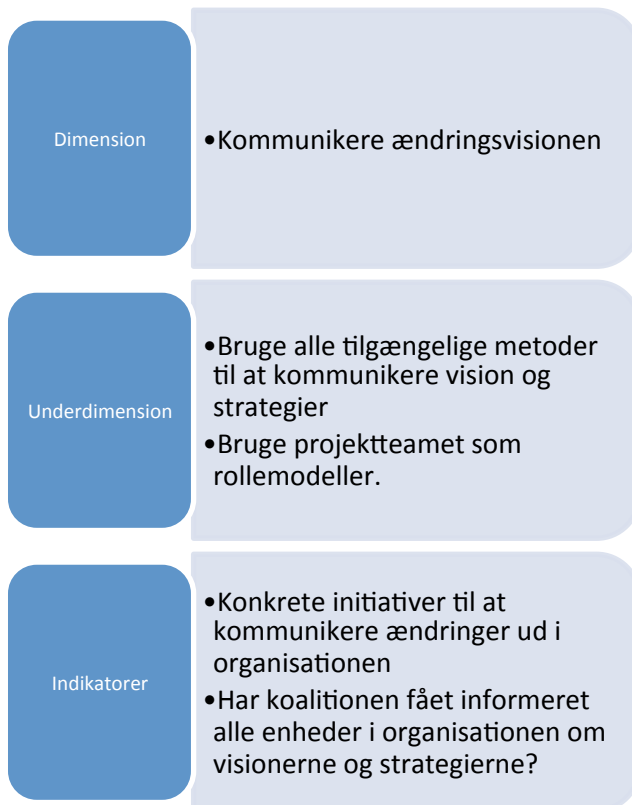


5.2.1.4 Formidling af forandringsvisionen

Fjerde trin handler om at kommunikere ændringsvisionen. Det er essentielt for gennemførelsen af ændringsvisionen, at der gennem hele organisationen er en klar forståelse af hvad denne går ud på, hvorfor ændringerne foretages, og hvordan de skal gennemføres. Derfor skal alle tilgængelige metoder til kommunikation af vision og strategier anvendes, ligesom det er vigtigt, at projektgruppen (fra trin 2) fungerer som rollemodel for resten af organisationen. (Kotter 1996: 21)

En del af denne undersøgelse vil derfor dreje sig om at identificere de konkrete initiativer, der er foretaget for at kommunikere

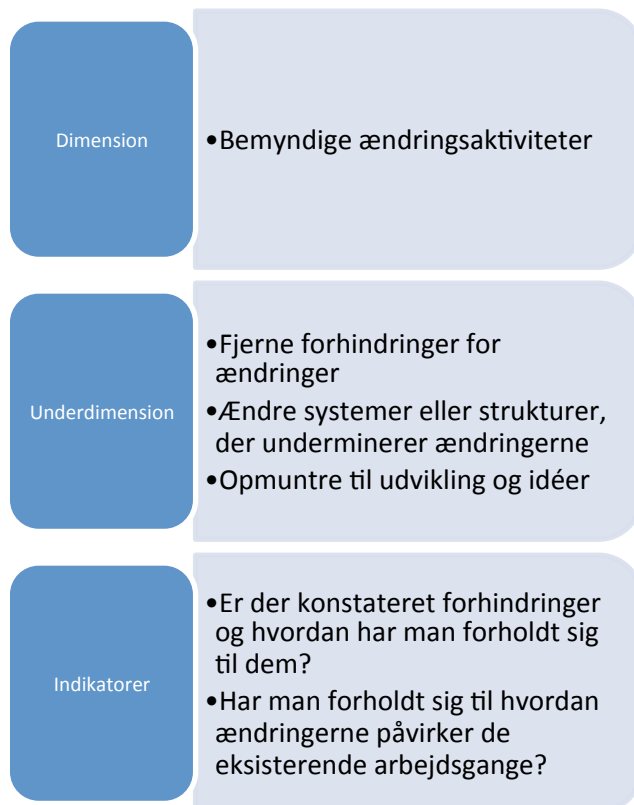
ændringerne ud i organisationen. Dette inkluderer en undersøgelse af om budskabet er nået bredt ud i organisationen, og hvilken rolle koalitionen har spillet i kommunikationen.



5.2.1.5 Skabe grundlag for handling på bred basis

Trin fem går ud på at skabe grundlag for handling for bred basis. På den ene side betyder det, at der skal fjernes forhindringer for de planlagte ændringer, og ændres systemer eller strukturer der kan underminere disse. På den anden side handler det om, at opmuntre medarbejdere til at tage chancer og opmuntre til udvikling og afprøvning af utraditionelle idéer. (Kotter 1996: 21)

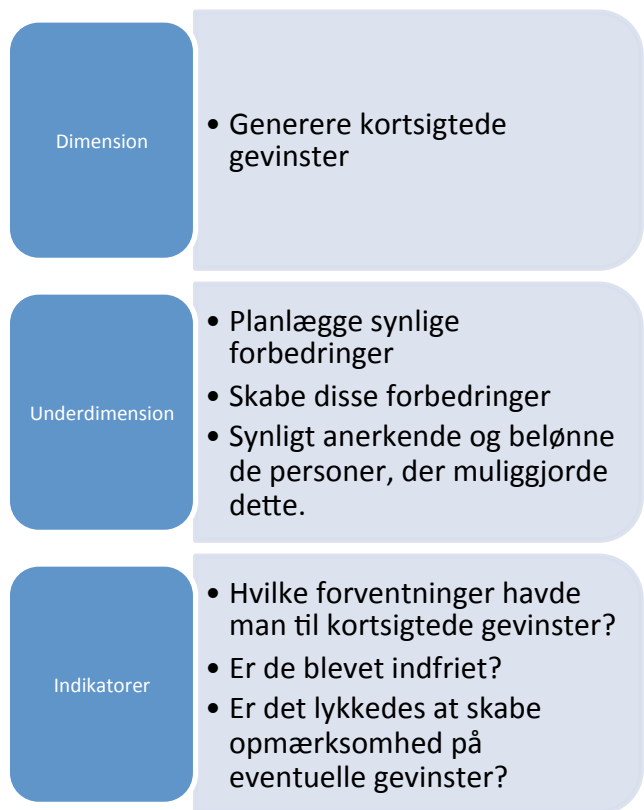
For undersøgelsen betyder dette, at der på den ene side vil være fokus på hvorvidt der i de to kommuner er konstateret forhindringer i forhold til indførelsen af mobile teknologier og hvordan man har forholdt sig til dem. På den anden side vil det blive undersøgt om man har forholdt sig til hvordan ændringerne påvirker de eksisterende arbejdsgange.



5.2.1.6 Generering af kortsigtede gevinster

Trin seks handler det om at skabe kortsigtede gevinster. Det er således op til ledelsen at planlægge synlige forbedringer inden for en overskuelig tidsramme og ikke mindst sørge for at de bliver gennemført. Derudover bør de personer, der muliggjorde de kortsigtede gevinster blive anerkendt herfor. (Kotter 1996: 21)

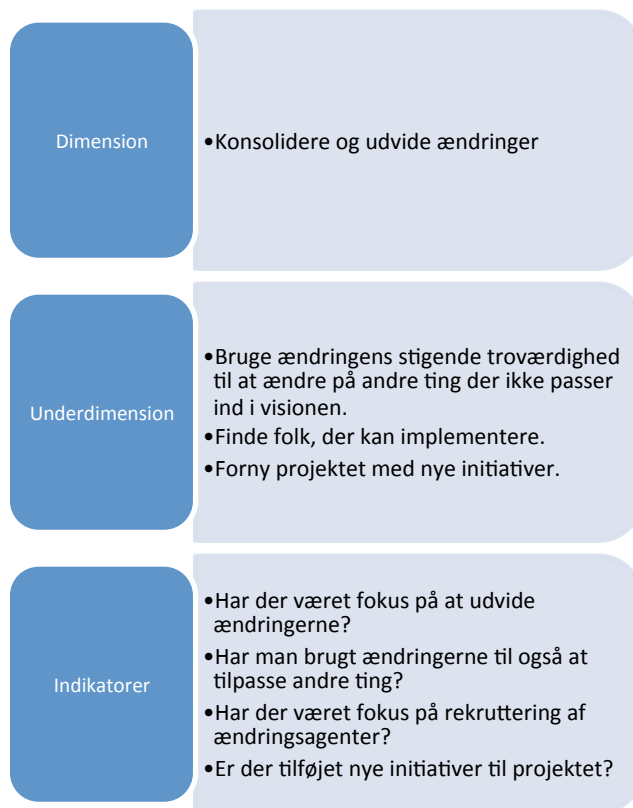
I de to kommuner vil det derfor blive undersøgt hvilke forventninger der var til kortsigtede gevinster, og om disse er blevet indfriet. Derudover ses der på hvordan der overfor frontmedarbejderne er blevet gjort opmærksom på eventuelle opnåede gevinster.



5.2.1.7 Konsolidering af resultater og produktion af mere forandring

Det syvende trin drejer sig om at konsolidere de opnåede gevinster og udvide ændringerne. Dette skal gøres ved at bruge den stigende troværdighed, der blandt andet opnås gennem de kortsigtede gevinster, til at ændre på systemer, strukturer og politikker, der ikke passer ind i forandringsvisionen. Derudover handler det om at holde forandringsprocessen i gang ved at have fokus på at hyre, forfremme og uddanne folk, der kan implementere visionen og fortsætte med at forny processen med nye initiativer. (Kotter 1996: 21)

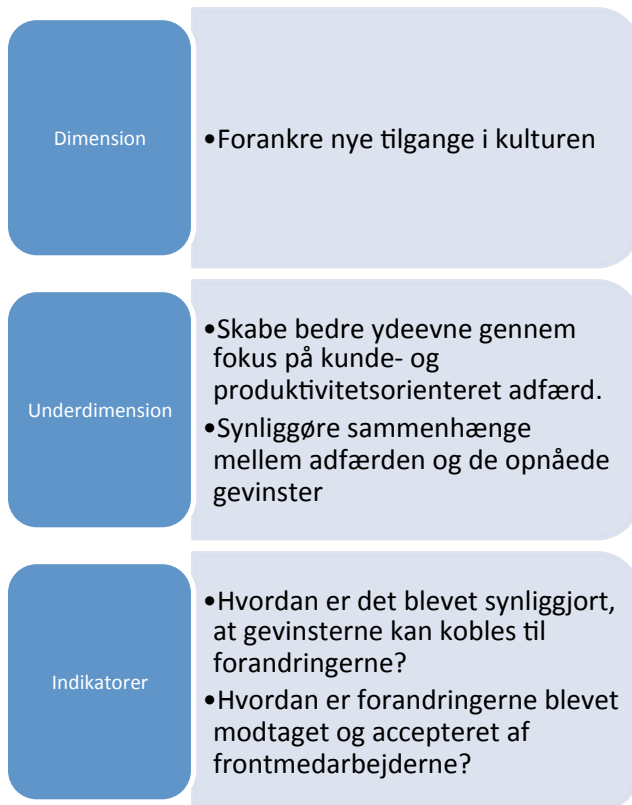
Det betyder, at undersøgelsen også vil handle om, hvorvidt der har været fokus på at bruge eventuelle kortsigtede gevinster til - for det første at tilpasse systemer og strukturer til forandringerne, og for det andet at bruge dem til at udvide forandringerne. Derudover vil det blive undersøgt hvorvidt der er blevet føjet nye initiativer til projektet, og om der har været fokus på rekruttering af nye ændringsagenter.



5.2.1.8 Forankre de nye arbejdsmåder i kulturen

I det ottende og sidste trin er det opgaven forankre de nye tilgange i organisationens kultur. Det skal ske ved at skabe en bedre ydeevne gennem fokus på kunde- og produktivitetsoorienteret adfærd. Derudover skal sammenhænge mellem medarbejdernes adfærd og de opnåede gevinster synliggøres. (Kotter 1996: 21)

Det sidste trin vil blive analyseret ved at undersøge i hvilken grad eventuelle opnåede gevinster er blevet koblet til forandringsprocessen. Derudover vil der blive set på hvordan og i hvilken grad forandringerne er blevet modtaget og accepteret af frontmedarbejderne.



5.3 Perspektiver på forandringer i den offentlige sektor

Når der ses på forandringer i en offentlig organisation, er der en række faktorer der adskiller sig i forhold til de private virksomheder. Til at forstå hvordan organisationsstrukturen har betydning for forandringen anvendes Burns og Stalkers (Burns og Stalker 1961) klassiske anskuelse, som fremfører at organisationer har forskellige strukturer afhængig af om de skal fungere i stabile miljøer, der kun ændrer sig lidt over tid, eller i dynamiske (omskiftelige) miljøer. De inddeler dem overordnet i to strukturelle typer, henholdsvis mekanisk/bureaukratisk struktur som egner sig bedst til stabile -ikke foranderlige miljøer, og en organisk struktur, der egner sig bedst til mere uforudsigelige dynamiske miljøer. Senior og Swailes (2010: 114) og McConkie (2005) har ud fra anskuelser af, at organisationer i den offentlige sektor fortsat opretholder en form for mekanisk/bureaukratisk struktur, opstillet en række områder, hvor offentlige organisationer typisk har større udfordringer end private:

- Offentlige organisationer har ofte bureaukratiske normer og handlingsadfærd, der ikke er let forenelige med organisationsforandringer. En forandring vil derfor ofte være vanskelig og følsom.
- Offentlige organisationer har ofte flere autoritære beslutningstagere, og samtidig ansvars- og rapporteringspligt overfor flere niveauer i organisationen. Samtidig bliver de ”overvåget” af forskellige grupper, eksempelvis borgere, politikere, andre offentlige instanser, interessegrupper/græsrodsbevægelser og medier. Dette gør det vanskeligt at foretage forandringer, da det er nødvendigt at relevante grupper støtter op om forandring og samtidig ikke vanskeliggør (og derved skabe frustrationer hos forandringsagenterne) at gennemføre forandringen.
- Offentlige organisationer har ofte vanskeligere ved at få økonomisk støtte til forandringer. Dette skyldes at der er typisk bliver anvendt færre penge til ekstern bistand (sammenlignet med private organisationer), samt at flere personer (på flere niveauer) skal blive enige om hvordan midlerne kan anvendes bedst muligt.
- Offentlige organisationer har ofte konfliktende politiske interesser, hvilket kan vanskeliggøre gennemgribende forandringerne på det administrative niveau. Typisk vil forandringer derfor være af mindre karakter, eksempelvis i en specifik afdeling.
(Senior og Swailes 2010: 359)

Senior og Swailes fremhæver dog, at offentlige organisationer i stigende grad bliver mere organiske, hvilket gør dem mere gearede til forandringer. Ikke desto mindre er det dog væsentligt i forståelsen af forskellene på private og offentlige organisationer, at være opmærksom på at offentlige organisationer på flere områder har vanskeligere ved forandring, og derfor ikke blot kan anvende en hvilken som helst forandringsstrategi baseret på private organisationer, da den i praksis vil være vanskelig at benytte eller decideret uanvendelig.

Det er derfor op til ledelsen eller forandringsagenten at finde frem til den bedste forandringsstrategi, hvilket vil blive beskrevet i afsnit 5.4. Ikke desto mindre er der ifølge Parkes (2008), som analyserer de offentlige organisationer, nogle generelle retningslinjer, som er vigtige at de offentlige ledere er opmærksomme på i forbindelse med forandringer:

- *Make sure you have strong leadership from the top*
- *Involve managers in setting the policy – don't just impose it upon them*
- *Be consistent in your approach right across the organization*
- *Train everyone you need in what is expected from them*
- *Accurate, timely communication are essential so people understand what you are trying to achieve*
- *Stick to it and don't give up*

(Senior og Swailes: 359)

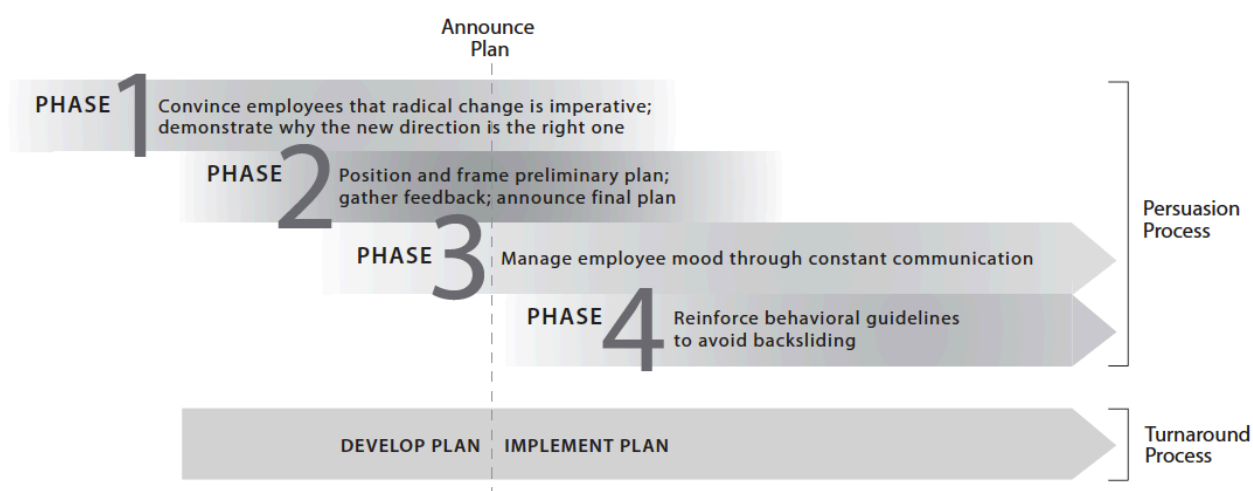
Ovenstående punkter for hvad der er vigtigt for ledelsen under en forandring, er formentligt glædende ved de fleste forandringer, der ifølge Parkes skal sættes ekstra fokus på. Anbefalingerne fra Parkes er overordnet i tråd med Kotters 8-trinsmodel, hvor stærkt lederskab (stærk styrende koalition), uddannelse af medarbejdere, konsistens i forandringen og kommunikation til medarbejderne (holde fast i visionen og kommuniker den tydelig til medarbejderne) er nogle af de vigtige elementer. Denne overordnede sammenligning præsenteres for at gøre opmærksom på, at Kotters otte trin for succesfuld forandring umiddelbart er anvendelige på offentlige organisationer, med det forbehold, at offentlige organisationer kan have nogle andre udfordringer som kan påvirke forandringsaspekterne, hvilket McConkie 2005 indledningsvis præsenterer.

5.4 Forandringsteori i perspektiv

Begrebet fasemodel skal forstås som en række sekventielle handlinger der typisk skal udføres hver for sig. Kotters 8-trinsmodel opfattes derfor som en fasemodel, med det forbehold, at Kotter mener, at nogle af trinnene i 8-trinsmodellen godt kan tages på samme tid, da flere lægger sig op af hinanden, hvilket i praksis kan vise sig vanskelig at adskille. (Kotter 1997: 19)

Udover Kotter, som opererer med flere forandringsaspekter, findes der også forandringsteorier der tillægger medarbejderne større værdi, end hvad der kan udledes af Kotter. Et eksempel herpå er Garwin og Roberto 2005 der overordnet inddeler forandringen i en ”Persuasion proces” og en ”Turnaround Process (Garwin og Roberto 2005).

Figur 5.2: Model for forandring i offentlig sektor



(kilde: Garwin og Roberto 2005)

Hvor Kotter opererer med ”trusler” eller opfordringer om nødvendighed for en forandring, foreslår Garwin og Roberto en mere dialogbaseret tilgang, hvor forandringen langsomt bliver introduceret – ved først at få skabt en opfattelse af nødvendighed (hvilket er i tråd med Kotter), og dernæst på flere niveauer at inddrage medarbejderne i forandringen. Det handler kort sagt om at overbevise medarbejderne om at forandringen er rigtig, og således få dem til at arbejde for at gennemføre forandringen i tråd med ledelsens ønsker. (Garwin og Roberto 2005) Et andet perspektiv, der stiller skarpt på medarbejdernes forandringsvilje er Kegan og Lahey 2005, der i artiklen ”The Real Reason That People Won’t Change” tillægger medarbejdernes ”opfattelse” en stor værdi. Hvis medarbejderne først ser problematisk på en forandring, er det yderst vanskeligt at ændre denne måde at anskue sandheden på. Det er muligt at personen på kort sigt kan tilvænnes til at acceptere ændringen, men der er samtidig stor risiko på grund af sin oprindelige opfattelse, for at personen

vender tilbage til den oprindelig modstand eller skaber nye problemer der udspringer af dennes tidligere opfattelse. (Kegan og Lahey 2005)

Overordnet er der indenfor de anvendelsesorienterede teorier indenfor organisationsforandringer (eller change management), et voksende marked, hvilket Lewis et al. 2005 redegør for i ”Advice on communicating during organizational change”, som samtidig er en kritik af de mange ”best-practice”-modeller til forandringer⁴⁵, der er skrevet til praktikerne, altså dem, der skal gennemføre forandringerne i organisationerne. Kritikken af de mange forandringskoncepter som forfatterne præsenterer, lyder blandt andet på at de ofte kun er baseret på forfatteres egne observationer, at de anvender overordnede effektiviseringsteorier uden at gå i dybden, samt at teorierne ofte ikke er ordentligt dokumenteret og at der argumenteres ud fra en selv-referende logik⁴⁶. Til trods for denne kritik bliver Kotter og lignende forfattere ofte anvendt og citeret, hvilket Lewis et. al. 2005 også anerkender. Som beskrevet har Kotter baseret sin 8-trins model på sine observationer gennem mere end 30 år, hvilket om ikke er et videnskabeligt, så er et empirisk evidens til modellen. Kotter har givetvis været nødsaget til at gøre modellen så generel som muligt, og derfor skåret individuelle aspekter som fra, for at holde modellen så enkel og almen anvendelig som muligt. Dette gør ikke modellen forkert, men som Lewis et al. 2005 bemærker, så kan den være vanskelig direkte at anvende som eneste reference ved forandring, da den ikke svarer på alle spørgsmål (og derved overlader det til subjektive vurderinger) – eksempelvis, hvilke medier er bedst til at få kommunikeret visionen og hvilken typer er ledere/forandringsagenter er bedst til at stå i spidsen for forandringen? (Lewis et al 2005: 88, 124-126). Mikkelsen (Mikkelsen 2005) påpeger desuden, at anvendelsen af fasemodeller ikke er optimal for alle forandringsprojekter, og foreslår samtidig at der kan anvendes et model- og værktøjsapparat der i højere grad er tilpasset den enkelte forandring. Han påpeger desuden, at fasemodellen fungerer bedst i overskuelige og relativt stabile omgivelser, hvilket så langt fra er tilfældet for alle forandringsprojekter.

⁴⁵ Lewis et. Al. 2005 identificere en række mangler hos forfattere til praktiker-litteratur indenfor forandring, som eksempelvis Kotter, Miller m. fl. (Kotter 1998; Miller 2002). Kritikken går primært på, at modellerne er for simple og derfor reelt ofte ikke kan anvendes af praktikerne. Dette synspunkt deles blandt andet af af Argyris (2000), der i sin bog ”Flawed Advice and the Management Trap” tester modellerne på en række virksomheder, og derigennem konkludere at modellerne vil fejle i praktisk anvendelse. (Lewis et. Al. 2005:129-136)

⁴⁶ Med selv-referende logik menes, at forfatterne referere til dem selv som den eneste sandhed. Eksempelvis ”Ret Jer efter mine anvisninger, så får i med sikkerhed følgende resultater...” (Lewis et. Al. 2005: 133)

5.5 Retrospektiv anvendelse af Kotters 8-trinsmodel

Som beskrevet i de forrige afsnit, er der mange holdninger til hvordan en forandring skal igangsættes og styres ud fra forskellige antagelser om, hvilke aktører der kan eller vil påvirke forandringen. Dette vil i denne rapport dog ikke blive berørt yderligere, da det er uden for rapportens område, og samtidig ikke relevant at diskutere, da Kotters 8-trinsmodel i rapporten bliver anvendt retrospektivt – altså hvor der bliver set tilbage på overståede forandringsprocesser. Dermed kan der tages til genmæle i forhold til kritikken af 8-trinsmodellen, som primært er fokuseret på at den efterlader mange åbne spørgsmål til ledelsen, og at den samtidig er svær at anvende kronologisk, da virkeligheden ofte er mere nuanceret end modellen tager højde for. At anvende modellen retrospektivt som det gøres i rapporten, giver ikke de samme problemer, da de enkelte trin bliver opfattet som aspekter, der skal være med til at understøtte teserne. De forskellige trin anvendes derfor som rettesnor for evalueringen, hvilket forenkler en sammenligning af de to cases.

At anvende Kotters model til evalueringsformål, bliver blandt andet beskrevet af John Owen i bogen "Program evaluation: Forms and approaches", hvor han fremhæver at modellen kan anvendes til at evaluere en forandring. (Owen 2005: 55-59). Fordelen er som tidligere fremhævet, at de giver mulighed for en struktureret evaluering, der systematisk gennemgår en overstået forandring. Dette kan medføre, som beskrevet i rapportens designafsnit, at områder der ikke umiddelbart passer ind i modellen, risikere at blive overset i evalueringen, hvilket kan være problematisk, i forhold til at finde frem til sandheden om hvorfor forandringsprocessen omkring indførelse af mobile teknologier i ældreplejen er gået vidt forskelligt i Hjørring Kommune og Frederikshavn Kommune. Dette bliver der dog taget hånd om, da der efter analysen ud fra Kotters model, bliver foretaget en diskussion som er baseret på de områder som Kotters model ikke berører. Eksempelvis at Kotters model er lavet ud fra en antagelse om at en forandring er et internt foretagende, som er forankret i ledelsen og som i store træk kommer oppefra og ned (hvilket som tidligere fremhævet i afsnit 5.3, er typisk for klassiske bureaukratiske organisationer). Ud fra de gennemførte interviews kan der eksempelvis stilles kritiske spørgsmål omkring, hvorvidt det i Frederikshavn reelt var et internt forandringsprojekt, eller blot et eksternt projekt der aldrig blev forankret i organisationen.

6 Gennemførelse af PDA-projekter i et forandringsteoretisk perspektiv

For at svare på problemformuleringen tages der udgangspunkt i en analyse af hhv. Hjørring og Frederikshavn Kommuner ældreområder set gennem Kotters 8-trinsmodel. Analysen er delt op i 3 teser og herunder 8 afsnit, der omhandler hvert af Kotters trin. Teserne er, som nævnt i afsnit 1.4, formodninger om forskelle i kommunernes måde at afvikle en forandringsproces på, og svarene på disse vil derfor kunne være med til at svare på den overordnede problemformulering. Før gennemgangen af teserne, vil hændelsesforløb for hhv. Hjørring og Frederikshavn, der kort beskriver de to kommuners forløb med PDA'er, blive præsenteret.

