



uis.no

Anne Karin Kristensen

Hvordan er det å lede en organisasjon som BN?

**En studie av organisasjon og ledelse i
Norsk Misjons Bistandsnemnd**

Masteroppgave 2009

Masteroppgaven er innlevert som del av
Masterstudiet i Endringsledelse ved
Universitetet i Stavanger

UNIVERSITETET I STAVANGER

**MASTERGRADSSTUDIUM I
ENDRINGSLEDELSE**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Vårsemester 2009

FORFATTER:

Anne Karin Kristensen

VEILEDER:

Professor, Dr. Otto Ottesen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Hvordan er det å lede en organisasjon som BN?

En studie av organisasjon og ledelse i

Norsk Misjons Bistandsnemnd (BN).

EMNEORD/STIKKORD:

- Organisasjonstyper, paraplyorganisasjoner, sammenslutninger, samvirke og koalisjoner.
- Forståelsesrammer og ledelse
- Makt, forhandlinger, organisasjonsdilemmaer og ledelse
- Inkrementell ledelse

SIDETALL: 88 (inkludert litteraturliste og vedlegg)

STAVANGER, 15. juni 2009 Anne Karin Kristensen

INNHOLD:

0.	SAMMENDRAG	7
1.	INNLEDNING	9
1.1	Bakgrunn for prosjektet	9
1.1.1	Hvem er BN	9
1.1.1.1	Hvem eier BN?	9
1.1.1.2	Historien rundt opprettelsen av BN	10
1.1.2	Opprettelsen av BN	10
1.1.3	Skepsis fra både Norad og misjonsorganisasjonene	11
1.1.4	Konkurransen	12
1.1.4.1	Et interessefellesskap – eller?	12
1.1.4.2	Kamp om ressurser	13
1.1.5	Hva slags organisasjon er BN?	13
1.1.5.1	Perspektiv på organisasjonen	14
1.1.5.2	Kan BN være en politisk organisasjon?	15
1.1.6	Hvordan er det egentlig å lede en slik organisasjon?	15
1.2	Problemstilling	16
1.2.2	Framgangsmåte	17
2.	DEN TEORETISKE PLATTFORMEN	19
2.1	Valg av teori	19
2.1.1	Organisasjonstyper	19
2.1.2	Vilkårene for ledelse av BN	20
2.1.3	Forventninger og realisme	21
2.2	Beskrivelse av den valgte teorien	22
2.2.1	Organisasjonstype	22
2.2.1.1	Interessentmodellen	22
2.2.1.2	Virksomhetsmodell	23
2.2.1.3	Fortolkningsrammer	23
2.2.2	Ledelse	24
2.2.2.1	Ledelse sett i lys av forståelsesrammene	25
2.2.2.2	Valg av forståelsesramme	26
2.2.3	Makt	27
2.2.3.1	Strukturelle forhold og makt	27
2.2.3.2	Kilder til makt	28
2.2.3.3	Makt i forhold til forståelsesrammene	29
2.2.3.4	Konflikter som generer bruk av makt og politikk.	29
2.2.4	Realistiske forventninger	30
2.2.4.1	Organisasjonsdilemmaer	30
2.2.4.2	The Science of ”Muddling Through”	31
2.2.4.3	Inkrementell ledelse	31
2.3	Sammendrag og hypoteser	32
2.3.1	Å lede BN	33
2.3.2	Organisasjonstype	33
2.3.3	Vilkårene for ledelse av BN gitt at dette er en politisk organisasjon	33
2.3.4	Hypoteser	34
3.	EMPIRI	35
3.1	Metode	35
3.1.1	Beskrivelse og begrunnelse for valgt metode.	35

3.1.1.1	Fortolkningsbasert tilnærming	35
3.1.1.2	Kvalitativ metode	35
3.1.1.3	Egen rolle i forhold til organisasjonen	36
3.1.1.4	Dokumentundersøkelser	36
3.1.1.5	Intervjuer	37
3.1.1.6	Utarbeidelse av intervjuguide	37
3.1.2	Vurdering av metoden	38
3.1.2.1	Relevans	38
3.1.2.2	Nærhet til organisasjon og respondenter	38
3.1.2.3	Anonymitet	39
3.1.2.4	Validering	39
3.1.2.5	Ekstern gyldighet	40
3.2	Resultater	40
3.2.1	Gjennomføring	41
3.2.2	Dokumentgjennomgang	41
3.2.2.1	Organisasjonsgjennomgang i 1991 og 2008	41
3.2.2.2	Vedtektsendringer	42
3.2.3	Resultater fra intervjuene	43
3.2.3.1	Eksempler på data framkommet i intervju:	43
3.2.4	Sammendrag av resultatene fra organisasjonsgjennomgangene	44
4.	DRØFTING AV RESULTATER	45
4.1	Hva slags type organisasjon er BN?	45
4.1.1	Virksomhetens hovedsystemer	45
4.1.1.1	Koalisjonssystemet	46
4.1.1.2	Det organisatoriske atferdssystemet i BN	46
4.1.1.3	Ledelsessystemet i BN	46
4.1.1.4	BNs transformasjonssystem	47
4.1.2	Virksomhetens tekniske og institusjonelle omgivelser	47
4.1.2.1	BN's interesser	48
4.1.3	Sprikende interesser	49
4.1.3.1	Vil BN som koalisjon overleve?	49
4.1.3.1	Karakteristika ved BN i et politisk perspektiv	50
4.2	Gitt at dette er en politisk organisasjon, hva vil være en tjenlig lederatferd?	50
4.2.1	Hvilket perspektiv eller forståelsesramme har vært mest framtreddende i BN til nå?	52
4.2.1.1	Strukturelt perspektiv med fokus på perfekt saksbehandling	52
4.2.1.2	Human resource perspektiv med økt fokus på bistandsfaglig kompetanse i medlemsorganisasjonene	53
4.2.1.3	Endret perspektiv fra strukturelt til human resource	55
4.2.2	Hvilken lederatferd er den sentrale og hvordan er lederens naturlige situasjon?	57
4.2.2.1	Lederatferd sett i lys av forståelsesrammene	57
4.2.2.2	Politiske lederferdigheter	59
4.2.2.3	Endringer i generalsekretærens mandat	60
4.2.2.4	Følelse av skuffelse eller avmakt	60
4.2.2.4	Lederens naturlige situasjon	61
4.2.3	Hvilke erfaringer har ledelsen gjort i forhold til forventninger? Er forventningene realistiske?	61
4.2.3.1	Interessentenes forventninger til BNs ledelse og BNs ledelses	61

	forventninger til interessentene.	
4.2.3.2	Gap i forventninger	63
4.2.4	Hva er det mulig å hente i forhold til læring når det gjelder Bruk av et politisk perspektiv på ledelse?	64
4.2.4.1	Behov for politisk ledelse	65
4.2.4.2	Perspektiver på makt	65
4.2.4.3	Kilder til makt	65
4.2.5	Ledelsen i BN trenger en politisk forståelsesramme og en naturlig politisk lederatferd for å kunne forholde seg til interessentenes urealistiske forventninger	67
4.2.5.1	Konflikter, makt og politisk ledelse	68
4.2.5.2	Organisasjonsdilemmaer	70
4.2.5.3	Inkrementell ledelse	72
4.2.5.4	Politisk ledelse og inkrementelle endringer	73
4.2.5.5	BN trenger en politisk lederatferd	73
4.2.6	Konklusjoner	74
5.	REFLEKSJONER OVER PROSESSEN I PROSJEKTET	75
	Referanser	77
Vedlegg 1	Intervjuguide	78
Vedlegg 2	Vedtektsendringer	82

