

**Kandidatnummer**

720

**På hvilke måter har Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten påvirket Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag?**

## Sammendrag (abstract)

Denne oppgaven ønsker å svare på problemstillingen: *På hvilke måter har Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten påvirket Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag.* For å svare på denne problemstillingen er det tatt i bruk eksisterende teori om organisasjoner og oppgaven fokuserer på organisatoriske trekk som struktur, kultur, mål og strategier, og effektivitet. Det ble i tillegg gjennomført kvalitative intervjuer av et utvalg ansatte i Sykkelprosjektet for å bedre kunne analysere Sykkelprosjektets organisatoriske trekk og dermed svare på problemstillingen.

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b> .....	4
1.1 Problemstilling .....	5
1.2 Hypoteser .....	6
1.3 Disposisjon .....	6
<b>2. Teori</b> .....	7
2.1 Hva er en organisasjon? .....	7
2.2 Organisasjonsendring .....	9
2.3 Organisasjonsstruktur .....	12
2.4 Organisasjonskultur.....	13
2.5 Mål og Strategier .....	15
2.6 Effektivitet.....	17
<b>3. Metode</b> .....	17
3.1 Metoderefleksjon.....	18
<b>4. Sykkelprosjektet som organisasjon</b> .....	19
<b>5. Analyse</b> .....	23
5.1 Endring .....	23
5.2 Struktur.....	25
5.3 Kultur .....	26
5.4 Mål og Strategi .....	27
5.5 Effektivitet.....	28
5.6 Gjennomslagskraft og Evne .....	29
<b>6. Konklusjon</b> .....	29
<b>7. Forslag til videre forskning.</b> .....	31
<b>Litteraturliste</b> .....	32
Vedlegg 1: .....	34

## 1. Innledning

Verden er i konstant endring og presset på organisasjoner til å følge denne endringen og stadig tilpasse seg blir sterkere. Endring har et stort fokus innenfor organisasjonsteorien og er et fagfelt som har fått mye oppmerksomhet de seneste 20-30 år (Karp 2014, 13). Blant forskere, ledere og ikke minst hos ansatte har endring blitt for mange dagligdags. Norges offentlige sektor har heller ikke sluppet unna og både store og små endringer har preget de offentlige virksomhetene og institusjonene vi har her i landet. I løpet av en 20-års periode har antall forvaltningsorganer redusert med en tredjedel (Jacobsen 2012, 18). Den viktigste grunnen til denne reduksjonen ligger i et stort antall sammenslåinger som medfører store endringer for de involverte. Enten det er store omstillinger som for eksempel NAV-reformen eller mindre endringer som at et kommunalt sykehjem skal legges ned. Uansett endring har det først og fremst en konsekvens for menneskene som står midt i endringen, men det har også en konsekvens for organisasjonen som en helhet. En organisasjon består av en rekke elementer, både formelle og uformelle og en organisasjonsendring kan potensielt få konsekvenser for alle elementene innenfor en organisasjon. Ofte blir endring gjort i tro på at noe skal bli bedre, men det er ikke gitt at endring kun fører til noe positivt.

Et stadig større fokus på miljø, bærekraft og et såkalt grønt skifte har gjort at politisk ledelse, spesielt i Oslo tenker mer i grønne linjer. Kollektiv transport, grønn energi og ikke minst sykkel blir prioritert. I Oslo har sykkel vært på den politiske dagsordenen siden 70-tallet og løfte etter løfte har blitt gitt gjennom stadig reviderte planer for et sykkelveinett (Aftenposten, 2014), men med liten fremdrift. I 2010 ble Sykkelprosjektet opprettet for å fremskynde Oslo kommunes arbeid med sykkelsatsingen. Sykkelprosjektet har siden opprettelsen blitt større, ikke bare med tanke på antall ansatte men oppgavene har blitt flere og den politiske viljen har blitt sterkere. Gjennom sterk politisk forankring og økte bevilgninger til sykkelsatsingen har Sykkelprosjektet gjennomført en rekke tiltak i håp om at sykkelandelen i Oslo skal øke. Sykkelprosjektets organisering har siden opprettelsen stått relativt urørt frem til første juli 2016. Da ble det vedtatt i byrådet at Sykkelprosjektet skulle gå fra å være organisert som en egen etat til å bli innlemmet Bymiljøetaten (Oslo Byråd 2016, 4) Dette er en omstilling og en endring Sykkelprosjektet står midt i den dag i dag. Dette medfører både en hierarkisk og

organisatorisk endring i tillegg til en fysisk flytting fra dagens lokaler i Pilestredet 33 til kontorene til Bymiljøetaten på Hasle. Som nevnt ovenfor ble Sykkelprosjektet opprettet for å gjennomføre ett oppdrag. Dette oppdraget har siden opprettelsen stadig endret omfang og størrelse. Dagens oppdrag er å gjennomføre tiltakene nedfelt i Oslos Sykkelstrategi (Oslo kommune 2015), et omfattende arbeid som krever en robust og fagkompetent organisasjon. Da en endring potensielt kan ha en stor konsekvens på en virksomhet kan det tenkes at Sykkelprosjektets endring har en innvirkning på både de formelle og uformelle trekkene ved Sykkelprosjektet som en organisasjon, som igjen kan ha en påvirkning på deres evne til å gjennomføre oppdraget de ble opprettet for å gjøre.

## 1.1 Problemstilling

Denne oppgaven ønsker å svare på følgende problemstilling:

*” På hvilke måter har Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten påvirket Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag? ”*

Med denne problemstillingen vil jeg forsøke å belyse konsekvensene omstillingen har hatt for Sykkelprosjektet og virksomhetens organisatoriske trekk. Og om omstillingen har hatt en positiv eller negativ innvirkning på Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag. Med ordet «evne» viser jeg til den muligheten og kompetansen Sykkelprosjektet besitter og hvordan Sykkelprosjektet i praksis jobber for å nå sine mål. En organisasjonsendring kan potensielt medføre en endring på både de formelle og uformelle trekkene ved en organisasjon. Denne oppgaven vil derfor ikke bare undersøke selve endringen men også belyse temaene struktur, kultur, mål og strategier og hvordan disse elementene har blitt påvirket som følge av endringen. Temaene vil undersøkes nærmere fordi disse kan igjen si noe om Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag og om Sykkelprosjektet er i den beste posisjonen til å oppnå sine mål.

Oppdraget Sykkelprosjektet er satt til å gjøre er tydelig definert og nedfelt i Sykkelstrategien, men det er opp til Sykkelprosjektet å iverksette tiltak og formulere mål som Sykkelprosjektet selv mener vil bidra til å gjennomføre oppdraget på best mulig måte. Sykkelprosjektets organisering kan da tenkes å ha en innvirkning på hvordan Sykkelprosjektet gjennomfører oppdraget de er tildelt.

## 1.2 Hypoteser

Sykkelprosjektets omstilling og det å være en del av Bymiljøetaten er en grunnleggende og omfattende organisatorisk endring ved at Sykkelprosjektet blir en del av en mye større organisasjon. Konsekvensene av dette kan være:

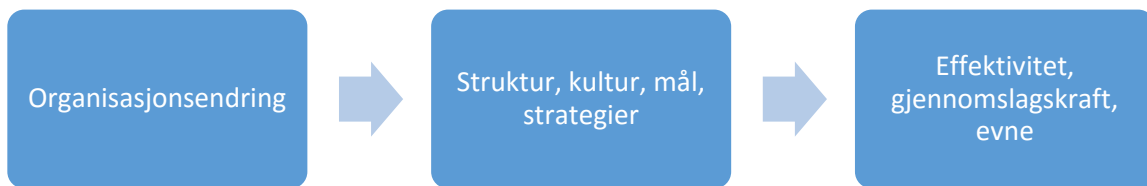
- Redusert effektivitet. En større organisasjon vil ha innarbeidet flere regler, retningslinjer og rutiner enn en mindre organisasjon. Hvis Sykkelprosjektet blir pålagt å følge flere regler, retningslinjer og rutiner vil dette påvirke effektiviteten og hurtigheten i saksgangen.
- Økonomisk og politisk nedprioritering. Innlemmingen i Bymiljøetaten vil føre til større avstand til politisk ledelse og som en del av en organisasjon med mange avdelinger og divisjoner som kjemper om ressurser, vil Sykkelprosjektet bli nedprioritert økonomisk og politisk.
- Samarbeid med andre etater og aktører vil styrkes. Ved å være en del av Bymiljøetaten vil tyngden av en stor og etablert organisasjon med bred forankring styrke Sykkelprosjektets posisjon i forbindelse med samarbeid med andre.
- Større mulighet til å påvirke. Som en del av Bymiljøetaten vil Sykkelprosjektet få større mulighet til å påvirke og fremme sykkel som et viktig tema internt i Bymiljøetaten og eksternt i Oslo kommune.

## 1.3 Disposisjon

Disposisjonen i denne oppgaven er lagt opp til at det innledningsvis blir presentert hypoteser og gjort rede for forventningene til resultatet av arbeidet. Deretter vil teorien oppgaven er basert på bli presentert med hovedtemaene endring, struktur, kultur, mål og strategier og effektivitet. Metoden anvendt i oppgaven vil deretter gjøres rede for. Sykkelprosjektets organisering vil så bli forklart fulgt av en analyse av innsamlet data som følger samme emnestruktur som teorikapittelet. Oppgaven avsluttes med en konklusjon og et forslag til videre forskning.

## 2. Teori

Dette kapitlet gir leseren en gjennomgang av teoriene som er relevant for problemstillingen og som vil skape grunnlaget for dataanalysen senere i oppgaven. For å tydeliggjøre relevansen av disse temaene for oppgaven og hvordan de vil bli anvendt for å svare på problemstillingen er det under illustrert en modell over hvordan de ulike temaene påvirker hverandre. Tanken er at en endring kan potensielt ha en påvirkning på alle elementene i en organisasjon som igjen har en påvirkning på hvordan organisasjonen arbeider, løser oppgaver og gjennomfører sitt oppdrag. Det skal nevnes at denne modellen må ikke sees på som en determinert modell. Alle elementene kan påvirke hverandre gjensidig og en endring i et element vil nødvendigvis ikke påvirke noen av de andre.