6.1 Hændelsesforløb

6.1.1 Hændelsesforløb Hjørring

Tidspunkt	Hændelse	Kilde
Før 2005	Gammel Hjørring Kommune indkøber 400 mobiltelefoner. Formålet var at en planlægger kunne møde om morgenen og få overblik over eventuelle syge borgere, og herefter sende en SMS til hjemmehjælperne. På den måde kunne det daglige morgenmøde afskaffes, hvilket sparer hjemmehjælpernes køretid som nu i stedet kan bruges hos borgeren.	LJJ: 2.10
2005	Lederne på ældreområdet besøgte Frederikshavn Kommune, da de på daværende tidspunkt var længere i processen omkring anskaffelsen af PDA'er.	LJJ: 7.15
Primo 2006	Det blev politisk besluttet af at et nyt EOJ-system for den nye Hjørring Kommune skulle i udbud (Rambøll Care blev valgt), og samtidig blev der valgt en PDA-løsning da kommunen havde mulighed for at få det finansieret gennem puljen.	LJJ: 7.30
Maj 2006	Projektleder, Leif Axberg, blev ansat.	LJJ: 7.37
Maj 2006	Seminar om PDA-projektet for alle distrikts- og afdelingsledere, hvor mellemliderne første gang blev introduceret til PDA'erne.	
Ultimo 2006	500-600 PDA'er (af mærket Qtek) blev indkøbt af projektlederen.	LJJ: 4.38
Januar 2007	Kommunesammenligningen træder i kraft og Rambøll Care bliver dermed	

	anvendt over hele ny Hjørring Kommune.	
Medio 2007	Medarbejderne demonstrerede mod PDA, da der ifølge medarbejderne var store problemer med netværksdækningen, samt PDA'erne.	LJJ: 18.30
Ultimo 2007	Evaluering foretages i MED-gruppen for at følge op på situationer omkring dækning og pda'er. TDC havde rejst flere master og ca. 300 PDA'er var blevet repareret.	LJJ: 25.50
Primo 2008	Projektgruppen foretager vurderinger omkring hvordan PDA-projektet skal fungere fremadrettet. Planlægning af muligheder og udbud, men forsat optimisme omkring at anvende PDA'er i hjemmeplejen.	LBG: 14.10
November 2009	323 nye PDA'er (HTC HD Touch) og 230 mini-notebooks indkøbes.	LJJ: 4.45 LBG: 4:00 Atea 2010
Ultimo 2009	Softwaren på PDA'erne bliver opdateret (ny release), da der generelt var problemer med stabilitet m.m. Avir (meddelelser fra sygehusene) medvirket yderligere til at systemerne blev belastet yderligere.	LJJ: 26.10
Primo 2010	Projektlederfunktionen nedlægges, da projektet var overgået fra et udviklingsprojekt til drift.	LJJ: 22.55
Ultimo 2010	Kommunens ledelse anskaffede iPads, til at teste hvordan de kunne anvendes i den kommunale service.	LJJ: 16.35 LJJ: 29.10

6.1.2 Hændelsesforløb Frederikshavn

Tidspunkt	Hændelse	Kilde
Før 2006	Der var tidligere lavet et pilotprojekt i et af ældreafdelingens områder om PDA'er, hvor der var ca. 100 PDA'er. Der har været et tidligere PDA projekt før kommunesamlægningen, dette varede i 2,5 år, og der havde ligeledes været Vitae omsorgssystem en 3-4 år tidligere i gl. Frederikshavn Kommune.	SG: 5.03 HB: 3.05 og BB: 23.20
Primo 2006	Opstart af PDA projektet. Der ansøges en pulje fra Socialministeriet til andet formål, men dette mislykkedes og der bliver i stedet søgt om forflyttelse af midler til indkøb af PDA'er, hvilket blev godkendt. Der var en del tekniske forhindringer ved PDA'erne, bl.a. var de i restordre og der måtte derfor søges dispensation hos Socialministeriet ca. 3 gange. IT afdelingen var med på sidelinjen i de tekniske overvejelser vedr. sikker drift, og der blev hyret en ekstern konsulent til at hjælpe med disse	SG: 3.25 SG: 13.02 og 16.50 MKN: 2.55

	overvejelser.	
Marts 2006	Projektlederen ansættes i den nye Frederikshavn Kommune for at varetage det nye PDA-projekt.	SG 1.21
Ultimo 2007	Projektlederen (og dermed projektet) flytter fra Bestiller/Myndighed over i IT-afdelingen. Opgaverne er de samme. Før havde Bestiller/Myndighed projektansvaret og IT-afdelingen havde driftsansvaret. De skulle starte med ca. 250 PDA'er og anskaffe ca. tre gange så mange hvis projektet var blevet udvidet.	SG:1.48 MKN: 1.55
Sep. 2008	Første nyhedsbrev om PDA'erne udgives, I dette fremgår at 10 grupper fra alle (dengang) 4 af kommunens områder deltager og systemet er Vitae Håndholdt.	Nyhedsbrev
Efteråret 2008	Indførsel af PDA'er ude i hjemmeplejen.	SG: 29.05
Januar 2009	Beslutning om at lave en evaluering af PDA'ernes gevinster.	SG: 29.15
Marts 2009	Spørgeskemaer til evalueringen bliver udsendt.	Ark fra kommunen
Maj/juni 09	Der træffes afgørelse om at afskaffe PDA'erne.	SG: 33.45
Juni 2009	Evalueringen udgives på baggrund af medarbejdernes spørgeskemaer.	Eval. 1

6.2 Tese 1: Der har været forskel i indsatserne der leder op til forandringerne

Dette afsnit behandler tese 1. Det vil ske ved at gennemgå de to cases, Hjørring Kommune (afsnit 6.2.1) og Frederikshavn Kommune (afsnit 6.2.2), i forhold til de indsatser, de to kommuner har gennemført op til indførelsen af de mobile teknologier. Analysen af disse indsatser vil tage udgangspunkt i de fire første trin i Kotters 8-trinsmodel. Afslutningsvis vil der i afsnit 6.2.3 blive samlet op på indsatserne i de to kommuner gennem en sammenligning af indsatserne.

6.2.1 Hjørring Kommune

6.2.1.1 Har ældreområdet i Hjørring Kommune fået etableret en følelse af nødvendighed for forandring hos politikere, ledere og medarbejdere?

Det første af de fire indledende trin omhandler en etablering af en følelse af nødvendighed på alle niveauer i organisationen, både i administrationen og hos frontmedarbejderne. Det handler i høj grad om kommunikation i forhold til, hvordan forandringen bliver italesat.

Ledelsen i Hjørring Kommunes ældreområde har fra starten haft fokus på, at det var et projekt, der skulle føres helt igennem, og ikke blot skulle afprøves for at medarbejderne bagefter kunne beslutte, om det var noget, de ville fortsætte med at anvende, eller om de hellere ville gå tilbage til de gamle rutiner. Ifølge ældrechefen er det vigtigt, at medarbejderne bakker op om projektet, da det influerer på den politiske opbakning til projektet: *"Hvis man skal have det her til at fungere, så skal man have medarbejderne med. Hvis medarbejderne står af, så står politikerne også af."* (LJJ: 38.00).

Fra direktørens side er der ingen tvivl om, at PDA'erne ville have gjort deres indtog på ældreområdet på et tidspunkt, og han ser det statslige tilskud alene som en faktor i forhold til timingen af indførelsen: *"Det kan godt være at det lige på den korte bane ville betyde noget, men på den lange bane ville det ikke betyde noget, fordi vi skulle have haft dem under alle omstændigheder"* (LS: 12.20)

Som tidligere beskrevet ansøgte Hjørring Kommune midler fra en statslig pulje til opstart af PDA-projektet. Det er derfor helt essentielt, at det stadig bliver præsenteret som et kommunalt (lokalt) forankret projekt, da medarbejderne kunne forledes til at tro, at det var et nationalt krav og dermed noget, der blev tvunget igennem, og som kommunen således ikke havde mulighed for at påvirke. Hvis det var tilfældet, ville der være en risiko for, at medarbejderne ikke ville kunne se formålet med at indføre dem, hvilket kunne skabe modstand. Ældrechefen er således meget klar i

udmeldingen omkring PDA'erne og nødvendigheden for at indføre dem på ældreområdet: *"Jeg ser ikke nogen alternativer til det. Vi er i den situation at vi frem til 2049, der vil vi have en vækst i ældrebefolkning i Hjørring Kommune på 140 pct. Og hvis den måde vi leverer hjælpen på i dag, hvis vi viderefører den, så kan vi hverken skaffe finansiering eller arbejdskraft. Selv hvis vi selv trykkede pengesedlerne, så ville der ikke være mennesker nok til at levere plejen, på den måde vi leverer den i dag. Det er ikke en fysisk mulighed. Vi har 3000 +80-årige i dag, i 2049 der har vi over 8000, arbejdsstyrken falder med 20 pct. i samme periode. Der er ikke et alternativ til at komme om bord i fremtiden. Der er ikke et alternativ."*(LJJ: 34.00).

Fra Ældrechefen foregår kommunikationen således klart i forhold til nødvendigheden af den mobile teknologi. Ligesom Direktøren mener han ikke, at PDA'erne er tvingende nødvendige på helt kort sigt, men på længere sigt er der ikke noget alternativ. Det er ikke blot den øverste ledelse, budskabet er klart hos. Også længere nede i organisationen er budskabet nået frem, og selv formuleringen er endda er den samme. Distriktslederen i Område Øst svarer således på spørgsmålet om, hvorvidt der er lavet en skriftlig evaluering på frontmedarbejderniveau af PDA-projektet: *"Nej, det er der ikke, jeg ved simpelthen heller ikke hvad formålet det egentlig skulle være, fordi vi vil overhovedet ikke af med dem. Altså der er ingen vej tilbage. Altså det er slet ikke til diskussion. Så hvorfor lave nogen kæmpe evalueringer på det, andet end hele tiden at tænke udvikling og forbedringer, altså hvad kan vi gøre bedre. For der er ingen alternativ, vi kan ikke leve uden, det kan vi ikke."*(IMH: 22.20) Her er budskabet endvidere, at det slet ikke er en diskussion, hvorvidt der skal være PDA'er i hjemmeplejen. Distriktslederen ser – ligesom Ældrechefen – ikke noget alternativ til at bruge teknologien. Selvom der har været indkøringsproblemer, giver det ifølge hende ikke mening at overveje en afskaffelse af PDA'erne. Selv ude i distrikterne er der således en klar følelse af, at teknologien er en nødvendighed, og det er slet ikke på tale at gå tilbage til de gamle rutiner.

Også i Caresupport-afdelingen, der beskæftiger sig med de problemer, der opstår med PDA'erne, er der også en klar oplevelse af, at der ikke er nogen stor modstand mod de nye teknologier blandt frontmedarbejderne. En af supportmedarbejderne siger om modstanden: *"Den er meget mindre, men man kan sige, mod teknologien som sådan er der stort set ikke rigtig nogen modstand, fordi folk ved godt, at der er ikke noget alternativ, man går ikke tilbage til noget."*(LBG: 20.40) Caresupport medarbejderens oplevelse af frontmedarbejdernes modstand går således hovedsageligt på de tekniske problemer og ikke mod teknologien som sådan. Også her er oplevelsen, at ledelsens udmeldinger om PDA'er som eneste mulighed er gået klart igennem, og ligesom ældrechefen og distriktslederen mener supportmedarbejderen, at frontmedarbejderne er klar over, at der ikke er

noget alternativ til at anvende teknologien i deres arbejde. Supportmedarbejderen selv mener heller ikke, der er nogen vej tilbage: *”Det er en rivende udvikling, og den stopper formentlig aldrig, altså allerede nu er man i gang med at kigge på den næste løsning, nu kigger man på de der tablets fordi man ved det er det næste der kommer. Så det er bare et spørgsmål om tid inden vi skal have sådan nogen i test også.”*(LBG: 20.20)

Der er således på store dele af ældreområdet en klar oplevelse af, at der ikke er noget alternativ til at anvende PDA'er i hjemmeplejen. Hvis det ikke havde været for det statslige tilskud i opstartsfasen, havde det ifølge ledelsen blot været et spørgsmål om tid, før PDA'erne havde gjort deres indtog. Der har været en meget ens formulering i forhold til fraværet af andre alternativer til PDA'er gennem hele organisationen, hvilket indikerer, at der fra ledelsens side har været et klart fokus fra starten på at få kommunikeret nødvendigheden af forandringen ud til alle involverede parter. På lang sigt har ledelsen identificeret en potentiel krise i form af den demografiske udvikling, som det er nødvendigt at forholde sig til. Derudover er der fokus på, at PDA'erne også på både kort og lang sigt vil give kvalitetsforbedringer i både servicen og dokumentationen.

Kombinationen af at kunne modvirke en potentiel krise på længere sigt samt at få kvalitetsforbedringer på både kort og lang sigt gør, at Hjørring spiller på alle tangenter i forhold til første trin i 8-trinsmodellen og således sørger for både at identificere kriser og muligheder. Derudover har ledelsens argumenter for disse været valide i medarbejdernes øjne. De er således lykkedes med at kommunikere mulige konsekvenser af den demografiske udvikling samt de kvalitetsmæssige forbedringspotentialer på kort og lang sigt ud til medarbejderne og dermed skabe en kraftig følelse af nødvendighed gennem hele organisationen.

6.2.1.2 Har ældreområdet i Hjørring Kommune fået oprettet en stærk styrende koalition for forandringen?

Til at skabe den førømtalte nødvendighed og kommunikere den ud er det ifølge Kotter nødvendigt med en såkaldt stærk koalition⁴⁷, der er et team, der skal skubbe processen i gang og efterfølgende støtte den. Da forandringer er vanskelige at gennemføre, er det nødvendigt at stærke kræfter støtter processen, da opgaven med at eliminere alle de væsentligste forhindringer (kommunikere den rigtige vision ud, generere kortsigtede gevinster osv.) ifølge Kotter ikke kan gennemføres af få personer. Det er derfor vigtigt at skabe et team til at bære denne udvikling frem.

⁴⁷ Det andet trin i 8-trinsmodellen omhandler oprettelsen af en styrende koalition, hvilket blev beskrevet i afsnit 5.2.1

I forbindelse med kommunalreformen i 2007 blev der oprettet sammenlægningsudvalg i alle kommuner, der i løbet af 2006 skulle lave forarbejdet for de nye kommuners opstart den 1. januar 2007. I den forbindelse var det i Hjørring Kommune blevet foreslået, at de i samme ombæring skulle indføre PDA'er i ældreplejen. Ældrechefen var i starten modstander af dette, da han mente, at kommunalreformen i sig selv var så stor en omvæltning, at det ville blive for meget at foretage yderligere digitalisering på ældreområdet samtidig med de andre store organisatoriske forandringer. Efter en inspirationstur til Frederikshavn var det dog en enig ledergruppe, der besluttede at den bedste løsning var at indføre PDA'erne samtidig med de ændringer, der i forvejen var forbundet med kommunalreformen (LJJ: 20.00). Faktisk var projektlederen for PDA-projektet den første medarbejder, der blev ansat i den nye Hjørring Kommune, hvilket skete i maj 2006 (LJJ: 7.00). Der blev desuden ansat to projektmedarbejdere, der sammen med projektlederen udgjorde det projektteam, der stod i spidsen for PDA-projektet (LJJ: 22.30). Projektgruppen har hele vejen igennem haft stor opbakning fra både den administrative ledelse, herunder distriktslederne, i forhold til at få PDA'erne udbredt blandt hjemmehjælperne. Det har været vigtigt for dem med opbakningen, da alternativet ifølge en af de tidligere projektmedarbejdere ville være alvorligt for projektet: *"Det er i hvert fald vigtigt at ledelsen bakker op om de her ting fordi hvis de giver dem lov til at sige: ahh, du behøver ikke bruge dem, du kan bare tage papirskørelisten. Så vælter det hele"*(LBG: 11.00) Hver 14. dag holdes der desuden ledermøde, hvor blandt andre distriktslederne og Ældrechefen deltager. Det betyder, at der på ledelsesniveau ofte er mulighed for at tale sammen om projektet og på den måde koordinere indsatsen i forhold til det videre forløb. Især i starten af projektet var PDA-projektet ofte på dagsordenen til disse ledermøder (IMH: 17.00). Organiseringen i forbindelse med projektet kan således inddeles i tre niveauer:

Ledergruppen:

Ledergruppen består af de 4 distriktsledere og Ældrechefen. Gruppen mødes hver 14. dag, hvor alle aspekter indenfor fagområder kan blive drøftet og koordineret. Det var således ledergruppen, der foretog de løbende opfølgninger på PDA-projektet. Ledergruppen er formelt underlagt Direktøren for Sundhed-, Ældre- og Handicapområdet.

Projektgruppen:

Projektgruppen bestod af Projektlederen, samt to projektmedarbejdere. Det var projektgruppens ansvar at udbrede PDA-projektet, samt (i samarbejde med eksterne undervisere) uddanne

superbrugere og frontmedarbejdere i, hvordan PDA'erne skulle anvendes. Projektgruppen referer til Ældrechefen.

Caresupport-gruppen:

Caresupport-gruppen blev oprettet efter PDA-projektet overgik fra et udviklingsprojekt til daglig drift – projektgruppen blev herefter nedlagt. Gruppen består af to supportmedarbejdere (de tidligere projektmedarbejdere) og står for support til distrikternes superbrugere og administratorer. Gruppen referer til Ældrechefen.

Projektgruppen har, udover opbakningen fra ledelsen, også benyttet sig af netværk helt ud i frontmedarbejdernes rækker. Der har været intense undervisningsforløb af administratorer, og herunder superbrugere, blandt hjemmehjælperne. Især superbrugerne har været gode i forhold til at give hjemmehjælperne et netværk, hvor det var tilladt at spørge, når der var tvivlsspørgsmål omkring brugen af PDA'erne (LBG: 10.00)

I den øverste del af organisationen har Direktøren ikke været inddraget i forhold til beslutningerne om indkøb eller valg af PDA'er, det er kun været Projektteamet, Ældrechefen og distriktslederne, der har været inde over den beslutning (LS: 15.25). Som nævnt i forrige afsnit, var Direktøren dog af den klare overbevisning, at det blot var et spørgsmål om tid inden PDA'erne gjorde deres indtog i hjemmeplejen, og han har således set det som en naturlig udvikling, at projektet blev startet op. En af de vigtigste ting i Kotters beskrivelse af en stærk styrende koalition er, at der bliver inkluderet så mange ledende kræfter som muligt. Det er på den ene side for at give koalitionen så meget gennemslagskraft som muligt, men i lige så høj grad så risikoen, for at eventuelt ledende kræfter udenfor koalitionen blokerer for fremskridt og forslag, bliver minimeret. Derfor er det ikke essentielt, at direktøren er en aktivt deltagende del af koalitionen i Hjørring, så længe han er positiv overfor projektteamets arbejde og ikke modarbejder formålet med koalitionen, hvilket ikke synes at være tilfældet.

Direktørens rolle – eller mangel på samme – hænger i høj grad sammen med koalitionen beføjelser i forhold til projektet. Her bør det økonomiske aspekt og koalitionen disponeringsmuligheder ikke undervurderes. Den oprindelige pulje fra Socialministeriet blev bevilget til det konkrete projekt, så i denne sammenhæng har det været koalitionen, der har været øverste myndighed i forhold til hvordan pengene skulle disponeres. Ifølge Ældrechefen har de efterfølgende ”småting”, der har skullet bevilges penge til været indenfor rammerne af ældreområdet driftsbudget (LJJ: 30.25). Det

betyder, at Ældrechefen har været den øverste myndighed for finansieringen af projektet, og at økonomiske beslutninger således er truffet indenfor den styrende koalition for projektet. Dermed er det kun i forbindelse med større geninvesteringer, at Direktøren og den politiske ledelse er inde over projektet. Direktøren er som tidligere nævnt positiv overfor projektet, selvom han ikke er en aktiv del af koalitionen, og jf. afsnit 6.2.1.1 er det væsentlige i forhold til den politiske opbakning, at medarbejderne støtter op. Sammensætning af koalitionen i forhold til det ledelsesmæssige aspekt virker dermed fornuftigt. I det daglige er den øverste ledelse i form af Ældrechefen en del af den aktive koalition, og i forhold til større bevillinger, der kun forventes at forekomme omkring hvert tredje år til geninvesteringer i nye enheder, er der opbakning fra både Direktøren og medarbejderne, hvilket alt andet lige også betyder, at politikerne vil støtte op om det.

6.2.1.3 Har ældreområdet i Hjørring Kommune udviklet visioner og strategier for forandringen?

Under det tredje trin i 8-trinsmodellen påpeges vigtigheden af udviklingen af visioner og strategier for forandringen. I dette afsnit vil det således blive undersøgt, hvorvidt der i forbindelse med ældreområdets PDA-projekt er blevet udarbejdet visioner og strategier forud for implementeringen. En vision kan forklares som et slags billede af fremtiden med implicite eller eksplicite kommentarer om, hvorfor der bør stræbes efter at skabe den fremtid.

PDA-projektet er endnu ikke en del af de overordnede politiske strategier i Hjørring kommune (LS: 17.45). Der er dog planer om, at man vil gå bort fra den nuværende model, hvor der ud fra Serviceloven bliver vedtaget kvalitetsstandarder i byrådet, som så oversættes til såkaldte ydelseskataloger for at blive konkrete og anvendelige for hjemmehjælperne. I stedet vil der blive anvendt ydelsespakker, som kan vedtages direkte i byrådet og dermed giver kortere afstand mellem de politiske beslutninger og de konkrete servicetilbud, og derudover skal hjemmehjælperne i højere grad selv bruge deres faglighed i dialog med borgeren. (LS: 27.10)

Selvom PDA'erne ikke er med i de overordnede strategier og visioner for kommunen, er de en del af de fremtidige planer for ældreområdet. Ligesom Ældrechefen i forrige afsnit var den øverste leder, der var en aktiv del af den styrende koalition, er det også kun indenfor ældreområdet PDA'erne er en del af de fremtidige visioner. I en beskrivelse af ældreområdet i Hjørring Kommune fra 2009 nævnes PDA'erne som en del af løsningen på de fremtidige demografiske udfordringer.

Der forventes en kraftig stigning i antallet af ældre i kommunen. Stigningen vil frem til 2012 ske blandt de ældre under 80 år, mens både grupperne over og under 80 år vil stige kraftigt efter 2012. Denne stigning forventes at fortsætte helt frem til 2050 og vil give store udfordringer på driftssiden i forhold til at opretholde serviceniveauet.

Udover en indsats for i højere grad at gøre de ældre mere selvhjulpne samt en prioritering af sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme forventes teknologien også at få en fremtidig rolle i forhold til at kunne effektivisere ældreområdet: *"For det tredje kan man arbejde på yderligere effektivisering af pleje- og omsorgsydelserne. Kommunen har i den forbindelse prioriteret kompetenceudvikling og indførelse af IT i ældreplejen."* (Hjørring 2009: 18-19) Indenfor ældreområdet er der således en opmærksomhed på de fremtidige udfordringer, der kan forventes i kraft af den demografiske udvikling. Der er desuden nedskrevne planer om, at digitalisering skal være en del af løsningen i forhold til at effektivisere driften af ældreplejen.

De konkrete strategier for udmøntningen af planerne og visionerne for digitaliseringen af driften i ældreplejen findes ikke i skriftlig form. Ældrechefen har dog en række konkrete bud på, hvordan digitaliseringens fremtid ser ud i Hjørring Kommune, samt på hvad man kan forvente at få ud af indsatsen. Han ser digitaliseringen af hjemmehjælpsområdet som det første skridt på vejen mod en højere grad af automatisering (LJJ: 8.00), hvilket de førnævnte test af iPads kan ses som et udtryk for (LJJ: 16.35). I første omgang bliver formålet således at forøge kvaliteten af servicen, mens det på længere sigt er formålet, at der skal kunne spares ressourcer ved yderligere tiltag (LJJ: 10.30). På længere sigt er det planen at involvere brugerne i de digitale løsninger, så det ikke blot er medarbejderne i hjemmeplejen, der aktivt skal benytte sig af de digitale løsninger. En af de konkrete løsninger på området er at opsætte skærme hos den enkelte ældre, som skal kunne benyttes af plejepersonalet til samtaler i de tilfælde, hvor det vil kunne erstatte et hjemmebesøg. Dermed vil der være en stor rationaliseringsgevinst at hente i forhold til at begrænse vejtiden for personalet. (LJJ: 31.25). Ifølge Ældrechefen er dette også en naturlig udvikling, der muliggøres af en faldende modstand mod de teknologiske løsninger blandt de ældre (LJJ: 41.10).

Som beskrevet er det således ikke alle visioner for brugen af teknologi i ældreplejen, der kan findes på skrift. De langsigtede visioner for effektivisering og rationalisering af plejen gennem anvendelse af teknologiske løsninger findes både i skriftlig form i beskrivelsen af ældreområdet, samt i mundtlig form ved Ældrechefens visioner om den videre teknologiske udvikling. De mere

kortsigtede visioner om en forøgelse af kvaliteten i plejen gennem plejepersonalets anvendelse af PDA'er er kun mundtlige visioner, der på den ene side er inkluderet i Direktørens visioner om udvikling af ydelsespakker, der vil stille nye krav til personalets anvendelse af PDA'erne, og på den anden side i Ældrechefens udtalelser om den kvalitetsforbedring, der vil komme i både dokumentationen og servicen.

Visionerne er altså til stede, og uanset om de er skriftlige eller mundtlige, stiller det krav til at få dem kommunikeret ud til ledere og frontmedarbejdere, for at de kan få gennemslagskraft. Netop kommunikationen vil blive behandlet i næste afsnit.

6.2.1.4 Har ældreområdet i Hjørring Kommune kommunikeret ændringsvisionen?

Det fjerde trin i forandringsprocessen hænger tæt sammen med de forrige tre trin om at skabe en følelse af nødvendighed for forandring, den styrende koalitions rolle og skabelse af en vision for forandringen. Det er vigtigt, at den fælles vision bliver kommunikeret ud til alle på både til top- og mellemliderniveau og ikke mindst ud til frontmedarbejderne, så der arbejdes for et fælles mål, som kan motivere og koordinere handlingerne, der skaber forandringer. Hvis ikke visionen bliver kommunikeret ud, kan det skabe splid og usikkerhed blandt medarbejderne, om hvorfor der skal ske en forandring, hvilket samtidig kan resultere i, at opfattelsen af nødvendighed svækkes.