0. SAMMENDRAG

Norsk Misjons Bistandsnemnd (BN) er en paraplyorganisasjon for 18 misjonsorganisasjoner som driver bistandsarbeid og får offentlig støtte til prosjekter. BN ble opprettet i 1983 etter initiativ fra Norad (Direktoratet for utviklingssamarbeid) som ønsket samordning og et kontaktutvalg for misjonsorganisasjonene som ønsket å stå sammen for å få tilgang til offentlig bistandsfinansiering. BN er sett på som et interessefelleskap mellom medlemmene på den ene siden og som en forlenget arm for Norad på den andre siden. BN har et sekretariat som ledes av en generalsekretær og en stab som består av bistandsfaglige og økonomiske rådgivere. Disse forholder seg til medlemsorganisasjonene i prosesser som gjelder søknader om prosjektstøtte og gir tekniske og faglige råd før søknadene går videre til Norad. Det operative ansvaret for gjennomføringen av prosjektene ligger hos medlemsorganisasjonene og deres partnere. Helt fra oppstarten har det vært stilt spørsmål om BNs lojalitet, ligger lojaliteten hos medlemmene eller hos Norad? Grovt skissert kan en si at medlemmene ønsker at BN skal være deres talsperson overfor myndighetene, mens Norad ønsker at BN skal være et forvaltningsorgan. Det har vært et ideal at medlemmene måtte stå sammen og ha et harmonisk fellesskap. Helt til slutten av 1990-årene fikk BN de midlene de søkte Norad om. Etter dette ble det knapphet på ressurser og koalisjonen begynte å slå sprekker. Det ble arbeidet hardt for å finne systemer for tildeling av ressurser og det ble utarbeidet bistandsfaglige kriterier for søknadsbehandlingen. Alle var imidlertid ikke like fornøyde med fordelingsnøkkelen og det kunne merkes at kimen til konflikter var til stede. Det er imidlertid et inntrykk at uenighet ble undertrykt til fordel for et tilsynelatende harmonisk samspill. Det kunne også registreres konflikter i staben og det var en forholdsvis stor utskifting av både stab og ledere. Det kunne se ut som om de ulike interessentene i BN hadde urealistiske forventninger til BN som organisasjon og til ledelsen.

Vi ble derfor interessert i å finne ut mer om hva slags organisasjon BN er og hvordan det egentlig er å lede denne organisasjonen. Det kunne se ut som om det var et gap mellom uttalte forventninger og hva som faktisk var mulig å oppnå. Fantes det et gap mellom organisasjonstype og lederatferd?

Vi fant fram til litteratur om organisasjoner som ledet oss fram mot å forstå BN som en koalisjon av interessenter. Dette ledet igjen fram til å se på BN ut fra teori og forståelsesrammer med særlig fokus på det politiske perspektivet. Ved hjelp av denne teorien har vi argumentert for at BN er en politisk organisasjon.

Vi ble deretter interessert i å se mer på hva som kunne være en tjenlig lederatferd for en politisk organisasjon og brukte lederatferd knyttet til teorien om forståelsesrammene for å finne ut hvilken tenkning om ledelse som hadde vært den mest framtreddende til nå. Vi fant at det strukturelle perspektivet hadde vært svært dominerende i den første tiden og at dette etter hvert ble overlappet av human resource rammen med fokus på kompetansebygging i alle ledd av organisasjonen. Dette ble fulgt opp gjennom tilsvarende lederatferd. Samtidig fant vi at BNs interessenter hadde svært høye forventninger til hvilke belønninger BN skulle produsere. Hva interessentene forventet av BN sprikte i flere retninger og lederen måtte forholde seg til svært kompliserte tekniske og institusjonelle omgivelser. Ledelsen av BN ville gjøre alle til lags og søkte etter å finne strukturelle løsninger på vanskelige spørsmål som for eksempel en fastsatt fordelingsnøkkel for tildelte midler. Medlemmene begynte å posisjonere seg og spørsmålet om makt kom opp. Dette ga indikasjoner på at en politisk lederatferd kunne være tjenlig for BNs ledelse og vi satte fram en hypotese om dette. Vi knyttet en politisk lederatferd til teorier om makt og kilder til makt.

Vi har intervjuet tidligere og nåværende ledere som har gitt oss innblikk i hvordan de har erfart å lede BN. Det kom fram mange opplysninger om hvor utfordrende det har vært å lede BN. Dette ble også bekreftet i dokumentgjennomgangen som særlig var knyttet til organisasjonsgjennomgang av BN i 1991 og 2008. Generalsekretærene har opplevd begrensninger i forhold til mandatet de fikk fra styret og medlemsorganisasjonene. De skulle være dynamiske ledere med en sterk motivasjon, men samtidig skulle de helst ikke lede for mye. De skulle sitte litt på gjerdet og vente på signaler fra enten medlemsorganisasjonene eller Norad. Mandatet er nå endret og lederen har fått noe større handlingsrom.

Vi har argumentert for at BN trenger en politisk lederatferd. Vi har sett på hvordan organisasjonsdilemmaer kan håndteres. Ved hjelp av en modell om forhold som generer konflikter i en organisasjon har vi vist at en politisk ledelse kan være tjenlig. Vi har også tatt til orde for at det politiske perspektivet med fordel kan kombineres med inkrementelle endringer. Vi tror det er nødvendig å klargjøre hva interessentene kan forvente av BN. Vi mener det er nødvendig med større rom for uenighet og aksept for at konkurranse og kamp om ressurser er legitimt i BN. Forskere har pekt på at valg av forståelsesramme i utøvelsen av ledelse er ensbetydende med å bestemme selve utfallet av en sak. Det er også sagt at det å kunne anvende flere forståelsesrammer og kunne spille på flere register alt etter hvilke problemer som skal løses, gir større effektivitet. En sterkere bevissthet om politisk ledelse kan gi utøvelsen av ledelse i BN en ny dimensjon, og vil kunne brukes i forhold til flere utfordringer BN står overfor. De stadig skiftende omgivelsene vil alltid være der.

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Forfatteren ønsker i oppgaven å knytte an til en problemstilling som er relevant for egen arbeidssituasjon. VI har valgt å se nærmere på en virksomhet som har stor betydning for og samhandler mye med den organisasjonen forfatteren er ansatt i.

1.1.1 Hvem er BN

Norsk Misjons Bistandsnemnd (BN) er en paraplyorganisasjon som på vegne av medlemmene, inngår og forvalter en samarbeidsavtale med Norad. BN skal være et bistandsfaglig ressursenter for medlemmene og bidra til samspill innen kompetansebygging, informasjon/lobbyarbeid, erfaringsutveksling og netteverksbygging. BN har et sekretariat på 10 personer derav en generalsekretær, en økonomileder, rådgivere og konsulenter. Sekretariatet er finansiert av Norad. BNs visjon er: ”Sammen for utvikling: Bistandsnemnda ser en framtid uten fattigdom hvor mennesker er likeverdige og respekterer hverandres rettigheter.” Hovedmål: ”BN skal bidra til en reduksjon av antall fattige og en styrking av de sårbare og marginalisertes rettigheter og bygging av organisasjoner gjennom medlemmenes utviklingsarbeid.” Basert på organisasjonenes medlemsregistre, foreningsregistre, menighetsavtaler og giveroversikter er det anslått at ca. 300.000 mennesker i Norge i dag er engasjert i misjonsorganisasjonenes virksomhet. BN representerer derfor et stort landsdekkende nettverk og ikke minst en solid plattform i det norske sivile samfunn. Medlemsorganisasjonene varierer mye når det gjelder kirketilknytning. Vel halvparten har tilknytning til Den norske kirke, mens de andre tilhører andre kirkesamfunn. De varierer også i størrelse, måten de er organisert på og hvordan de arbeider med partnere. Medlemmene velger selv sine partnere. Noen har et stort diakonalt arbeid i tillegg til det de får offentlig støtte til gjennom Norad. Organisasjonene finansierer mellom 90% og 30% av prosjektene gjennom BN.