### 2.1 Hva er en organisasjon?

For å svare på spørsmålene denne oppgaven stiller er en grunnleggende forståelse og beskrivelse av hva en organisasjon er relevant og viktig. Organisasjonsteorien beskriver elementer som gjør det mulig å bedre forklare og analysere Sykkelprosjektet i et organisasjonsteoretisk perspektiv. Det finnes en rekke definisjoner som beskriver hva en organisasjon er og gjør. Denne oppgaven opererer med definisjonen at en organisasjon er et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål (sitert i Jacobsen & Thorsvik 2013, 18).

Når en organisasjon løser oppgaver og realiserer mål blir det også produsert noe. Altså vi kan se på organisasjoner som produksjonssystemer (Jacobsen & Thorsvik 2013, 19). Enten en organisasjon produserer en tjeneste eller ett produkt går organisasjonen gjennom en prosess som involverer ressurser – transformasjon – resultater og til slutt får organisasjonen en

tilbakemelding fra omgivelsene som igjen påvirker ressursene, og prosessen gjentar seg (Jacobsen & Thorsvik 2013, 20). Den viktigste delen i denne prosessen og i selve organisasjonen er ressursene som også kan beskrives som menneskene i en organisasjon. Da en organisasjon defineres som et sosialt system betyr det at en organisasjon er bygget opp av mennesker som samhandler. Faktorer som påvirker denne samhandlingen kan deles i to, hvor den første faktoren er formelle trekk ved en organisasjon. Disse trekkene er:

- Mål
- Strategi
- Struktur
- Mennesker
- Produkter og tjenester
- Systemer og prosedyrer

Formelle trekk er altså det som står svart på hvitt og som kan beskrives som håndfast i en organisasjon. Uformelle trekk er det som ikke er håndfast og det som ikke er skrevet ned noe sted, men som uansett eksisterer i aller høyeste grad i alle organisasjoner:

- Verdier, holdninger og antagelser
- Normer og organisasjonskultur
- Makt, og intern politikk
- Grupperinger, allianser og uformelle ledere
- Identitet
- Ledelsesutøvelse

(Karp 2014, 33). Både de formelle og uformelle trekkene har en stor innvirkning på menneskene i en organisasjon og da det er menneskene som driver en organisasjon fremover setter organisasjonsteorien spesielt fokus på menneskene som utfører oppgavene og deres atferd. Jacobsen og Thorsvik har delt atferd inn i fire sentrale atferdsprosesser: Motivasjon, kommunikasjon, beslutninger og læring (Jacobsen & Thorsvik 2013, 21). Dette er også faktorer som påvirker samhandlingen i organisasjoner (Karp 2014, 32) og forstår man atferden i en organisasjon forstår man også organisasjonen.

Organisasjoner deler fellestrekk ved at de i bunn og grunn er systemer som der mennesker samhandler for å nå mål og løse oppgaver, de har en formell struktur, en kultur og noen uformelle maktforhold, samtidig som de inngår i et sett omgivelser. Det er likevel slik at organisasjoner også er vidt forskjellige. Et vanlig skille er mellom vareproduserende og tjenesteytende organisasjoner, og mellom offentlige og private organisasjoner (Jacobsen &



Thorsvik 2013, 26). men også innenfor disse skillene er det store forskjeller. Produseringen av ulike varer krever ulike prosesser, maskiner og systemer og det er en stor forskjell på å bygge et skip kontra det å produsere mat. Den samme variasjonen eksisterer også i tjenesteytende organisasjoner. Skille mellom offentlige og private organisasjoner er stort og vi skal her fokusere mer på den offentlige organisasjonen, da det er en offentlig organisasjon denne oppgaven dreier seg om. Enkelte argumenterer for at offentlige organisasjoner er så spesielle at de trenger en egen organisasjonsteori (Christensen, Lægroid, Roness, Røvik, 2009). For det første argumenteres det for at offentlige organisasjoner er spesielle fordi de ledes av folkevalgte representanter. Dette innebærer at offentlige organisasjoner må forholde seg til demokratisk valgte grupper. For det andre hevdes det at offentlige organisasjoner er spesielle fordi de er multifunksjonelle, noe som betyr at de må ta hensyn til flere og muligens motstridende hensyn. For det tredje er offentlige organisasjoner spesielle fordi de ikke opererer i et marked, de selger ikke sine varer og tjenester, og får dermed ikke den tilbakemelding fra markedet som private organisasjoner får (Jacobsen & Thorsvik 2013, 29). Samtidig kan det hevdes at offentlige og private organisasjoner i stadig større grad blir likere hverandre og offentlige organisasjoner underkastes i stadig sterkere grad effektivitetskrav og utsettes for konkurranse (Jacobsen & Thorsvik 2013, 29).

## 2.2 Organisasjonsendring

Etter hvert som verden preges av stadig raskere flyt av varer, kapital, arbeidskraft og informasjon over landegrenser, og økende internasjonal konkurranse er det ingen virksomheter som ikke blir berørt av store samfunnsendringer (Jacobsen & Thorsvik 2013, 384). En organisasjonsendring er noe mange har vært på med i en eller annen form, og som enten har opplevd at endringen førte til noe positivt, eller negativt. Jacobsen definerer organisatorisk endring slik: *en organisasjon har endret seg når den utviser ulike trekk på (minst) to ulike tidspunkt, eller mer presist: endring er en empirisk observasjon av forskjeller i form, kvalitet eller tilstand over tid i en organisasjon.* (Jacobsen 2012, 23). Etter denne definisjonen er tid og tilstand nøkkelfaktorer som forteller om det har faktisk skjedd en endring eller ikke. Disse faktorene skal vi komme tilbake til når vi skal undersøke endringene i Sykkelprosjektet. For at en endring skal skje beskrives det forskjellige måter for hvordan endring kommer til eller hvordan endring initieres. Jacobsen beskriver fem perspektiver for endringens drivkrefter:

1. Planlagt endring
2. Endring som livssykluser
3. Endring som evolusjon
4. Endring som dialektisk prosess
5. Endring som anarki (Jacobsen)

(Jacobsen 2012, 38-50) I denne sammenhengen er ikke alle perspektivene like relevante. Planlagt endring og endring som dialektisk prosess vil bli trukket fram som de mest relevante for Sykkelprosjektets endring. I planlagt endring står det visse intensjoner eller mål bak de endringer som iverksettes. Etter iverksettelsen analyseres situasjonen for å se om endringstiltakene har hatt ønsket hensikt (Jacobsen 2012, 38). Denne prosessen deler Jacobsen opp i fire faser. Fase 1 består av en diagnose og en erkjennelse for et endringsbehov. Fase 2 beskriver en løsning og en beskrivelse av en ønsket fremtid. I fase 3 gjennomføres selve tiltaket og i fase 4 evaluerer man tiltaket for å se om det virket som planlagt. Endring som dialektisk prosess derimot handler om at utvikling i samfunnet skjer mellom en stadig konfrontasjon mellom ulike interesser. Endring er et resultat av maktkamp mellom ulike interesser, og skjer ved at en tese møtes med en antitese og ender i noe nytt – en syntese (Jacobsen 2012, 48). Maktkamp og politikk blir de viktigste drivkreftene i endringen (Jacobsen 2012, 49).

Det holder ikke kun å se på grunnen til endringen. Det er også viktig å forstå hva som faktisk endres eller innholdet i endringen. Her kan vi igjen trekke frem skille mellom de formelle trekkene og de uformelle trekkene ved en organisasjon. En endring kan altså omhandle følgende forhold:

1. Endring av oppgave, teknologi og/eller mål og strategi. Dette innebærer at en organisasjon kan finne nye måter å utføre eksisterende oppgaver på, at man anvender ny teknologi eller at man justerer mål og kanskje skifter på strategien.
2. Endring i organisasjonens struktur, noe som innebærer endringer i hvordan arbeidsoppgaver deles opp og koordineres, hvordan man kontrollerer og styrer en organisasjon, eller hva slags belønningssystem man benytter.
3. Endring i organisasjonens kultur, noe som innebærer endrede grunnleggende antakelser, normer og verdier.
4. Endring i organisasjonen demografi gjennom rekruttering av nye ansatte eller at mennesker slutter.

5. Endring i prosesser som produksjon, kommunikasjon, beslutninger og læring (Jacobsen & Thorsvik 2013, 386).

Samtlige trekk i organisasjon, både formelle og uformelle kan bli utsatt for en eller annen form for endring. Det kan også være slik at hvis ett element endres blir man nødt til å endre et annet element. Trekkene i en organisasjon påvirker altså hverandre, men for at planlagt endring i det hele tatt skal skje må det skapes et behov for endringen. Aktørene som initierer endringen og er pådrivere for endringen, også kalt endringsagenter (Jacobsen 2012, 28) må skape en opplevelse for at det er nødvendig å endre seg, et opplevd press for ending. Hvordan endringsagentene gjør dette varierer, men det skapes ofte gjennom strategiske analyser av økonomiske forhold og konkurransemessige aspekter av direkte relevans for virksomheten (Jacobsen & Thorsvik 2013, 388). Selv om man lykkes i å skape et opplevd behov for endring betyr ikke dette at organisasjonen kun består av drivkrefter og kollektiv enighet for endringen. Endring møter ofte motstand. Motstand kommer i forskjellige typer og faser fra likegyldighet til aggressiv motstand og kan enten ha ingen eller katastrofal effekt (Jacobsen 2012, 130). Det er i tillegg forskjellige årsaker til motstanden for endring, ofte knyttet til det personlige rundt arbeidsforholdene til den enkelte som for eksempel frykten for det ukjente, tap av personlig goder, ekstraarbeid eller endrede maktforhold (Jacobsen 2012, 134-139). Lykkes man i å håndtere motstanden mot endringen betyr det ikke automatisk at endringen har lyktes. Andre forutsetninger er i tillegg viktig for en vellykket endring. En konkret visjon og strategi må utarbeides og kommuniseres ut til hele organisasjonen. Deretter endrer man strukturelle trekk som realiserer visjonen som styrer endringsprosessen, skaper en sterk koalisjon eller et team bak endringen. Og til slutt presiserer man kortsiktige mål og konsoliderer endringene som fungerer og befester disse i strukturer og prosesser (Jacobsen & Thorsvik 2013, 404). Disse kjennetegnene ved vellykkete endringsopplegg legger vekt på kommunikasjon og på selektiv bruk av informasjon. Det er også tydelig at ledelsen er den sentrale part i hele endringsprosessen og at ledelsen kan skape allianser og styre både informasjon og hva som fysisk skjer. Dette understøtter antakelsen om at ikke så mange endringsprosjekter følger demokratiske idealer (Jacobsen & Thorsvik 2013, 405).