Som beskrevet i afsnit 6.2.1.1 er der blevet skabt en meget stærk følelse af nødvendighed for forandring i Hjørring Kommunes ældreområde. Den demografiske udvikling betyder, at det er nødvendigt at påbegynde initiativer inden for relativt kort tid for at kunne opbygge løsninger på de udfordringer, der forventes vil vise sig i løbet af få år, og som herefter vil blive forøget over tid. Det betyder, at det er lykkedes for koalitionen i Hjørring at skabe en følelse af nødvendighed for at indføre PDA'er, med det langsigtede argument at de er nødvendige at have for efterfølgende at kunne lave initiativer, der kan imødekomme den demografiske udvikling. På længere sigt vil der, som nævnt af både Direktøren, Ældrechefen og Distriktslederen, "ikke være noget alternativ" til at anvende PDA'er i hjemmeplejen. Den demografiske udvikling er tydelig, hvilket kan ses på befolkningsfremskrivninger eller ved ældrechefens beskrivelser (LJJ: 34.00). Alt tyder på, at kommunikationen af denne langsigtede udfordring og PDA'en som første skridt i den langsigtede løsning, er slået igennem hos både ledergruppen og direktøren. Den tydelige fælles holdning til de langsigtede visioner tyder på en hyppig dialog mellem medlemmerne i koalitionen. Især i ledergruppen har det også på officielt plan været tilfældet, da de, som tidligere nævnt i afsnit 6.2.1.2, gennem hele perioden har holdt møder hver 14. dag. Derudover er der også tegn på, at der har været en tydelig dialog mellem Ældrechefen og Direktøren, da der også her er en klar overensstemmelse mellem budskaberne om et fuldstændigt fravær af alternativer til indførelsen af PDA'er. Det tydeligt enslydende budskab betyder, at der bredt i organisationen har været en fælles opfattelse af den langsigtede vision. Det giver ifølge Kotter mulighed for kommunikationsmæssige synergigevinster, da budskabet spredes hurtigere, jo flere der er med til at sprede det, og jo klarere budskabet fremstår.

Udover det langsigtede argument er der desuden en kortsigtet vision, om at PDA'erne kan give en forøget kvalitet i servicen. Også her er der en bred enighed hos alle fra Direktøren over Ældrechefen og ud til Distriktslederen, jf. 6.2.1.3, hvilket igen tyder på en hyppig og grundig dialog, der igen taler positivt om resultaterne ved indførelsen af PDA'er. Det kortsigtede argument giver desuden Distriktslederne en bedre mulighed for at tale om de positive ting, der konkret er ved PDA'erne. Hvor det langsigtede argument kan være svært at anvende i forhold til PDA'erne, da de kun er første skridt på vejen i en langsigtet udviklingsproces, og ikke i sig selv kan være med til at afhjælpe den demografiske udvikling, er det nemmere at argumentere overfor hjemmehjælperne i forhold til, at PDA'erne på kort sigt kan være med til at skabe en bedre kvalitet i plejen. Gennem både de forbedrede muligheder for at søge oplysninger om borgeren under besøgene og gennem de forbedrede muligheder for at opfylde de øgede krav om dokumentation, der kan opnås ved PDA'erne, er der stærke og enkle argumenter for anvendelsen af PDA'er.

Derudover er der gennemført grundige undervisningsforløb i Hjørring, hvilket i forhold til kommunikationen af visionen kan have spillet en rolle i forhold til, at også hjemmehjælperne kan se hvordan servicekvaliteten kan øges. Hovedformålet med undervisningen har været den konkrete funktionalitet af PDA'erne, men det omfattende forløb kan desuden have haft en sideeffekt i form af en øget opmærksomhed blandt personalet på, hvorfor de skal anvende PDA'er og ikke kun hvordan. Denne opmærksomhed kan desuden være styrket gennem en stærk supportorganisering med superbrugere i alle distrikter, og en kultur hvor det er tilladt at spørge, og hvor der er en hyppig dialog mellem medarbejdere på forskellige organisationsmæssige niveauer, hvilket betyder at budskaber har god mulighed for at blive spredt hurtigt og bredt (LBG: 9.45).

6.2.2 Frederikshavn Kommunes

6.2.2.1 Har ældreområdet i Frederikshavn Kommune fået etableret en følelse af nødvendighed for forandring hos politikere, ledere og medarbejdere?

At indføre mobile terminaler kan som nævnt i indledningen ansues mere som en forandringsproces end en teknologisk proces, hvilket også betyder at denne følelse af nødvendighed i forhold til indførelse af disse teknologier bliver vigtig. Med udgangspunkt i Kotter vil der i det følgende blive analyseret, hvorvidt det lykkedes ældreområdet at skabe en følt nødvendighed for mobile terminaler i hjemmeplejen.

Om baggrunden for PDA-projektet nævnes i kommunens egen projektbeskrivelse: *"I forbindelse med kommunesammenlægningen er det elektroniske omsorgssystem CSC VITAE indført i hele Frederikshavn Kommune. I forlængelse heraf iværksættes der et projekt vedrørende anvendelse af håndholdte computere i hjemmeplejen. Dette projekt muliggøres af en bevilling fra Socialministeriets pulje vedrørende "bedre og mere fleksibel hjemmehjælp"*" (Bilag F). Der nævnes dermed ikke noget i baggrunden for projektet om en nødvendighed for indførelse, men at der er skabt en mulighed for indførelse via en bevilling fra puljen til "bedre og mere fleksibel hjemmehjælp". Der nævnes videre i samme projektbeskrivelse, at der er et potentiale for opnåelse af effektivitetsforbedringer.

Ifølge Projektlederen havde ledelsen kun set PDA-projektet som et såkaldt "kan" projekt, hvor det var frivilligt om de enkelte områder, og derunder grupper, ville tage det i anvendelse. Dette gav visse problemer for Projektlederen, der så skulle ud og "sælge" projektet, da han ikke havde mulighed for at tvinge processen igennem ude hos medarbejderne: *"Forvaltningen besluttede også det var et "kan" projekt, fremfor et "skal" projekt, altså det var et projekt man kunne tilmelde sig, altså det var frivilligt for områderne hvor vidt de ville deltage, så jeg endte jo op i den situation hvor jeg mere eller mindre var rundt og præsentere og små sælge det her i forhold til at få projektet sat i gang"* (SG: 9.35), denne manglende bemyndigelse gav problemer for Projektlederen: *"Det var sådan et lidt underligt projekt, altså jeg havde ligesom ikke rigtig mandat til andet end at sige: kunne I tænke jer det her. Den kan det og det – så det kan godt være I kan se nogle, eller får nogle, fordele der og der"* (SG: 23.24). Det giver dermed projektlederen ekstra udfordringer for at skabe en nødvendighed, når han skal ud og "sælge" PDA-projektet til mellemlederne, og med hans brug

af ordene: ”I kan se nogle” virker det, som om projektlederen heller ikke kan se nødvendigheden selv, så topledelsen ikke har fået kommunikeret en nødvendighed til ham. Denne antagelse bliver underbygget af dette citat, der ligeledes er fra Projektlederen: *”Det jeg har savnet – det er den her mere klare udmelding fra ledelsesside – at det her det er noget vi skal i gang med. Altså fordi det sådan har været defineret som et afprøvningsprojekt, noget man sådan kan tilslutte sig, eller tilmelde sig nærmest, så har det været svært at løfte, det har været svært og drive det projekt”* (SG: 39.35).

At projektet opfattes som et pilotprojekt bekræftes også i projektbeskrivelsen, hvor et af formålene er at resultere i en anbefaling til projektets styregruppe, om PDA’erne med fordel kan udbredes (Bilag F). Denne manglende opbakning fra topledelsen giver sig ikke blot til udtryk hos Projektlederen, men også Afdelingslederen anfører, at det ikke var hendes indtryk, at den samlede ledelse stod bag PDA-projektet, men at det mere eller mindre kun var Projektlederen (BB: 7.34). Hun tilføjer dog også, at det blot er hendes vurdering, og hun reelt ikke ved, om der var stor opbakning fra toppen, hvilket bekræfter antagelsen om en ikke-synlig topledelse i projektet, og/eller en topledelse der ikke har formået at kommunikere en nødvendighed godt nok ud til mellemlederne. Projektlederens vurdering var endvidere, at ledelsen var afventende, og der derfor manglede en, der kunne udstikke kursen og sige *”det her det skal vi altså”* (SG: 23.58). Denne vurdering passer imidlertid også godt til Ældrechefens egne udtalelser om projektet: *”vi er gået foran med så mange ting, så nu vil vi afvente”* (HB: 15.50). Ældrechefen mener, at PDA’erne teknologisk set ikke er nok udviklet, så det er bedre at se tiden an, men hun har samtidig en opfattelse af, at kommunen på så mange områder indenfor digitalisering er langt fremme, bl.a. deltagelse i et EU-forskningsprojekt: *”det er så der vi går foran”* (HB: 17.56). Der er en fornemmelse af stor selvtilfredshed overfor kommunens digitaliseringstiltag, og derved kan følelsen af nødvendighed også blive begrænset. Denne kilde til selvtilfredshed kan skyldes et fravær af en umiddelbar krise, hvilket også kan sløre nødvendigheden af projektet. Usikkerheden om selve nødvendigheden af projektet bliver gennemgående processen igennem og kan være en medvirkende årsag til, at grupperne får meget forskellige tilgange til PDA-projektet, hvor nogle var positive og andre negative overfor det nye tiltag. (SG: 22.55) Dermed kan det skabe en usikkerhed hos frontmedarbejderne, og de kan blive påvirket af deres gruppeleders tilgang til PDA-projektet. Blandt andet opfattede en del frontmedarbejdere det som et kontrolværktøj, selvom det oprindeligt ikke var hensigten fra projektgruppens side (BB: 7.10). Indtrykket på både top- og mellemliderniveau var således, at de

manglede argumenter for nødvendigheden, og at hovedformålet til indførelsen af mobile terminaler ikke var kontrol af frontmedarbejderne, men derimod at anvende de ekstra midler fra Socialministeriet, der blev til overs fra et andet projekt. IT-chefen udtrykker de således: *”Der lå jo ikke en skrevet business case, men der lå sådan en indirekte én der gik på at de der fire millioner skulle bruges til det her formål ik, og det blev de jo så også, men problemet var jo, at da de så var brugt, og der så skulle bruges fire millioner mere, eller hvad ved jeg, jamen så var der ikke rigtig nogen, der havde gjort sig nogle overvejelser – heller ikke i perioden – der gik på, hvad er det egentligt, vi vil med de her, hvad er formålet? Altså ud over at få brugt de her fire millioner.”* (MKN: 8.45) Hvis selve formålet med PDA-projektet var at bruge fire millioner, kan nødvendigheden i formålet være svært at se, hvilket også ifølge IT-chefen kan påvirke implementeringen: *”[...]det vil så sige hele den her måde de var implementeret på - altså hvad var lige det - hvad får vi egentligt ud af det her?”* (MKN: 19.14). Samtidig har fokus lagt på teknologien fremfor anvendelsen. Der er således ikke mange tegn på, at der har været skabt en følelse af nødvendighed, men at det mest af alt har handlet om at få brugt fire millioner kroner, og at det så mere eller mindre tilfældigt var PDA-projektet, der blev gennemført. Dette betyder dermed, at der i høj grad har været en mangel på argumenter for indførelsen. Dette kan være en grund til, at kommunikationen virker tilfældigt, og der ikke er klarhed fra respondenternes side om, hvad formål med- og nødvendighed for PDA-projektet var, hvilket viser, at det i ældreområdet ikke blev formålet at skabe en nødvendighed og kommunikere den ud til alle ansatte indenfor området.

6.2.2.2 Har ældreområdet i Frederikshavn Kommune fået oprettet en stærk styrende koalition

Projektet var, som nævnt ovenfor i analysen af etablering af nødvendigheden, styret af Projektlederen, der var ansat til at varetage denne opgave, dog ikke som eneste arbejdsopgave. Vedkommende sad først i Bestiller/Myndighedsafdelingen hvor denne afdeling havde projektansvaret og IT-afdelingen driftsansvaret. Ultimo 2007 flytter projektet over i IT-afdelingen, der så varetager begge dele.

Til indførelsen af omsorgssystemet Vitae fra CSC, fik kommunen professionel sparring fra CSC og: *”der blev lagt en projektorganisation an, og hvad der skulle til af, styregrupper, følgegrupper og projektgrupper, sådan at MED systemet var koblet på og der var den her arbejdsgruppe der skulle sørge for det konkrete og styregruppen – det var chefgruppen. Så det havde bevågenhed på alle*

niveauer af organisationen” (HB: 9.40). Ifølge Ældrechefen er indførelsen af PDA’erne sket efter samme model, men den konkrete proces står uklar, da mellemliderne havde svært ved at huske de konkrete tiltag. Dette kan skyldes, at indledningsfasen op til implementeringen af selve terminalerne foregik over en lang tidsperiode fra opstarten i primo 2006 til selve implementeringen i efteråret 2008, hvor frontmedarbejderne fik terminalerne. Jf. projektbeskrivelsen blev der foreslået følgende organisatoriske struktur (Bilag F):

Projektets styregruppe: Styregruppen fastlægger de overordnede mål og rammer for projektet. Social- og Sundhedsforvaltningens chefgruppe udgør projektets styregruppe og Social- og Sundhedsdirektøren er formand for styregruppen.

Projektledelse: Den daglige ledelse af projektet varetages af Projektlederen for PDA-projektet. Projektlederen refererer til chefgruppen, og deltager i chefgruppemøder under behandling af dagsordenpunkter vedrørende projektet. Projektlederen varetager koordination med IT-afdelingen og med CSC. IT-afdelingens koordinator varetager koordinationen med leverandøren af hardware og managementsystem samt projektledelse vedrørende installation og test.

Projektgruppe: Projektgruppen har til opgave at varetage udførelsen af projektet samt at informere og koordinere med egen organisation. Denne gruppe består af repræsentanter for ledelse og medarbejdere fra forskellige faggrupper i de involverede områder, hvilket inkluderer systemadministratorer/instruktører, en repræsentant for Bestiller/Myndighed, en repræsentant for IT afdelingen samt Projektlederen.

Arbejdsgrupper: Der kan nedsættes arbejdsgrupper efter behov, som kan tage sig af diverse ad hoc opgaver vedrørende PDA’erne.

Frederikshavn Kommune har således på papiret en stærk koalition, der er opbygget som en styregruppe, der har de overordnede mål og rammer, en projektledelse med den daglige ledelse og koordination mellem de eksterne aktører på det tekniske område, en projektgruppe, der har selve udførelsen af projektet og til sidst arbejdsgrupper, der har diverse praktiske ad hoc opgaver. Dog viser opfattelsen hos respondenterne et andet billede end den stærke brede koalition, der er forsøgt beskrevet i projektbeskrivelsen. Opfattelsen både blandt mellemliderne og Projektlederen selv var,

at Projektlederen stod med hele projektet selv og havde ansvaret for ”salg” af projektet (SG: 39.35). Dette viser sig også i udtalelsen fra Afdelingslederen, der ikke havde indtrykket af, at den samlede ledelse stod bag – kun Projektlederen (BB: 7.34). Projektlederen udtaler direkte, at han godt kunne have tænkt sig en klarere udmelding fra ledelsesside, og at *”ældreafdelingen meldte ud, at de ikke havde tid og ressourcer til at deltage i det”* (SG: 9.18). Det virker altså til, at Projektlederen ikke har følt en større koalition, og at Ældreafdelingens ledelse ikke deltog i processen, hvilket kan tyde på en svag styregruppe i forhold til projektet.

Mellemliderne spiller en vigtig formidlingsrolle for koalitionen, da disse har den direkte kontakt med frontmedarbejderne. Når afdelingslederen siger, at det ikke var hendes indtryk, at der stod en ledelse bag, kun Projektlederen (BB: 7.34), kan det antyde, at nok er mellemliderne blevet inddraget i processen med f.eks. udvælgelse af og undervisning om PDA’erne, men koalitionen er ikke fuldendt, da opfattelsen er, at der mangler opbakning fra topledelsen. Samtidig er den tidligere nævnte store usikkerhed og forskel hos mellemliderne en medvirkende årsag til, at frontmedarbejderne tager meget forskelligt imod PDA’erne, som Gruppelederen svarer på spørgsmålet om, hvorfor frontmedarbejderne har taget så forskelligt imod de nye terminaler: *”[...]det er da måden du serverer det på, hvis jeg var kommet og sagt, nu skal vi komme og kontrollere er I i hjemmene i de her minutter – så er det jo en meget negativ måde at sælge en vare på. Jamen jeg tror det er den måde det er blevet solgt på”* og ligeledes fortsætter hun: *”man er jo altid en rollemodel, hvis ikke jeg stod for det – hvis ikke jeg synes det var skide spændende, så vil jeg jo ikke kunne få noget ud af min mund, de andre de vil tro på vel?”* (KW: 6.19). Denne gruppeleder virker bevidst om sin rolle som en slags ambassadør for projektet, og kan derfor være yderst værdifuld i koalitionen, da hun har videregivet denne entusiasme for PDA-projektet til sine frontmedarbejdere og kollegaer. Gruppelederen anslår også, at hendes gruppe var den eneste, der var positiv overfor forandringerne. (KW: 5.50)

Jf. Kotters fire nøglekarakteristika for en koalition er det yderst vigtigt, at de bærende chefer med tilstrækkelig stillingsindflydelse på det strategiske og taktiske niveau, er repræsenteret i projektets styregruppe, mens det operationelle niveau bør dækkes af projektledelsen og projektgruppen. Projektlederens frustrationer tyder på, at ledelsens opbakning i styregruppen har været svag, og denne manglende opbakning medfører, at andre, så som nogle af mellemliderne, har haft held med at blokere for forandringer, ved at have en negativ tilgang til PDA’erne sådan som Gruppelederen

beskriver. Projektets status som ”kan” projekt kan også sende et signal til både mellemledere og frontmedarbejdere, at der ikke er fuld opbakning til projektet.

Der var i PDA-projektet forsøgt inddraget ekspertise med bl.a. leverandøren CSC repræsenteret i projektledelsen. IT-afdelingen blev desuden inddraget i processen med udvælgelse af og rådgivning om de tekniske aspekter af PDA’erne, f.eks. hvilken model der skulle indkøbes, hvilke systemer osv. Derudover blev der også hyret et eksternt konsulentfirma til at udfærdige et beslutningsoplæg om tekniksiden (MKN: 1.30). Der blev også, ifølge Ældrechefen, lavet en kravspecifikation blandt frontmedarbejderne, der skulle bruge systemerne i praksis (HB: 10.28), og kommunen var også deltager i en såkaldt ERFA-gruppe med andre kommuner, som brugte CSC’s omsorgssystemer (BB: 3.55). Det tyder altså på, at kommunen havde gjort sig flere overvejelser i starten om de tekniske udfordringer ved PDA’erne og derved forsøgt at eliminere disse ved at inddrage IT-afdelingen og frontmedarbejderne i udvælgelse af PDA’erne samt ved at deltage i ERFA-gruppen. Disse aktører kunne have været knyttet tættere til den videre proces, så de blev en større del af koalitionen og ikke blot udfaset efter de tekniske overvejelser.

Med hensyn til troværdighed og lederskab, virker det til, som før antydnet, at Projektlederen skulle være den absolutte drivkraft i projektet. Det er uklart, hvor meget erfaring vedkommende havde med at kommunikere forandringsprocesser, og hvilket omdømme han havde i organisationen, men lederskabet blev alvorligt svækket af ”kan” statussen af projektet, og indrykket hos mellemlederne var, at der manglende lederskab. Kotter tilføjer også, at ingen person, erfaring eller ej, er i stand til at gennemføre en forandring helt selv. Det er altså en nødvendighed med en stærk koalition, hvis forandringen skal blive succesfuld.

Det virker til at Frederikshavn Kommune oprindeligt havde til hensigt at skabe en god og bred koalition, men det tyder på, at noget alligevel er gået galt i processen – at koalitionen enten ikke blev så bred, som ældrechefen nævner, og der er flere ting, der tyder på at forslaget til opbygningen ikke er blevet gennemført i praksis.

6.2.2.3 Har ældreområdet i Frederikshavn Kommune udviklet visioner og strategier

Ældreområdet i Frederikshavn Kommune har ikke udarbejdet skriftlige visioner eller strategier i forbindelse med PDA-projektet. Det nærmeste, de kan komme på en egentlig vision, er projektets

formål, som er beskrevet i projektbeskrivelsen (Bilag F): *”Det er projektets formål at undersøge og dokumentere, hvilke effekter, der kan realiseres ved indførelse og anvendelse af håndholdte computere i Frederikshavn Kommunes hjemmepleje, samt at afprøve et udrulningskoncept med henblik på en videre udrulning af håndholdte computere i hele hjemmeplejen. Projektet skal resultere i en anbefaling til projektets styregruppe om hvorvidt håndholdte computere med fordel kan udbredes i hele hjemmeplejen”*. Formålet skal konkretiseres i målsætninger, som bliver beskrevet i en *”Sammenfatning af drøftelse vedr. CSC VITAE Håndholdt projektet”*. På et ledermøde i Ældreafdelingen et par måneder efter projektbeskrivelsen blev udfærdiget (Bilag G), hvor der også står, at projektet opfattes som et udviklingsprojekt. De konkrete målsætninger er således:

- Kvalitetsforbedring af den leverede hjælp og pleje – oplysninger om borgeren kan tilgås under besøget, det er muligt at dokumentere i borgerens journal i forbindelse med besøget, og det er muligt at kommunikere elektronisk og pr. telefon med andre involverede i borgerens hjælp og pleje.
- Bedre og mere fleksibel planlægning – bedre overblik, mulighed for at revidere kørelister samt håndtering af akutte situationer.
- Mulighed for at lette arbejdsudførelsen – bedre overblik, håndtering af akutte situationer, mulighed for at dokumentere i forbindelse med besøg hos borgeren.
- Der skal registreres leveret tid på håndholdte computere – i lighed med tidligere brug af håndholdte computere. Det sker for at leve op til krav fra Konkurrencestyrelsen.

(Bilag G)

Det er disse målsætninger, der skulle opnås ved indførelse af PDA'er i hjemmeplejen. Ældrechefen beskriver tre parametre for PDA-projektet: *”Vi skulle effektivisere så meget at vi fik til investeringerne, vi skulle ha bedre kvalitet i dokumentationen, i forhold til det der foregår ude i hjemmeplejen og ældreområdet, og så skulle vi have nogle mere tilfredse medarbejdere”* (HB: 4.59). Projektets overordnede mål var, ifølge Ældrechefen, forbedringer på tre punkter: Det økonomiske aspekt, hvor PDA'erne skulle kunne skabe en gevinst, der skulle skabes en bedre og mere præcis dokumentation for hjemmehjælpernes arbejde ved at registrere tider på PDA'en, og medarbejderne skulle blive mere tilfredse, da arbejdet skulle blive nemmere med registrering og lettere at finde informationer via selve PDA'en. Interessant er det, at det økonomiske aspekt ikke nævnes i målsætningerne, men at det er første parameter, Ældrechefen nævner. Som nævnt under punkt 6.2.2.1 mente IT-chefen, at projektet ikke havde noget decideret formål, eller at der var

udfærdiget en business case, hvilket han senere uddyber i interviewet: *”formålet var at bruge fire millioner og det lykkedes”* (MKH: 21.07). Der er derfor et klart modsætningsforhold mellem Ældrechefens og IT-chefens opfattelse af formålet.

Visionen skal sammen med den oplevede nødvendighed og en stærk koalition skabe en gennemslagskraftig forandringsproces. Uden en vision mangler forandringstiltagene den røde tråd, og dette kan let skabe forvirring, hvilket også viste sig tidligere i punkt 6.2.2.1 om den oplevede nødvendighed. Hvis der fra start havde været en klar vision, havde det været nemmere at skabe denne nødvendighed, da de overordnede strategier så kunne have været på plads. Uden visioner gøres det lettere for eventuelle modstandere at manipulere, så deres egen negative dagsorden bliver fastsat. Desuden kan det skabe grundlag for adskillige diskussioner medarbejderne imellem, hvis den overordnede vision ikke er klar. Der vil der i det følgende blive set nærmere på, hvorledes disse er blevet kommunikeret ud til frontmedarbejderne.

6.2.2.4 Har ældreområdet Frederikshavn Kommune kommunikeret ændringsvisionen?

Frederikshavn Kommunes formål og strategier bliver i det følgende anskuet som en form for vision for PDA-projektet, og det vil blive undersøgt, hvorledes disse er blevet kommunikeret ud til medarbejderne, og om de har vundet fodfæste i organisationen. Som før nævnt er der flere opfattelser af, hvad visionen for projektet egentlig var. Fra fokus på formålet som et udviklingsprojekt der skal afprøve den nye teknologi, til Ældrechefens tre konkrete parametre som formål, eller IT-chefens opfattelse af, at det egentlig formål er at bruge fire millioner kr. til et projekt, der ikke er økonomisk tænkt igennem. Denne usikkerhed om formålet kunne være mindsket med en klar og tydelig kommunikation af den ønskede vision.

Som nævnt i afsnit 6.2.2.1 havde mellemlederne opfattelsen af, at Projektlederen ikke fik reel opbakning fra topledelsen, hvilket giver problemer i kommunikationen, da han ikke modtog klar kommunikation ”oppefra”, og at projektet var et ”kan” projekt. Det blev derfor som nævnt op til Projektlederen at ”sælge” projektet, hvilket gav ekstra problemer, da opfattelsen af en nødvendighed ikke var til stede – og dermed heller ikke var kommunikeret ud. IT-chefen udtaler i den kontekst, at det manglende mandat til gennemførelse af projektet havde sat Projektlederen i en svær situation, da det havde været svært for ham, hvis folk satte PDA’erne til diskussion, om hvad formålet var, for ingen vidste, hvad formålet egentlig var. (MKN: 20.30) Det tyder dermed på, at

formålene manglede ude hos frontmedarbejderne til at legitimere projektet, hvilket jf. Kotter giver problemer for forandringen.