1.1.1.1 Hvem eier BN?

Helt siden BNs opprettelse i 1983 (Gudvangen, S (1996): *Fra skepsis til tillit*)¹ og fram til i dag foregår det en diskusjon om hvem som eier BN. Er det Norad eller misjonsorganisasjonene? Dette henger sammen med at bistandsarbeidet er underlagt sterke politiske

¹ Norsk Misjons Bistandsnemnds tidligste historie er nedtegnet av Gudvangen, S (1996): *Fra skepsis til tillit*, Norsk Misjonsråds Bistandsnemnd 1983-96, Oslo

føringer der mange opplever at det er lite rom for diskusjon. Det er også merkbart at trendene i forhold til hva som defineres som god bistand varierer sterkt både internasjonalt og i henhold til signaler gitt av skiftende norske regjeringer. Det kan derfor være en utfordring å vite hvordan en kan definere kvalitet i bistandsarbeidet. Her har alle aktører sterke meninger. For en paraplyorganisasjon som skal håndtere ulike medlemmers meninger og samtidig ha en talsmannsfunksjon overfor Norad kan dette representere mange dilemmaer. BN forventes å kunne ha en dialog med Norad som i neste omgang skal føre til uttelling i tildelt støtte. Medlemmene forventer at BN skal fungere som deres advokat overfor Norad², men det kan se ut som om Norad ser på BNs sekretariat som sin forlengede arm. Spørsmålet som stilles er: ”Hvor ligger egentlig BNs lojalitet?”

1.1.1.2 Historien rundt opprettelsen av BN

For å forstå konteksten og den antydde problemstillingen vil det være tjenlig med litt historikk. Mot slutten av 70-tallet gikk bistandsbevilgningen over statsbudsjettet kraftig opp. Dette fulgte i kjølvannet av Stortingets behandling av retningslinjene for u-hjelpen i 1976. Statsbudsjettet hadde en egen budsjettpost for private organisasjoner, der enkelte misjonsorganisasjoner var blant de første mottakerne. De nye retningslinjene ga stor anerkjennelse til de private organisasjonenes arbeid, men misjonsorganisasjonene brukte også atskillige krefter på å arbeide politisk for å sikre det de oppfattet som en rimelig andel av bistandsbudsjettet. (Dahl, Ø (1986): *Forum for utviklingsstudier*)³ Budsjettøkningen førte til en markert økning av antall organisasjoner som søkte om støtte. Dette førte til et behov for samordning. På grunn av økt interesse greide ikke staben i Norad lenger å behandle søknader innen rimelig tid og det ble søkt etter løsninger som kunne avlaste Privorg-kontoret⁴ i Norad. I følge Gudvangen (Gudvangen, S (1996): *Fra skepsis til tillit*) kom initiativet til å etablere et fellesorgan delvis fra Norad og delvis fra misjonsorganisasjonene.

1.1.2 Opprettelsen av BN

Norsk Misjonsråds Bistandsnemnd (BN) ble opprettet 5. mai 1983. Formelt ble de nye organet ikke knyttet opp mot Norsk Misjonsråd. De var redd at Norsk Misjonsråd skulle miste fokus og bli dominert av bistandsspørsmål. De ville ikke ha noen utbygging av sekretariat i Norsk Misjonsråd og mente at en saksbehandlergruppe heller burde knyttes til Norad.

² Direktoratet for utviklingssamarbeid

³ Dahl, Ø (1986): *Forum for utviklingsstudier* nr. 9/10

⁴ Privorg- kontoret ble i 1996 en egen avdeling i Norad, kalt Frivorg (kontoret for frivillige organisasjoner)

Diskusjonen om dette var så sterk at flere mente det ikke ville være mulig å komme til enighet. I denne perioden ble det nye organet som var på trappene omtalt som saksbehandlerkontor og saksbehandlergruppe før begrepet bistandsnemnd dukket opp på et møte i kontaktutvalget. BN skulle være et selvstendig organ på tross av navnet. BN var åpen for organisasjoner som fra før av var medlem av Norsk Misjonsråd. BN hadde eget styre og et representantskap som møttes to ganger i året. Det ble opprettet et sekretariat med en generalsekretær og fagkonsulenter uten operativt ansvar for prosjekter ute. Samarbeidsavtalen innebar at så godt som all kontakt mellom Norad og misjonsorganisasjonene skjedde gjennom BN. BN ble et forvaltningsorgan og et faglig organ som foretok bistandsfaglige vurderinger av de søknader om prosjektstøtte som medlemsorganisasjonene sendte inn.

1.1.3 Skepsis fra både Norad og misjonsorganisasjonene

I følge Gudvangen (Gudvangen, S (1996): *Fra skepsis til tillit*) var det skepsis til den type samordning som opprettelsen av et fellesorgan for misjonsselskapene representerte både fra Norads side og fra misjonsorganisasjonene selv. I Norad hopet sakene seg opp. Norad var ute etter å finne ordninger som kunne avlaste deres stab. De begynte derfor å gjøre prøveforsøk med rammeavtaler. Norad så for seg at BN skulle fungere som en siktemekanisme for Norad når det gjaldt prioriteringen av søknader. I Norad var det enkelte som så med skepsis på at det skulle være mulig med samarbeid for så ulike misjonsorganisasjoner fra forskjellige kirkesamfunn. Det var også en skepsis til at disse organisasjonene bare ville ha penger til det som ble oppfattet som ”deres egne prosjekter”. Norad hadde altså en egeninteresse av at BN ble opprettet, men de var nøye med å presentere dette som et tilbud til misjonsorganisasjonene. Enkelte misjonsorganisasjoner hadde allerede etablert et formelt samarbeid med Norad, blant annet Det Norske Misjonsselskap som hadde egen rammeavtale med Norad fra 1980. Misjonsorganisasjonene som allerede hadde engasjert seg for å få offentlig finansiering til prosjektene, hadde stort sett fått det de hadde søkt om. Nå opplevde de at sakene hopet seg opp hos Norad, noe som førte til atskillig misnøye og mistanke om trenering. Selv om bistandspotten i statsbudsjettet nå økte, ble det større konkurranse mellom aktørene og behovet for å stå samlet meldte seg. Dette førte også til en skjerping av de bistandsfaglige krav og dermed behov for økt kompetanse blant bistandsaktørene. Flere organisasjoner var imidlertid på vakt mot overordnede organer og overstyring. Da BNs mandat ble utformet lå det en klar avgrensning i forhold til myndighet. BN skulle ikke stå over organisasjonene, men være en rådgivende instans. Sekretariatet skulle utarbeide og samordne synspunkter på vegne av medlemsorganisasjonene.

1.1.4 Konkurransen

I forbindelse med opprettelsen av BN ble det presisert at misjonsorganisasjonene fortsatt skulle ha det viktigste ansvaret for prosjektutforming, gjennomføring og oppfølging⁵. Likevel ble BN av noen oppfattet som et ekstra ledd som hadde kilt seg inn mellom misjonsorganisasjonene og Norad. Meningen var at BN skulle administrere og koordinere formidlingen av bistandsmidler, men det lå også sterke faglige vurderinger til grunn for diskusjonen med Norad om enkeltprosjekt. Drøftingene av de bistandsfaglige kriteriene som skulle ligge til grunn for søknadsbehandlingen forsterket dette inntrykket. De første rammeavtalene som ble inngått mellom BN og Norad var romslige når det gjaldt budsjett. Misjonsorganisasjonene fikk det de søkte om – til å begynne med.

1.1.4.1 Et interessefellesskap – eller?

BN ble opprettet for å kunne ha en samlet kontakt overfor Norad. Det var et interessefellesskap der medlemmene først og fremst ønsket tilgang til midler fra Norad. Norad ønsket å forholde seg til dem som en enhet, ikke som enkeltorganisasjoner. Innad i BN er det ikke vanskelig å registrere at det fins store forskjeller mellom organisasjonene både når det gjelder struktur, ideologi og i enkelte verdispørsmål. BN skal på den ene siden være opptatt av å lytte til sine medlemmer, bistå dem med faglig kompetanse og være deres talsperson overfor Norad. På den andre siden skal de etterkomme Norads krav til retningslinjer for bistandsarbeidet og følge de politiske signalene som gis gjennom stortingsmeldinger og andre strategidokumenter. Medlemmene oppfatter BN som en medlemsorganisasjon og et interessefellesskap, mens det kan se ut som om Norad oppfatter BN som sitt eget forlengede sekretariat. Mot slutten av 1990 tallet ble konkurransen mellom medlemsorganisasjonene mer merkbar. BN fikk ikke lenger det budsjettet de søkte Norad om og måtte foreta prioriteringer mellom medlemsorganisasjonene. Det ble utviklet faglige kriterier for prosjektsøknader og fordelingsnøkkel per organisasjon. Det var uttalt uenighet om fordelingsnøkkelen. Denne premierte de som hadde mest fra før og en kunne merke at det ble viktig å posisjonere seg. Det oppsto spenning mellom organisasjonene etter at ”Nye prosedyrer og kriterier under søknadsbehandlingen” ble vedtatt i år 2000. I forbindelse med høringen uttalte noen organisasjoner seg negativt fordi de mente de kom uheldig ut når det gjaldt fordeling. Kampen om å få midler ble synlig. I denne perioden ble det også arbeidet