## 2.3 Organisasjonsstruktur

Organisasjonsstrukturen er en del av de formelle trekkene i en organisasjon. Det er strukturen som definerer hvordan arbeidsoppgaver skal fordeles, grupperes og koordineres, og hvordan beslutningsmyndighet skal fordeles mellom ledere og medarbeidere i organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik 2013, 70). Strukturforskere mener at struktur blir til som et resultat av atferdsrelaterede vaner og rutiner, og at disse igjen påvirker menneskers atferd (Cunliffe, 2008). Ifølge Jacobsen og Thorsvik har organisasjonsstrukturen tre generelle effekter på atferd:

- **Spesialisering:** Fordeling av arbeidsoppgaver legger til rette for spesialisering ved å fokusere oppmerksomheten og begrense hva den enkelte skal arbeide med. Spesialisering er en viktig faktor for å fremme effektivitet og produktivitet i organisasjoner.
- **Koordinering:** Organisasjonsstruktur åpner for å koordinere ulike spesialiserte aktiviteter. Formålet med organisasjoner er å koordinere flere menneskers atferd for å løse oppgaver og realisere mål som enkeltindivider aldri kunne gjort alene.
- **Stabilitet i atferden:** De fleste stillingene i en organisasjon har mer eller mindre faste oppgaver som skal løses på mer eller mindre bestemte måter. Slik skapes stabilitet og forutsigbarhet for den enkelte som gjør at atferden også blir forutsigbar. (Jacobsen & Thorsvik 2013, 71).

Struktur sier altså noe om hvem som skal gjøre hva. Men hva er det som gjør at strukturen blir til i det hele tatt. En sentral retning i organisasjonsteorien er at strukturen er et virkemiddel for å støtte opp under organisasjonens strategi. En annen retning er at strukturelle trekk formes av forhold som organisasjonens størrelse, dens alder, dens oppgave, dens teknologi, dens teknologi, den omgivelser og trekk ved de menneskene som arbeider i organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik 2013, 103). Organisasjonsstruktur kan også komme i mange ulike former. Strukturene kan være byråkratiske, flate, multifunksjonelle eller forretningsorienterte. De kan ha form som matrise eller nettverk, eller være virtuelle (Karp 2014, 163) Målet er uansett å skape en struktur som er optimal for organisasjonen og som fører til en effektiv fordeling av ressursene.

Det er én ting å tenke på struktur som en ren organisasjonsdesign og utformingen av organisasjonskartet. Et like viktig aspekt er å tenke på at til enhver organisasjonsstruktur vil det være knyttet normer og forventninger til hvordan personer som tildeles oppgaver, plikter og ansvar skal opptre (Rost, 1998). Strukturen er altså ikke kun knyttet til det formelle i en

organisasjon, men også det uformelle. Ofte går sosiale strukturer på tvers av formelle strukturer rett og slett fordi de ansatte vil det slik (Jacobsen & Thorsvik 2013, 121).

## 2.4 Organisasjonskultur

I motsetning til organisasjonsstruktur er organisasjonskultur en del av de uformelle trekkene i en organisasjon. Det betyr derimot ikke at strukturen og kulturen ikke henger sammen. Det er viktig å påpeke at det er en sammenheng mellom de formelle og de uformelle elementene i en organisasjon. En endring i strukturen kan over tid føre til en endring i kulturen (Jacobsen 2012, 159). Edgar Schein definerer organisasjonskultur som følger:

«organisasjonskultur er et mønster av grunnleggende antagelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og internt integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene.» (Schein 1985, 9).

Trekker man ut noen hovedpoeng av denne definisjonen er det tydelig at organisasjonskultur er noe som læres og blir lært bort. Gjennom prøving, feiling og tilpasning blir det utviklet en felles oppfattet lære av en type atferd innenfor organisasjonen. Denne læren blir betraktet som sann fordi den har fungert tilstrekkelig bra og dikterer til en viss grad hvordan man skal oppfatte, tenke og føle. I likhet med struktur har kultur også en effekt på atferd hvor Jacobsen og Thorsvik har delt disse inn i fem generelle effekter:

1. Tilhørighet og felleskap
2. Motivasjon
3. Tillit
4. Samarbeid og koordinering
5. Styring

(Jacobsen og Thorsvik 2013, 129). Ser vi på disse fem effektene eller påvirkningskreftene organisasjonskulturen har på atferden er det ingen tvil om at en sterk og god organisasjonskultur har mye å si for en organisasjon og kan ha en kraftig påvirkning på de ansatte og deres atferd. Disse effektene er også med på å forklare hvorfor organisasjoner med sterke kulturer kan være mer effektive enn de med svakere eller mer fragmenterte kulturer. I

organisasjoner med sterke kulturer kan man se at samholdet er sterkere, arbeidsstokken mer stabil, de ansatte sterkere motivert, samarbeid går lettere og det blir brukt mindre ressurser på styring og overvåkning (Jacobsen & Thorsvik 2013, 129). Da organisasjonskultur nettopp er noe uformelt og lite håndfast er det også vanskelig å studere og forstå. Det som gjør organisasjonskulturen videre komplisert er at den eksisterer på tre kulturelle nivåer: 1) grunnleggende antagelser, 2) verdier og normer, og 3) artefakter. Grunnleggende antagelser er selve kjernen i enhver kultur. Det er det vi tar for gitt og betrakter som sant. Dette reflekteres i våre verdier og normer. Artefakter er uttrykk for kultur som kan observeres. Dette kan være alt fra arkitektur og malerier til hvordan vi kler oss eller innreder ett kontor. Disse kulturelle nivåene påvirker hverandre gjensidig og forsterker hele tiden hverandre. Grunnleggende antakelser er med på å forme verdier og normer, som igjen er med på å skape artefaktene. Artefaktene vil være med på å forme og forsterke normer og verdier, som igjen vil påvirke de grunnleggende antakelsene (Jacobsen & Thorsvik 2013, 131-132). Så hvordan blir kulturen til? I følge forskning omkring hva som former organisasjonskulturen finnes det to skoleretninger. Den ene vektlegger organisasjonskultur som noe som skapes internt i en organisasjon og som i stor grad kan påvirkes av organisasjonens ledelse. Den andre legger vekt på at organisasjonskulturen ofte ser ut til å gjenspeile forhold i organisasjonens omgivelser (Jacobsen & Thorsvik 2013, 146). Det første aspektet handler om at kulturen skapes intern gjennom en bevisst rekrutering av personell og sosialisering eller forming av en nyansatt gjennom ulike virkemidler (Jacobsen & Thorsvik 2013, 147-148). Det andre forklarer organisasjonskulturen som en slags avart og en gjenspeiling av den øvrige kulturen som eksisterer i omgivelse. Som for eksempel nasjonale kulturer (Jacobsen & Thorsvik 2013, 148).

Kultur oppstår altså på ulike måter og den blir formet over tid og ofte understrekes viktigheten av å ha en sterk organisasjonskultur. En sterk kultur forbindes gjerne med å ha et veldefinert oppdrag, klare verdier, positive holdninger og sterk motivasjon og lojalitet mot egen organisasjon. I slike kulturer vil man finne godt samhold og effektiv koordinering mellom ansatt som igjen taler for at det vil føre til gode resultater. En sterk kultur kan derimot også ha sine negative sider. Når alle er innforstått med hva som skjer, forstår signalene og er en del av samholdet kan det bli vanskelig å komme med motstridene synspunkter eller alternative forslag. Derfor er det i dag mer fokus på å skape en sunn kultur kontra en sterk kultur. En sunn kultur preges av at det finnes rom for mangfold og for å tenke annerledes slik at

organisasjonen er bedre utrustet til å tilpasse seg endringer i omgivelsene (Knudsen & Flåten 2015, 379)

## 2.5 Mål og Strategier

Går vi tilbake til definisjonen skal en organisasjon løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål. Organisasjoner setter seg altså mål (beskrivelse av hva de ønsker å oppnå), og de utformer strategier (hvordan man skal nå målene). Man antar at mål og strategier har en effekt på hvordan de ansatte i organisasjoner tenker og handler, og på hvordan organisasjoner tilpasser seg omgivelsene de er plassert i og virker innenfor. Mål og strategier kan ha en motiverende effekt, de kan ha en styrende funksjon, de kan fungere som en legitimitetsfaktor, og de kan fungere som evalueringskriterier (Jacobsen & Thorsvik 2013, 36). Mål og strategier utgjør altså en stor del av hva en organisasjon er og hvordan en organisasjon opererer.