Et eksempel herpå er den oplevede følelse af PDA'en som kontrolredskab, som flertallet af frontmedarbejderne havde. Dette kan være italesat fra deres mellemlæderes side, hvilket medfører en forstærkende effekt blandt både frontmedarbejdere og mellemlædere, samt frontmedarbejderne imellem, af at PDA'ens egentlige formål er kontrol, selvom det fra ledelsesside ikke var tænkt sådan. Som en mellemlæder forklarer: *"De synes det var sådan en slags – hvor vi kontrollerede dem, selvom det ikke var ment sådan"* (BB: 7.02) og *"De kørte meget i at det var kontrol"* (KW: 8.08). Under punkt 6.2.2.2 blev det beskrevet, hvorledes Gruppetederen er bevidst om, at frontmedarbejdernes opfattelse af PDA'erne afhænger af, hvorledes PDA'erne bliver præsenteret. (KW: 6.19) Måden PDA'erne kommunikerer ud på har således stor betydning for modtagelsen i organisationen. Derfor bliver mellemlædernes kommunikation af visionen særlig vigtig, hvis der skal skabes forståelse for projektet i hele organisationen og ikke blot på lederniveau. Projektlederen opfattede mellemlæderne som meget skeptiske overfor projektet (SG: 23.06). Det kunne altså tyde på, at visionen ikke er kommunikeret godt nok ud til mellemlæderne, som så skaber deres egen "vision" om kontrol, hvilket videregives til frontmedarbejderne.

Et konkret kommunikationsværktøj om PDA'erne var nyhedsbrevet omhandlende "Ældreafdelingens PDA projekt", der skulle informere om PDA'erne, hvor første nummer blev udgivet i september 2008. I dette står det kort beskrevet, hvad en PDA er samt en kort præsentation af de enkelte funktioner. Derudover nævnes hvilke områder, der deltager i projektet. Nyhedsbrevet kan være et forsøg på at kommunikere formålet med PDA'erne og andre oplysninger vedrørende dette direkte ud til frontmedarbejderne. Der findes kun dette ene nyhedsbrev, så disse blev formodentlig stoppet efter denne første udgave, og der er ikke nævnt noget om visionen deri blot mere praktiske oplysninger. Det står ikke klart, hvorfor nyhedsbrevene blev droppet, men forklaringen kunne være manglende opbakning eller manglende ressourcer. Et andet forum, hvor visionen om PDA'erne kunne have været udbredt, var undervisningsforløbene, hvor frontmedarbejderne deltog for at lære at bruge PDA'en i det daglige arbejde. I selve undervisningsmaterialet ser det dog ud til, at kun brugen af PDA'erne bliver berørt og ikke det essentielle formål.

I et område som hjemmeplejen sker der mange forandringer og reformer også på det organisatoriske plan (KW: 9.50). Dette kan betyde, at frontmedarbejderne i forvejen er belæsset med forskellige informationer og nye tiltag, de skal tage stilling til, hvilket kan sløre budskabet og gøre det svært at få kommunikeret visionen igennem. At Projektlederen stod meget alene med projektet betyder også, at han skal have personlig gennemslagskraft og gode kommunikationsevner for at kunne trænge igennem med budskabet. Ifølge Kotter skal hele koalitionen være medvirkende til at kommunikere visionen ud, da opgaven er alt for stor for enkelt personer. Samtidig har Projektlederen haft et dårligt ”produkt” da opbakningen fra baglandet har manglet. Det kan desuden være svært at kommunikere en vision for en gruppe som mellemledere, da disse er vant til at kommunikere operativt og direkte og ikke fremtidsorienterede strategiplaner. Det kræver tid og energi, samt opfattelsen af en løsning på et konkret problem og et klart og forståeligt budskab for at kunne kommunikere visionen. Jf. Kotter kan det ofte være en intellektuel og følelsesmæssigt udfordring at acceptere en vision om fremtiden. Frontmedarbejderne og mellemlederne kan være bekymrede for, hvad forandringen vil medføre også på det mere praktiske plan f.eks. om afskaffelse af morgenmøder mv.

6.2.3 Sammenligning

Efter analysen af hvorvidt der har været forskel på kommunernes indsatser, der leder op til forandringerne, må det samlet konkluderes, at der har været markante forskelle, der kan være med til at forklare, hvorfor forandringerne har udviklet sig i hver sin retning. I dette afsnit vil de første 4 trin i Kotters 8-trinsmodel blive sat overfor hinanden, hvilket skal være med til at give overblik over de forskellige indsatser og dermed være med til at svare på rapportens problemformulering.

6.2.3.1 Nødvendighed

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Er der identificeret kriser eller potentielle kriser, der gør ændringen nødvendig?	Ja, Der er fokus på en stor nødvendighed for indførelse af PDA'erne grundet demografiske udfordringer i fremtiden på både bemandingsområdet og de økonomiske midler. Der er en klar oplevelse af at der ikke er noget alternativ.	Nej, ingen der er ikke identificeret deciderede kriser. Projektet blev et såkaldt ”kan” projekt, og blev desuden kun opfattet som et pilotprojekt.
Er der identificeret muligheder i forbindelse med ændringerne?	Fokus på at PDA'erne på kort sigt kan skabe kvalitetsforbedringer i både service og dokumentation. På lang sigt kan de være med til at skabe grundlag for ressource-mæssige gevinster.	Det nævnes kort i projektbeskrivelsen at der kan være et potentiale for opnåelse af effektivitetsforbedringer.
Hvor bredt er kriserne og mulighederne nået ud i organisationen?	Der er kontinuitet i udtalelserne fra alle respondenter hvilket indikerer at budskaberne er nået ud i hele organisationen. Der er en bred følelse af nødvendighed	Hverken kriser eller muligheder virker til at være nået ud i organisationen. Der er en ledelsesmæssig følelse af selvtilfredshed.

Kommunerne har umiddelbart haft de ens forudsætninger, da begge kommuner anvendte eksterne midler, og de havde begge ikke tidligere anvendt mobile teknologier på ældreområdet. Som beskrevet i 6.2.1 Hændelsesforløb for Hjørring fik de blandt andet inspiration til PDA-projektet fra Frederikshavn Kommune, da Frederikshavn på daværende tidspunkt var længere i planlægningen. I Hjørring Kommune bliver den demografiske udvikling italesat som en stor udfordring, der gør det

nødvendigt at handle proaktivt i forhold til at afværge eventuelle problemer med manglende ressourcer (både økonomiske og personalemæssige) i fremtiden. I Frederikshavn Kommune virker det til, ud fra samtalerne med mellemledere på flere niveauer, at ledelsen ikke har formået at skabe en nødvendighed, da det blandt dem mere bliver opfattet som et pilotprojektet, som ikke har den store nødvendighed. Som tidligere skrevet ser projektlederen selv PDA-projektet som et ”kan”-projekt, hvilket underbygger argumentationen om, at ledelsen ikke har været i stand til eller ikke har ønsket at skabe nødvendighed. Dette er problematisk set i lyset af, at Frederikshavn forsætter med at udbrede PDA-projektet, da mellemlederne og frontmedarbejderne kan have svært ved at se, hvorfor de skal bruge tid på forandringen.

Når der ses på de to kommuners indsats og succes i forbindelse med at få skabt en nødvendighed for PDA-projektet, må det konkluderes, at Hjørring har gjort den største indsats og samtidig haft succes med at skabe opfattelsen af nødvendighed. Frederikshavn derimod har ikke gjort noget for at skabe en opfattelse af nødvendighed. Den primære årsag må tilskrives det manglede fokus på PDA-projektets formål fra ledelsen side.

6.2.3.2 Styrende koalition

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Hvordan er den styrende koalition opbygget?	Koalitionen består af en ledergruppe, en til formålet oprettet projektgruppe og herunder en supportgruppe. Der har været bred aktiv opbakning til projektet.	Der skulle være en styregruppe, en projektledelse og en projektgruppe, men virker ikke til at have fungeret efter hensigten. Projektlederen stod med størstedelen af projektet selv.
Hvordan er den ledelsesmæssige opbakning til koalitionen?	God. Der har været stor opbakning fra ledelsen, og der holdes regelmæssige ledermøder. Ældrechefen er den øverste myndighed for finansieringen og har spillet en aktiv rolle i projektet	Ledelsens opbakning har været svag.

Som tidligere beskrevet er den styrende koalition defineret som personer, der direkte arbejder med PDA-projektet, samt indflydelsesrige personer der støtter op om projektet. Ses der på de to kommunernes styrende koalitioner, har de rent organisatorisk en række fællestræk, men samtidig er

der stor forskel på deres styrke i forhold til at have mandat til at gennemføre forandringen. Jf. de foregående afsnit omkring kommunerne styrende koalitioner står det klart, at den i Hjørring har været betydelig stærkere, idet Ældrechefen gennem hele processen har støttet op omkring projektgruppen og dens arbejde, hvilket ikke har været tilfældet i Frederikshavn. Den styrende koalition har endvidere stået stærkere i Hjørring, da distriktslederne (der er centrale i koalitionen i forhold til at få PDA-projektet implementeret) har været indstillet på få at få PDA-projektet til at lykkes ved at tilskynde frontmedarbejderne til at acceptere forandringen. Som ledelsen flere gange pointerer i undersøgelsen, så var indførelsen af PDA'erne den rigtige og den eneste vej at gå, hvilket må tolkes som en styrke i forhold til at give medarbejderne indtryk af en enig og harmonisk ledelse, der står sammen om at udbrede PDA-projektet.

Projektlederen i Frederikshavn har som beskrevet stået meget alene uden den nødvendige opbakning. Mellemliderne har desuden understreget, at de ikke mente, at projektlederen havde nok personlig gennemslagskraft, og det samtidig skinnede igennem, at det var et pilotprojekt, som ikke havde ledelsens fulde opbakning. En svag koalition, hvor ledelsen ikke står sammen, og/eller den centrale nøgleaktør ikke har nok personlig gennemslagskraft eller karisma, har ifølge Kotter en ringe chance for succes. Der vil være for mange "kræfter" enten blandt ledere på lavere niveauer eller nøglemedarbejdere der modarbejder forandringen, hvilket kan "*kvæle bestræbelserne på at ændre arbejdsprocesserne.*" (Kotter 1997: 7).

Når der ses på de to kommuners indsats og succes med at få oprettet en stærk styrende koalition, må det konkluderes, at det i Hjørring Kommune er lykkedes. Den stærke koalition består af en samlet ledelse med støtte fra topledelsen. Derudover har projektgruppen direkte samarbejdet med ledelsen, hvilket har givet gode forudsætninger for at få forandringen gennemført. Frederikshavn derimod har ikke fået skabt en stærk koalition, hvilket umiddelbart kan tilskrives to helt centrale mangler. For det første har ledelsen ikke stået sammen om projektet – der var tale om et pilotprojekt (eller "kan"-projekt som Projektlederen udtrykte det), og det har således ikke været en klar holdning fra ledelsen, at PDA-projektet var kommet for at blive. Derudover har Projektlederen ikke selv haft nok personlig gennemslagskraft, hvilket tilsyneladende både har skadet forandringsprocessen i forhold til mellemledere og frontmedarbejdere samt ikke mindst opad i organisationen i forhold til at overbevise Ældrechefen om, at dette var et projekt, det kunne betale sig at investere i.

6.2.3.3 Visioner

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Er der en skriftlig og/eller mundtlig vision?	Den skriftlige vision, er en del af de fremtidige planer for ældreområdet. Ældrechefen har mundtlige visioner.	Delvis, der har ikke forlagt en klar skriftelig vision, men der har været nedskrevne ”formål”. Ældrechefen har mundtlige visioner.
Hvad er indholdet i visionerne?	PDA’erne ses som en del af effektiviseringen på pleje- og omsorgsydelserne. Skal forøge kvaliteten af servicen og på sigt spare ressourcer.	Der kan ske en effektivisering, der kan komme bedre kvalitet i dokumentationen og der kan komme mere tilfredshed blandt frontmedarbejderne.
Hvilke strategier er der for udmøntningen af visionerne?	Ingen skriftlige strategier, men Ældrechefen har mundtlige strategier for udmøntningen.	Der nævnes 4 strategier i projektbeskrivelsen. Dog ingen om de økonomiske visioner.

Hjørring Kommune har nogle helt overordnede visioner for ældreområdet, men PDA-projektet er ikke skrevet direkte i disse. Som tidligere beskrevet findes på nuværende tidspunkt⁴⁸ ikke nedskrevne visioner for PDA-projektet, men ikke desto mindre kan der argumenteres for, at ledelsen italesætter PDA-projektet på en sådan måde, at det må indirekte udspringe en af vision – eksempelvis at PDA’erne giver borgerne en bedre service og at PDA’erne kan være med til at løse fremtidens demografiske udfordringer. Frederikshavn derimod har beskrevet en række formål, hvilket i denne kontekst bliver anset som visioner. Det har imidlertid været meget vanskeligt at se disse visioner komme til udtryk. I de gennemførte interviews og dokumenterne, som beskriver formålene, virker de ikke til at være blevet implementeret i organisationen. Ud fra Kotter skal visionen som nævnt ses som en rettesnor for forandring, og da den tilsyneladende ikke har været ”stærk” nok i Frederikshavn, kan det have haft en betydning for, at projektet ikke gik som planlagt – hvis PDA-projektet ses som et initiativ, der skal forbedre hjemmeplejens effektivitet, give bedre dokumentation og give borgerne en bedre service.

Når der ses på om to kommuner har fået oprettet visioner for PDA-projektet, må det konkluderes, at begge kommunerne tilsyneladende har gjort sig overvejelser om, hvad PDA’erne skulle anvendes

⁴⁸ Det har ikke været muligt at få fremskaffet de oprindelige dokumenter i forbindelse med opstart af PDA-projektet i Hjørring Kommune, da disse lå lokalt hos projektlederen, som blev afskediget i forbindelse med at projektet overgik fra udvikling til drift.

til. Der har måske ikke været tilstrækkeligt fokus på visionerne i processen, hvilket ifølge Kotter gør det vanskelig for ledelsen at styre og sikre at projektet ikke kører i en anden retning, end oprindeligt var tiltænkt. Kommunikationen er dog helt central i forhold til visionen, hvilket der vil blive samlet op på i det efterfølgende afsnit.

6.2.3.4 Kommunikation

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Konkrete initiativer til at kommunikere ændringer ud i organisationen	Ledermøder hver 14 dag med ældrechefen og distriktslederne Grundige undervisningsforløb. Uddannelse af superbrugere.	Der blev forsøgt oprettet et nyhedsbrev. Der var undervisningsforløb, hvor visionen dog ikke blev nævnt.
Har koalitionen fået informeret alle enheder i organisationen om visionerne og strategierne?	Der er stor kontinuitet i respondenternes holdninger til PDA'erne hvilket tyder på god kommunikation.	Visionerne er ikke kommunikeret ud, og PDA'erne opfattedes i stedet som et kontrolredskab blandt frontmedarbejderne.

I Hjørring har der blandt respondenterne været en udbredt enig forståelse om nødvendigheden af PDA'erne. Den klare udmelding og fælles holdning om "ikke noget alternativ" fra ledelsens side har givet et meget klart kommunikeret budskab ud i resten af organisationen. Mangel på både nødvendighed og en klar vision har givet store problemer for kommunikationen i Frederikshavn. Det virker ikke til, at mellemlederne og frontmedarbejderne har været godt nok informeret om, hvorfor der skulle indføres PDA'er i organisationen, og denne manglende kommunikation kan være årsag til, at flere frontmedarbejdere skabte deres eget formål ud fra formodningen om, at PDA'erne var ment som kontrolredskab.

Det er altså lykkedes Hjørring Kommunes ældreområde at kommunikere budskabet bedre ud til frontmedarbejderne, der skal bruge PDA'en i praksis, og på den måde mindske eventuelle utilfredsheder, end det er lykkedes i Frederikshavn Kommune, hvilket også kan skyldes, at der har været et langt klarere budskab at kommunikere ud.

6.3 Der har været forskel på hvordan forandringen er blevet implementeret, samt forskelle i synliggørelsen af kortsigtede gevinster

Dette afsnit vil behandle tese 2. Det vil ske ved at gennemgå de to cases Hjørring (afsnit 6.3.1) og Frederikshavn (afsnit 6.3.2), hvor der vil blive set på, hvilke implementeringsudfordringer de har gennemgået, samt undersøgt hvorvidt der har været forskel i den måde, ledelsen har italesat de eventuelle kortsigtede sejre eller gevinster. Analysen af disse forskelle vil tage udgangspunkt i trin 5 og 6 i Kotters 8-trinsmodel, som blev beskrevet i afsnit 5.2. Afslutningsvis vil der i afsnit 6.3.3 blive samlet op på implementeringsudfordringerne og de eventuelle forskelle af de kortsigtede gevinster hos to kommuner gennem en sammenligning af indsatserne.

6.3.1 Hjørring Kommune

6.3.1.1 Har Hjørring Kommune fået skabt grundlag for handling på bred basis?

Det femte trin i Kotters 8-trinsmodel, som er beskrevet i afsnit 5.2, sætter fokus på, hvorvidt der er skabt grundlag for handling på bred basis – sagt med andre ord, at eventuelle forhindringer, der står i vejen for forandringer, skal fjernes. Der vil derfor blive set på eventuelle modstande mod forandringer blandt medarbejdere og ledere, samt andre former for strukturelle barrierer. Derudover vil der blive set på (efter)uddannelse af medarbejdere, da det kan afspore forandringen og dermed risikere at modarbejde visionen, hvis ledere eller medarbejdere mangler faglige kompetencer og/eller anvender systemerne på en anden måde end tiltænkt.

Ledelsen i Hjørring Kommunes ældrepleje lægger ikke skjul på, at der har været række forhindringer i forbindelse med implementeringen og anvendelsen af PDA i hjemmeplejen. Medarbejderne har i perioder været yderst utilfredse med at anvende PDA'er, hvilket blandt andet førte til, at frontmedarbejderne i 2008 demonstrerede foran Rådhuset, hvor de krævede PDA'erne afskaffet, da de efter deres opfattelse ikke fungerede efter hensigten og var forstyrrende for frontmedarbejdernes arbejde. Ældrechefen beskriver det som: *"... en enkel situation hvor der var en demonstration hvor de gik med bannere nede foran Rådhuset - ned med PDA'er. Det var en periode af dårlige sendeforhold og defekte skærme, og vi stod der og sagde uh - nu skal vi lige have samlet op på det her... Så fik vi TDC til at banke nogle master op og udskiftet nogle PDA'er"* (LJJ: 18.30). Ældrechefen nævner, at ledelsen herefter gjorde meget for at få løst problemerne, og samtidig

sørgede de for at synliggøre deres korrespondancer med leverandørerne i de lokale MED-udvalg, for på den måde at give medarbejderne ejerskab og dermed vende stemningen blandt medarbejderne. (LJJ: 18.50). Udover de tekniske barrierer, oplevede ledelsen en del modstand i forbindelse med, at de ville detailstyre hjemmehjælpernes arbejdsgange i forhold til mødeaktiviteten. Det var således forventet, at samtlige morgenmøder af ressourcemæssige årsager kunne afskaffes, da ledelsen mente, at de informationer, som medarbejderne modtog ved morgenmøderne, i stedet kunne hentes via PDA, når medarbejderen sad i bilen på vej ud til borgerne. Ældrechefen beskriver det således: *"[...]der skulle faktisk bruges ret mange kræfter på i forhold til at få medarbejderne til at synes de ikke skulle have morgenmøder. Det var ikke hænderne op i vejret at de synes det var rigtig godt. Der vil også være mange medarbejdere i dag som gerne holde morgenmøder, men der er ingen medarbejdere der vil undvære deres PDA - det er der ingen der vil"* (LJJ: 20:45). Hvorvidt de manglende morgenmøder reelt giver nogen besparelse, er Distriktslederen dog meget usikker på, da mange medarbejdere alligevel møder ind om morgenen for at hente bil, PDA samt øvrige informationer (IMH: 6:30).

Som beskrevet i afsnit 6.2.1.1 havde ledelsen succes med at skabe en opfattelse af nødvendighed hos medarbejderne, hvilket fra begyndelsen gav forandringen gode muligheder. Endvidere stod den styrende koalition, som beskrevet i afsnit 6.2.1.2, sammen om forandringen og det fælles mål, hvilket yderligere skabte tillid hos medarbejderne. Distriktslederne, som var en del af koalitionen, havde således en nøglerolle (som forandringsagenter) i forhold til at få italesat forandringen positivt og ikke mindst få implementeret PDA'erne og de nye arbejdsrutiner. Caresupporteren udtrykker det således: *"Det er vigtigt at ledelsen bakker op om de her ting, fordi hvis de giver dem lov til at sige: Nej du behøver ikke bruge dem, du kan bare tage papirkørelisten, så vælter det hele. Så ledelsesopbakningen har været der hele vejen igennem"* (LBG: 11.05) Da PDA'erne fortsat bliver anvendt i overensstemmelse med det oprindelige formål: Opdaterede kørerlister, opslag i EOJ og mulighed for dokumentation, kan det udledes, at distriktsledernes rolle som forandringsagenter har været et en de centrale årsager til, at forandringen i store træk bliver omtalt positivt, samt det faktum at de fortsat anvender og udbygger ordningen med mobile teknologier.

En barriere i forhold til frontmedarbejderne kan være modstand og utryghed for det nye digitale arbejdsredskab, dette kan forsøges modvirket ved at give frontmedarbejderne viden om og indsigt i PDA'en. Uddannelse af ledere og medarbejdere blev i første fase finansieret af den statslige pulje,

og alle medarbejdere skulle gennemgå et kursus i PDA'er. Samtidig blev der uddannet medarbejdere i hvert distrikt til superbrugere, herunder systemadministratorer, så de fremadrettet lokalt kunne stå for supporten til distriktets medarbejdere. (LBG: 10.00) Ældrechefen valgte bevidst, at alle medarbejdere skulle på kursus: *"Vi kørte et stort uddannelsesforløb for alle medarbejdere, så det var sådan en samlet pakke, men der er jo mange elementer.. Det blev gennemført som AMU kurser, og fik VEU-godtgørelse osv. Et stort administrativt aspekt det her - og gennemfører det på den måde – vi havde et mobil uddannelsesteam, med uddannelseslokaler - de kører ud i lastbiler og holder ude ved ældrecentre, så det var en vældig øvelse..."* (LJJ: 10.02) . Distriktslederen fremhævede endvidere, at der, udover de mange opstartskurser, blev afholdt opfølgende seancer for den enkelte medarbejder. Der var kun enkelte medarbejdere, der var negative overfor PDA'erne, men i dag mener Distriktslederen, at alle er meget glade for at anvende PDA'er (IMH: 13.40). Ud fra udmeldingerne fra supportgruppen, samt lederne på top og mellemniveau, virker det sandsynligt, at medarbejderne er blevet klædt godt på til at kunne anvende PDA'erne i overensstemmelse med ledelsens ønsker.

En anden barriere kan være en modstand mod teknologier blandt de borgere, der skal modtage ydelserne, men ifølge Ældrechefen er der en faldende modstand mod de teknologiske løsninger blandt de ældre, der ikke længere er bange for teknologien (LJJ: 41.10) Det vil være afgørende i forhold til at kunne få implementeret løsningerne hos de ældre, og dermed høste de fremtidige rationaliseringsgevinster af digitaliseringen. Han får desuden opbakning fra en ny KMD-undersøgelse af befolkningens holdninger til kommunernes anvendelse af teknologiske løsninger i forbindelse med omsorgsydelser (Kommunenyt 2011).

6.3.1.2 Har Hjørring Kommune sørget for at generere kortsigtede gevinster?

Det sjette trin i Kotters 8-trinsmodel sætter som tidligere beskrevet fokus på, hvorvidt forandringen har genereret kortsigtede gevinster, samt om ledelsen og herunder koalitionen har været i stand til at dokumentere og udmelde gevinster til den øvrige ledelse og medarbejdere. Ifølge Kotter er det ikke nok at italesætte, at der opnås gevinster på sigt, det skal kunne dokumenteres. Netop dette er interessant i Hjørring, da ledelsens udmeldinger fra start har været, at ved indførelsen af PDA'er kunne der skabes ressourcemæssige besparelser og samtidig gives en bedre service til borgeren – herunder mulighed for bedre værktøjer til dokumentation. Som beskrevet i afsnit 5.2 vil der ifølge Kotter være en række fordele både på kortere og længere sigt ved at gøre de kortsigtede gevinster

synlige og eller operationaliserbare, så blandt andet ledere og medarbejdere kan se at forandringen nytter, hvilket kan mindske en eventuel modstand hos medarbejderne og samtidig give motivation for ledelsen til at forsætte forandringen.

Ældrechefen lægger vægt på, at de ved en omlægning af mødestrukturen, hvor hjemmehjælperne nøjes med et ugentligt fremfor et dagligt morgenmøde, henter 2 mil. kroner årligt. Beregningen er baseret på den "vejtid", som hjemmehjælperne bruger for at komme til og fra morgenmødet. (LJJ: 9.00) Spørgsmålet er, om der reelt er en besparelse, da Distriktslederen ikke umiddelbart mener, at der er mange ressourcemæssige besparelser ved den nuværende ændring af mødestrukturen, da hjemmehjælperne alligevel skal ind på kontoret om morgenen (IMH: 6.20). Ikke desto mindre bliver besparelsen italesat af Ældrechefen som yderst positiv, og Direktøren er ligeledes af den opfattelse, at afskaffelse af morgenmødet giver en bedre effektivitet, samt at anvendelse af en elektronisk platform giver en bedre kvalitet hos borgeren (LS: 4.55). At PDA'en italesættes som et positivt og effektivt tiltag giver, som Kotter fremhæver, forandringen en troværdighed overfor den øvrige topledelse og politikerne, hvilket forbedrer forandringens vilkår, da PDA-projektets drifts- og indkøbsudgifter er indarbejdet i det samlede budget for Ældreområdet, som er politisk godkendt (LJJ: 30.25).