⁵ Foredrag av Bjørn Johannesen, kontorsjef i Norad, i Norsk Misjonsråd 12. november 1981

med nye vedtekter og spørsmålet om BNs lojalitet kom opp igjen. BNs årsmelding for 2001 prøvde å demme opp for dette med tittelen ”Vi er til for hverandre”. Noen organisasjoner mente at BN ikke var tydelige nok overfor Norad når det gjaldt egen identitet. På den andre siden ble det også sagt at Norad er et forvaltningsorgan som er underlagt politisk ledelse. Helt fram til i dag har det vært uro omkring fordelingsnøkkelen i BN. Saken var oppe senest 30. april 2009 uten at en er kommet fram til noen løsning. I den senere tid er interessekonflikten kommet tydeligere fram, både innad i staben, mellom medlemsorganisasjonene og i forholdet mellom BN og Norad. Mye tyder på at BN er en koalisjon som slår sprekker.

1.1.4.2 Kamp om ressurser

De første tretten år av BNs historie beskrives som en periode med stor harmoni. (Gudvangen, S (1996:99) Et vanlig omkvad blant medlemsorganisasjonene er: ”Vi må stå samlet”. På denne måten kan uenighet ha blitt dysset ned, også fordi det har vært viktig å framstå samlet utad. En opplever at en må passe på at en ikke pirker bort i spørsmål som kan oppfattes som splittende. Representanter fra medlemsorganisasjonene har kunnet registrere spenninger i staben i form av faglig uenighet som igjen har ført til ulike prioriteringer når det gjelder anbefalinger om støtte til enkeltprosjekt. Det ble påstått at saksbehandlerne i BN er mer lojale i forhold til Norad enn til medlemsorganisasjonene. Gudvangen (1996:79) viser til en organisasjonsgjennomgang i 1991 og skriver: ”Sekretariatet følte en forventning over seg om å være grundigere enn Norad, noe som stemte godt med organisasjonenes oppfatning.” Ut fra beskrivelsen hos Gudvangen av BN's første år kan en få inntrykk at et av idealene i BN var at det skulle herske harmoni i organisasjonen. Gudvangen skriver: ”Et mål på graden av harmoni er det totale fraværet av ankesaker i BNs historie. Ingen søkere har bedt om at saker blir behandlet i representantskapet. Dette betyr ikke at forholdet mellom BN og organisasjonene har vært blottet for turbulens. Det kan ha vært mange debatter underveis. Likevel er alle saker blitt løst uten at den grunnleggende enigheten er blitt rokket, og BN som fellestiltak har aldri vært truet.” Det var en forventning til at alle skulle gjøre hva de kunne for å bevare samholdet. Vårt inntrykk var at uenighet skulle undertrykkes.

1.1.5 Hva slags organisasjon er BN?

Mye av det som er beskrevet ovenfor handler om dilemmaer i forhold til lojalitet og identitet, noe som er grunnlaget for en organisasjons selvforståelse. Når det blir knapphet på hovedressursene blir organisasjonens selvforståelse utfordret. I arbeidsprosessen med denne

oppgaven har problemstillingen endret seg fra spørsmålet om eierskap som fokus til å se mer på selve organisasjonstypen og hvordan det er å lede BN. Det handler om hvordan de ulike aktørene ser og forstår denne organisasjonen og hvordan det handles for å løse utfordringer. Det er derfor nærliggende å tenke på hvilke perspektiv eller forståelsesrammer organisasjonen kan ses ut fra.

1.1.5.1 Perspektiv på organisasjonen

For å forstå organisasjonstypen vil vi lete etter kjennetegn som karakteriserer organisasjonen. Utgangspunktet er de spenninger som kan registreres i organisasjonen og hvordan ledelsen har håndtert disse. Til grunn for de ulike perspektivene på organisasjoner har vi valgt de fire forståelsesrammene som presenteres av forfatterne Bolman og Deal⁶ (1998) og som kan oppsummeres slik:

A. Den strukturelle rammen

Den strukturelle rammen fokuserer på hva som er den rette strukturen i forhold til organisasjonens mål, strategier, teknologi og omgivelser (ibid 1998:77). Antakelser som ligger til grunn for den strukturelle rammen, avspeiler en tro på rasjonalitet og på at de riktige formelle ordningene vil minimalisere problemer og gi økt kvalitet og yteevne. (ibid 1998:60) Det strukturelle perspektivet innebærer at det er mulig å finne den beste løsningen gjennom grundige analyser for eksempel med fokus på hva som gir best resultater.

B. Human-resource rammen

Human-resource rammen har som utgangspunkt at uforenlige preferanser kan forenes på en måte som lar begge parter vinne (ibid 1998:135). Her vil en være opptatt av ulike gruppers behov og se på mulighetene for dialog for å finne fram til gjensidige løsninger slik at begge parter kan vinne. Denne forståelsesrammen vektlegger forholdet mellom mennesker og organisasjoner og beskriver disse som gjensidig avhengige av hverandre. Slike organisasjoner investerer i mennesker ut fra den forutsetningen at en høyt motivert og dyktig arbeidsstokk er et sterkt konkurransefortrinn.

C. Den symbolske rammen

I sentrum for den symbolske rammen står kompleksiteten og flertydigheten i organisasjonsmessige fenomener og symbolenes rolle som formidlere av mening i begivenheter og aktiviteter i organisasjoner. (ibid 1998:247) Motsetninger løses gjennom

⁶ Bolman og Deal (1998): Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler, ad Notam, Gyldendal

drama der en kan se for seg løsningen på problemene. (ibid 1998:262) Det som foregår i organisasjonen kan ses på som et drama der ulike seremonier og symboler blir formidlet. Dette medfører at en kan se på det som utspiller seg med stadig nye briller. Tonen er ofte optimistisk og forestillingen skaper håp og fornyet tro på organisasjonen.

D. Den politiske rammen

Sett gjennom den politiske fortolkningsrammen er organisasjoner koalisjoner. En koalisjon dannes fordi medlemmene er gjensidig avhengige av hverandre; de trenger hverandre, selv når interessene deres bare er delvis sammenfallende. (ibid 1998:180) Innenfor den politiske rammen er innstillingen mer å se på divergerende interesser som en varig tingenes tilstand. Spørsmålet blir hvordan hver enkelt gruppe artikulerer sine preferanser og mobiliserer makt for å få gjennomslag. Det er derfor behov for en politisk atferd for å forholde seg til interessekonflikter som er der, på tross av at koalisjonen er blitt til på bakgrunn av de interessene som er felles.

1.1.5.2 Kan BN være en politisk organisasjon?

Ut fra beskrivelsene ovenfor vil vi ha forventninger om at det er et sterkt fokus på den politiske rammen som forståelsesmodell for BN. Det ser likevel ikke ut til at det politiske perspektivet på organisasjon og ledelse har vært langt framme. Vi har sett at det handler om knappe ressurser som skal fordeles mellom medlemmer som igjen opplever at de må kjempe om disse ressursene. Vi har sett hvordan denne kampen er blitt mer og mer synlig og at flere dilemmaer melder seg. Idealet om harmoni står i sterk kontrast til den økte konkurransen. Det er økende konkurranse samtidig som opplevelsen er at uenighet skal undertrykkes. En får også inntrykk av at det er noe som ulmer, noe som ikke kommer helt opp til overflaten eller at det fins enkelte tema som det ikke skal snakkes for mye om. Når en ser på BNs historie kan det se ut som om andre perspektiv eller forståelsesrammer har vært dominante tidligere. Særlig har det strukturelle perspektivet vært langt framme. Det kan også se ut som om human-resource tenkningen har vært rådende siden det er satset mye på kompetanseheving av staben og de er gitt muligheter for høy grad av eget fagansvar. Så vidt vi kan se er det lite av den symbolske forståelsesrammen som er synlig, men dette må undersøkes. Vi vil imidlertid ha mest fokus på den politiske forståelsesrammen.