Et mål blir definert som en beskrivelse av en ønsket fremtidig tilstand (siteret i Jacobsen & Thorsvik 2013, 37). Ifølge Jacobsen og Thorsvik inneholder mål forskjellige dimensjoner. Den første dimensjonen er målenes tidshorisont. Tidsperspektivet for målene påvirker målenes tydelighet. Jo lengre tidsperspektiv et mål har jo vagere blir det. Derimot kan langsiktige målsettinger på en annen side fungere som vide begrensninger og gi handlefrihet som fremmer improvisasjon og nyteknung (Jacobsen & Thorsvik 2013, 39). Den andre dimensjonen er hvor kontinuerlige målene er. Her har ikke målene en klar definert slutttilstand og vil fremstå som mer komplekse enn mål som har en klart definert slutttilstand (Jacobsen & Thorsvik 2013, 39). Den tredje dimensjonen er sammenheng mellom mål og midler. Sammenhengen mellom mål og midler kan variere og i enkelte tilfeller er det forholdsvis klar sammenheng mellom hva man gjør og hvilke resultater man oppnår. På den andre siden kan det være en veldig uklar sammenheng mellom mål og midler som kan føre til stor usikkerhet knyttet til hvordan man skal oppnå målene (Jacobsen & Thorsvik 2013, 40). Den siste dimensjonen handler om reelle og symbolske mål hvor reelle mål har som hensikt å påvirke atferden til de ansatte i organisasjonen i motsetning til symbolske mål. Symbolske mål handler om hvordan omgivelsene oppfatter organisasjonen. Det betyr ikke at organisasjonen nødvendigvis jobber aktivt med de symbolske målene, men at disse kun er laget for at organisasjonen skal gi omgivelsene et godt bilde. Videre skiller Knudsen og Flåten mellom tre hovedtyper og funksjoner for mål:

1. Mål som visjon
2. Mål som rettssnor
3. Mål som søkeområde

Dette er en målforståelse knyttet opp til strategi ved at mål som overordnet visjon er en forutsetning for å kunne handle strategisk. Mål som rettssnor for oppgavefordeling og resultatvurdering har en viktig funksjon ved iverksettelse av planlagt strategi. Mål som har karakter av søkeområde er viktige for at fremvoksende strategier skal ha et samlende fokus (Knudsen & Flåten 2015, 257).

Nært knyttet til målene en organisasjon har satt seg finner vi strategien. Det finnes en rekke definisjoner og forskning på hva strategi er og hva det innebærer. Helt enkelt kan man si at strategien beskriver veien mot målet (Jacobsen & Thorsvik 2013, 42). Går man litt dypere kan man for eksempel definere strategi slik:

«En strategi er et mønster eller en plan som setter en organisasjons overordnede mål, prinsipper og handlingssekvenser inn i en sammenhengende helhet. En velformulert strategi bidrar til å få frem og fordele organisasjonens ressurser på en måte som er unik og livskraftig, basert på interne kompetanser og mangler og som er avpasset i forhold til forventede endringer i omgivelsene og svartrekk fra intelligente opponenter» (Quinn, 1995, 5).

Basert på denne definisjonen trenger ikke strategien nødvendigvis å være en plan. Den kan like gjerne være et mønster som man kan identifisere i etterkant, og som har blitt til gjennom forskjellige påvirkninger og tilfeldigheter som ikke har vært del av noen helhetlig plan (Knudsen & Flåten 2015, 45). Dette åpner for at strategien kan bli til underveis og må ikke være noe man må utforme fra starten av. Strategi kan derfor bli til gjennom emergens som er den utviklingen som skjer gjennom forskjellige påvirkninger og kombinasjoner av påvirkninger (Knudsen & Flåten 2015, 26). Emergens er en av Knudsen og Flåtens fire spor for strategisk ledelse, hvor kompleksitet, kreativitet og prosess er de resterende. Kompleksitet fokuserer på at strategien må forholde seg til en kompleks verden og de strategiske løsningene må avspeile og takle denne kompleksiteten. Det kreative dreier seg om å komme opp med nye, originale strategier som ikke kan kopieres fra ei lærebok eller en konkurrent. Til slutt er også gode prosesser er viktig for god strategi. Prosesser bringer fram forslag til løsninger, muligheten til å treffe gode beslutninger og sikre god gjennomføring (Knudsen & Flåten 2015, 25-29). Det meste av forskningen på strategi fokuserer på bedrifter som opererer i et



marked (Jacobsen & Thorsvik 2013, 48) altså private organisasjoner som i all hovedsak opererer med profitt som hovedmål. Det er derfor vanskelig å overføre de klassiske teoriene om strategi til offentlige organisasjoner. Da de færreste offentlige organisasjonene står i en markedssituasjon vil offentlige strategier ofte bli mer inkluderende, og dermed mindre skarpe og målrettede enn private organisasjoners strategier. Den strategiske tenkemåten er uansett oversatt og tilpasset offentlig sektor da produksjonen av tjenester stadig må forbedres og effektiviseres (Jacobsen & Thorsvik 2013, 49).

## 2.6 Effektivitet

Felles for alle organisasjoner er at de bruker knappe ressurser for å nå målene sine. Man antar at organisasjonen ønsker å gjøre dette på best mulig vis. Det innebærer at organisasjonen utnytter ressursene den har til rådighet, optimalt, og at den velger den beste veien til målet. Vi kan derfor definere effektivitet som grad av måloppnåelse i forhold til ressursbruk (Jacobsen & Thorsvik 2013, 49). Det forteller oss at mål har en stor del av en organisasjons effektivitet å gjøre. Ulike typer organisasjoner har ulike typer mål og derfor også ulike måter å definere effektivitet på eller ulike effektivitetskriterier. Det er ikke uvanlig at organisasjoner opererer med mer enn 20-30 ulike kriterier for effektivitet (Campbell, 1977). En privat organisasjon vil altså ha helt ulike effektivitetskriterier enn en offentlig organisasjon.

## 3. Metode

Dette kapittelet vil presentere og begrunne metoden brukt i oppgaven og hvordan dataen ble samlet inn. Samfunnsvitenskapelig metode dreier seg om hvordan vi skal gå fram for å få informasjon om den sosiale virkeligheten, og ikke minst hvordan denne informasjonen skal analyseres, og hva den forteller oss om samfunnsmessige forhold og prosesser (Johannesen, Tufte, Christoffersen 2015, 25). Da denne oppgaven forsøker å svare på hvordan en organisasjon er påvirket av en endring er det naturlig at for å finne ut av dette må man snakke med de ansatte i organisasjonen. Det er derfor i denne oppgaven anvendt kvalitativ metode. Når vi ønsker fyldige og detaljerte beskrivelser av informantens forståelse, følelser, erfaringer, oppfatninger, meninger, holdninger og refleksjoner knyttet til et fenomen er én-til-én intervjuer mest hensiktsmessig (Johannesen, Tufte, Christoffersen 2015, 146). Da det er de

ansatte som står nærmest organisasjonen og kan svare inngående og detaljert på hva de opplever er konsekvensene av endringen ble det gjennomført én-til-én intervjuer med informanter som jobber med ulike fagområder, og har ulike roller og fartstid i Sykkelprosjektet. Informantene ble valgt for å samle representativ informasjon fra fagområdene Sykkelprosjektet jobber med.

Et kvalitativt intervju kan variere fra å være ustrukturert til et strukturert intervju med faste svaralternativer (Johannesen, Tufte, Christoffersen 2015, 147). Intervjuene gjennomført i forbindelse med denne oppgaven kan karakteriseres som semistrukturerte intervju ved at det i forkant av intervjuene ble utarbeidet en overordnet intervjuguide med spørsmål og temaer informanten skulle prate rundt.

Av hensyn til personvern og anonymitet ble meldeplikttesten til NSD tatt for å avdekke om prosjektet er meldepliktig. Testen resulterte i at prosjektet ikke er meldepliktig. For å videre opprettholde personvernet ble intervjuene tatt opp på en diktafon uten tilkobling til internett. Lydopptakene ble deretter transkribert og slettet. For å sikre anonymiteten er verken navn, stilling eller antall informanter nevnt.

### 3.1 Metoderefleksjon

For å belyse problemstillingen ytterligere, og få et bredere bilde av situasjonen ville et intervju av en eller flere representanter fra byrådet vært aktuelt. Et slikt intervju kunne bidratt til å forklare situasjonen bedre da man i tillegg til intervjuer av de ansatte i Sykkelprosjektet hadde fått Oslo kommunes ledelses perspektiv på bakgrunnen for innlemmingen. Dette ville kastet lys på hvordan ledelsen i Oslo kommune hadde tenkt og kommet fram til avgjørelsen om å innlemme Sykkelprosjektet i Bymiljøetaten. Et slikt intervju ble dessverre ikke gjennomført i forbindelse med denne oppgaven.

## 4. Sykkelprosjektet som organisasjon

Når vi skal se på hvordan Sykkelprosjektet er organisert er det relevant å se på kommunens organisering som en helhet, hvilke retningslinjer og rammer Sykkelprosjektet jobber innenfor og ikke minst hva oppdraget, målet og strategien er.

Sykkelprosjektet er en del av Oslo kommune. Oslo kommune er organisert etter etatsmodellen som er den tradisjonelle administrative strukturen norske kommuner følger. Modellen er hierarkisk ved at det er et mellomledernivå mellom lederen for den utøvende tjenesten og toppledelsen. (Engelsrud, Jahren & Sletnes 2014, 117). For Oslo kommune sin del vil toppledelsen være bystyret og byrådet da Oslo kommune har en parlamentarisk styringsform som en av fire kommuner i Norge (Monkerud, Indset, Stokstad, Klausen 2016, 13). Byrådet fungerer som kommunens utøvende organ og øverste leder av administrasjonen i kommunen, men er til enhver tid avhengig av støtte hos flertallet i bystyret (Engelsrud, Jahren & Sletnes 2014, 131).