Den politiske holdning har ligeledes, ud fra Kotters perspektiv, en positiv effekt på forandringen, da den gevinst, som den positive politiske holdning kan anses for, belønner forandringsformidlerne med et klap på skulderen (Kotter 1997: 152). Distriktslederen udtaler blandt andet om politikernes holdning til PDA-projektet, at hun *".. oplever det da kun som de har profileret det positivt, altså gået positivt ind i det og har været lidt stolte af at man er fremme i skoene og får tingene til at fungere. Der har ikke været noget modstand - slet ikke"* (IMH: 25:48)

Ifølge lederne gav PDA'en en række gevinster umiddelbart efter indførelsen. Der er primært tale om kvalitetsforbedringer, som umiddelbart kan være vanskelige at måle, men både ledere og medarbejdere oplever det som en tydelig forbedring. Distriktslederen siger blandt andet om, hvad indførelsen af PDA'en har betydet for hende og hendes frontmedarbejdere: *"... Det er kvalitetsforbedringer - det er det. Det handler jo om den dokumentation, og også de Avir vi krydser på tværs af hinanden, altså man er sikker på at beskederne når frem de rigtige steder - det er ikke*

gule lapper der ligger og bliver væk og sådan nogle ting - de er i systemet. Så det er helt klart kvalitetsforbedring" (IMH: 27.00)

På trods af en række tilkendegivelser fra lederne om, at der på kort sigt er blevet høstet gevinster i form af kvalitetsforbedringer og øget kvalitet i dokumentationen, er det umiddelbart svært at finde nogle dokumenterede ressourcemæssige fordele, da der ikke er foretaget nogen evaluering⁴⁹. Ud fra en objektiv vurdering blandt andet på baggrund af de gennemførte interviews, virker det dog sandsynligt, at ledelsen har fået held med verbalt at skabe opmærksomhed på gevinster, som på den måde har bidraget konstruktivt til forandringen.

⁴⁹ Der blev dog gennemført en intern evaluering i MED-udvalget efter medarbejdernes demonstration foran rådhuset i medio 2007. Denne evaluering var dog mere en opsamling på PDA-projektet, hvor medarbejdere og ledelse gik i dialog omkring de hardware- og dækningsmæssige udfordringer.

6.3.2 Frederikshavn Kommune

6.3.2.1 Har Frederikshavn Kommune fået skabt grundlag for handling på bred basis?

Som i det foregående afsnit 6.3.1.1 vil det i dette afsnit blive undersøgt, hvordan ledelsen har tacklet eventuelle forhindringer, der står i vejen for forandringer. Som beskrevet i analysens tidligere afsnit om Frederikshavn, så er der en række områder, hvor forandringen ikke har fungeret optimalt i henhold til Kotters 8-trinsmodel. Forhindringerne og barriererne vil derfor blive analyseret på baggrund af den foregående viden om Frederikshavn, sat i relation til hvordan ledelsen overordnet har tacklet udfordringerne.

Ældrechefen mener, at medarbejderne har været parate til forandringen, da hun siger *"Vi har en organisation, nogle medarbejdere, som godt ved at når man skal indføre nyt så vil der altid være nogle indkøringsproblemer, og det var ikke mit indtryk at de var speciel store i forbindelse med etableringen af det. Man havde overskud og tålmodighed til ligesom at tage de fejl som kom, og der havde vi jo også vores projektleder, som stadigvæk er her i øvrigt ..., og vores medarbejdere til at hjælpe med at løse de tekniske problemer der opstod hen af vejen.."* (HB: 13.48). Hun lægger desuden vægt på, at eventuelle problemer mest var knyttet op på det tekniske (HB: 14.20). Som nævnt i de foregående afsnit følte Projektlederen sig dog meget alene med projektet og har manglet støtte fra ledelsen. Ud fra de øvrige interviews tyder det imidlertid på, at begge har ret, og der har været nogle strukturelle barrierer, som Projektlederen ikke har kunnet nedbryde, samtidig med at der har været nogle tekniske problemer. De tekniske problemer er oplevet i henholdsvis problemer med terminalen og problemer med dårlig datadækning i yderområderne. Der var dog delte meninger om, hvorvidt det var et reelt problem for medarbejderne, da gruppelederen ikke mener, at det var noget problem, da medarbejderne blot fandt alternative områder, hvor der var dækning (BB: 2.34). Spørgsmålet er, hvorvidt det reelt kan opfattes som en barriere for forandringen, hvis medarbejderne fandt måder, hvorpå det kunne løses. Derimod kunne modstanderne af PDA'erne have anvendt det som ammunition overfor ledelsen og dermed styrket deres argumentation omkring, at PDA'erne havde for mange tekniske udfordringer.

Gruppelederen mener dog, at der har været en væsentlig anden årsag til, at forandringen har mødt så stor modstand. Hun mener, at det i høj grad har været den måde, projektet er blevet solgt på, der har affødt modstand fra medarbejdernes side, idet hun siger *"Jeg tror det er måden du serverer det på -*

hvis jeg var kommet og sagt: "Nu skal vi have kontrolleret, er egentlig hjemme i de der minutter", så er det jo en meget negativ måde at sælge en vare på. Jeg tror det er den måde det er blevet solgt på... Man er jo altid en rollemodel. Hvis ikk' jeg stod for det, hvis ikke jeg synes det var skide spændende, så kan jeg jo heller ikke få noget ud af min mund, de andre de vil tro på, vel?" (KW: 6.18). Dermed sår hun tvivl om, hvor barriererne reelt er, og om de er selvforskyldte i forhold til den måde, som Projektlederen har valgt at præsentere PDA'erne på. Ikke desto mindre har det affødt et række negative holdninger til forandringen hos mange mellemledere og medarbejdere, hvilket ifølge Kotter er katastrofalt for forandringen, da bare én mellemleder kan sætte forandringen helt i stå, og dette kan sprede sig som ringe i vandet (Kotter 1997: 12, 138-141).

Et andet perspektiv på mulige barrierer, som kan være relevant i undersøgelsen er, hvorvidt Frederikshavn har formået at tilføre medarbejderne de fornødne kvalifikationer til at omfavne forandringen. Noget tyder imidlertid på, at de implicerede ledere og medarbejdere havde fået en grundig indføring i systemerne, da Projektlederen havde udarbejdet et solidt undervisningsmateriale til medarbejderne (Drejbog 2008, Betjeningsvejledning 2008). Uddannelse af frontmedarbejderne foregik primært via deres nærmeste chef, som havde fået en superbrugeruddannelse af leverandøren og Projektlederen (SG: 20.30). Gruppelederen mente selv, at det hos hende og hendes frontmedarbejdere fungerede godt, og at de i fællesskab fik godt styr på anvendelsen af PDA'erne, hvilket også gjorde, at de var utilfredse med afviklingen af PDA-projektet (BB: 2.05) (BB: 18.37). Ifølge Gruppelederen var der nogle få hjemmepleje-områder, der var meget utilfredse med at skulle anvende PDA'er, hvilket ifølge hende skyldtes, at de tidligere havde anvendt EOJ-systemet forkert, og derfor havde svært ved at anvende PDA'erne ud fra det formål, der var tiltænkt (BB: 23:15). Umiddelbart virker det derfor, som om flere medarbejdergrupper har været for dårligt klædt på til at anvende PDA, og samtidig har deres leder ikke være proaktiv nok i forhold til at få løst de belyste problemer omkring forkert og mangelfuld indtastning. Ikke desto mindre må der sættes spørgsmålstegn ved, om det generelt har været en fornuftig uddannelsesstrategi af Projektlederen, at få mellemledere og gruppeledere til selv at uddanne deres medarbejdere fremfor centralt at forestå undervisningen, så der sikres en ensartethed, og eventuelle tvivl omkring anvendelsen kan løses i fællesskab. Derved mindske risikoen for, at "autonome" grupper laver deres egne rutiner og derved ikke får det tiltænkte udbytte af forandringen.

6.3.2.2 Har Frederikshavn Kommune sørget for at generere kortsigtede gevinster?

For skabe en effektiv forandring er det ikke nok med flotte visioner i organisationen, skal der også genereres mere håndgribelige og synlige resultater jf. Kotters punkt 6. Der skal både planlægges synlige præstationsforbedringer eller ”sejre” og virkeliggøre disse. Ved at skabe kortsigtede gevinster kan eventuelle kritikere af projektet også se at projektet nytter i praksis, og det netop ikke kun er flotte ord i en vision.

Under afsnit 6.2.2.3 blev der sat fokus på ældreområdet vision for PDA-projektet, hvor det fremgik, at ældreområdet ikke havde en samlet vision med klare delmål, men tre versioner: Ældrechefens 3 punkter (HB: 4.59), IT-chefens opfattelse af projektet som et afprøvningsprojekt med formålet at benytte statslige midler og endelig de tre punkter i projektbeskrivelsen.

Der kan dermed sammenfattes 3 områder ud fra visionen, der kan skabes synlige gevinster ud fra:

- Der kan være sket en effektivisering således der opnås en økonomisk gevinst – og som minimum effektiviseret så meget at der er til geninvesteringer på sigt.
- Medarbejdertilfredsheden kan være øget via en lettet arbejdsudførelse, f.eks. bedre overblik over relevante informationer om borgeren.
- Bedre kvalitet i dokumentationen og nemmere tidsregistreringer, herunder mulighed for at dokumentere i forbindelse med besøg hos borgeren.

For at strukturere undersøgelsen af de kortsigtede gevinster vil der derfor blive taget udgangspunkt i disse tre punkter.

Først punkt, omhandlende de økonomiske gevinster, må siges at være vigtigt for ældreområdet da kommunerne er pressede økonomisk. Derfor er der naturligt en stor interesse fra kommunal side for at opnå effektiviseringer. Selve investeringerne i PDA’erne kan også være ressourcekrævende, da det ikke blot er investering i terminaler men også omkostningsfuldt lønmæssigt, da der sker en ændring af arbejdsgangene, og der skal undervises i brugen af selve terminalerne. Ifølge Ældrechefen var det økonomiske aspekt en væsentlig del af overvejelserne allerede fra starten i forløbet, da, som hun påpeger, der skal være penge til geninvesteringer, fordi PDA’erne skal fornyes med mellemrum (HB: 9.14). Ældrechefens vurdering er, at PDA-projektet ikke skabte de forventede effektiviseringer: *”Vi synes ikke det gav den effektivitet, og vi synes heller ikke vi fik det for pengene vi kunne have forventet”* (HB: 4.45), og hun har også tvivl om, de overhovedet var i stand til at skabe gevinster i deres nuværende teknologiske stadie (HB: 15.15). IT-chefen udtalte også, at det ikke var muligt at få opbygget de rutiner, der skal til for at spare tid, når det kun er 1/3

der har dem og 2/3, der ikke har dem, da de stadig skal fastholde alle de manuelle rutiner for de sidste 2/3 (MKN: 19.00).

Det tyder derfor på, at det ikke lykkedes ældreområdet at skabe kortsigtede økonomiske gevinster, og der fra topledelsens side er store tvivl om, hvorvidt PDA'erne overhovedet kan effektivisere organisationen tilstrækkeligt til, at de kan tjenes hjem igen. Tidsperioden for PDA-projektet var meget kort, og det kan være svært at generere økonomiske gevinster på så kort tid, da implementeringen kan være yderst ressourcekrævende. Der er således kun et stort økonomisk mål om at hente ressourcerne hjem til geninvesteringer, og det bliver derfor svært at skabe konkrete økonomiske gevinster indenfor så kort tidsperiode. Dette skaber demotivation i organisationen, da dette mål nærmest umuligt kan nås på det ca. halve år, som projektet kørte. Ifølge Gruppelederen kom diskussionen om det ressourcebesparende dog aldrig rigtig i gang, da ledelsen meget hurtigt fandt ud af at abonnementet for data mv. var dyrt (KW: 5.48), og som Gruppelederen tilføjer, så skulle der spares på ældreområdet, og så var det ikke et godt signal at sende for ledelsen at satse på IT frem for den direkte pleje, de såkaldte "varme hænder", ude ved borgeren. (KW: 4.58) Evalueringen blev lavet allerede i foråret efter kun få måneder i drift, hvilket har gjort det vanskeligt for gruppe- og afdelingslederne at registrere effekterne. Gruppelederen efterrationaliserede personligt over de ressourcemæssige gevinster, og blev først efter evalueringen bevidst om, hvor meget det forstyrrede hendes arbejde, når frontmedarbejderne ringede ind og stillede spørgsmål. (KW: 18.40) Med PDA'erne kunne frontmedarbejderne selv slå de manglende oplysninger op på terminalen og/eller ringe direkte til kollegaerne, hvilket sparede tid ude i marken. (KW: 17.57) Der var således tale om en direkte effektivisering af arbejdsgangene, som ikke var registreret på det tidlige tidspunkt evalueringen blev lavet. Et andet sted, der kunne spares via PDA'erne, var morgenmødet, men det blev hurtigt centralt besluttet, at der ikke skulle røres ved dette, og Gruppelederen skønner også, at dette ikke vil give en tilsvarende gevinst, da der ville blive tabt for meget på medarbejdertilfredsheden. (KW: 20.10)

Hvis ressourcegevinster og effektiviseringer var det primære formål for PDA-projektet, kan det undre at der ikke har været større fokus på dette aspekt fra ledelsens side, og der ikke har været gjort mere for at opnå disse gevinster og derefter synliggøre dem. Indtrykket er snarere, at der har været en form for laissez-faire tilgang til PDA'erne, hvor fokus har været på et stort forarbejde bag implementeringen, men ikke på hvordan det efterfølgende kunne effektiviseres.

Næste punkt i ”visionen” hvor der kunne genereres kortsigtede gevinster er medarbejdertilfredsheden. Hvis frontmedarbejderne får øget arbejdsglæde ved at anvende PDA’en som et hjælperedskab i det daglige arbejde, vil det være en effekt, der både giver en direkte gevinst for medarbejderne og organisationen og muligvis en indirekte effekt, der kan aflæses på bundlinjen. Indtrykket hos respondenterne var, at der var meget stor forskel på hvordan de forskellige hjemmeplejegrupper tog imod PDA’erne, hvor en gruppe som Bangsbo var meget glade for PDA’erne og var kede af de skulle afskaffes (KW:13.31), mens en gruppe som Ingeborgvej var meget negative over dem og glade for, at de skulle afskaffes (KW: 15.13). Evalueringen af PDA-projektet (Agger Nielsen og Bjørnholt 2009) viste ligeledes en meget splittet medarbejdergruppe, hvor flertallet var imod PDA’erne og ikke følte dem som en gevinst i arbejdet. Dog peger frontmedarbejderne på to områder hvor PDA’erne er en hjælp nemlig til visning af kørelister og som almindelig mobiltelefon (Agger Nielsen og Bjørnholt 2009). Det er altså svært at give en gisning om, hvorvidt der er opnået kortsigtede gevinster på medarbejdertilfredshedsområdet, dog virker det til, at det modsatte er sket og at frontmedarbejderne ikke har oplevet disse gevinster. Dette kan også betyde, at gevinsterne ikke er kommunikeret godt nok ud til frontmedarbejderne.

Sidste punkt omhandler bedre kvalitet i dokumentationen og nemmere tidsregistreringer, hvor der gerne skulle være opnået gevinster. Gruppelederen vurderede, at det ikke gjorde nogen forskel for kvaliteten, om der blev brugt PDA’er eller ej, da ydelsen er den samme for borgeren, men kunne dog se en kvalitetsgevinst, hvis der kunne afrapporteres og laves noter via PDA’en direkte ude i borgerens hjem, så noterne blev lavet sammen med borgeren (KW:11.13) . Dette var også oprindeligt tiltænkt, men blev aldrig implementeret. Afdelingslederen mente, at der var sket en kvalitetsgevinst på medicinordningen, da frontmedarbejderne via PDA’en kan gå online og se eventuelle ændringer i medicinen til borgeren direkte på skærmen, hvilket øger sikkerheden og dermed kvaliteten (BB: 11.32). Mellemlederne ser således et kvalitetspotentiale i PDA’erne, der kan give forholdsvis hurtige gevinster, da det kan lette frontmedarbejdernes arbejde.

Det kunne påpeges, at der i de tre overstående punkter om kortsigtede gevinster mangler et punkt, nemlig IT-chefens ”vision” om, at der skulle bruges fire millioner kr. Det kan tilføjes, at der kunne genereres kortsigtede gevinster, også selvom der udelukkende blev set på PDA-projektet ud fra denne vision. Hvis projektet ansuedes udelukkende som et afprøvningsprojekt, der blev muliggjort

via statslige midler, kan gevinsterne udmunde sig i erfaringer, der måske kan vise sig nyttige i et eventuelt nyt PDA-projekt.

6.3.3 Sammenfatning

6.3.3.1 Er der skabt grundlag for handling på bred basis?

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Er der konstateret forhindringer og hvordan har man forholdt sig til dem?	Der har været modstand blandt frontmedarbejderne grundet dårlig dækningsforhold. Dette blev forsøgt ændret via TDC og derefter synliggjort overfor frontmedarbejderne.	Der var konstateret tekniske problemer. Disse kunne ifølge Gruppelederen hurtigt have været løst i praksis. Nogle frontmedarbejdere er særligt utilfredse grundet forkert indtastning i EOJ-systemet.
Har man forholdt sig til hvordan ændringerne påvirker de eksisterende arbejdsgange?	Man har ændret de faste morgenmøder. Caresupporten er bevidst om man må holde fast i de ændrede arbejdsgange for at det skal blive en succes.	De virker ikke til dette er overvejet, men at PDA'en blot er et tekno-logisk hjælpemiddel.

Der har i begge kommuner været konstateret barrierer, der kunne skabe problemer for handling på bred basis. Særligt de tekniske problemer med f.eks. dårlige dækningsforhold har voldt problemer i frontmedarbejdernes daglige arbejde. Dog mente Gruppelederen i Frederikshavn, at de hurtig kunne have været fikset i praksis, og i Hjørring blev det ordnet via TDC. De tekniske problemer med dækning kunne derfor løses i begge kommuner, hvor der skete en aktiv handling fra ledelsens side i Hjørring, og hvor det kunne løses "ude i marken" i Frederikshavn. I begge kommuner har der ligeledes været et undervisningsforløb af medarbejderne, så de kunne blive klædt på til forandringerne. I Hjørring skulle alle frontmedarbejderne på kursus, og i Frederikshavn skete uddannelsen via en superbrugerstruktur, hvor mellemlederne mv. selv skulle lære fra sig. Indførelse af PDA'er kan også betyde ændring af de eksisterende arbejdsgange, hvilket f.eks. Hjørring tog konsekvensen af og ændrede morgenmødestrukturen. Der er desuden en bevidsthed hos Caresupporteren om, at det er vigtigt at holde fast i de ændrede arbejdsgange, for at projektet ikke skal skride tilbage til de tidligere. I Frederikshavn derimod virker det ikke til, at dette er overvejet, hvilket også betyder, at frontmedarbejderne højst sandsynligt kan fastholde deres tidligere rutiner.

Det virker dermed til, at ældreområdet i Hjørring Kommune bedre har formået at skabe en basis for forandring end Frederikshavn ud fra deres måde at tackle problemerne på. Det er værd at bemærke, at de begge har haft tekniske problemer, og således nogenlunde samme grundlag at agere ud fra, men at de har valgt to forskellige tilgange: Hjørring en aktiv form for tilpasning, og Frederikshavn en mere passiv form.

6.3.3.2 Er der blevet genereret kortsigtede gevinster?

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Hvilke forventninger var der til kortsigtede gevinster?	Der forventedes både økonomiske og kvalitetsmæssige gevinster. Derudover var der stolthed over at være gået forrest i en digitaliseringsproces.	Der forventedes økonomiske gevinster, øget medarbejdertilfredshed samt bedre kvalitet i dokumentationen.
Er de blevet indfriet?	Det står uklart om de økonomiske gevinster er blevet indfriet, men de italesættes sådan. Der er bred enighed om kvalitetsforbedringer.	Der er et meget blandet billede af PDA'ens indflydelse på medarbejdertilfredsheden. Der var en opnået gevinst for Gruppelederen, men der var ikke opmærksomhed på denne. Ingen økonomiske gevinster.
Er det lykkedes at skabe opmærksomhed på eventuelle gevinster?	Ja, der er bred bevidsthed om gevinsterne.	Nej, der er konstateret enkelte gevinster, men kun lokalt og først efter det gamle system blev genindført.

For at skabe en konsolidering og mindske modstand mod forandring blandt frontmedarbejderne er det vigtigt at skabe kortsigtede gevinster, og både Hjørring og Frederikshavn forventede, at PDA-projektet ville kunne kaste gevinster af sig, både økonomisk og kvalitetsmæssigt. På trods af, at begge kommuner ønskede gevinster, er det uklart hvor mange gevinster, der er blevet genereret. I Hjørring er der bred enighed om kvalitetsforbedringer, mens der i Frederikshavn er et mere blandet billede – særligt blandt medarbejderne. Begge kommuner ønskede at opnå en økonomisk gevinst med indførelsen, men det er yderst svært at opnå på så kort tid, da implementeringen af systemerne kræver mange ressourcer. I givet fald er der ikke klarhed over de synlige økonomiske gevinster, der er genereret, hvilket kan være et problem på længere sigt, særligt hvis det viser sig, at der ingen økonomiske gevinster er at hente med PDA'erne, og de derfor er blevet indført på et grundlag, der

ikke kan indfries. Det er i Hjørring lykkedes at skabe en opmærksomhed og bevidsthed om gevinsterne, hvilket kan skabe en ro og accept blandt mellemledere og frontmedarbejdere. I Frederikshavn har der derimod ikke været nogen opfattelse af opnåede gevinster, hvilket også betyder, at der ikke på samme måde som i Hjørring kan være en bevidsthed om gevinster. På den baggrund kan det for ledere og frontmedarbejdere være svært at se hvad PDA'erne egentlig skal "gøre godt for" og på den måde danne grundlag for modstand.

6.4 Der har været forskel i intentionerne og indsatserne til konsolidering af og opfølgning på forandringerne.

Dette afsnit vil behandle den sidste af de tre teser. Det vil ske ved at gennemgå de to cases Hjørring (afsnit 6.4.1) og Frederikshavn (afsnit 6.4.2) i forhold til de indsatser, de har planlagt og gennemført efter implementeringen af de mobile teknologier og som opfølgning herpå. Analysen vil tage udgangspunkt i de to sidste trin, 7 og 8, i Kotters 8-trinsmodel og vil ligesom de to foregående analyseafsnit blive afsluttet med en sammenligning af de to kommuners indsatser i afsnit 6.4.3.

6.4.1 Hjørring Kommune

6.4.1.1 Har Hjørring Kommune formået at skabe en konsolidering af resultater og produktion af mere forandring?

Trin 7 i Kotters model omhandler konsolidering af resultater og produktion af mere forandring, altså hvorledes det er lykkedes at skabe en konsolidering af de resultater, der er opnået i forandringsprocessen, og derefter om der er formået at skabe mere forandring på baggrund af dette. For at kunne konsolidere de gennemførte forandringer er det vigtigt, at kunne identificere strukturelle gensidige afhængigheder i organisationen, og enten sørge for at disse afhængigheder bliver fjernet eller sørge for, at der bliver taget hensyn til dem i forbindelse med forandringerne, så der ikke senere er kræfter, der trækker i modsatte retninger og dermed bringer forandringsprocessen i fare.

I Hjørring kom PDA-projektet tidsmæssigt til at hænge meget tæt sammen med kommunesammenlægningen, hvilket som tidligere beskrevet for Hjørrings vedkommende betød en sammenlægning af 4 kommuner. Ud af de fire gamle kommuner var der 3 forskellige elektroniske omsorgssystemer og et fjerde papirbaseret system, hvilket resulterede i en beslutning om, at der i forbindelse med implementeringen af PDA'er også skulle etableres et nyt fælles omsorgssystem i den nye Hjørring Kommune. I forbindelse med udbuddet af omsorgssystemet blev der stillet konkrete krav, der betød, at det kom til at bestå af fire dele: en journaldel, en visitationsdel, en planlægningsdel og et ledelsesinformationssystem. (LLJ: 2.20) Derudover var det et krav, at systemet skulle kunne udvikles til på sigt også at kunne kommunikere med sygehusenes og lægehusenes systemer, så det blev muligt for hjemmehjælperne at hente oplysninger om eksempelvis en borgers medicinforbrug mens de var på hjemmebesøg. (LJJ: 4.00) Ældrechefen

forklarer videre, at de bevidst har brugt puljen aktivt i forhold til både at få et samlet omsorgssystem og PDA'ere i samme ombæring. (LJJ: 3.15) Dermed har der været en bevidsthed om at ændre en eksisterende struktur, der indeholdte fire forskellige omsorgssystemer, hvilket kunne have medført en række problemer i forhold til sammenhængende registrering af borgerne og dermed kunne have modarbejdet indførelsen af PDA'er. I stedet blev der skabt et nyt fælles fundament, der kunne støtte op om den forestående implementering, ligesom der blev stillet krav til systemet i forhold til kompatibiliteten med eksterne systemer.

Generelt kan der dog ikke siges at være mange interne afhængigheder i forhold til at skulle implementere PDA'er i hjemmeplejen. Der er taget hånd omkring omsorgssystemet, der kunne have potentiale til at blive en kraftig modspiller, men nu synes at være en tilnærmelsesvis integreret del af PDA-projektet, der i Hjørring således også blev implementeret forud for ibrugtagelsen af PDA'erne, netop med henblik på at de skulle kunne arbejde sammen.

Derimod har koalitionen i Hjørring brugt ændringerne til at tilpasse andre ting, der kan støtte op om en konsolidering af projektet. Blandt andet er der kommet nye krav om dokumentation i hjemmeplejen, der som følge af nye regler for prisberegning af ydelser og borgernes retssikkerhed betyder, at der skal dokumenteres flere ting end tidligere. Det er ifølge Distriktslederen nemmere med PDA'en, ligesom det er nemmere for hjemmehjælperne at udveksle oplysninger med eksempelvis sygeplejerskerne (IMH: 31.30).

Ældrechefen argumenterer for, at PDA'erne kan finansiere sig selv gennem en ændring i mødestrukturen i hjemmeplejen, hvor der kan spares 2 mio. kr. om året i såkaldt "vejtid". Det sker ved at ændre på afholdelsen af morgenmøder, så de ikke som tidligere afholdes hver dag, men i stedet kun én gang om ugen og derudover suppleres med eftermiddagsmøder, hvor personalet alligevel er samlet (LJJ: 8.50). De 2 mio. kr. er det eneste, han fremhæver som egentlige økonomiske gevinster, der er opnået ved PDA-projektet, der i første omgang har handlet om en kvalitetssikring. Ikke desto mindre er en besparelse på 2 mio. kr. væsentlig, da den dækker de forventede udgifter på ca. 6 mio. kr., der er forbundet med den påregnede udskiftning af PDA'erne over tre år. Distriktslederen mener imidlertid ikke, der findes besparelser ved begrænsningerne i morgenmøderne. Langt de fleste medarbejdere skal alligevel møde ind for at hente bil eller cykel inden de kører ud, hvilket i bedste fald vil betyde, at der kun er en minimal besparelse forbundet med denne ændring (IMH: 6.00).