1.1.6 Hvordan er det egentlig å lede en slik organisasjon?

Ut fra de dilemmaer som er observert i organisasjonen kan en tenke seg at det å lede en slik organisasjon som BN, er svært krevende. Ser en på de senere års historie i BN kan en

registrere at det har vært forholdsvis hyppige skifter av generalsekretærer. Det har også vært registrert at noen avslutninger har vært litt uklare med lite informasjon til medlemmene om hva det er som fører til at lederne slutter forholdsvis raskt. Kan det være en sammenheng her? Er oppgavene vanskeligere enn antatt? Er forventningspresset for stort? Lederne må forholde seg til mange interessenter som har sitt eget bakteppe av tilknytninger og partnere som det skal tas hensyn til. Er det for mye kamp og strid mellom medlemmene, mellom sekretariatet og medlemmene og mellom Norad og sekretariatet? Har de blitt ledere for en organisasjon som ikke er slik de trodde den skulle være? Kan det være slik at det er et gap mellom organisasjonstype og lederatferd? Gitt at det er hensiktsmessig å ha hovedfokus på det politiske perspektivet, vil dette omhandle tema som kamp om ressurser, posisjonering og makt. Kan det være nyttig å få en større bevissthet omkring slike prosesser i organisasjonen? Hvordan er vilkårene for utøvelsen av lederskap? Hvilke krav og forventninger blir ledelsen møtt med? Er disse realistiske? Ut fra en påstand om at BN kan ses på som en politisk organisasjon, vil en kunne ha fokus på politiske ferdigheter og de muligheter lederen har til å utøve lederatferd i forhold til de uttalte forventninger.

1.2 Problemstilling

BN er i utgangspunktet sammensatt av mer eller mindre like organisasjoner som har en felles interesse i forhold til bistandsspørsmål og finansiering av prosjekter gjennom Norad. Ledelsen må balansere mellom medlemsorganisasjonen på den ene siden og politiske føringer forvaltet av Norad på den andre siden. Dette krysspasset må være vanskelig å håndtere. Det virker urealistisk at ledelsen skal greie å imøtekomme alle parter. I denne oppgaven vil fokus være på hvordan ledelsen ser dette. Spørsmålet er om det kan være nyttig å se på organisasjonen ut fra et bestemt perspektiv der særlig den politiske forståelsesrammen vil bli vektlagt. Kan dette hjelpe ledelsen til å finne fram til en lederatferd som kan være tjenlig for organisasjonen og realistisk å forholde seg for ledelsen? Kort oppsummert er det disse hovedspørsmålene oppgaven vil være konsentrert om ut fra et hovedfokus på organisasjon og ledelse:

Hovedproblemstillingen vår er: **Hvordan er det å lede en organisasjon som BN?**

For å få svar på dette hovedspørsmålet vil vi gjøre oss bruk av følgende underspørsmål:

- a) **Hva slags type organisasjon er BN?**
 - Er BN en politisk organisasjon?
- b) **Gitt at dette er en politisk organisasjon, hva vil være en tjenlig lederatferd?**

- Hvilket perspektiv eller forståelsesramme har vært mest framtreddende i BN til nå?
- Hvilken lederatferd er den sentrale og hvordan er lederens naturlige situasjon?
- Hvilke erfaringer har ledelsen gjort i forhold til forventninger fra interessentene? Er forventningene realistiske?
- Hva er det mulig å hente i forhold til læring når det gjelder bruk av et politisk perspektiv på ledelse?

1.2.2 Framgangsmåte

For å forstå hvordan organisasjonen fungerer vil vi velge en metode som kombinerer empiri med et valgt teoretisk perspektiv. Vi interesserer oss særlig for lederens forståelsesverden og hvilke fortolkningsrammer som brukes. Vi vil forsøke å finne ut hvordan tenkningen om ledelse i BN er og hvordan den faktiske lederatferd er. Ved hjelp av teori og empiri kan vi finne ut om det er et gap mellom organisasjonstype og lederatferd. Ved hjelp av teori vil vi kunne si noe om hva som kan være en tjenlig lederatferd i henhold til en gitt organisasjonstype. Dette innebærer en fortolkningsbasert tilnærming og valg av kvalitativ metode for oppgaven.

- Vi trenger å finne ut mest mulig om organisasjonen BN og hvordan den er blitt ledet. Forfatteren har allerede i sin stilling i en av BNs medlemsorganisasjoner tilgang til de viktigste dokumenter og styreprotokoller. Det vil likevel være viktig å ta kontakt med organisasjonens ledelse for å informere om arbeidet med oppgaven og avklare en eventuell bruk av informasjon. Tilgjengelige skriftlige kilder er BNs historie, vedtekter, vedtaksprotokoller fra styret og representantskapet, høringer og stillingsinstruks for generalsekretær. Det er gjennomført organisasjonsgjennomgang to ganger i organisasjonens historie, i 1991 og 2008. Dette materialet ønsker vi å studere.
- Vi må skaffe oss oversikt over aktuell teori om organisasjon og ledelse. Vi har allerede vist at de fire forståelsesrammene til Bolman og Deal vil være en del av hovedlitteraturen. Det er ønskelig å få mer oversikt over organisasjonstype ved å søke på paraplyorganisasjoner. Vi vil lete etter litteratur om organisasjoners forhold til omgivelsene og sette oss mer inn i interessentmodellen. I forhold til det politiske perspektivet trenger vi litteratur om kilder til makt og fordeling av makt i organisasjonen. Vi ønsker å kople dette opp mot inkrementell ledelse og trenger

litteratur om dette emnet for å se om denne typen ledelse kan være relevant for ledelsen i BN.

- Vi ønsker å knytte empirien først om fremst til ledernes egne erfaringer. Det er to typer ledere, generalsekretærer og styreledere. Vi vil intervju både nåværende og tidligere ledere om hvordan de har erfart det å være ledere for BN. Vi vil utarbeide en intervjuguide som skal være retningsgivende for samtalerne. Intervjuene blir åpne slik at det er rom for tema som ikke allerede er formulert. Intervjuene må kunne gjennomføres over en kort tidsperiode i en tidlig fase i arbeidet med oppgaven på grunn av stor reisevirksomhet både fra forfatterens side og respondentenes side. Intervjuene vil måtte gjennomføres i ulike, men likevel godt egnede omgivelser.
- Forfatteren vil bruke egen empiri. Gjennom en lengre periode har forfatteren vært knyttet til organisasjonen gjennom deltakelse i styremøter, fagmøter og komitéarbeid særlig knyttet til endring av vedtekter.
- Vi vil bruke spørsmålene knyttet til problemstillingen som utgangspunkt for arbeidet med analysen. Data framkommet i intervjuene vil være hovedkilde for arbeidet med analyse i tillegg til data fra dokumentgjennomgang og egen empiri
- Til slutt vil vi se på hva vi kan lære ut fra det valgte teoretiske perspektivet om hva som kan være en tjenlig lederatferd for ledelsen i BN.