Sykkelprosjektet ble opprettet i oktober 2010 for å fremskynde plan- og utbyggingsarbeidet av hovedsykkelveinetten (Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 2016, 1) og har siden opprettelsen og frem til 1.juli 2016 vært organisert og i praksis fungert som en egen etat direkte under byrådsavdeling for miljø og samferdsel. Oppdraget til Sykkelprosjektet er enkelt, men omfattende: gjennomføre Sykkelstrategien. Det er i skrivende stund 12 faste ansatte og Sykkelprosjektet har mange ulike ansvarsområder hvor noen av disse er:

- Nye Sykkelveiprojekter
- Oppgradering av eksisterende sykkeltraseer
- Sykkelparkering
- Pilotprosjekter
- Servicestasjoner og pumper
- Forskning og utvikling
- Strategi og plan
- Kommunikasjon og kampanjer
- Medvirkning og publikumskontakt

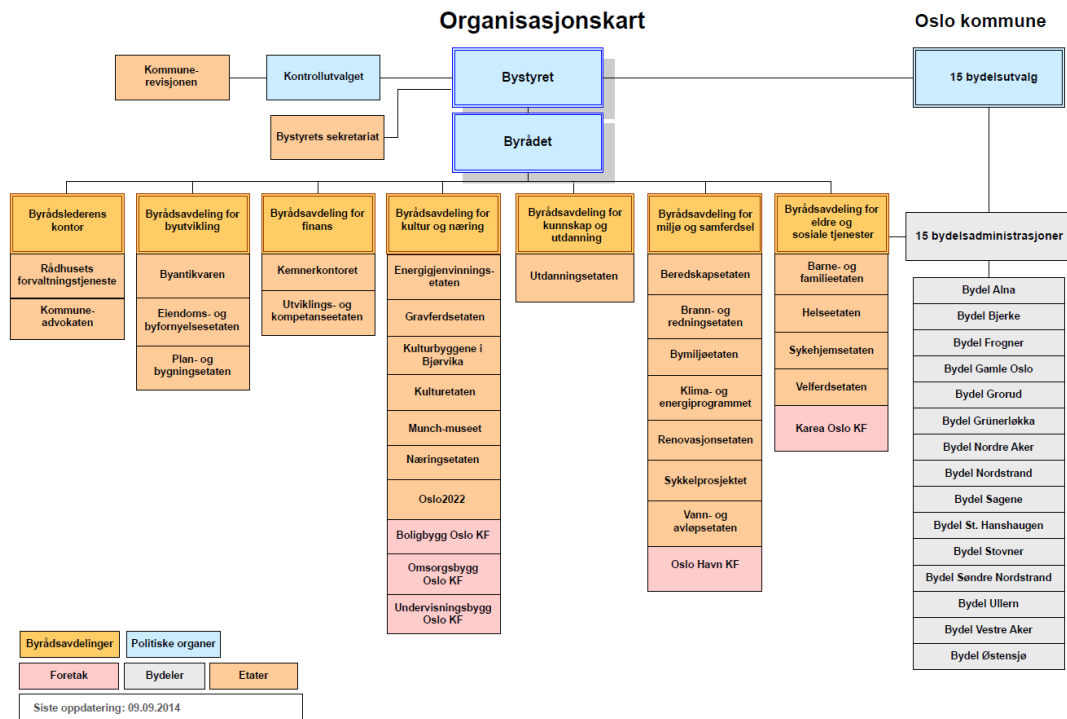
(Oslo kommune)

Sykkelprosjektet jobber altså i et bredt spekter og enkelte ansvarsområder er mer omfattende og krevende enn andre. Ansvarsområdene er en del av et arbeid for å gjennomføre sykkelstrategien hvor hovedmålet er at minst 16% av alle reiser skal bli gjort på sykkel innen 2025 (Oslo kommune 2015, 7). Denne hovedstrategien er førende for hvordan Sykkelprosjektet definerer sine oppgaver og mål. Arbeidet med sykkelstrategien ble ledet av Sykkelprosjektet og erstattet den gamle strategien som ble utarbeidet i 2005. I Sykkelprosjektet er det kartlagt reisevaner, rapporter og Oslos befolknings atferd med tanke på sykkel og sykling. Dette har resultert i Sykkelprosjektets oppdrag som er definert gjennom en visjon, hovedmålsettinger og delmål. Sykkelprosjektet skisserer tre hovedmålsettinger:

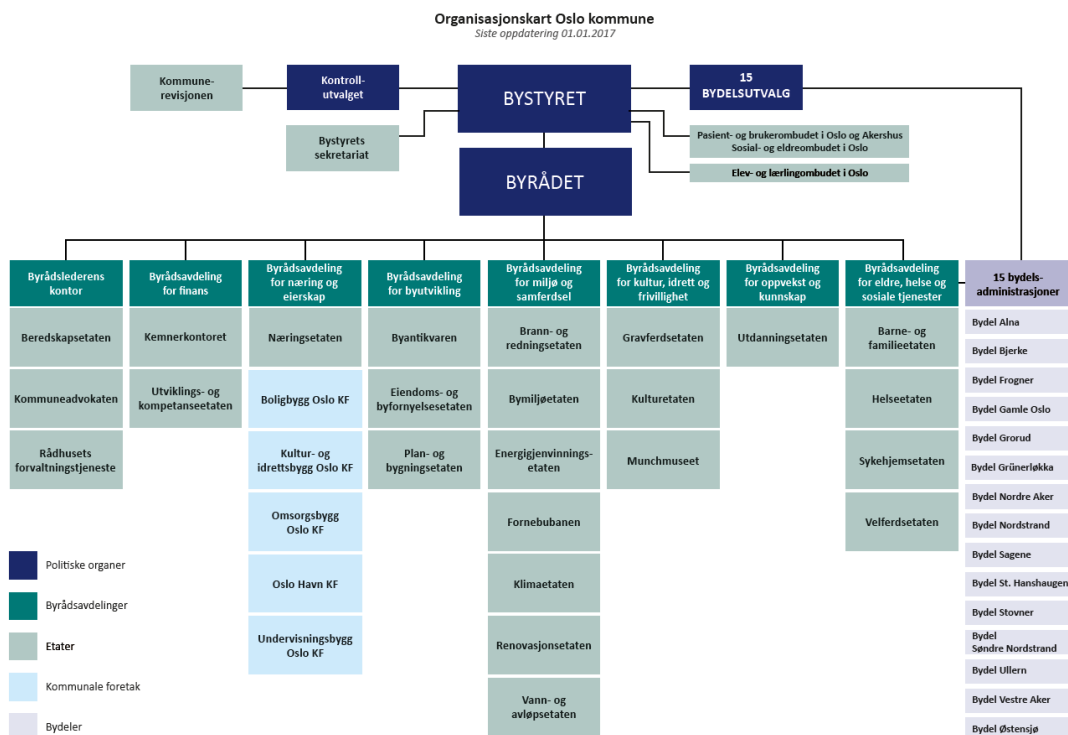
1. Oslos sykkelandel skal økes til minst 16 %
2. Oslos sykkelveinett skal være tilgjengelig, fremkommelig og trafiksikkert.
3. Innbyggere skal oppleve Oslo som en trygg by å sykle i.

Hovedmålsettingene over brytes videre ned i ulike delmål og synligjør konkret hva oppdraget til Sykkelprosjektet er og hvilke mål de skal jobbe mot.

Organisasjonskartene under sammenligner organiseringen i Oslo kommune i 2014 og Oslo kommune nå i 2017. Her er den parlamentariske styringsformen og etatsmodellen nevnt overfor skissert. Under Byrådsavdeling for miljø- og samferdsel ser man at Sykkelprosjektet er fjernet fra organisasjonskartet hvor på kartet fra 2014 er Sykkelprosjektet fremstilt som en egen etat.

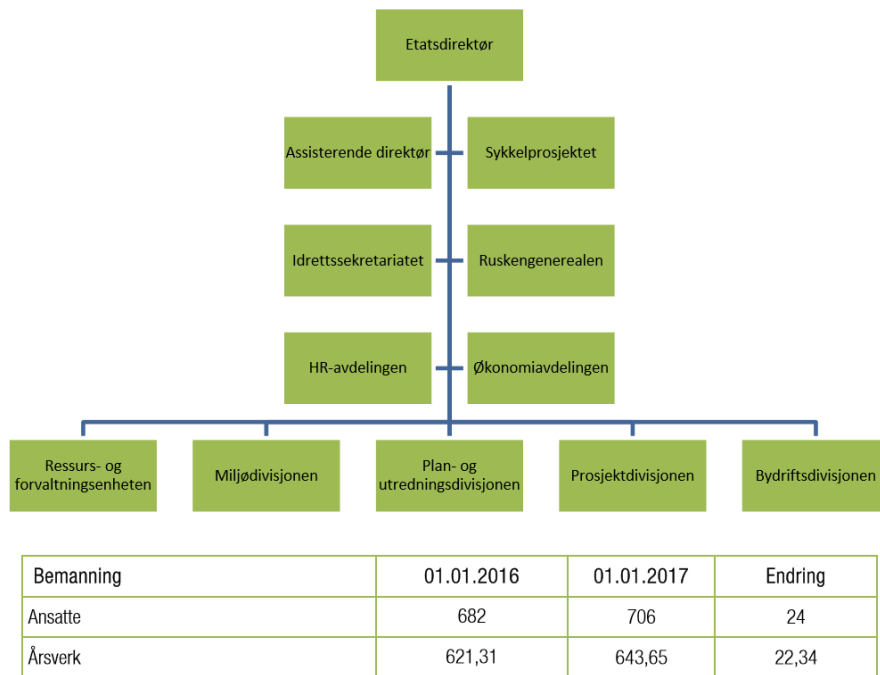


Figur 1. Organisasjonskart for Oslo Kommune 2014



Figur 2. Organisasjonskart for Oslo kommune 2017

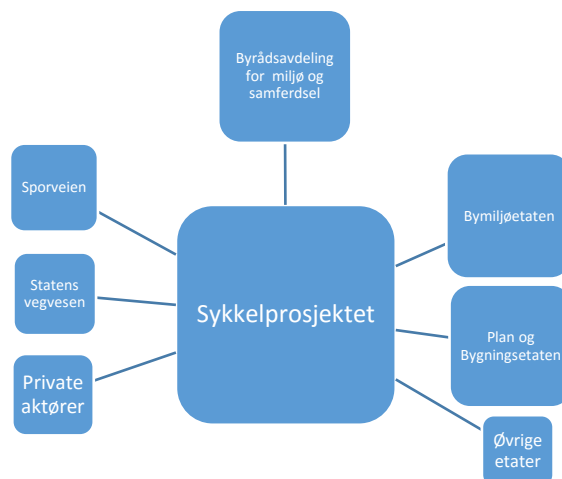
Organisasjonskartet under skisserer Sykkelprosjektets posisjon internt i Bymiljøetaten per dags dato. Man ser at Sykkelprosjektet ikke er lagt under en divisjon som tilsier at de er direkte underlagt etatsdirektøren. I praksis vil det si at Sykkelprosjektet har etter innlemmingen i Bymiljøetaten fått ekstra lederledd over seg.