Udover at bruge ændringerne til at tilpasse andre ting, har der også været fokus på at udvide ændringerne og tilføje nye visioner og initiativer til projektet. Der er hovedsageligt tale om mundtlige visioner, der kommer fra Ældrechefens side. Der blev indkøbt 323 PDA'er og 230 mini-netbooks i november 2009. Ledelsen havde dog fra start forventet en levetid på maksimalt 3 år for PDA'erne (LBG: 13.55), og havde derfor budgetteret med udgifter til hardware: *"Vi ved jo godt at sådan nogle terminaler som PDA'er de holder 3 år, så skal du købe nogle nye. Så vi har fra starten af lagt ind at vi skulle have en driftsramme til supplerede køb af hardware ud fra en leasing model, så det var vi penge ind til... hvor vi øgede de rammer vi havde med 400.000kr"* (LJJ: 13.00)

Udover de netbooks, de allerede har købt og taget i brug, har de iPads i test og overvejer at indføre dem, når de mener, at de er modne til at tage i brug (LJJ: 16.35 & 29.10). Dernæst er der visioner om at kunne "digitalisere brugerne", hvilket vil sige, at der skal være skærme hos den enkelte borger, der gør det muligt for plejepersonalet at føre videosamtaler med denne uden at bruge transporttid (LJJ: 39.10).

Ældrechefen erkender, at der er lidt problemer med de netbooks, som skulle gå ind og være en hjælp for den del af personalet, der har mest skrivearbejde. Som han ser det, ligger problemerne hovedsageligt i forhold til, at netbooks anvender et andet trådløst net end PDA'erne, samt at de stiller større krav til brugernes tekniske formåen. (LJJ: 46.35)

Distriktslederen er enig i, at der er problemer med de nye netbooks, men mener bestemt ikke, at de problemer begrænser sig til det, Ældrechefen beskriver. For det første mener hun ikke, at de blev afprøvet godt nok i driften, før der allerede var truffet en beslutning om, at de skulle indføres. Beslutningen om at købe dem blev truffet af den tidligere projektleder og Ældrechefen i fællesskab, og hun mener dermed ikke, at distriktslederne har været godt nok med i den beslutning (IMH: 8.05): *"Der fra starten fra PDA'erne, der havde vi jo en 3-4 stykker – eller hvor mange det nu lige var – ude og afprøve dem i driften. Altså dem der skulle bruge dem var også med til at vælge. netbooksene de kom så'n mere lige plumpende ind, at nu var det smart, og så var det besluttet."* (IMH: 9.50) Desuden mener hun, at økonomien kan have haft en afgørende betydning for beslutningen om at købe både PDA'er og netbooks, da netbooks er billigere end PDA'er (IMH: 9.35). Blandt de problemer, der har været oplevet med netbooksene ude i driften, nævnes blandt andet, at softwaren ikke er god nok i forhold til den, der er i PDA'erne, at batterierne ikke kan holde længe nok til at kunne bruges i en vagt, samt netproblemer (IMH: 10.15). Distriktslederen mener, at

de fleste af dem, der har en Netbook ønsker sig en PDA i stedet og går endda så vidt, som at hun godt kan forestille sig en tilbagevenden til kun at bruge PDA'er. (IMH: 12.30)

Indkøbet af netbooks i Hjørring har været italesat som en forlængelse af indførelsen af PDA'er, der skete et par år forinden. Det virker dog ikke til, at der har været den samme strømlinede kommunikation mellem de forskellige parter i koalitionen, hvilket har medført en vis uenighed om nødvendigheden og brugbarheden af den nye løsning. Det kan diskuteres, hvorvidt indførelsen af netbooks reelt bør ses som en udvidelse af forandringen omkring indførelse af PDA'er, selvom det mest er den måde, de er blevet behandlet på. Der har manglet en række af de positive elementer i indførelsen af PDA'erne omkring både en etablering af en følelse af nødvendighed, opbakningen fra en samlet og enig koalition samt ikke mindst udviklingen og kommunikationen af visionerne omkring de nye netbooks. Ud fra disse aspekter kunne det have været mere hensigtsmæssigt at behandle indførelsen af netbooks som et selvstændigt projekt med de samme indsatser som PDA-projektet, i stedet for at behandle det som en forlængelse af PDA-projektet, hvilket ikke har haft en positiv gennemslagskraft overfor hverken distriktslederne eller medarbejderne.

Endnu en måde at konsolidere ændringerne på kan være at rekruttere forandringsagenter. Dette skete også i Hjørring, hvor der allerede i maj 2006 blev hentet en projektleder ind udefra til at stå i spidsen for projektet. Denne stilling er dog senere blevet nedlagt, da man ikke længere ser PDA-projektet som et udviklingsprojekt. De øvrige stillinger i projektteamet er i stedet blevet til supportstillinger for frontmedarbejderne i forhold til løbende problemer med PDA'erne (LJJ: 22.30). Derudover har der også været en konsolidering i forhold til det eksisterende personale, hvor der i hvert distrikt er en systemadministrator, der referer direkte til supportteamet, og herunder er der i hvert distrikt blevet uddannet seks såkaldte superbrugere, som hjælper i forbindelse med tvivlsspørgsmål hos kollegerne (IMH: 13.20).

Udover afskeden med projektlederen i begyndelsen af 2010, da projektet ændrede status til at være et driftsprojekt, har ældreområdet desuden pr. 1/1 2011 sagt farvel til Ældrechefen, der i stedet er blevet ansat som direktør i en anden forvaltning (Hjørring 2010b). Dette betyder, at der, på trods af at der er blevet opbygget et godt netværk i forhold til at konsolidere PDA-projektet ude i distrikterne, i administrationen er sket en svækkelse ved afgang af to af de centrale personer omkring opbygningen af projektet. Udover at have spillet en central rolle i opbygningen af projektet har det også været især Ældrechefen, der har stået for formuleringen af de mundtlige visioner for den videre digitalisering af ældreplejen. Den fremtidige udvikling kan derfor komme til at se

anderledes ud som følge af Ældrechefens forflytning, da visionerne fortsat ikke findes i skriftlig form på ældreområdet eller som en del af den samlede kommunale vision.

6.4.1.2 Har Hjørring Kommune formået at forankre nye arbejdsmåder i kulturen?

Det ottende og sidste trin i 8-trinsmodellen omhandler indsatserne i forhold til at forankre forandringen i organisationens kultur, så forandringen videreføres. Med kultur menes der normer for adfærd, som er almindelige eller hyppigt forekommende handlemønstre, som forekommer i gruppen, og som dermed fastholdes, samt fælles værdier som omhandler gruppens fælles vigtige interesser og mål. Der vil således blive set på, hvorvidt og hvordan PDA'erne er blevet koblet positivt til medarbejdernes borgerbetjening og produktivitet. Derudover vil det blive undersøgt, hvordan det er blevet synliggjort at gevinsterne er opstået pga. ændringerne.

Forankringen af PDA'erne i arbejdskulturen er noget der ifølge Kotter vil tage lang tid og vil kræve en koncentreret indsats med både omfattende og konsistent kommunikation. Det hænger således tæt sammen med koalitionens kommunikation samt de øvrige forudgående trin i forandringsprocessen. Især er det som nævnt ovenfor vigtigt, at PDA'erne bliver koblet positivt til borgerbetjeningen og produktiviteten. Ifølge Ældrechefen vil der ikke på kort sigt blive genereret nogen rationaliseringsgevinst, da der i starten vil være fokus på at sikre en kvalitetsforbedring af servicen (LJJ: 9.25). Det betyder, at der i starten er fokus på netop kvaliteten i den udførte service i forbindelse med indførelsen af PDA'er. Han udtaler efterfølgende, at: *"Der er ingen tvivl om at der er kommet rigtig meget kvalitet ind i det her"* (LJJ: 10.45), hvilket yderligere øger styrken af koblingen mellem PDA'er og servicekvalitet fra hans side.

Det samme billede tegner sig hos Distriktslederen, der også ser de klart største kortsigtede gevinster i forbindelse med kvaliteten frem for ved ressourcebesparelser (IMH: 6.00). Mere konkret ser hun de største kvalitetsforbedringer i forbindelse med dokumentationen, kommunikationen mellem plejerne og muligheden for at hente oplysninger ude hos borgerne (IMH: 6.00 & 26.50). PDA'en har ifølge hende givet bedre og nemmere mulighed for en dokumentation, der ikke tidligere var mulig, og derfor ikke tidligere blev foretaget. Hun henviser i den forbindelse til, at der med Regeringens indførelse af frit valg ordningen kom øgede krav til dokumentationen og til prisberegninger af ydelserne, hvilket ikke ifølge hende ville være muligt uden PDA'erne (IMH: 31.30). Derudover har de givet en styrket kommunikation mellem plejerne, hvilket blandt andet

hænger sammen med deres mulighed for at hente oplysninger, mens de er ude hos borgerne (IMH: 26.50).

Alt i alt er der ifølge Distriktslederen en klar sammenhæng mellem anvendelsen af PDA'erne og en øget kvalitet i servicen både i forhold til at kunne dokumentere de leverede ydelser og ikke mindst i forhold til sikkerheden i kvaliteten af de ydelser.

Noget tyder på, at der har været en sammenhæng med at koble anvendelsen af PDA'er sammen med serviceforbedringer. Noget der desuden understøttes af CareSupport, der også fornemmer et fald i modstanden mod PDA'erne (LBG: 20.25), hvilket kan tyde på, at der også blandt plejepersonalet er en accept af den som et redskab, der kan have positiv indvirkning på kvaliteten af deres arbejde.

6.4.2 Frederikshavn Kommune

6.4.2.1 Har Frederikshavn Kommune formået at skabe en konsolidering af resultater og produktion af mere forandring?

Forandringsprocessen med PDA'erne er som beskrevet i tese 1 og tese 2 ikke forløbet uden problemer i Frederikshavn, og der vil i dette afsnit blive sat fokus på, om der er opnået en konsolidering på trods af det problemfyldte forløb, og hvilke barrierer der har været i dette forløb. Til sidst vil det blive analyseret hvorledes denne konsolidering, eller mangel på samme, kan påvirke det videre forløb og produktion af mere forandring.

Ligesom i Hjørring var omsorgssystemet i Frederikshavn tæt forbundet med PDA-projektet. Dermed er der stærke strukturelle gensidige afhængigheder mellem de to, hvilket der bør tages hensyn til ved gennemførelsen af PDA-projektet.

Inden kommunesammenlægningen havde den gamle Frederikshavn Kommune haft CSC-Vitae omsorgssystemet igennem 3-4 år. I denne periode havde nogle medarbejdere indtastet oplysninger i systemet på en måde, der senere viste sig at være inkompatibel med softwaren på PDA'erne. Det betød, at mindst én af sygeplejegrupperne i Område Midt, der også var en del af PDA-pilotprojektet, ikke var i stand til at hente de tidligere indtastede oplysninger over på PDA'erne. Dette medførte utilfredshed med PDA'erne hos denne gruppe, hvilket i andre områder er blevet opfattet som en decideret boykot af PDA'erne, hvilket i sidste ende spillede en stor rolle i beslutningen om afviklingen af projektet. (BB: 23.05)

Derudover har det taget lang tid at udvikle omsorgssystemet, så der fra PDA'en også kunne hentes oplysninger fra lægehusenes og sygehusenes systemer. Det har gjort det sværere at opnå kvalitetsforbedringer i servicen, da det eneste, der reelt blev anvendt, var den elektroniske køreliste (SG: 19.15). Ifølge Projektlederen er udviklingen af omsorgssystemet blevet trukket i langdrag, og de førnævnte forbedringer forventes først realiseret i de kommende år (SG: 19.02).

De stærke gensidige afhængigheder mellem PDA'erne og omsorgssystemet har således medført nogle problemer i Frederikshavn. Der har ikke været taget hånd om problemerne i tide, hvorfor de i stedet har vokset sig større og i sidste ende har været en medvirkende faktor til beslutningen om afvikling af PDA-projektet ifølge flere respondenter.

Der blev, som nævnt i afsnit 6.2.1, besluttet at foretage en evaluering af projektet i januar 2009 efter få måneder i drift, og der blev derfor foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt frontmedarbejderne i maj 2009. I sommeren 2009 forbereder Projektlederen en sagsfremstilling, der skulle op på Socialudvalgsmøde den 12. august 2009. Selve sagsfremstillingen (Frederikshavn 2009b) beskriver evalueringens konklusioner, der fremhæver, at der er en række vanskeligheder forbundet med at opnå effektiviseringsgevinster, som kan berettige investering i flere PDA'er, at der er en række tekniske vanskeligheder, som skaber problemer, og at frontmedarbejderne er forholdsvis tilfredse med brugen af PDA'erne – fortrinsvis grundet muligheden for at kommunikere til andre kollegaer. På baggrund af denne sagsfremstilling henstillede forvaltningen at: *"at der ikke på nuværende tidspunkt indføres PDA'er i hele organisationen, men at det afventes, at teknologien bliver mere moden. I stedet foreslås det, at der indkøbes mobiltelefoner med henblik på at dække personalets kommunikationsbehov"*. Projektlederen forklarede om beslutningen om at afskaffe PDA'erne: *"den blev vel truffet i maj/juni 09 af forvaltningsledelsen, altså det vil så sige i sidste ende direktøren"* (SG: 33.50) og beskriver videre, at det, der egentlig blev besluttet, var at lave en sagsfremstilling på sagen med den henstilling at projektet blev stoppet. PDA-projektet blev efter mødet dermed afskaffet, og Frederikshavn Kommune vendte derefter tilbage til det tidligere system med papirregistreringer. Der blev efterfølgende indkøbt mobiltelefoner i stedet (SG: 33.22).

Evalueringen var med til at identificere de forhindringer der var i projektet, og ville dermed ville kunne have været brugt til konsolidering, da der var fokus på hvilke problemer, der var med projektet samt afsluttende anbefalinger, som ældreområdet kunne have brugt til at gøre PDA-projektet bedre og mindske modstanden. Konklusionerne fra evalueringen kunne ligeledes have været anvendt til mere forandring, men det modsatte gjorde sig gældende. Forandringsprocessen

blev stoppet, og projektet blev helt taget af bordet, og der skete derfor ikke en merproduktion. For at forandringsprocessen kunne have fortsat, ville det jf. Kotter, også have været aktuelt med forandringsagenter til at føre processen videre, men med lav opbakning fra ledelsen og en Projektleder, der ikke kunne hente megen støtte fra hverken ledere eller frontmedarbejdere, mangler der reelle forandringsagenter. Der kunne argumenteres for, at superbrugere kunne blive en slags forandringsagenter på sigt, da de er med til at udbrede forandringerne og konsolidere dem, men som nævnt i afsnit 6.3.2.1 foregik uddannelsen af frontmedarbejderne primært via deres nærmeste chef, som havde fået en superbrugeruddannelse af leverandøren og Projektlederen (SG: 20.30), og der er derfor ingen superbrugere blandt selve frontmedarbejderne.

En typisk fejl, ifølge Kotter, der kan skade en god konsolidering er selvtilfredshed og at ”fejre sejren før slaget er vundet”, på denne måde kan der drages tvivl om nødvendigheden om fortsat forandring, og der kan slappes af i stedet for at koncentrere kræfterne om forandringsprocesserne. Som nævnt i afsnit 6.2.2.3 virkede Ældrechefen til at være yderst tilfreds med ældreområdets indsatser indenfor digitaliseringsområdet og mente, at PDA’erne ikke var udviklede nok, til at der kunne skabe gevinster, hvilket også kan antydes i formuleringen *”at det afventes, at teknologien bliver mere moden”*. Hvis dette er den herskende opfattelse i hele organisationen, må det siges at være klart, at der kan mangle en følelse af nødvendighed hos frontmedarbejderne, hvilket kan blive styrket, når projektet er et ”kan” projekt. Derfor kan en konsolidering være yderst besværliggjort af dette og sammen med de andre faktorer, der nævnes i tese 1 og tese 2, være med til at lægge projektet i graven.

6.4.2.2 Har Frederikshavn Kommune formået at forankre nye arbejdsmåder i kulturen?

Indførelse af PDA’er kan påvirke frontmedarbejdernes arbejdsgange, ligesom f.eks. det tilhørende omsorgssystem kan (SG: 42.08), og en indførelse af PDA’er vil naturligt påvirke arbejdsgangene i frontmedarbejdernes daglige arbejde. Som et ”kan” projekt var det op de enkelte grupper om de ville benytte PDA’erne, og det var således let for frontmedarbejderne at undlade at bruge PDA’erne, hvilket modarbejder forankringen af nye arbejdsmåder. Efter PDA-projektet blev lukket ned, gik ældreområdet tilbage til de tidligere rutiner med papirjournaler, og der var ikke meget, der tydede på, at dette gav de forskellige grupper problemer. Det tidligere system på papir er således forankret i arbejdskulturen, og det krævede derfor ikke de yderligere ressourcer at droppe PDA’erne. Dermed tyder det på, at eventuelle nye arbejdsmåder med PDA’erne aldrig blev forankret hos

frontmedarbejderne. Selve frontmedarbejdernes kultur og arbejdsmåder blev ikke ændret med PDA'erne, som ses som en overbygning på de andre hjælpeværktøjer frontmedarbejderne anvender. Ældreområdet gennemgik således ikke en forandringsproces, men fik blot tilført ny teknologi. Bagefter var der nogle frontmedarbejdere, der savnede det elektroniske hjælpeværktøj: *"Ja det er jo så det paradoksale, så efterfølgende så kommer folk jo så og siger, det var dog ærgerligt vi skulle af med dem"* (SG: 43.41), ifølge Projektlederen var det særligt i det område, der tidligere havde arbejdet med noget tilsvarende indenfor PDA-området, der var utilfredse med at projektet ophørte. Denne gruppe var måske særligt modtagelig overfor de nye teknologiske tiltag, da de havde erfaring med det i forvejen. De havde derfor fra start en mere positiv tilgang til PDA'erne, hvilket kunne være grundet terminalerne havde medført, at de hurtigere ændrede deres arbejdsgange. Derfor kan det også være ekstra irriterende for denne gruppe at undvære PDA'erne, mens det er væsentlig nemmere for de andre mere negative grupper, hvor deres nye arbejdsgange aldrig blev en fast rutine.

Som en positiv kultur kan fremme en forandring, kan en negativ kultur gøre det modsatte, og den gamle kultur kan ligefrem blokere for den nye kultur og de nye arbejdsgange. Afdelingslederen mener, at den reelle grund til at PDA-projektet blev nedlagt var én gruppes meget negative tilgang til PDA'erne: *"Det var en sygeplejegruppe der simpelthen bojkottede det, sådan tror jeg det var – og det er jeg ikke ene om at tro"* (BB: 23.15). Dette viser også, at der var en stor splittelse grupperne imellem, hvilket kan skyldes gruppernes meget forskellige kulturer.

Alle respondenterne fra Frederikshavn Kommune mente, at sandsynligheden, for at kommunen på et senere tidspunkt igen vil indføre PDA'er, var meget stor. Ældrechefen forklarer, at de højst sandsynligt vil opstarte et fremtidigt PDA-projekt på samme måde som pilotprojektet ud fra deres tidligere erfaringer (HB: 28.00). Hun fremhæver dog i forlængelse af dette, at de vil udvælge på forhånd positive pilotgrupper.

PDA-projektet er således stoppet, men erfaringerne fra det kan måske anvendes til et eventuelt fremtidigt projekt. Der kan dog være en fare for, at dette i stedet kan blive til gene, da erfaringerne for størstedelen af frontmedarbejderne er negative. Det kan således blive en ekstra udfordring senere at indføre nye teknologier, og få dem indarbejdet i nye arbejdsgange og kulturer.

6.4.3 Sammenfatning

6.4.3.1 Har de to kommuner formået at skabe en konsolidering af resultater og produktion af mere forandring?

Indikator	Hjørring	Frederikshavn
Har der været fokus på at udvide ændringerne?	Der er indført netbooks, men med begrænset succes. Der forventes at der i fremtiden vil ske en udvidelse med f.eks. iPads til medarbejderne og digitalisering i borgernes hjem gennem f.eks. videokommunikation.	Der blev foretaget en skriftlig evaluering, som ikke blev brugt til udvidelse, men til nedlæggelse.
Har ændringerne været brugt til at tilpasse andre ting?	Ændringer har været brugt til at tilpasse omsorgssystemet, indpasse de nye krav om dokumentation og ændret mødestrukturen.	Der skete kun en begrænset tilpasning af omsorgssystemet, der fortsat ikke er tilendebragt og selve PDA-projektet er afviklet.
Har der været fokus på rekruttering af ændringsagenter?	Der er en konsolidering blandt det eksisterende personale via en superbrugerstruktur som en slags lokale agenter. De primære forandringsagenter: Projektlederen og Ældrechefen besidder imidlertid ikke længere deres stillinger, hvilket kan gå ud over den fremtidige indsats og gennemførelsen af de mundtlige visioner.	Nej, der ingen konsolidering blandt ledelse og frontmedarbejdere. Der var en begrænset indsats i forhold til at uddanne superbrugere, men dette var blandt mellemliderne og ikke frontmedarbejderne.
Er der tilføjet nye initiativer til projektet?	PDA'erne er blevet udbygget med netbooks, hvilket var mindre succesfuldt.	Nej, der ventes ifølge Ældrechefen til teknologien er blevet mere moden.

De to kommuner endte med to vidt forskellige resultater af PDA-projekterne, og derfor adskiller dette punkt om konsolidering af resultaterne og produktion af mere forandring kommunerne. Frederikshavn endte helt med at droppe projektet, officielt på baggrund af en evaluering, men den reelle grund skal nok findes i de økonomiske overvejelser, da PDA-projektet ikke havde opnået de

økonomiske gevinster der var forventet, og der således ikke var råd til en geninvestering. Derfor er der ikke skabt en konsolidering i Frederikshavn, og produktionen af mere forandring blev helt stoppet. Hjørring derimod valgte at udbygge deres PDA-projektet med netbooks og overvejer nye digitale tiltag som f.eks. iPads. Der er dermed skabt en produktion af mere forandring. Netbooksene opfattedes dog ikke som en succes. Til at bære forandringsprocessen videre er det vigtigt med lokale forandringsagenter f.eks. superbrugere. Der var i begge kommuner et superbrugerforløb, men kun i Hjørring kom alle frontmedarbejderne på kursus. Der kan derfor være en formodning om, at frontmedarbejderne i Hjørring var bedre rustet til forandringerne. Der er i Hjørring desuden sket en omrokering i medarbejderstaben således at to af de primære forandringsagenter: Projektlederen og Ældrechefen ikke besidder deres stillingerne mere, hvilket kan gøre konsolideringen og den videre udvikling mere usikker.

6.4.3.2 Har de to kommuner formået at forankre nye arbejdsmåder i kulturen?

Indikatorer	Hjørring	Frederikshavn
Hvordan er det blevet synliggjort at gevinsterne kan kobles til forandringerne?	Der er fra starten fokus på PDA'en som en direkte årsag til kvalitetsforbedringer i servicen.	Der mangler gevinster at synliggøre.
Hvordan er forandringerne blevet modtaget og accepteret af frontmedarbejderne?	Det tyder på at der blandt frontmedarbejderne er en opfattelse af PDA'erne som kvalitetsforbedrende, samt at det virker til at der er en bred accept af terminalerne.	Forandringen var kun midlertidig og fik en meget blandet modtagelse hos frontmedarbejderne dog med en overvægt af negative reaktioner. Der var dog også både positive og negative reaktioner på afviklingen.

For at videreføre forandringerne skulle der gerne ske en forankring i både frontmedarbejdernes og ledernes arbejdsmåder i den eksisterende kultur. Som før nævnt, blev projektet i Frederikshavn lukket ned, og der er således ikke sket en forankring af nye arbejdsmåder, men ældreområdet er blot gået tilbage til de tidligere rutiner. Hos Hjørring blev der fra starten lagt vægt på, at PDA'en gav direkte kvalitetsforbedringer og denne opfattelse er både gældende blandt ledere og frontmedarbejderne. Som tidligere nævnt ændrede Hjørring strukturerne i forhold til eksempelvis mødeplanlægningen, så PDA'erne har haft påvirkning på arbejdsmåderne, hvilket ser ud til at lykkedes. Det kan også hovedsagligt skyldes, at det fra start ikke har været op til frontmedarbejderne om de vil anvende PDA'erne eller ej, hvor det modsatte har gjort sig gældende i

Frederikshavn. Fordelen for Frederikshavn, nu hvor projektet blev afviklet, er, at de nye rutiner ikke er forankrede i arbejdsgangene, hvilket gør det nemmere for Frederikshavn at gå tilbage til de gamle arbejdsgange, end det ville være for Hjørring.

7 Diskussion af forandringsteoretiske perspektiver

Som beskrevet i rapportens afgrænsning, er der forandringsteoretiske perspektiver, der ikke i tilstrækkelig grad bliver dækket af Kotters 8-trinsmodel. Dette afsnit vil med udgangspunkt i den i teoriafsnittet beskrevne kritik af 8-trinsmodellen, afdække to områder, hvor denne kommer til kort i forhold til beskrivelsen af indførelsen af mobile teknologier i en dansk kommunal kontekst. Først vil der i afsnit 7.1 blive gennemgået, hvordan en forandringsproces kan blive påvirket af at skulle gennemføres i en offentlig kontekst. Derefter vil det i afsnit 7.2 blive gennemgået, hvordan inddragelsen af medarbejderne i forandringsprocessen kan påvirke udfaldet.

7.1 Offentlige perspektiver på organisationsforandringer

I diskussionen af organisationsforandringer kan en væsentlig faktor være, hvorvidt organisationen eksisterer i en offentlig eller privat kontekst. Offentlige organisationer står som nævnt i afsnit 5.3 ofte overfor en række andre udfordringer end private, og gennemgangen af Kotters 8-trinsmodel i forrige kapitel (6) har efterladt (mindst) et par områder ubehandlede i forhold til situationen i Hjørring og Frederikshavn kommuner.

Selve den bureaukratiske organisatoriske opbygning betyder, som nævnt i afsnit 5.3, at der i et offentligt system er mange autoritære beslutningstagere og samtidig både ansvars- og rapporteringspligt overfor flere forskellige niveauer. Det betyder, at gennemførelsen af en forandring vil kræve støtte fra flere forskellige grupper i organisationen. Dertil kommer, at der i en offentlig organisation kan være konfliktende interesser, samtidig med at anvendelsen af økonomiske midler et bestemt sted i organisationen, kan afhænge af lige dele økonomisk og politisk opbakning, der ikke nødvendigvis har samme overordnede interesser. Det er dog ikke kun i offentlige bureaukratiske organisatoriske systemer at disse problematikker findes, men generelt er det mere udpræget indenfor den offentlige sektor end den privat sektor.