2. DEN TEORETISKE PLATTFORMEN

2.1 Valg av teori

2.1.1 Organisasjonstyper

Hovedspørsmålet i denne oppgaven dreier seg om hvordan det er å lede en organisasjon som BN. Utgangspunktet er at det er nødvendig å finne teori om både organisasjon og ledelse. Vi ønsker å finne ut hva slags type organisasjon BN er. Det er tatt utgangspunkt i at BN ble opprettet som et interessefellesskap, men som det er antydning i forbindelse med formulering av problemstillingen, gir observasjoner grunn til å anta at det i dette fellesskapet fins interesser som spriker. Vi har derfor vurdert interessentmodellen som relevant for å kunne beskrive hvilke interesser interessentene har i det gjensidige bytteforholdet de har til organisasjonen. I det videre arbeidet vil interessentmodellen som er utviklet av Bush og Vanebo⁷ kunne tjene som et redskap for analyse av grunnlaget for en organisasjon. Denne modellen knyttes til en virksomhetsmodell i en organisasjon for å vise hvordan de ulike systemene i organisasjonen samhandler med hverandre og hvordan organisasjonen forholder seg til omgivelsene. Modellen som er valgt er forklart av Bush og Vanebo (2000:28) og hos J.E.Karlsen⁸. For å kunne si noe mer om type organisasjon har vi sett på litteratur av forskere som beskriver ulike organisasjonstyper, slik som Mintzberg, Lampel, Quinn og Ghoshal (2003)⁹. De beskriver ulike kjennetegn for organisasjoner ved å definere syv ulike organisasjonstyper. Vi ser at selv om organisasjonstypene er definert som ulike, er det sjeldent at de framstår i en helt rendyrket form fordi det også vil finnes elementer av andre karakteristika i disse. Interessen har derfor dreid seg i retning av å forstå karakteristika ved organisasjonen ut fra teorier om ulike perspektiv eller forståelsesrammer. Å se på en organisasjon ut fra et bestemt perspektiv innebærer ulike måter å analysere og reflektere over karakteristika ved en organisasjon på, uten å definere helt klare rammer og begrensninger på organisasjonstypen, slik vi forstår det. Bolman og Deal (1998)¹⁰ bruker begrepet forståelsesrammer eller perspektiv som de analyserer karakteristika ved organisasjoner ut fra. I denne oppgaven er de ulike forståelsesrammene beskrevet av Bolman og Deal valgt som teoretisk plattform for å forstå hva som karakteriserer BN. Det vil derfor bli foretatt en gjennomgang av hva som er typisk ved disse fire måtene å forstå en organisasjon på. Ved bruk av hovedperspektivene i de ulike

⁷ Bush, T og Vanebo, J (2000): Organisasjon. Ledelse og motivasjon, universitetsforlaget, AIT Otta AS

⁸ J.E. Karlsen (2006): Forelesninger i endringsledelse ved UiS høsten 2006

⁹ Mintzberg, Lampel, Quinn og Ghoshal (2003): The strategy process. Concepts, contexts, cases.

¹⁰ Bolman og Deal (1998): Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler, ad Notam, Gyldendal

forståelsesrammene vil en kunne analysere hvilke forståelsesrammer som er valgt i gitte situasjoner og hvilke briller organisasjonen blir sett gjennom.

BN blir ofte beskrevet som en paraplyorganisasjon. Begrepet paraplyorganisasjon finnes ikke så langt vi har erfart som eget begrep i faglitteraturen. Interesseorganisasjon er en annen betegnelse som blir brukt om BN. Heller ikke dette er et entydig begrep. Ettersom begrepene paraplyorganisasjon og interesseorganisasjon viste seg å ikke være gode søkeord ble det vurdert som hensiktsmessig å søke på begrep som *sammenslutninger*, *samvirke* og *koalisjoner*. Dette leder veldig fort fram til en politisk forståelsesramme på organisasjonen. Når det også er antatt at interessemotsetninger er noe som er blitt mer synlig i BN mener vi at det kan være hensiktsmessig å ha et særlig fokus på den politiske forståelsesrammen.

Forskere som Pfeffer (1996)¹¹ mener at organisasjonslitteraturen i 1950 og 60 årene var helt fri for det politiske perspektivet. Dette mener han står i kontrast til det som har skjedd senere når organisasjoner har utviklet seg til å bli mer komplekse og i tillegg må forholde seg til omgivelser som blir stadig mer uoversiktige, særlig på grunn av raske endringer i rammevilkårene for organisasjonene. Pfeffer mener at den økende bruken av konsulenter som hjelper ledere til å kunne forholde seg til en ny virkelighet bygger opp under viktigheten av å kunne forstå en organisasjon ut fra et politisk perspektiv. Valget av den politiske forståelsesrammen som sentral i oppgaven, er gjort på bakgrunn av forståelsen av BN som en koalisjon. I oppgaven vil fokus være på å finne ut hvor relevant en politisk forståelsesramme er for en organisasjon som BN. Dette kan likevel ikke gjøres uten å ta i betraktning alle de aktuelle forståelsesrammen. Vi blir derfor stående ved Bolman og Deals teorier om forståelsesrammer når det gjelder å forstå hva slags type organisasjon BN er.

2.1.2 Vilkårene for ledelse av BN

Vi er interessert i å finne ut hva som motiverer lederne i BN og hva som ansees som de største utfordringene. Det forutsettes at ledere som har kunnskap om ulike forståelsesrammer eller perspektiv som organisasjonen kan sees ut fra, kan bli mer effektive ledere. Ledere gjør ulike valg tilsvarende den forståelsesramme de handler ut fra. Vi er interessert i å finne ut mer om vilkårene for ledelse av BN knyttet til karakteristika av organisasjonstype. Vi antar at det politiske perspektivet er relevant for BN, men andre perspektiv må også trekkes inn dersom det viser seg at lederen varierer mellom ulike forståelsesrammer i sin ledelse av organisasjonen. Teorier om lederferdigheter utviklet av Bolman og Deal vil derfor bli vektlagt

¹¹ Buchanan og Huczynski (red) (1996): Pfeffer: Organizational behaviour. An Introductory Text, Pearson Education, Prentice Hall, England

også når det gjelder utførelsen av ledelse i BN. Når interessene i en koalisjon spriker kan det tyde på at det politiske perspektivet på en organisasjon kan være relevant for å øke forståelsen av hva som skjer. Politiske lederferdigheter blir derfor en viktig premis for å kunne lede en organisasjon ut fra et politisk perspektiv. I studiet av aktuelle litteratur har dette ført til nye søkeord som *makt, forhandlinger og organisasjonsdilemmaer* knyttet sammen med ordet *ledelse*. Vi har derfor sett på teori om kilder til makt, maktutvikling og konflikter. Til å belyse dette er det valgt teori som først og fremst Pfeffer representerer.

2.1.3 Forventninger og realisme

Bolman og Deal viser til at lederes verdener er full av utfører som kompleksitet, uklarhet, vanskelige verdivalg, politisk press og motstridende interessegrupper. Videre mener de at framgangsrike ledere vil prøve seg fram med ulike fortolkningsrammer til de har full innsikt i situasjonen. Det vises til flere undersøkelser (1998:35) der det dokumenteres at evnen til å bruke flere rammer kan knyttes til større effektivitet hos ledere. I følge undersøkelsene gir det å kunne variere fortolkningsrammene en frigjørende opplevelse av valgfrihet og makt. Dette fører til at lederne får et bedre forhold til mennesker og begivenheter rundt seg. Det er derfor en forutsetning å ha kunnskap om fortolkningsrammene. Dette synet støttes også av Pfeffer. Ledere er utsatt for en rekke dilemmaer som det forventes at de finner en løsning på. Forfatterne Johannison og Senneseth (1993)¹² har skrevet om hvordan det er mulig å forholde seg til slike organisasjonsdilemmaer. Ledere har ulikt ambisjonsnivå når det gjelder hva de ønsker å endre på i organisasjonen og hvor raskt det bør gjøres. De har også ulikt syn på hva som er realistiske forventninger. Flere forskere har tatt til orde for at det er mer effektivt med inkrementell ledelse sammenlignet med å sette i gang store og gjennomgripende endringsprosesser i hele organisasjonen. Vi har derfor valgt å ta med litteratur som viser utvikling fra ”Muddling through” tenkningen representert ved Lindblom(1959)¹³ til teorier om inkrementell ledelse representert ved Quinn (2003). En artikkel av Shafritz og Ott¹⁴ viser at små endringer vil være lettere å implementere og ha lengre varighet enn omfattende endringer. Denne teorien støtter valget om å se om det ved hjelp av inkrementell ledelse er mulig å få til en bedre balanse mellom forventninger og hva det faktisk er mulig å få til.