Figur 3. Organisasjonskart for Bymiljøetaten 2017 med antall ansatte og årsverk.

Samtlige organisasjonskart ovenfor viser en funksjonsbasert gruppering som innebærer at likeartede oppgaver og den kunnskap som trengs til oppgaveløsning, samles i samme organisatoriske enheter (Jacobsen & Thorsvik 2013, 77). Internt i Sykkelprosjektet ligner strukturen en funksjonsbasert inndeling, men det er lagt opp til en mye flatere struktur med en leder som styrer de ulike fagområdene som ligger på samme linje.

For å få gjennomført sykkelstrategien samarbeider Sykkelprosjektet hovedsakelig med en rekke andre aktører innenfor Oslo kommune. Basert på hvilke tiltak det jobbes med kan også statsforvaltningen og private aktører komme inn i bildet. Det største samarbeidspartneren er uten tvil Bymiljøetaten og Sykkelprosjektet er på mange måter avhengig av Bymiljøetatens seksjoner og divisjoner for å fungere og få gjennomført ulike tiltak. Under er det skissert et samarbeidskart som belyser noen av aktørene Sykkelprosjektet samarbeider og har kontakt med.



Hvem av de ulike aktørene Sykkelprosjektet jobber med avhenger av tiltakene Sykkelprosjektet jobber med til enhver tid. Aktørene blir kontaktet basert på hvilken grad de blir berørt av et tiltak, men det er Bymiljøetaten Sykkelprosjektet jobber tettest og mest med.

## 5. Analyse

For å svare på problemstillingen: *på hvilke måter har Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten påvirket Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag*, vil analysen ta utgangspunkt i teorien i de foregående kapitlene og dataen fra intervjuene. Strukturen i dette kapitlet vil ta utgangspunkt i modellen på side 7 og tematikkdisposisjonen teorien presenterte.

### 5.1 Endring

For å beskrive Sykkelprosjektets endring har det blitt undersøkt hvorfor endringen ble gjort i utgangspunktet for å belyse grunnene til byrådets avgjørelse. Saksfremstillingen i Byrådssak 1073/16 anbefaler å innlemme Sykkelprosjektet i Bymiljøetaten for å unngå dublering av oppgaver og samle den sykkelfaglige kompetansen i Bymiljøetaten. På side 9 ble det

beskrevet fem forskjellige former for drivkrefter bak en endring. Av disse fem er det planlagt endring og endring som dialektisk prosess man kan karakterisere drivkreftene bak Sykkelprosjektets endring som. Grunnen til at begge drivkreftene trekkes fram er fordi at en kombinasjon av disse drivkreftene virker å ligge bak Sykkelprosjektets endring. Sykkelprosjektet ble opprettet som et midlertidig prosjekt har og intensjonen var ikke at Sykkelprosjektet skulle bli en permanent virksomhet. Det fremgår også av Byrådsak 1073/16 at da Sykkelprosjektet har fått mer permanente og varige oppgaver, samt for å redusere antallet midlertidige stillinger og i tillegg samle sykkelkompetansen ble det anbefalt at Sykkelprosjektet innlemmes i Bymiljøetaten. Ved planlagt endring er det som sagt visse intensjoner eller mål bak endringene som iverksettes (Jacobsen 2012, 38). Ser man på byrådssaken ligger det intensjoner og mål bak begrunnelsen for innlemmingen. Intensjonene og målene blir ikke utdypet grundig i byrådssaken men det tyder på at byrådet har til en viss grad gått gjennom fasene for planlagt endring. Fra en diagnose til en løsningsbeskrivelse og til slutt en gjennomføring. Evaluering er muligens for tidlig å si noe om da det fortsatt er en omstillingprosess på gang. Det kan også argumenteres for at endringen er et resultat av en dialektisk prosess. Endring som en dialektisk prosess handler om en utvikling i samfunnet og et resultat av motstridende interesser. Basert på intervjuene var det Sykkelprosjektets anbefaling at innlemmingen i Bymiljøetaten ikke ble gjennomført uten videre forklaring på hvordan denne anbefalingen ble lagt frem. Det har altså vært krefter som både har kjempet for og imot innlemmingen som tilsier at det har vært motstridende interesser i forbindelse med endringen. Utover dette er det lite som kan forklare dypere grunnen til innlemmingen.

Ser vi videre på drivkreftene eller endringsagentene for innlemmingen er disse også vanskelig å identifisere. Basert på informantenes forklaring var det ingen internt i Sykkelprosjektet som jobbet aktiv for innlemmingen. Endringsagentene må derfor ha vært personer høyere opp i Oslo kommunes hierarki. Det er altså ledelsen i Oslo kommune som har initiert og bestemt endringen og som fremstår som endringsagentene i dette tilfellet. Om disse endringsagentene skapte en opplevelse av behov for endring er uvisst, men for at vedtaket skulle bli godkjent i bystyret må det ha vært et flertall blant ledelsen i Oslo kommune som mente at Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten var riktig og nødvendig, og at det altså var et behov for Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten. Dette behovet ble ikke kommunisert nedover til de ansatte i Sykkelprosjektet da informantene ga liten til ingen informasjon som kunne belyse grunnen til hvorfor endringen ble gjennomført utover det som står i instillingen til vedtaket. Ser man videre på forutsetningene for en vellykket endring beskrevet i teorien



foreligger det heller ingen konkret visjon eller strategi for innlemmingen. Selektiv bruk av kommunikasjon og faktumet at ledelsen styrer informasjonen og hva som skjer, bygger opp under at enkelte av forutsetningene for en vellykket endring har blitt brukt. Videre støtter dette også opp under antagelsen at ikke så mange endringsprosjekter følger demokratiske idealer og at her har ledelsen i Oslo kommune spilt en sentral part.

## 5.2 Struktur

Ser man på organisasjonskartene skissert på side 20 er den åpenbare endringen at Sykkelprosjektet nå er en del av Bymiljøetaten og ligger underlagt etatsdirektøren på lik linje med stabsressursene. På side 9 definerte vi endring slik: *en organisasjon har endret seg når den utviser ulike trekk på (minst) to ulike tidspunkt, eller mer presist: endring er en empirisk observasjon av forskjeller i form, kvalitet eller tilstand over tid i en organisasjon.* (Jacobsen 2012, 23). Basert på definisjonen kan det argumenteres for at den største og kanskje mest betydningsfulle endringen er den strukturelle. Basert på organisasjonskartene utviser Sykkelprosjektet forskjeller i form ved at organisasjonen er innlemmet i en mye større organisasjon og har fått ett ekstra lederledd mellom Sykkelprosjektet og Byrådsavdelingen. Utover det kan det ikke sies at Sykkelprosjektet har endret seg kraftig rent strukturelt. Strukturen er til for å definere hvordan arbeidsoppgaver skal fordeles, grupperes og koordineres. Man kan derfor si at internt er Sykkelprosjektets struktur uendret. Informantene sa ingenting om en strukturendring eller en forandring av stillinger som følge av endringen. De ansatte hadde samme ansvarsområde, stillingsbeskrivelse og arbeidsoppgaver.

Da struktur er med på å skape stabilitet i atferden til de ansatte har innlemmingen i Bymiljøetaten styrket dette ved at de ansatte gikk fra å være på midlertidige kontrakter til bli faste ansatte. Dette er med på å skape stabilitet og forutsigbarhet. Internt i Sykkelprosjektet består den flate strukturen og den strukturelle inndelingen etter fagområder, her er det ikke skjedd noen endringer. Selv om Sykkelprosjektets interne struktur er uendret og at per dags dato er de organisert på en slik måte at det er kort vei til ledelsen beskrev informantene en frykt for at dette kunne endre seg i fremtiden.