7.1.1 Konfliktende interesser

I Hjørring Kommune blev der oprettet et projektteam, der refererede til Ældrechefen, som stod med det daglige økonomiske ansvar for forandringen. Derudover var det nødvendigt med opbakning fra Direktøren og byrådet i forbindelse med større udgifter, der faldt udenfor ældreområdet budget, og det var nødvendigt med opbakning fra distriktslederne og frontmedarbejderne i forhold til

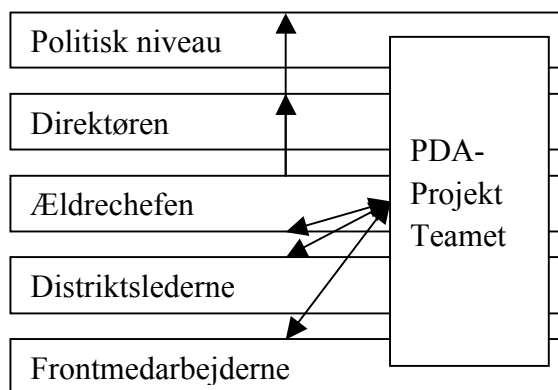
implementeringen og anvendelsen af PDA'er. Projektlederen nød godt af den opbakning, der var fra både Ældrechefen og Direktøren, da begge så PDA'erne som uundgåelige og som noget, der helst skulle indføres hurtigst muligt. Den intense involvering i projektet gik ikke kun opad i organisationen, også distriktslederne bakkede op om projektet, hvilket hang sammen med blandt andet en god og grundig kommunikation mellem de forskellige led i organisationen⁵⁰.

I Frederikshavn Kommune fik projektet tilknyttet en projektleder, der organisatorisk set var placeret i Bestiller/Myndighedsafdelingen, men blev i slutningen af 2007 i stedet tilknyttet IT-afdelingen. I starten var det således Social- og Sundhedsforvaltningen der stod for den organisatoriske del af PDA-projektet, mens IT-afdelingen alene håndterede det tekniske. Da Projektlederen flyttede til IT-afdelingen flyttede det organisatoriske ansvar således med, så hele projektansvaret nu var placeret her. (MKN: 1.40) Der var ikke udfærdiget en business case for projektet, og der var således ikke noget klart formål med projektet udover nogle mundtlige formuleringer fra Ældrechefen omkring effektivisering, kvalitet og medarbejdertilfredshed, samt – hvad der senere internt i afdelingen blev italesat som formålet med PDA-projektet: At få brugt de 4 mio. kr. fra Socialministeriets pulje. (MKN: 7.45)

Kotter (1997) beskriver de involverede parter i forhold til det han kalder ”den styrende koalition”, hvilket kan siges at være en utilstrækkelig størrelse i forhold til de omfattende og komplicerede bureaukratiske og organisatoriske samspil, der kan være i en kommunal kontekst. I begge de to kommuner blev der ansat en projektleder til at tage sig af PDA-projekterne, men der er stor forskel på den indflydelse og gennemslagskraft de to havde i forhold til resten af organisationen, hvilket er præsenteret nedenfor i figur 7.1 og senere i figur 7.2.

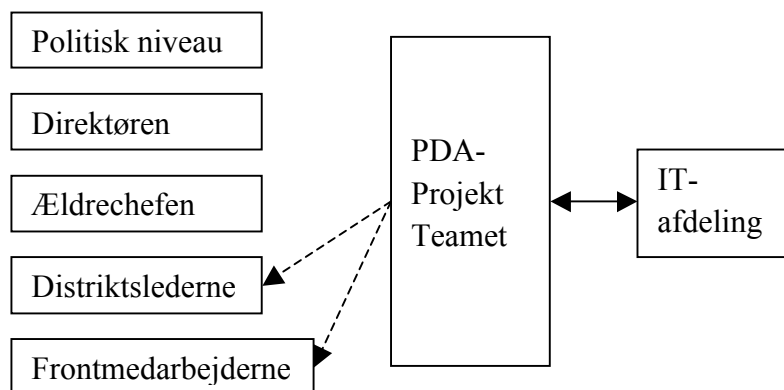
⁵⁰ Se i øvrigt afsnit 6.2.1

Figur 7.1: Organisatorisk involvering i PDA-projektet i Hjørring Kommune



De potentielle konfliktende interesser har i Frederikshavn Kommune haft markant større konsekvenser for gennemførelsen af PDA-projektet end det har i Hjørring Kommune, hvor der i alle dele af organisationen har været enighed om at der ikke var noget alternativ til projektet, hvorfor projektteamet er blevet mere integreret indenfor alle dele af forvaltningen, som det ses ovenfor i figur 7.1. I Frederikshavn var der fra starten af ikke klarhed om PDA-projektets formål, hvilket i første omgang gav Projektlederen problemer i forhold til at "sælge" projektet overfor distriktslederne. På grund af manglen på formål og de begrænsede økonomiske muligheder, var det ikke muligt at få projektet udbredt i hele kommunen, hvilket ifølge IT-chefen betød, at det ikke var muligt at høste de potentielle gevinster (MKN: 17.40) Det har betydet, at der internt i kommunen er kommet konfliktende interesser på baggrund af forskellige opfattelser af, hvorvidt PDA'erne er en moden teknologi i forhold til at kunne opnå besparelser i ældreplejen. Ældrechefen mener ikke at teknologien er moden endnu, og vil derfor vente med at udbrede PDA'erne til hele kommunen (HB: 15.00). IT-chefen mener derimod at teknologien er klar til at skaffe de nødvendige besparelser, men at det ikke er muligt at se besparelserne i et "halvt gennemført" projekt, da det stadig kræver ressourcer at opretholde de manuelle rutiner hos den del af personalet, der ikke anvender PDA'erne (MKN: 19.00). Derudover har han erfaringer fra en ansættelse i en anden kommune, hvor de har været anvendt i årevis (MKN: 6.40).

Figur 7.2: Organisatorisk involvering i PDA-projektet i Frederikshavn Kommune



Projektlederen har gennem perioden forsøgt at ”sælge” projektet til distriktslederne og frontmedarbejderne, men har haft svært ved at komme igennem med projektet, som det er skitseret i figur 7.2. Projektet blev flyttet til IT-afdelingen hvor Projektlederen fandt en ”allieret” i forhold til arbejdet med PDA’erne, hvilket i sidste ende ikke viste sig at være tilstrækkeligt til at sikre projektets overlevelse. En eventuel udvidelse af projektet ville kræve yderligere økonomiske midler, der skulle komme fra Social- og Sundhedsforvaltningen og som således skulle godkendes på politisk niveau. I denne proces blev det Ældrechefens opfattelse af PDA’ernes manglende modenhed, der i sidste ende betød, at PDA-projektet blev lagt i graven.

7.1.2 Tilpasning af gensidige strukturelle afhængigheder i det offentlige

I Kotters 8-trinsmodel bliver det beskrevet hvordan det er nødvendigt at tilpasse gensidige strukturelle afhængigheder til forandringen, så der ikke er risiko for at disse på et senere tidspunkt vil spille en rolle i forhold til, at kunne modarbejde forandringen og eventuelt rulle forandringen tilbage⁵¹. I en offentlig kontekst er dette imidlertid ikke altid en mulighed, da der vil være forskellige ansvars niveauer der kan have forskellige interesser, og den økonomiske opbakning til forandringer kan afhænge af politiske beslutninger.

I forhold til implementeringen af PDA’er har en af de største udfordringer været EOJ-systemet, der på den ene side har skullet fungere sammen med PDA’erne, og på den anden side har skullet integreres med de eksisterende systemer hos sygehusene og lægehusene. I afsnit 6.4.2.1 blev det beskrevet hvordan der i Frederikshavn havde været problemer med at få PDA’erne til at fungere

⁵¹ Se afsnit 6.4

sammen med nogle inkompatible indtastninger i EOJ-systemet. Dette problem var der mulighed for at løse indenfor projektets indflydelsesområder, hvilket kunne ses i Hjørrings løsning, hvor et nyt EOJ-system blev implementeret samtidig med PDA'erne. Noget der til gengæld lå udenfor kommunernes indflydelsesområde, var EOJ-systemets kompatibilitet med de eksisterende systemer hos sygehusene og lægehusene. Her har der ikke været mulighed for at tilpasse omverdenen til forandringerne, hvorfor det i stedet har været nødvendigt at tilpasse de valgte EOJ-systemer til de eksisterende systemer, og ad den vej sikre kompatibilitet. Her har der igen været en markant forskel på resultaterne i de to case-kommuner. Hvor det er lykkedes Hjørring at få systemerne til at kommunikere med hinanden, har det i Frederikshavn trukket ud med at finde en løsning. CSC-Omsorg-systemet i Frederikshavn Kommune er således fortsat ikke kompatibelt med systemerne hos sygehusene og lægehusene, og løsningerne forventes først at være indført i løbet af 2011-12. (SG: 47.00). Da PDA'erne skal fungere sammen med de eksisterende offentlige systemer hos sygehusene og lægehusene, har begge de to kommuner således stået overfor en udfordring i forhold til at tilpasse deres eget system til omverdenens systemer og ikke, som Kotter beskriver det, at de har kunnet tilpasse de eksisterende systemer til forandringen. Denne udfordring er blevet mødt hurtigst og mest effektivt i Hjørring, der har sørget for at få lavet tilpasningerne hurtigst muligt og samtidig har haft en god kommunikation omkring situationen og de tiltag, der blev foretaget for at komme videre, modsat Frederikshavn hvor der fortsat ikke er kompatibilitet mellem EOJ-systemet og de eksterne systemer.

Dertil kommer at ”Puljen til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp”, var rettet mod udbredelsen af mobile løsninger i hjemmeplejen, og ikke gav anbefalinger til et bestemt system eller en bestemt samlet løsning. Det har betydet, at kommunerne selv har stået med udfordringerne i forhold til at tilpasse deres forandringer til de eksisterende systemer. Dermed har det stillet store krav i forhold til de kommunale beslutningstagere, for at undgå potentielle konflikter som følge af uenigheder på de forskellige administrative niveauer omkring både indsatserne og de medfølgende økonomiske udskrivninger.

7.2 Inddragelse af frontmedarbejderne i forandringen

Det kan diskuteres om hvorvidt der overhovedet er tale om en forandringsproces i Frederikshavn Kommune, eller blot, som det er antydnet i projektbeskrivelsen, et afprøvningsprojekt der skulle afklare om der skulle indføres PDA'er i kommunen. Netop ikke at betragte indførelse af ny teknologi som en forandringsproces var som tidligere nævnt advaret imod i CareMobil rapporten, og dette kan

have skabt problemer for Frederikshavns Kommune allerede i starten af processen. I den organisatoriske model, Figur 7.1, ses det hvordan Hjørring Kommune har involveret alle de organisatoriske led i forandringen, mens Projektlederen i Frederikshavn Kommune har stået udenfor og skulle sælge projektet ind i de eksisterende led. At Frederikshavn måske ikke har set PDA-projektet som en forandringsproces kan derfor betyde at det teoretiske blik med Kotter kan blive svækket, og der har måske ikke været nok fokus på frontmedarbejdernes holdninger, og der vil derfor i det følgende blive sat fokus på frontmedarbejdernes modstand, diskuteret ud fra Garwin & Roberto (2005) samt Kegan & Lahey (2005), der omtales i afsnit 5.4.

Et område hvor Garwin & Roberto (2005) og Kegan & Lahey (2005) adskiller sig fra Kotter er den større vægt på frontmedarbejdernes vigtighed i forhold til at gennemføre en forandringsproces, hvor Kegan & Lahey tillægger ”opfattelse” en stor værdi og Garwin & Roberto opfordrer til en mere dialogbaseret tilgang.

Frontmedarbejderne skal bruge PDA’erne i det daglige arbejde, og er således dem der er de praktiske ”eksperter” og får mest erfaringer med PDA’erne, og det virker derfor naturligt at frontmedarbejderes holdninger og erfaringer med PDA’erne bliver yderst vigtigt i projektet, og er derfor en anelse undervurderet hos Kotter. At frontmedarbejderne opfattes som vigtige aktører og deres meninger er tilsvarende vigtige, bekræftes at evalueringen i Frederikshavn blev lavet på baggrund af spørgeskemaer til netop frontmedarbejderne. Der påhviler derfor ledelsen en yderst stor og vigtig opgave, med at få frontmedarbejderne til at acceptere og støtte op om forandringen, ellers kan der hurtig opstå en modstand mod forandring, hvilket kan få store følger for processen som der kunne observeres i Frederikshavn. Kommunikationen til og med frontmedarbejderne, kan derfor undervurderes og give problemer senere i processen (Garwin & Roberto 2005). Som tidligere beskrevet var der også modstand blandt frontmedarbejderne i Hjørring Kommune, hvor der bl.a. frontmedarbejderne demonstrerede foran rådhuset. Derefter forsøgte ledelsen at sætte fokus på de ændringer der blev gjort, således at frontmedarbejderne blev informeret. Dette kan ses som afgørende forskel i de to kommunernes tilgang til frontmedarbejderne. Der er modstand blandt begge medarbejdergrupper, men i Hjørring blev der sat fokus på problemløsning med inddragelse af frontmedarbejderne, hvor der i Frederikshavn umiddelbart ikke var samme informationsniveau, og samtidig forværret af den langtrukne proces PDA anskaffelsen endte med at være grundet leverandørproblemer. Modstående kan der argumenteres for, at Frederikshavn inddrager frontmedarbejderne mere ved at gøre deltagelse frivillig og basere evalueringen på frontmedarbejderne.

De nye digitale hjælpemidler kan give nye muligheder for både frontmedarbejderne og lederne. Som det omtales i Frederikshavn Kommune var mange frontmedarbejdere af den opfattelse, at PDA'erne skulle bruges som et kontrolværktøj fra ledelsens side, og derfor bliver det oprindelige hjælpemiddel til en modspiller blandt medarbejderne. Men den nye teknologi kunne måske blive en form for frigørelsesredskab, og på den måde kan frontmedarbejderne stå i et skisma mellem frigørelse og kontrol med PDA'erne. Kontrol, fordi lederne kan se præcis hvornår og hvad den pågældende frontmedarbejder laver via PDA'en – ideelt set, da registreringerne i sidste ende afhænger af frontmedarbejderen selv. Frigørelse ifølge Gruppelederen da: *"Der er også en anden gevinst med det – og det er det selv er medarbejderne der er ansvarlige der for den der koordination i stedet for det skal gå igennem mig ... så man har taget lidt af ansvarligheden væk fra dem synes jeg"* (KW: 5:17). Gruppelederen siger dermed at PDA'en, i modsætning til at give mere kontrol til lederen, kan give mere ansvar til frontmedarbejderne idet de selv skal koordinere eventuelle opgaver og problemer med hinanden, i stedet for at ringe ind til Gruppelederen centralt. Desuden er der i Hjørring planer om at ændre de nuværende strukturer, hvor byrådet ud fra serviceloven vedtager kvalitetsstandarder, der derefter bliver lavet om til et ydelseskatalog, som visitatorerne kan bruge i vurderingen af borgerne. De vil i stedet ændre det, så der i byrådet direkte bliver vedtaget såkaldte ydelsespakker, der på den ene side vil det give en kortere afstand mellem de politiske beslutninger og de konkrete service tilbud, men på den anden side vil de også være udformet på en måde, der i højere grad vil bero på hjemmehjælpernes faglighed og deres dialog med den ældre. (LS: 27.10). PDA'erne kan derfor indgå i forskellige styringsmæssige kontekster der afhænger af den pågældende ledelses intentioner, og det er derfor ledelsen magtpåliggende at informere og kommunikere frontmedarbejderne for at undgå unødvendig bekymring som kan danne grundlag for modstand.

8 Konklusion

Projektets formål er at svare på problemformuleringen som lyder: *”Hvordan kan vi ud fra et forandringsteoretisk perspektiv forklare, hvorfor forandringsprocessen omkring indførelse af mobil teknologi i ældreplejen er gået vidt forskelligt i Hjørring Kommune og Frederikshavn Kommune?”*. Problemformuleringen var baseret på en undren over, at to kommuner med forholdsvis samme nøgleparametre og udgangspunkter for implementering af mobile teknologier kan ende op med så forskellige resultater. Der blev derfor anvendt et most similar case design, og opbygget tre teser der har guidet opgaven, og fungeret som indgangsvinkel til at svare på den overordnede problemformulering. Udover disse tre teser, var der sidst i analysen en diskussion af perspektiver der kunne være relevante for besvarelsen, og som ikke blev dækket i de tre teser. Konklusionen er dermed opbygget af tre delafsnit der behandler teserne, og til sidst et afsnit der sætter de tre teser i relation til den samlede problemformulering, og samtidig inddrager perspektiverne fra diskussionen, således at der kan gives et samlet svar på problemformuleringen.

Tese 1: Der har været forskel i indsatserne der leder op til forandringerne.

Den første tese omhandlede de indsatser der er foretaget op til indførelsen af de mobile teknologier i de to kommuner, og der blev taget udgangspunkt i de første fire trin i Kotters 8-trinsmodel for organisationsforandringer, og fokus lå dermed på den indledende fase af de to kommuners forandringsprocesser. Som beskrevet i casen, havde de to kommuner nogenlunde det samme udgangspunkt inden de valgte at indføre PDA'er, og begge fik penge fra den statslige pulje til at opstarte PDA-projekterne. Det viste sig dog i analysen, at de to kommuners tilgange til PDA-projektet havde fulgt to forskellige veje i forhold til forberedelserne til implementeringen.

Der var fra starten i Hjørring Kommune stor fokus på nødvendigheden for indførelse af PDA'erne og at det skulle være et ”skal-projekt”, der blev betragtet som en del af løsningen på kommende demografiske og ressourcemæssige udfordringer. I Frederikshavn Kommune var det mere en chance for at afprøve PDA'er, grundet den statslige pulje, og blev til et såkaldt ”kan-projekt”. Denne forskel kom også til det præge de efterfølgende aktiviteter, hvor Hjørring fik opbygget en stærkere koalition end Frederikshavn, hvor Projektlederen stod meget alene med projektet uden et decideret mandat til at føre det igennem. Ledelsesindsatsen i Hjørring virker væsentlig stærkere end Frederikshavns, da der var langt større opbakning fra ledelsens side. Visionerne om PDA'erne var i begge kommuners tilfælde baseret på ressource- og kvalitetsmæssige forbedringer, men i Hjørring

Kommune var der tegn på at den var blevet bredt langt bedre ud, således at alle organisatoriske led var bevidst om formål og nødvendighed af PDA'erne. Der kan således argumenteres for at der er sket en større kommunikationsindsats hos Hjørring end Frederikshavn Kommune, men det skal også ses i relief af at nødvendighed og visioner sandsynligvis var klarere i Hjørring Kommune og dermed lettere at kommunikere ud.

Tese 2: Der har været forskel på hvordan forandringen er blevet implementeret, samt forskelle i synliggørelsen af kortsigtede gevinster

Der blev i analysen konstateret forskelle i de to kommuners måde, at håndtere de forhindringer frontmedarbejderne mødte i anvendelsen af PDA'erne, blandt andet i grundigheden af undervisningen, og hvor hurtigt og effektivt der blev reageret på utilfredshed fra frontmedarbejderne grundet tekniske problemer i anvendelsen. For det andet var der stor forskel på håndteringen af ændringer i frontmedarbejdernes arbejdsgange som følge af PDA'erne. I Hjørring har der været opmærksomhed på, at det var vigtigt at arbejdsgangene og anvendelse af PDA'erne blev tæt forbundet, og at de ændrede arbejdsgange kunne spare vejtid, der muliggjorde den senere geninvestering. I Frederikshavn var PDA'erne derimod kun blevet behandlet som et teknologisk hjælpeværktøj, der ikke medførte tvungne ændringer i arbejdsgangene. På forventningssiden var der ikke de store forskelle, da begge kommuner forventede økonomiske og kvalitetsmæssige forbedringer med PDA'erne. De økonomiske gevinster er ikke blevet realiseret i Frederikshavn, mens der er uklarhed om størrelsen af den reelle gevinst i Hjørring, der dog alligevel italesætter den økonomiske gevinst som tilstrækkelig i forhold til forventningerne til finansiering af geninvesteringer. At der er kvalitetsmæssige gevinster er ledelsen ikke i tvivl om i Hjørring, mens manglen på kvalitetsforbedringer i Frederikshavn fremstår som en af årsagerne til at de ønsker at afvente den teknologiske udvikling, før ledelsen igen ønsker at genindføre PDA'er. Dog er der efter afviklingen konstateret visse lokale gevinster, der forsvandt med genindførelsen af det gamle papirsystem.

Tese 3: Der har været forskel i intentionerne og indsatserne til konsolidering og opfølgningen af forandringerne.

PDA-projekterne endte som bekendt med en udvidelse i Hjørring og en nedlæggelse i Frederikshavn. Det står uklart om der egentlig var tale om et forandringsprojekt i Frederikshavn Kommunes tilfælde, og de to kommuner derfor har haft to vidt forskellige intentioner med

PDA'erne. Hvor Hjørring anså PDA'erne som en nødvendighed for organisationen, som ændrende de eksisterende strukturer og arbejdsmåder, var Frederikshavns intentioner måske mest af alt et afprøvningsprojekt, hvor PDA'erne skulle testes og derefter evalueres om de kunne opnå de ønskede gevinster. Dette betyder, at kommunernes udgangspunkt bliver forskellige, særligt i konsolideringen, hvor der skete en konsolidering i Hjørring, men ikke Frederikshavn. Derfor har der øjensynligt i Hjørring været langt større fokus på, og gjort større indsatser for, at projektet skulle lykkes end Frederikshavn.

Hvordan kan et forandringsteoretisk perspektiv forklare de forskellige resultater af forandringsprocesserne i Hjørring og Frederikshavn kommuner?

På baggrund af undersøgelsen af PDA-projekterne i Hjørring og Frederikshavn kommuner kan det konkluderes, at der ud fra et forandringsteoretisk perspektiv kan konstateres en lang række forskelle i de to projekter, der samlet set kan være med til at forklare de vidt forskellige resultater. I Hjørring er projektet i langt højere grad blevet anset som et forandringsprojekt end i Frederikshavn, hvor PDA-projektet mere har haft karakter af et afprøvningsprojekt. Det kommer især til udtryk ved at Frederikshavn har italesat det som et "kan-projekt", hvor alle områder ikke har været tvunget til at deltage. I Hjørring har der til gengæld været en stor følelse af nødvendighed overfor projektet, hvilket er kommet til udtryk ved italesættelsen af, at der ikke er nogen alternativer til gennemførelsen af projektet og gennemført som "skal-projekt". De to kommuner havde på en lang række parametre tilnærmelsesvis ens forudsætninger forud for indførelsen af PDA-projektet, og derfor kan de to kommuners førnævnte tilgange have haft stor indflydelse på de endelige udfald.

Hjørrings fokus på nødvendigheden af PDA-projektet har haft indflydelse på hele processen lige fra forberedelsen over implementeringen, frem til konsolideringen og udvidelsen af projektet. Dette betyder, at der i Hjørring har været bevidsthed om vigtigheden af en stærk koalition og en god kommunikation, hvilket har resulteret i en bred forankring af projektet i hele organisationen. I Frederikshavn har der derimod været uklarhed gennem hele processen, der har været kendetegnet ved en svag opbakning fra ledelsen, hvilket i sidste ende har medført en mangelfuld gennemslagskraft i forhold til implementeringen og konsolideringen af projektet. Den kun delvise indførelse af PDA'erne har medført, at det har været særdeles vanskeligt at opnå de mulige besparelser, da dele af organisationen stadig har skullet opretholde de gamle rutiner, der således har modarbejdet ønsket om at opnå besparelser.

Et offentligt perspektiv på organisationsforandringerne kan være med til at uddybe det endelige resultat af de to projekter, da placeringen i en offentlig kontekst har betydet endog meget forskellige organisatorisk involvering af projektteamet i de to kommuner. I Hjørring blev projektteamet en integreret del af de øvrige relevante dele af organisationen, og havde derudover opbakning fra Direktøren og det politiske niveau. Projektteamet i Frederikshavn havde derimod ikke nogen fast forankring, og blev i løbet af processen flyttet fra Social- og Sundhedsområdet og over til IT-afdelingen. Der blev således skabt en forskellig opfattelse af brugbarheden af PDA'erne mellem Ældrechefen, der ikke mente at teknologien var moden til at generere de ønskede effektiviseringsgevinster og IT-afdelingen, inklusiv projektteamet, der mente at effektiviseringspotentialet ved PDA'erne først kunne realiseres når projektet blev udbredt til hele ældreplejen. Således kan det offentlige perspektiv være med til at forklare hvordan de to projektteams har fået forskellige vilkår, og dermed haft indflydelse på hvorfor projektet er gået forskelligt i de to kommuner.

En anden forklaring på forskellene i resultaterne af PDA-projekterne i Hjørring og Frederikshavn, kan være måden at håndtere modstand mod forandring på hos frontmedarbejderne. Da frontmedarbejderne er de primære brugere af PDA'erne, kan det have stor betydning hvorledes kommunerne håndterer eventuelle problemer overfor frontmedarbejderne, og om de får kommunikeret formål og nødvendighed ud til frontmedarbejderne. Det er uklart hvor meget frontmedarbejderne har været involveret i processen i de to kommuner, men det kan antydes at Hjørring har været bedre til at kommunikere budskaber, og synliggøre løsninger på tekniske problemer, mens Frederikshavn kan være hæmmet af at frontmedarbejderne selv kunne vælge hvorvidt de ville deltage eller ej.

Det kan således konkluderes, at mange af årsagerne til de vidt forskellige resultater ved forandringsprocesserne omkring indførelsen af mobile teknologier i ældreplejen kan forklares ud fra de gennemgåede forandringsteoretiske perspektiver, og disse perspektiver kan således give et indblik i de forandringer indførelsen af ny teknologi medfører i en kommunal kontekst.

8.1 Vurdering af teori

Det vil i det følgende komme en vurdering af projektets primære teoretiske udgangspunkt, Kotters 8-trinsmodel, hvor der vil blive inddraget overvejelser om teoriens problematikker har stemt overens med den oplevede virkelighed, og hvilken påvirkning teorien har haft på projektet.