¹² H. Klandt (1993) *Entrepreneurship and Business Development*: B. Johannison og K. Senneseth: paradoxes of entrepreneurship

¹³ C. E. Lindblom (1959): *The Science of Muddling Through*

¹⁴ Buchanan, D og Huczynski, A (red) (1996): Pfeffer: *Organizational behaviour. An Introductory Text*, Fifth edition 2004, Prentice Hall, Pearson Education

2.2 Beskrivelse av den valgte teorien

2.2.1 Organisasjonstype

2.2.1.1 Interessentmodellen

Modellen viser at det rundt organisasjonen vil være ulike interessenter som har et bidrags- og belønningsforhold til organisasjonen. Bidrag og belønning må stå i et fornuftig forhold til hverandre. Modellen bygger på tanken om at dersom organisasjonen skal bestå, så må opplevelsen hos interessentene være at den belønning de får gjennom organisasjonen er akseptabelt i forhold til de det yter inn i organisasjonen og helst er større en det de bidrar med. Dersom dette ikke skjer, vil konsekvensen kunne være at interessentene finner en annen organisasjon som er mer interessant.



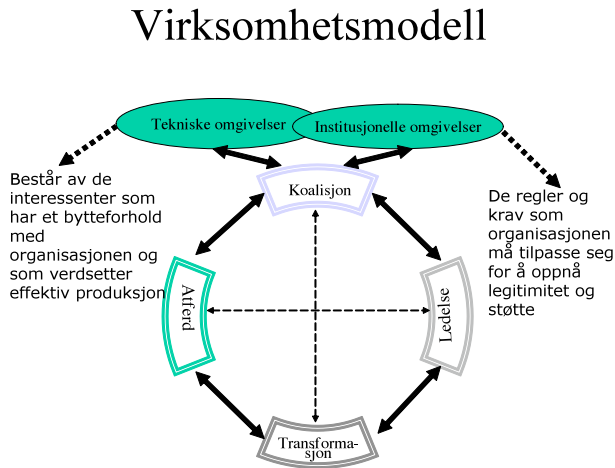
Figur: Interessentmodellen

Modellen betinger:

1. at det fins interessentgrupper som er villige til å engasjere seg i organisasjonen
2. at det totale bidraget inn i organisasjonen er tilstrekkelig som ressursgrunnlag for å dekke de nødvendige belønningene
3. at organisasjonen viser at den er i stand til å være bærer av verdier og normer som er sentrale for interessentene

2.2.1.2 Virksomhetsmodell

En helhetsmodell for en virksomhet er utviklet av Bush og Vanebo (2003:28) og presentert av J.E.Karlsen (forelesninger i endringsledelse ved UiS høsten 2006):



Modellen viser en organisasjons fire hovedsystemer:

- Koalisjonen som er de enkeltpersoner og grupper som organisasjonen består av.
- Ledelsessystemet i organisasjonen
- Adferd i organisasjon
- Transformasjonssystemet som dreier seg om det som organisasjonen produserer

Omgivelsene består av de tekniske og de institusjonelle omgivelsene som påvirker koalisjonssystemet. Ut fra helhetsmodellen som teorien bygger på har ledelsesfunksjonen to dimensjoner: forhandling og kontraktsoppfylning. Dette innebærer å forhandle om kontrakter med interessentene samt sørge for at organisasjonen overholder kontraktene jfr. interessentmodellen.

2.2.1.3 Fortolkningsrammer

Bolman og Deal (1998:34) viser at hver forståelsesramme har sitt eget bilde av virkeligheten. I utgangspunktet vil en kanskje tiltrekkes av en måte å se denne virkeligheten på, mens en kanskje frastøtes av en annen. Kunsten består i å kunne anvende alle fire forståelsesrammene. Dette mener Bolman og Deal er nødvendig fordi organisasjoner er blitt stadig mer komplekse, overraskende, bedragerske og uklare, og derfor ekstremt vanskelige å forstå og lede (ibid1998:53). Vi har allerede kort presentert de fire forståelsesrammene og vil her gå nærmere inn på den politiske rammen.

Sett gjennom den politiske fortolkningsrammen er organisasjoner beskrevet som koalisjoner.

Bolman og Deal (1998:179) oppsummerer perspektivet i den politiske rammen i fem påstander:

1. Organisasjoner er *koalisjoner* av forskjellige individer og interessegrupper.
2. Det er *varige forskjeller* mellom koalisjonsmedlemmene når det gjelder verdier, overbevisninger, informasjon, interesser og virkelighetsoppfatning.
3. De fleste viktige beslutninger angår fordeling av *knappe ressurser* – det er beslutninger om hvem som skal få hva.
4. Ressursknapphet og varige forskjeller gir *konflikter* en sentral rolle i organisasjoners dynamikk og gjør *makt* til den viktigste ressursen.
5. Mål og beslutninger vokser fram gjennom *kjøpslåing, forhandlinger og posisjonskamp* mellom de ulike interessentgruppene.

Bolman og Deal viser til Kotter (1985)(ibid:194) som tar til orde for at organisasjoner trenger menneskekjærlige politikere som kan navigere mellom naivitet og kynisme. Flere andre samfunnsvitere tar til orde for det samme. Pfeffer (2004:828) bekrefter Bolman og Deals tanker om koalisjoner og behovet for en politisk atferd for å forholde seg til interessemotsetninger som er der, på tross av at koalisjonen er blitt til på bakgrunn av de interessene som er felles. I tillegg mener de det er viktig å fokusere på makt. Den politiske forståelsesrammen innebærer studiet av hvem som får hva, når og hvordan. (Allen m flere 1979) Dette innebærer i følge Bolma og Deal at en engasjerer seg i aktiviteter for å få tak i, utvikle, beholde og bruke makt for å oppnå det en vil i en situasjon der det er usikkerhet og uenighet om valgene. Det dreier seg om at individer tar skritt for å influere tildelingen av fordeler og ulemper i organisasjonen. I en politisk forståelsesramme er konflikter naturlige og uunngåelige. Ressursene er knappe og interessegruppene kappes om å oppnå fordeler. Spørsmålet er mer hvordan konflikter håndteres. God håndtering kan stimulere interesse og nysgjerrighet og føre til endringer basert på kreativitet og nytenkning. (Kotter 1985)

2.2.2 Ledelse

Ledelse som funksjon defineres i Bolman og Deal (1998) av E. Johnsen (1975) som følger: ”Ledelse er et målforpliktende, problemløsende og språkutviklende samspill mellom mennesker.” Dette betyr i følge Bush og Vanebo (2000:41) at ledelse er dynamisk i form av en vedvarende prosess der de fleste ansatte er mer eller mindre involvert.

2.2.2.1 Ledelse sett i lys av forståelsesrammene

Hver av de ulike fortolkningsrammene belyser viktige muligheter for lederen, men ingen av rammene makter å fange inn et helhetlig bilde. Bolman og Deal (1998:312) karakteriserer ledelse ut fra de ulike forståelsesrammene slik:

A. Strukturelle ledere gjør hjemmeleksene og studerer forholdet mellom struktur, strategi og omgivelser slik at dette kan føre til nytenkning. Lederne er analytikere og arkitekter. Fokus er på implementering der lederen ber om råd fra komiteer og arbeidsutvalg. Dette kan føre til detaljstyring.

B. Human-resource lederen går inn for åpenhet, gjensidighet, lytting, veiledning, deltakelse og myndiggjøring. Lederen ses på som tilrettelegger og motivator. De er synlige og tilgjengelige og gir uttrykk for at de har tiltro til mennesker. Effektiviteten handler om å myndiggjøre andre.

C. Symbolsk ledelse består i å tolke og omfortolke erfaring. De referer ofte til historien. Erfaringer blir brukt til å formulere eller reformulere visjoner som kommuniseres videre. De bruker symboler for å fange oppmerksomheten. Effektiv symbolsk ledelse er i følge Bolman og Deal (1998:325) bare mulig for ledere som forstår hvilke verdier og anliggender som står mest sentralt hos dem de er satt til å lede.

D. Politiske ledere karakteriseres som realister som klargjør hva de ønsker og hva de kan oppnå. De vurderer fordelingen av makt og interesser ved å finne ut hvem de trenger støtte fra. De finner ut hvem motstanderne er og satser på å redusere deres makt og overvinne motstanden. De bygger ut forbindelser til andre interessenter. I følge Bolman og Deal (1998:322) velger politiske ledere først å overtale, dernest å forhandle og bruker makt bare når det er nødvendig. Det vises til Kotter (1985) som mener at i et politisk ledelsesperspektiv nytter det verken å være naiv eller kynisk, men det kreves en avansert sosial ferdighet: En lederevne som kan mobilisere folk og oppnå viktige mål til tross for hindringer på rekke og rad; en evne til å samle mennesker om arbeidet for meningsfulle mål til tross for de tusenvis av krefter som skyver oss fra hverandre, en evne til å hindre bedrifter og offentlige institusjoner i å henfalle til en middelmådighet karakterisert av byråkratisk nærkamper, trangsynt politikk og ond maktkamp.