### 5.3 Kultur

Da strukturen ikke har endret seg betydelig kan endringen ha hatt en større innvirkning på Sykkelprosjektets kultur. Informantene beskrev et uredd og sterkt engasjert miljø internt i Sykkelprosjektet før innlemmingen i Bymiljøetaten. Informantene forklarte at endringen har ført til at vinden nå litt ute av seilene. Engasjementet er der fortsatt, men det ble beskrevet en frykt for å bli en del av linja i Bymiljøetaten på lang sikt, og at organiseringen direkte under etatsdirektøren ville etter hvert endres. Enkelte mener det ville vært kroken på døra for Sykkelprosjektet og at de ansatte ville blitt fordelt i de ulike seksjonene og divisjonene i Bymiljøetaten. På tross av dette er Sykkelprosjektets kultur fortsatt en sterk kultur som bygger på et felles engasjement. Som følge av dette opplever Sykkelprosjektet positive konsekvensene ved en sterk kultur. De ansatte er motivert, samarbeid er enkelt og svært liten tid blir brukt på styring da tilliten mellom de ansatte er såpass høy. Høyst usannsynlig er det derimot at Sykkelprosjektet kan dele den samme interne kulturen med de øvrige ansatte i Bymiljøetaten. Å gå fra 12 ansatte til over 700 er en stor forskjell og man kan ikke forvente en like sammensveiset kultur i Bymiljøetaten som driver med så mange ulike oppgaver, på så mange forskjellige plan. Videre har større prosjekter i Bymiljøetaten tatt mange av Sykkelprosjektets ressurser. Det er uvisst om dette er en direkte konsekvens av endringen, men det har ført til en større splittelse i Sykkelprosjektet og et skift i prioriteringene. Sykkelprosjektet må altså tilpasse seg en ny kultur og irttesette seg i tråd med Bymiljøetatens kultur og hva de ansatte i Bymiljøetaten har lært og mener er riktig. Det er ingen tvil og at her er det store forskjeller og ulike måter å gjøre ting på. Det positive er at nå har Sykkelprosjektet en sterkere mulighet til å påvirke kulturen i Bymiljøetaten i en retning som fokuserer mer på sykkel, og Sykkelprosjektet kan minne internt på at sykkelstrategien er et dokument som er vedtatt for alle i Oslo Kommune. Sykkelstrategien er ikke kun et dokument som binder Sykkelprosjektet, det er et dokument som binder alle i Oslo kommune. Kultur handler om noe som læres og blir lært bort. Informantene ser altså en mulighet her til å lære Bymiljøetatens ansatte å tenke mer på sykkel og prioritere sykkel sterkere slik at Sykkelprosjektets mål bli alles mål.

## 5.4 Mål og Strategi

Sykkelprosjektet har som nevnt en klar strategi med tydelige mål nedfelt i sykkelstrategien for Oslo kommune. I teorikapittelet så vi på ulike former for mål og hva som kunne beskrives som gode og realistiske mål, og hva som var mer hårete og virkelighetsfjerne mål. Målene i sykkelstrategien har en definert tidsfrist og skal være gjennomført innen 2025. Det er skissert tre hovedmål med konkrete tiltak for hvordan disse hovedmålene skal oppnås. Målene har altså en klar definert slutttilstand og fremstår som langsiktige ved at de gir rom for innovasjon og tolking, men fremstår ikke som kun symbolske. Videre er det også definert et mål som fungerer som en overordnet visjon og mål som forteller noe om oppgave- og ansvarsfordeling (rettssnor). Enkelte mål er heller ikke så konkrete at de ikke tillater fremvoksende strategier å dukke opp og tillater noe spillerom for Sykkelprosjektet til å tolke selv hvilke måter ting kan bli gjort på (søkeområde).

Innlemmingen i Bymiljøetaten påvirker ikke direkte Sykkelprosjektets mål og strategi. Det er fortsatt sykkelstrategien som styrer hvilke mål Sykkelprosjektet skal jobbe mot. Indirekte derimot har Sykkelprosjektet mistet noe av sin egenrådighet. De står ikke lengre fritt til å selv prioritere arbeidet mot målene. Større tiltak må nå godkjennes av etatsdirektøren i Bymiljøetaten. Sykkelprosjektet står dermed ikke lenger med avgjørelsesmyndigheten for hvilke prosjekter som skal prioriteres og ikke prioriteres. Sykkelprosjektet kan komme med en anbefaling på hva de mener er det beste i tråd med sykkelstrategien, men den endelige godkjenningen tas nå av ledelsen i Bymiljøetaten. Som nevnt tidligere kan mål og strategier ha en motiverende effekt og en styrende funksjon. Enkelte av informantene beskrev en svekket mulighet for Sykkelprosjektet til å kjempe for enkelte prosjekter som har god forankring ellers i Bymiljøetaten, men som motstrider Sykkelprosjektets vurdering som er i tråd med måloppnåelsen i sykkelstrategien. Sykkelprosjektet har da intet annet valg enn å støtte en løsning de selv mener strider mot egne mål. Dermed når Sykkelprosjektets anbefalinger blir nedprioritert internt i Bymiljøetaten blir ikke Sykkelprosjektets mål ivaretatt. Har man ikke lengre tilgang til å jobbe for og støtte målene man selv mener er riktige vil målene miste den motiverende effekten de potensielt kan ha.

## 5.5 Effektivitet

Vi definerte tidligere effektivitet som grad av måloppnåelse i forhold til ressursbruk. Forklart i foregående kapittel kan det basert på denne definisjonen argumenteres for at Sykkelprosjektets effektivitet har blitt redusert. I tillegg har beskrivelser fra informantene at følgene av et ekstra lederledd har ført til at enkelte ting tar lengre tid. Det er nå ett ekstra ledd man må forklare og redegjøre for og et ekstra ledd som skal godkjenne og signere det Sykkelprosjektet gjør. Enkelte konkrete prosjekter og tiltak ble betydelig forsinket som en følge av innlemmingen og tok opptil seks måneder mer for å få gjennomført. Da etatsdirektøren skal lede staben og fem divisjoner sier det seg selv at Sykkelprosjektet ikke alltid blir førsteprioritet. Oppstår det konflikter og uenigheter internt i Bymiljøetaten mellom Sykkelprosjektet og en annen divisjon må denne uenigheten løftes opp til ledelsen som da må ta en beslutning. Da Sykkelprosjektet sto for seg selv var ikke dette nødvendig, og Sykkelprosjektet kunne ta sine egne beslutninger. Sykkelprosjektet har måttet endre i porteføljen av tiltak og har ikke muligheten til å være en like stor pådriver for de kontroversielle tiltakene som de kunne vært tidligere. Enkelte av informantene har heller ikke stor tro på at Sykkelprosjektet evner å gjennomføre like mange tiltak som de gjorde tidligere da prosessene i Bymiljøetaten kan være mer tungroddede og ta lengre tid.

Videre krever det som Sykkelprosjektet nå gjør internt i Bymiljøetaten sterkere fundamentering som igjen krever mer papirarbeid og utredninger. Dette tar naturligvis tar lengre tid og krever mer omfattende prosesser. Effektivitetsbildet er dog ikke kun negativt. En faktor som kan bedre effektiviteten er at som en del av Bymiljøetaten har Sykkelprosjektet nå direkte tilgang til Bymiljøetatens støttetjenester. Tjenester som IKT, anskaffelser, og økonomisk rådgivning er lettere tilgjengelig som en del av en etat med disse funksjonene godt etablert internt. Tidligere sto Sykkelprosjektet på sidelinjen og måtte be om disse støttetjenestene utenifra. Som en del av etaten er det lettere å be dem sette av ressurser til Sykkelprosjektet som kan føre til kjappere og enklere prosesser ved utarbeidingen av enkelte tiltak. En annen faktor som vil bedre Sykkelprosjektets effektivitet er den fysiske flyttingen til kontorene til Bymiljøetaten på Hasle. Dette vil ikke bare redusere mye reisetid for Sykkelprosjektet med det å kunne se ansikt til ansikt de man samarbeider med mener informantene vil føre til en stor forbedring. Det er noen annet å ha muligheten til å fysisk prate med personene man ofte samarbeider med enn å vente på tilbakemeldinger fra langtekkelig mailkorrespondanse.

## 5.6 Gjennomslagskraft og Evne

Påvirkningen endringen har hatt for de ulike trekkene til Sykkelprosjektet som organisasjon har en konsekvens for gjennomslagskraften og evnen til å gjennomføre oppdraget. Ved å miste et sete ved etatsledermøtene, som fungerer som et forum og bindeledd mellom etatsdirektørene og politisk ledelse er det ikke garantert at problemstillingene Sykkelprosjektet sliter med og står ovenfor blir godt nok kommunisert. Som følge av dette kan Sykkelprosjektet miste litt av sin politiske støtte som igjen går ut over gjennomslagskraften. På en annen siden er det nå hele Bymiljøetatens ansvar å lytte til Sykkelprosjektet og faktisk ta del i arbeidet mot målene i sykkelstrategien. Gjennomslagskraften blir betydelig bedre hvis en etat med over 700 ansatte står bak et sykkeltiltak enn kun 12. For å få dette til må Sykkelprosjektet jobbe hardt for å bli hørt og prioritert internt.

## 6. Konklusjon

Tar man et skritt tilbake og ser på dette fra et overordnet perspektiv er Sykkelprosjektet kun en liten del av Oslo kommune. Byrådet har den fulle myndighet til å organisere byrådsavdelingene og deres underliggende virksomheter som de selv mener gagnar Oslo kommune best. Interne organisasjonsendringen er derimot ikke uten konsekvenser og i Sykkelprosjektets tilfelle har enkelte konsekvenser påvirket Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag. Sykkelprosjektet ble opprettet med et mål og med et oppdrag som gjennom flere år har utviklet seg, blitt mer omfattende og krevende. Sykkelprosjektet har svart på det krevende oppdraget ved å ansette flere og flere siden opprettelsen og har vokst og utviklet seg til å bli de mest fagkompetente i Oslo kommune på sykkel og er iherdige pådrivere for at Oslo skal bli en god og trygg sykkelby.

Går vi tilbake til hypotesene innledningsvis i oppgaven kan vi nå til en viss grad påvise om disse stemmer eller ikke og dermed svare på problemstillingen

Den første hypotesene tok for seg effektiviteten. Basert på analysen kan det konkluderes med at Sykkelprosjektets effektivitet i skrivende stund er noe redusert. Som følge av et ekstra

lederledd over seg er Sykkelprosjektet nødt til å utrede, forklare og grundigere kommunisere viktigheten av og innholdet i tiltakene Sykkelprosjektet gjør. Dette tar naturligvis lengre tid og reduserer effektiviteten. Over tid derimot kan det tenkes at dette hentes inn.