Der er igennem projektet blevet antaget at Hjørring og Frederikshavn kommuners PDA-projekter er en del af en forandringsproces, og således anskuet som en forandring, hvilket ligger i tråd med Kotters model. Et kritikpunkt af dette er, som tidligere nævnt, at Frederikshavn Kommune måske netop ikke gennemgik en decideret forandringsproces med indførelse af PDA'er, men at det blot var en tilførelse af ny teknologi i den eksisterende tilstand, uden at have intentioner om at forandre denne tilstand. Derfor kan modellen siges at være mindre godt til at analysere Frederikshavn Kommune, hvilket også antydes i analysen, hvor tredje tese og derunder punkt 7+8, ikke er så anvendelig til at analysere Frederikshavns situation.

En konsekvens af rapportens brug af en fase-model, er, at analysen bliver meget struktureret og fokuseret omkring selve modellen og de implicerede trin, hvilket var gjort klart fra starten. At teorien har været så styrende i forhold til analysen, bevirker også at teorien kan få en styrende rolle i konklusionen. Dette kan medføre en risiko for, at der fokuseres på selve modellen og derved ikke opdage bedre forklaringsfaktorer, og hvilket er en konsekvens for det valgte design. Der skal derfor være bevidsthed om at dette kan være en ulempe i undersøgelsen, men samtidig har det været en designmæssig nødvendighed fra start. Et forsøg på at imødegå dette dilemma, har været at inddrage de ekstra teoretiske dimensioner om den offentlige sektor, samt frontmedarbejdernes betydning, der beskrives i teoriafsnittet og som bliver anvendt i diskussionen.

Kotters model er oprindelig lavet på baggrund af – og til den amerikanske private sektor, og det er derfor måske ikke oplagt at overføre den til den danske offentlige sektor. Dette opvejes dog af, at hans antagelser og 8-trinsmodel synes temmelige generelle. Der kan dog også argumenteres for, at det også er et kritikpunkt ved modellen, at den er så generel, og derfor ikke tager specifikke hensyn til de forskelligheder der naturligt vil opstå i forskellige organisationer. Et andet kritikpunkt af modellen, og som også kan være en kritik af rapportens antagelse om en forandringsproces, er at Kotters model er valgt på baggrund af at være en slags generel forandringsmodel, og altså ikke en model der har fokus på digitalisering som sådan. Der kunne måske have været anvendt en model der tager mere udgangspunkt i den specifikke ændring, og som havde fokus på digitalisering.

9 anbefalinger

På baggrund af observationer og analyse af de to kommuner, vil der i dette afsnit blive redegjort for løsningsforslag til nogle af de problemstillinger der er stødt på igennem rapportens forløb, og bygge på gruppens overvejelser omkring disse. Det er vigtigt at anbefalingerne ikke blot bliver en repetition af Kotter. Så der tilstræbes derfor at inddrage aspekter der ligger ud over Kotters model, og som bygger på vores erfaringer. Anbefalingerne er tænkt som gode råd til praktikere i andre kommuner, der vil indføre mobile teknologier.

Forslag til anbefalinger:

1. Gør klart hvad målet med projektet er, og hvorfor det skal gennemføres

Det er essentielt, at vigtigheden af projektet fremstår tydeligt for alle relevante personer, både topledere, mellemledere og frontmedarbejdere. Derfor skal det også stå klart for alle, hvad der er formålet med projektet er, og ikke mindst nødvendigheden for det gennemføres. Dette skal fremføres igen og igen i processen, således ingen er tvivl om, hvorfor der skal ske en forandring.

2. Skab dialog med frontmedarbejderne

Involvér frontmedarbejderne i processen, og spørg dem til råds om hvad de ønsker. Hav hele tiden fokus på, hvorledes frontmedarbejderne tager imod forandringsprocessen for at komme eventuelle problemer i forvejen. Sørg for at benytte frontmedarbejdernes inputs, både de negative og de positive, da de bliver de praktiske ”eksperter” på området, og muligvis får langt større indsigt i hvilke konsekvenser forandringerne medfører.

3. Følg ikke ukritisk en forandringsmodel

En forandringsmodel skal ikke følges ukritisk, således at modellen ses som eneste vej. Der skal tages hensyn til organisationens unikke karakteristika og dens omverden, for at kunne skabe en succesfuld forandring. En forandringsmodel kan snarere ses som inspiration eller aspekter til hvorledes forandringen kan fremmes, og så tilpasses til selve organisationens forløb. Ligeledes skal det vurderes, hvorvidt det er nødvendigt at tilpasse projektet til påvirkningerne, eller om det er muligt at tilpasse omgivelserne.

4. Der skal være opbakning fra ledelsen

Det er vigtigt med ledelsesopbakning fra alle relevante ledelsesniveauer, og herunder også at være opmærksom på projektteamets tilknytning til andre områder. Uden den relevante opbakning kan forandringen være meget svært at gennemføre, og der kan opstå tvivl blandt frontmedarbejderne om forandringens nødvendighed.

5. Vær opmærksom på problemer og informér om dem

Det er vigtigt hurtigt at forholde sig hurtigt og aktivt til eventuelle forhindringer, og modstand mod forandringer gennem effektiv, målrettet og realistisk kommunikation af løsningerne på problemerne. F.eks. gøre opmærksom på de tekniske problemer og processen bag løsningerne, end blot at løse problemerne i det skjulte.

6. Vær opmærksomhed på modstand mod forandring

Modstand mod forandring er svært at undgå i en eller anden grad, så sandsynligheden for at der vil opstå modstand mod forandring blandt frontmedarbejderne og ledere er stor. Vær derfor opmærksom på dette, og prøv at tage problemerne i opløbet med synliggørelse af gevinster, repetition af nødvendighed og god konstruktiv dialog.

10 Perspektivering

Efter at have undersøgt baggrunden for, hvorfor to meget ens nordjyske kommuner går hver sin retning indenfor udbredelsen af PDA'er i den kommunale hjemmepleje, giver det anledning til at anskue problematikken fra en anden vinkel. En af rapportens konklusioner var at forskellene skyldes, at Hjørring Kommune har været mere beviste hvad de ville med projektet, mens Frederikshavn Kommunen opfattede det som pilotprojekt, hvis formål blot var at afprøve en teknologi indenfor ældreområdet. Det er givetvis sandt, men anskuet objektivt kunne forskellene skyldes at Hjørring Kommune befinder sig på et højere digitaliseringsniveau end Frederikshavn Kommune, eller at Frederikshavn har vurderet andre digitaliseringstiltag højere – måske tiltag som er mere borgerrettede. PDA'erne er et værktøj for medarbejderne, som måske indirekte kan give borgerne en bedre service i form at medarbejderne kan fortage opslag i EOJ, og derved sikre en korrekt medicinering eller opfølgning – men er der mon andre velfærdsteknologier som giver et bedre afkast hos borgerne og er mere økonomisk fordelagtig for kommunen?

Begge kommuner nævner i undersøgelsen at de tester iPads, der måske kan give borgerne en direkte bedre service. iPads i ældrecentrene vil måske give de ældre en bedre livskvalitet ved, at de nemt kan komme i kontakt med deres familier, og samtidig vil det kunne spare ressourcer for kommunerne. I større skala vil nye højteknologiske ældreboliger måske kunne give det bedste afkast, hvis det eksempelvis gør den ældre i stand til at klare de fleste personlige og huslige gøremål selv, hvilket samtidig sparer kommunerne for udgifter til rengøring og personlig pleje. Set i lyset af, at der i fremtiden vil være færre menneskelige ressourcer til rådighed på grund af de uundgåelige demografiske udfordringer, vil det være fornuftigt at satse på velfærdsteknologier som på den ene side sikre at servicen opretholdes, og som samtidig sparer ressourcer for kommunerne. Der udvikles og forskes på højtryk i velfærdsteknologier, og mange af disse teknologier får uden tvivl stor betydning for fremtidens velfærd – både i forhold til borgernes krav til forsat bedre offentlig service, og de demografiske udfordringer som kommunerne står overfor.

Spørgsmålet er, om teknologierne alene kan løse fremtidens udfordringer. Igennem det seneste årti har den offentlige sektor været på slankekur, ikke nødvendigvis på grund af færre ressourcer, men fordi de offentlige ledere ønskede at gøre bureaukratiske offentlige institutioner mere dynamiske og effektive, eksempelvis ved at optimere organisation- og ledelsesstrukturen, samt anvende

effektiviseringsmetoder såsom Lean. Tendensen er den samme i centraladministrationen, regioner og kommunerne – der skal arbejdes mere effektivt og spild skal reduceres. De handler ikke om at hjemmehjælperen skal løbe hurtigere, men om at de skal *work smarter – not harder*. Teknologi og organisation skal lære at spille sammen, og her kan PDA'en ses som en lille brik til det store samfundspuslespil. En anden typisk tendens i forandring er NPM-bølgen med markedsføring af den offentlige sektor, hvor på "Frit Valgs" ordningen kan ses i en udvikling af denne. PDA'en kan ses som et redskab til registrering af arbejdstiderne på ydelserne, samt kontrol og dokumentation til "kunden" (borgeren), og som muliggør et marked inden for denne ældreplejen da private aktører således kan byde ind på ydelserne. Spørgsmålet er om alle disse tiltag inden for den offentlige sektor er nok, eller om der skal tænkes i alternative metoder for at sikre fremtiden.

Der er flere aktuelle eksempler på kommuner, der forsøger med nye, innovative metoder, der umiddelbart synes simple, men viser sig at have stor effekt – både i tilfredsheden hos borgerne, samt hos kommunerne i form af sparede ressourcer. Fredericia Kommune har indført en alternativ form for visitation, hvor det ikke blot handler om at tildele pleje, men primært at undersøge muligheder for træning eller genoptræning. Målet er, at borgerne gennem træning eller genoptræning skal få mulighed for igen at klare sig selv, hvilket øger borgerens livskvalitet og samtidig spare kommunen for mange penge til hjemmehjælp. På nuværende tidspunkt viser en undersøgelse af indsatsen, at op mod 30 pct. af de visiterede ender med (efter træning) at kunne klare sig selv. I et længere perspektiv kan det deslige betyde, at borgeren via træningen får et sundere liv, der kan spare samfundet for mange penge ved eksempelvis at spare dyre sygehusindlæggelser.

For at vende tilbage til Frederikshavn Kommune og spørgsmålet om, hvorvidt kommunen er på et lavere digitaliseringsniveau, må svaret være, at det kommer an på hvordan digitaliseringsniveauet bliver vurderet og hvilke variable der måles på. Som offentlige institution har Frederikshavn Kommune, ligesom alle de øvrige, et ansvar for at forvalte borgernes penge så godt som overhovedet muligt. De kan ikke som mange store virksomheder blot kaste et masse bolde i luften, og så håbe at nogle bliver hængene, da det hurtigt kunne blive betragte som at ødsle med borgernes penge – hvorefter medier eller politikerne vil kræve handling fra forvaltningen. Frederikshavn Kommune, har som beskrevet fået penge til PDA-projektet, hvorefter de igangsatte projektet ud fra nogle rammer som de vurderede rigtig, men valgte efter relativ kort tid at afvikle det – med andre

ord, kastede de en bold i luften, som faldt ned efter det stod klart, at den ikke ved egen kraft kunne holde sig oppe. På den baggrund vil det ikke være korrekt at sige, at de befinder sig på et lavere digitaliseringsniveau, men at det blot har valgt at anvende borgernes penge anderledes end Hjørring Kommune, som i dag sætter penge af til PDA-projektet, da ledelsen mener at PDA'er er et vigtigt værktøj for fremtidens hjemmepleje.

11 Litteraturliste

Andersen et al. 2007

Andersen og Juul 2007: *"Re-organising government using IT – The Danish Model"* af K. V. Andersen, H. Z. Henriksen og E. B. Rasmussen, Section 8 in "E-Government in Europe, re-booting the state, edited by P. G. Nixon and V. N Koutrakou, Routledge 2007.

Andersen og Juul 2004

Andersen og Juul 2004: *"Digital Wheels Barrows In Local Government"* af Kim Viborg Andersen og Niels Christian Juul, Paper fra 17th Bled eCommerce Conference

Antoft et. al. 2007

Antoft et. al. 2007: *"Håndværk & Horisonter – tradition og nytænkning i kvalitativ metode"* af Rasmus Antoft, Michael Hviid Jacobsen, Anja Jørgensen & Søren Kristiansen (red.), vol. 336, Syddansk Universitetsforlag

Arbejds miljøviden 2009

Arbejds miljøviden.dk, 2009: *"De ansatte glemmes når teknikken tager over"*, Udgivet af: Videncenter for Arbejds miljø, Publiceret: August 2008, Besøgt: November 2010, <http://kortlink.dk/8ct8>

Atea 2010

Atea.dk, 2010: *"Godt er ikke godt nok"*, Udgivet af: Atea, Publiceret: 2010, Besøgt: Januar 2011, <http://kortlink.dk/8v23>

Bakka og Fivelsdal 2004

Bakka og Fivelsdal 2004: *"Organisationsteori"* af Jørgen Frode Bakka og Egil Fivelsdal. 4. Udgave, Handelshøjskolens forlag

Berger & Luckmann 1966

Berger & Luckmann 1966: *"The Social Construction of Reality"* af Peter Berger og Thomas Luckmann, Harmondsworth: Penguin (Beskrevet i Jacobsen et Al. 2010: 244).

Betjeningsvejledning 2008

Hjørring Kommune - Søren Gunge, 2008,,: *"En guide for betjening af PDA"*, PDA-Projektet, Publiceret: 2008 (FINDES PÅ DVD – Bilag H)

Borum 1995

Borum 1995: *"Strategier for organisationsændring"* af Finn Borum, 1. udgave, 6. oplag, Handelshøjskolens Forlag

Burns og Stalker 1961

Burns og Stalker 1961: *"The Management of Innovation"* F T. Burns and G M Stalker. (Beskrevet i Senior og Swailes 2010: 114).

Christiansen, et al. 2005

Christiansen, et al. 2005: *"Organisationsteori"* af Poul Erik Christiansen mfl., Trojka

Czarniawska 2005

Czarniawska 2005: *"Concepts, style and reflection"* af Barbara Czarniawska, fra Contemporary theory, Blackwell, Oxford

Damgaard et Al. 2007

Damgaard 2007: *"PDA i hjemmeplejen"* af Henriette S. K. Damgaard, Lars Rønn Rasmussen, Lone Nielsen, Peer Møller Hansen og Sigrid Hoem, Aalborg Universitet

Dansk IT 2010

Dansk IT, 2010: *"Danmark 3.0"*, Publiceret: Oktober 2010, Besøgt: Oktober 2010-10-13
<http://kortlink.dk/8v24>

De Vaus 2005

De Vaus, 2005: *"Research Design in Social Research"* af David de Vaus, SAGE Publications

De Vaus 2002

De Vaus 2002: *"Surveys in Social Research"* af David de Vaus, Routledge

DST 2010

Danmarks Statistik, 2010: *"Kommuner i tal – Hjørring og Frederikshavn kommuner"*
<http://kortlink.dk/8v25> (Beregning: FINDES PÅ DVD – Bilag A)

DST 2010a

Danmarks Statistik, 2010: *"Befolkningsprognose for Hjørring Kommune 2010 -2040"*
(Beregning: FINDES PÅ DVD – Bilag A)

Drejebog 2008

Hjørring Kommune - Søren Gunge, 2008,: *"Drejebog for uddannelse"*, PDA-Projektet, Publiceret: 2008 (Beregning: FINDES PÅ DVD – Bilag I)

FLD 2011

Det fælleskommunale løndatakontor LOPAKS, 2011: – Udtræk fra database: *"Lønniveau for Frederikshavn og Hjørring Kommune for December 2010"*. Foretaget: Februar 2011
<http://kortlink.dk/8v26>

Frederikshavn 2009a

Frederikshavn, 2009: "*Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedsforvaltningen*", Besøgt: December 2010

<http://kortlink.dk/8upp>

Frederikshavn 2009b

Frederikshavn, 2009: "*Referat fra Socialudvalgsmøde*" af Frederikshavn Kommune, 12. August 2009

<http://kortlink.dk/8v2c>

Frederikshavn 2010

Frederikshavn, 2010: "Organisationsdiagram", Besøgt: December 2010

<http://kortlink.dk/8upk>

Frederikshavn 2011

Frederikshavn, 2010: "*Ældreområdet*", Besøgt: Januar 2011

<http://kortlink.dk/8v27>

Garfinkel 1967

Garfinkel 1967: "*Studies in Ethnomethodology*" af Harold Garfinkel, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall (Beskrevet i Jacobsen et Al. 2010: 247)

Gray 2004

Gray, David E., 2004: "*Doing research in the real world*" af David E. Gray, Sage Publications

Hjørring 2009

Hjørring, 2009: "*Beskrivelse af ældreområdet – Hjørring*", udarbejdet af Hjørring Kommunes ældreområde. Publiceret: Oktober 2009 (FINDES PÅ DVD – Bilag J)

Hjørring 2010a

Hjørring 2010: "*Virksomhedsprofil for Hjørring Kommune*", besøgt: 12. Januar 2011

<http://kortlink.dk/8v29>

Hjørring 2010b

Hjørring 2010: "*Leif Johannes Jensen ny Arbejdsmarkeds- og Økonomidirektør*", besøgt: 28. februar 2011

<http://kortlink.dk/8v2a>

Ivang 2007

Ivang 2007: "*Mod en ny forståelse af den digitaliseringsstrategiske proces*" af Reimer Ivang, PhD projekt fra Aalborg Universitet

Jacobsen et al. 2010

Jacobsen et al. 2010: *"Videnskabsteori i statskundskab, sociologi og forvaltning"* redigeret af Michael Hviid Jacobsen, Kasper Lippert-Rasmussen & Peter Nedergaard. Hans Reitzels Forlag

Jacobsen og Thorsvik 2007

Jacobsen og Thorsvik 2007: *"Hvordan organisasjoner fungerer"* af Dag Ingvar Jacobsen og Jan Thorsvik, 3. udgave. Fakkbokforlaget

KLK 2008

Kommunernes Landsforening Konsulentvirksomhed 2008: *"Hjørring Kommune – Evaluering af den administrative organisation"* KLK

KL 2010

Kommunernes Landsforening 2010: *"Den Fælleskommunale Digitaliseringsstrategi – 2010-2015"*
Kommunernes Landsforening november 2010

Kommunenyt 2011

Kommunenyt 2011, Redaktionen: *"Danskerne er parate til digital ældrepleje"* Kommunenyt 26. januar 2011. Besøgt 21. februar 2011.

<http://kortlink.dk/8v2b>

Kvale 1994

Kvale 1994: *"Interview. En introduktion til det kvalitative forskningsinterview"* af Steinar Kvale, København.

Lewis et Al. 2006

Lewis et. Al. 2006: *"Advice on communicating during organizational change"* af Laurie K. Lewis, Amy M. Schmisser, Keri K. Stephens, Kathleen E. Weir. Journal of Business Communication, Volume 43, Number 2, April 2006 113-137

McConkie 1993

McConkie 1993: *"Organization Development in the Public Sector"* af M. L. McConkie. (Beskrevet i Senior og Swailes 2010: 257).

Mikkelsen 2005

Mikkelsen 2006: *"Fasemodeller misleder forandringsprojekter!"* af Hans Mikkelsen, Center for Industriel Produktion, Aalborg Universitet.

Nielsen 2008

Nielsen 2008: *"Anvendelse af mobile it-løsninger i ældreplejen"* af Jeppe Agger Nielsen, Socialministeriet

Nielsen 2010

Nielsen 2010: Nielsen, Jeppe Agger, 2010 *"Forførende teknologi"*, PhD-afhandling
<http://kortlink.dk/8v22>

Nielsen og Andersen 2006

Nielsen og Andersen 2006: *"Hjemmehjælp mellem myter og virkelighed"* af Jeppe Agger Nielsen og Jørgen Goul Andersen, Syddansk Universitetsforlag

Nielsen og Bjørnholt 2009

Nielsen og Bjørnholt 2009: *"Evaluering af PDA-anvendelse i Frederikshavns Kommunes hjemmepleje"* af Jeppe Agger Nielsen og Bente Bjørnholt

Nielsen og Ry 2002

Nielsen og Ry 2002: *"Anderledes tanker om Leavitt – en klassiker i ny belysning"* af J.C. Ry Nielsen og Morten Ry, Nyt fra Samfundsvidenskaberne, Institut for Organisation og Arbejdssociologi, Handelshøjskolen i København

Orlikowski 2000

Orlikowski 2000: *"Using Technology and Constituting Structures: A Practice Lens for Studying Technology in Organizations"* af Wanda J. Orlikowski, Organization Science Vol 11, No. 4

Owen 2006

Owen 2006: *"Program evaluation – Forms and Approaches"* af John M. Owen, Allan & Unwin 2006

Perez 2002

Perez 2002: *"Technological Revolutions and Financial Capital"* af Carlota Perez, Cheltenham

Projekt Digital Forvaltning 2002

Projekt Digital Forvaltning 2002: *"På vej mod digital forvaltning – vision og strategi for den offentlige sektor"* udarbejdet af Den Digitale Taskforce, Digital Forvaltning januar 2002

Projekt Digital Forvaltning 2004

Projekt Digital Forvaltning 2004: *"Den offentlige sektors strategi for digital forvaltning 2004-2006 – realisering af potentialet"* udarbejdet af Regeringen, KL, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune, februar 2004

Projekt Digital Forvaltning 2007

Projekt Digital Forvaltning 2007: *"Strategi for digitalisering af den offentlige sektor 2007-2010 – Mod bedre digital service, øget effektivisering og stærkere samarbejde"* udarbejdet af Regeringen, KL og Danske Regioner juni 2007

Regeringen 2010

Regeringen, 2010: "*Danmark 2020*", Publiceret: Februar 2010, Besøgt: Oktober 2010
<http://kortlink.dk/8v2d>

Region Nordjylland 2009

Region Nordjylland, 2009: "*Kommunerne i Region Nordjylland*", Publiceret: April 2009, Besøgt: Januar 2011
<http://kortlink.dk/8v2e>

Senior og Swailes 2010

Senior og Swailes 2010: "*Organizational Change*" af Babara Senior og Stephen Swailes. 4. Udgave, Pearson Education Limited, Englang

Socialministeriet 2005a

Socialministeriet, 2005: "*Effektvurdering af anvendelse af mobile it-løsninger på ældreområdet*", Publiceret: April 2005, Besøgt: November 2010
<http://kortlink.dk/8d2f>

Socialministeriet 2006

Socialministeriet, 2006: "*Pulje til bedre og mere fleksibel hjemmehjælp*" Besøgt: 10. november 2010,
<http://kortlink.dk/8bn7>

Socialministeriet 2009

Socialministeriet, 2009: "*Baggrund for Caremobil*", Publiceret: 20. Maj 2009, Besøgt: 13. November 2010
<http://kortlink.dk/8c3y>

Socialministeriet 2005b

Socialministeriet, 2005: "*Pjece: Caremobil*", 1. Udgave, 1. Oplag - Socialfagligt Center – Ældreheden,
<http://kortlink.dk/8c3r>

Socialministeriet 2010

Socialministeriet, 2010: "*Brug Teknologien! – Muligheder på det sociale område*", Besøgt: November 2010
<http://kortlink.dk/8v2h>

Servicestyrelsen 2010a

Servicestyrelsen 2010 "*Om os*". Besøg: Januar 2011
<http://kortlink.dk/8v2f>

Servicestyrelsen 2010b

Servicestyrelsen 2010: "*Velfærdsteknologi*" Besøg: Januar 2011

<http://kortlink.dk/8v2g>

Stilling 2009

Stilling 2009: "*PDA'en som styringsteknologi*" af Maria Kristine Stilling, Kandidatspeciale, CBS

Vabø 2007

Vabø 2007: "*Organisering for velferd – Hjemmetjenesten i en styringsideologisk brytningstid*" af Mia Vabø, NOVA rapport 22/07

Vuokko 2004

Vuokko 2004: "*Experiences from an Implementation Project - Time Management and Control in Home Care*" af Riikka Vuokko, Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences

Vækstrådet 2009

Danmarksvaekstraad.dk, 2009: "*Faktaark om Vefærdsteknologi*", Publiceret: December 2009, Besøgt: November 2010,

<http://kortlink.dk/8cts>

Yin 2009

Yin 2009: "*Case Study Research*" af Robert K. Yin, 4. Udgave, SAGE Publications

Tabel-, figur- og bilagsoversigt

Tabeller:

- Tabel 1.1 – Antal personer i den arbejdsdygtige alder pr. ældre
- Tabel 4.1 – Demografisk udvikling i Hjørring Kommune 2007-2010 (i pct.)
- Tabel 4.2 – Befolkningsprognose for Hjørring Kommune 2010-2040 (antal og pct.)
- Tabel 4.3 – Demografisk udvikling 2007-2010 - Frederikshavn Kommune (i pct.)
- Tabel 4.4 – Befolkningsprognose for Frederikshavn Kommune 2010-2040 (antal og pct.)
- Tabel 4.5 – Sammenligning af nøgleparametre for Hjørring og Frederikshavn kommuner

Figurer:

- Figur 3.1 – Forskningsproces
- Figur 3.2 – Analyseopbygning
- Figur 4.1 – Kort over Hjørring og Frederikshavn Kommuner geografiske placering
- Figur 4.2 – Overordnet organisationsdiagram for Hjørring Kommune
- Figur 4.3 – Organisationsdiagram for ældreområdet i Hjørring Kommune
- Figur 4.4 – Overordnet organisationsdiagram for Frederikshavn Kommune
- Figur 4.5 – Organisationsdiagram for Frederikshavns Kommunes ældreafdeling og visitation
- Figur 5.1 – Den udvidede Leavitt-model
- Figur 5.2 – Model for forandring i offentlig sektor
- Figur 7.1 – Organisatorisk involvering i PDA-projektet i Hjørring Kommune
- Figur 7.2 – Organisatorisk involvering i PDA-projektet i Frederikshavn Kommune

Bilag:

- Bilag A – Statistiske beregninger af den demografiske udvikling i Hjørring, Frederikshavn
- Bilag B – Tabeller over effektiviseringspotentialer og realiserede effekter ved CareMobil-projektet
- Bilag C – Forudsætninger for gevinster ud fra CareMobil-projektet
- Bilag D – Organisationsdiagram over Hjørring Kommune
- Bilag E – Interviewguides
- Bilag F – Projektbeskrivelse for håndholdte computere i hjemmeplejen
- Bilag G – Sammenfatning af drøftelse vedr. VITAE Håndholdt projektet
- Bilag H – En guide for betjening af PDA
- Bilag I – Drejebog for uddannelse
- Bilag J – Beskrivelse af ældreområdet, Hjørring