Sykkelprosjektets fysiske flytting til Bymiljøetatens kontoret kan føre til at enkelte prosesser går fortere, det blir ikke like lang reisevei for de ansatte mellom møter og Sykkelprosjektet har nå styrket tilgang til Bymiljøetatens ressurser.

Den andre hypotesen tar opp økonomisk og politisk nedprioritering. På bakgrunn av hvordan situasjonen var når denne oppgaven ble utarbeidet er denne hypotesen for tidlig å svare på. Da Sykkelprosjektet beholder sitt økonomiske kapittel og den politiske sammensetningen varer til neste valg er den økonomiske og politiske forankringen den samme. Skulle den politisk ledelse byttes ut ved neste valg eller Sykkelprosjektets økonomiske kapittel slås sammen med Bymiljøetatens kan bilde potensielt se ganske annerledes ut.

Den tredje hypotesen påsto at samarbeid mellom andre etater og aktører vil styrkes. Dette er det ikke funnet noen klare beviser på. Informantene mente at samarbeidet mellom andre etater var den samme og ikke ville forandre seg mye. Ser man også på hvordan de organisatoriske trekkene ble påvirket av endringen tilsier ikke disse at samarbeidet med andre etater ville styrkes eller svekkes på noen måte.

Det fjerde hypotesen: større mulighet til å påvirke og fremme sykkel. Gjør Sykkelprosjektet en god jobb var det optimisme blant informantene for at Sykkelprosjektet hadde fått større mulighet til å påvirke og fremme sykkel internt i Bymiljøetaten. Ved å være mye nærmere og tettere på en etat Sykkelprosjektet i utgangspunktet jobbet mye sammen med, kan de som en del av etaten bli bedre hørt og bedre ivaretatt.

Problemstillingen i denne oppgaven spør på hvilke måter Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten har påvirket sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag. Det kan konkluderes med at innlemmingen har både hatt positive og negative konsekvenser på Sykkelprosjektets evne og påvirket på følgende måter:

- En større mulighet til å påvirke og få flere i Bymiljøetaten til å jobbe for Sykkelprosjektets mål vil bidra til en styrkning av Sykkelprosjektets evne.
- Som en følge av et ekstra lederledd og som en del av en større og tyngre organisasjon vil Sykkelprosjektets effektivitet på kort sikt reduseres som vil igjen påvirke evnen. På

langsikt kan effektiviteten hentes inn igjen ved fysisk tilstedeværelse i Bymiljøetatens kontorer og som en del av etaten.

- Som en del av Bymiljøetaten må Sykkelprosjektet jobbe hardere internt for å konkurrere med andre prosjekter og få gjennom løsningen Sykkelprosjektet mener er best. Dette kan slå negativt utover evnen da fokuset blir flyttet til å ta opp kamper internt.

I det store og det hele står ikke Sykkelprosjektet i en drastisk bedre eller dårligere posisjon etter innlemmingen i Bymiljøetaten. Evnen er i aller høyeste grad fortsatt tilstede, men de ansatte i Sykkelprosjektet må tilpasse seg og muligens jobbe på litt andre måter for å få gjennom løsningene de mener er best. I tillegg er Sykkelprosjektet på lang sikt avhengig av sitt egne økonomiske kapittel og en god politisk forankring for å fortsette å gjennomføre tiltak i tråd med Oslos sykkelstrategi.

## **7. Forslag til videre forskning.**

Da denne oppgaven ble skrevet var Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten ganske fersk. Det hadde kun gått et halvt år siden endringen da oppgaven ble påbegynt og kun kortsiktige konsekvenser av endringen ble avdekket i denne oppgaven. Videre hadde Sykkelprosjektet ennå ikke fysisk flyttet til Bymiljøetatens kontorer på Hasle og holdt fortsatt til i egne kontorer i Pilestredet i Oslo. Videre forskning på denne problemstillingen kunne derfor undersøkt de langsiktige konsekvensene av omstillingen. Da Sykkelprosjektet fortsatt var i en slags overgangsfase da denne oppgaven ble utarbeidet kan det tenkes at funnene undersøkt etter Sykkelprosjektets fysiske flytting og lengre tid som en del av Bymiljøetaten kan avvike fra funnene i denne oppgaven. Det kan være aktuelt å se på antallet tiltak Sykkelprosjektet fikk gjennomført innen en gitt tidsperiode før og etter innlemmingen i Bymiljøetaten for å bedre forklare om effektiviteten har gått opp eller ned. Intervjuer av representanter fra byrådet i Oslo kommune kunne i tillegg bedre belyse bakgrunnen for vedtaket og forklart hvorfor den avgjørelsen ble tatt.

## Litteraturliste

Byrådsavdeling for Miljø og Samferdsel. Byrådssak 1073/16. Hentet fra:

<https://www.oslo.kommune.no/dok/Byr/2016/BR2/2016025138-1574473.pdf>

Campbell, J.P. (1977). On the nature of organizational effectiveness. I: P.S. Goodman og J.M.

Christensen, T., Læg Reid, P., Roness P.G., Røvik, K.A. (2009) *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. (1. utg.). Universitetsforlaget

Cunliffe, A.I. (2008). *Organisation Theory*. London: Sage.

Engelsrud, G., Jahren, G., Sletnes, I., (2014) *Kommunalrett – Oppgaver, organisering og kontroll*. (1. utg.) Cappelen Damm

Jacobsen, D. I. (2012) *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. (2. utg.) Fagbokforlaget

Jacobsen, D.I., Thorsvik, J. (2013) *Hvordan organisasjoner fungerer*. (4.utg.) Fagbokforlaget

Johannesen, A., Tufte, A.T., Christoffersen, L. (2015) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. (5.utg.) Abstrakt Forlag

Karp, Tom. (2014) *Endring i organisasjoner: Ideologi, teori og praksis*. Cappelen Damm

Knudsen, H. Flåten, B.T. (2015) *Strategisk ledelse*. (1. Utg) Cappelen Damm

Løken, A. Aftenposten (2014, 9. september) *1977: Oslo skal få sykkelveinett. 2014: Oslo mangler fortsatt sammenhengende sykkelveinett*. Hentet fra

<http://www.aftenposten.no/osloby/1977-Oslo-skal-fa-sykkelveinett-2014-Oslo-mangler-fortsatt-sammenhengende-sykkelveinett-79933b.html>

Monkerud, L. C., Indset, M., Stokstad, S., Klausen, J. E., (2016) *Kommunal organisering 2016*. (NIBR-rapport 20/2016) Hentet fra: <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NIBR/Publikasjoner/Kommunal-organisering-2016>

Oslo Byråd (2016, 30. juni) Protokoll fra byrådets møte. Hentet fra:

<https://www.oslo.kommune.no/dok/Byr/2016/BR2/2016027868-1574477.pdf>



Oslo kommune (2015). Sykkelstrategi. Hentet fra:

[https://www.oslo.kommune.no/dok/Vedlegg/2014\\_12/1083158\\_1\\_1.PDF](https://www.oslo.kommune.no/dok/Vedlegg/2014_12/1083158_1_1.PDF)

Pennings. *New perspectives on organizational effectiveness*. San Fransisco: Jossey-Bass

Quinn, J.B. (1995). Strategies for change, i H. Mintzberg, J.B. Quinn, & S. Ghoshal. *The strategy process*. London: Prentice Hall.

Rost, J.C. (1998). Leadership and Management. I: G.R. Hickman. *Leading organizations. Perspectives for a New Area*. London: Sage Publications

Schein, E.H. (1985). *Organizational culture and leadership*. San Fransisco: Jossey-Bass

## Vedlegg 1:

### Intervjuguide

Dette intervjuet gjennomføres som en del av en bacheloroppgave i faget Administrasjon og ledelse ved Høgskolen i Oslo og Akershus

Problemstillingen for oppgaven er: ”På hvilke måter har Sykkelprosjektets innlemming i Bymiljøetaten påvirket Sykkelprosjektets evne til å gjennomføre sitt oppdrag?”

Intervjuet er anonymt og det vil ikke bli mulig å identifisere enkeltpersoner i den endelige oppgaven.

Intervjuet vil bli tatt opp og dataen vil bli slettet etter det er bearbeidet skriftlig.

#### Spørsmål:

1. Hvor lenge har du jobbet i Sykkelprosjektet?
2. Hva er din rolle i Sykkelprosjektet?
3. Fortell om dine dagligdagse rutiner, hvordan ser din typiske uke ut. Har noen av disse rutinene endret seg siden omstillingen?
4. Kan du fortelle litt om hvordan du jobber, hvem snakker du med, hvordan gjør du ting. Har arbeidsmetoden eller arbeidsoppgavene endret seg på noen måte?
5. Hvem rapporterer du til? Har det skjedd en endring i måten du rapporterer på eller hvem du rapporterer til?
6. Vertikalt og horisontalt samarbeid. Hvem samarbeider du med? Endringer her før og etter?

7. Har du merket en forskjell i samarbeidet med andre instanser sammenlignet med tidligere?
8. Fortell litt om prosessen du gjennom når du arbeider med et konkret tiltak? Har denne prosessen endret seg på noen måte etter omstillingen?
9. Hvis jeg sier evne, gjennomføringskraft og effektivitet. Hvordan har omstillingen påvirket Sykkelprosjektet på disse områdene? (Utdyp hvis nødvendig).
10. Tror du Sykkelprosjektet er bedre eller dårligere egnet til å gjennomføre oppdraget sitt etter innlemmingen i BYM?
11. Ved å være en del av BYM, tror du Sykkelprosjektet vil bli nedprioritert på noen måte. Enten økonomisk eller politisk?
12. Hva tror du er grunnen til at byrådet ønsket å innlemme Sykkelprosjektet i BYM?
13. Hva mener du er fordelene med å være en del av BYM?
14. Hva mener du er ulempene med å være en del av BYM?
15. Over tid, tror du Sykkelprosjektet vil fortsette å endre seg?
16. Har du noen spørsmål eller kommentarer du vil tilføye?