Det kreves fire viktige politiske ferdigheter i følge Bolman og Deal (2009:195)

1. Oppstilling av handlingsplan

- visjon
- strategi for hvordan visjonen skal virkeliggjøres

Det er et tett forhold mellom det å innhente informasjon og sette opp en plan. (Pfeffer 2004) Dette forutsetter sensitivitet – evnen til å vite hva andre tenker og er opptatt av. Planen må gi retning samtidig som den ivaretar interessen til de viktigste interessentene. Lederen må vite hva han/hun vil ha og hvor og hvordan makten kan brukes.

2. Kartlegging av de politiske terrenget

Ved hjelp av Pichault (1993) presenteres en kartlegging i fire trinn:

- Finn ut hvor de uformelle kommunikasjonskanalene ligger
- Finn ut hvem som er de viktigste politiske påvirkningsagentene
- Analyser mulighetene for både intern og ekstern mobilisering
- Foregrip strategiene som de andre forventes å anvende

Denne kartleggingen vil bidra til å finne ut hvor endringstilhengerne finnes og hvor endringsmotstanden er i organisasjonen.

3. Nettverksarbeid og koalisjonsbygging

Kotter (1985)(ibid:1998) poengterer at lederes suksess avhenger av andres arbeidsinnsats. Det betyr at en leder må samarbeide med andre, ofte med et stort antall personer. Stor myndighet skaper også større avhengighet til andre. Ledere som skal bygge nettverk og koalisjoner må finne ut hvem en trenger hjelp fra. Relasjoner må så utvikles slik at disse personene er der når en trenger dem.

4. Kjøpslåing og forhandling

Forhandlinger kan ha som utgangspunkt at de er verdiskapende eller verdikrevende. (Fisher og Ury (1981) (ibid:1998) Verdiskapende strategier går ut på å prøve å finne løsninger som er til fordel for begge parter. Verdikrevende strategier er mer fokusert på å maksimere egen vinning. To spørsmål anses som viktige: Hvor store muligheter er det for en løsning der begge parter vinner? Må jeg arbeide sammen med disse personene senere? Det er risikabelt å bruke verdikrevende taktikker som etterlater sinne og mistillit. Axelrod (1980) introduserte betinget åpenhet der en starter med åpenhet, men legger om dersom forhandlingsparten svarer på en annen måte. En konstruktiv politisk leder må være forankret i organisasjonens etiske ståsted i forhold til verdier. Ledere står overfor et praktisk og etisk dilemma i forhold til valg av strategier – samarbeidsorienterte eller hardere og motstandsorienterte strategier?

2.2.2.2 Valg av forståelsesramme

Å velge forståelsesramme, eller forstå andres rammer, krever i følge Bolman og Deal (1998:281) en kombinasjon av analyse, intuisjon og kunstnerisk evne. Samtidig som det kan føre til oppdagelsen av nye innfallsvinkler til hvordan oppgaver kan løses ved for eksempel å

forsøke å være bevisst på bruken av en ny ramme. Pfeffer (2004:203)¹⁵ er enig med Bolman og Deal (1998:186) i at det å bestemme hvilke fortolkningsrammer saker skal ses og beslutninger tas gjennom, ofte er ensbetydende med å bestemme utfallet. Valget innebærer at de avmektige aksepterer de mytene som blir utbredt av de mektige og som resulterer i at åpne konflikter og maktkamper forsvinner. Bolman og Deal (1998:327) mener at en leder ideelt skal kombinere flere rammer til en helhetlig tilnæringsmåte.

2.2.3 Makt

Søren Christensen og Poul-Erik Daugaard Jensen¹⁶ (2002:16) definerer fire maktdimensjoner.

1. Direkte makt: Den makt som utøves i beslutningsprosessen
2. Indirekte makt: Maktutøvelse i forbindelse med fastsettelse av dagsorden og agenda og ved gjennomføringen av vedtatte beslutninger
3. Bevissthetskontrollerende makt: Maktutøvelse ved å påvirke noen aktørers forestillinger om hvilke interesser de har, slik at de hindres i formulere eller erkjenne vanskelige problemer.
4. Institusjonell makt: ureflektert aksept av institusjonelle rammer for atferd og de rutiner, vaner og normer som er forbundet med denne.

Disse er delvis overlappende med begrepet kilder til makt slik det oppsummeres av Bolman og Deal (1998).

2.2.3.1 Kilder til makt

På bakgrunn av funn fra flere forskere¹⁷ oppsummerer Bolman og Deal (1998:185) følgende kilder til makt:

1. Posisjonsmakt (myndighet). Posisjoner gir visse nivåer av formell autoritet og forsterkes ved å være plassert på "riktig" sted i organisasjonen.
2. Informasjon og ekspertise. Makt er knyttet til informasjon og fagkunnskap som skal til for å løse problemer.
3. Kontroll over belønninger. Muligheten til å gi viktige belønninger i form av ressurser og støtte.
4. Makt gjennom tvangsmidler. Evnen til å tvinge, blokkere, gripe inn og straffe.
5. Allianser og nettverk. Dyktighet i å bygge opp og pleie forbindelser med venner og allierte.

¹⁵ Buchanan og Huczynski (red) (2004): Pfeffer: Organizational Behaviour, An Introductory Text

¹⁶ Christensen, S og Daugaard Jensen, P (2002): Kontroll I det stille, om makt og deltakelse, Samfundslitteratur, Fredriksberg

¹⁷ Funn fra flere samfunnsvitere: French og Raven 1959, Baldrige 1971, Kanter 1977, Pfeffer 1992, Russ 1994

6. Tilgang til og kontroll over agendaer. Tilgang til beslutningsarenaene.

7. Makt over fortolkningsrammene. Kontroll over meningsdannelse og symboler

8. Personlig makt. Personlige egenskaper: Karisma, energi, utholdenhet, politiske evner, talegaver og evne til å uttrykke visjoner.

En leder har ofte flere kilder til makt. Kotter (1985) peker på at det fins et maktgap i lederjobber. En leder må derfor spille på flere registre for å få jobben gjort. Behovet for ledermakt blir større når bedriften eller organisasjonen går dårlig.

2.2.3.2 Makt i forhold til forståelsesrammene

Makt og den strukturelle rammen

Noen løsninger blir ansett som bedre enn andre fordi de baserer seg på grundige analyser eller gir bedre resultater. Rasjonelle undersøkelser står i fokus. De som sitter i formelle posisjoner baserer seg på sosial kontroll for å beholde myndighet. Makt kan bare beholdes så lenge systemet holder seg levedyktig.

Human-resources og makt

Teoretikere innen human-resource tenkningen (ibid.1998:182) er lite opptatt av makt. De vektlegger mer autoritetens begrensninger. De ser makt som et asymmetrisk forhold der de som samhandler ikke har den samme mulighet til å påvirke hverandre. Fokus er mer på innflytelsesformer som fremmer gjensidighet og samarbeid. De håper egentlig at deltakelse, åpenhet og samarbeid skal gjøre makt til et ikke-tema. Begrepet myndiggjøring er likevel sterkt inne i denne tenkningen.

Symboler og makt

Ledere som forstår symbolenes makt, står langt bedre rustet til å forstå og påvirke sine organisasjoner. Mening blir sett på som det mest grunnleggende behov. Bolman og Deal hevder at ledere som har innsikt i symbolske former og handlinger, og som oppmuntrer til bruk av slike, kan bidra til å skape en effektiv organisasjon – så lenge organisasjonskulturen er i samsvar med markedets krav (ibid:245) I den symbolske forståelsesrammen er makt noe du har dersom andre tror du har det. Makten tilskrives ofte bestemte personer eller grupper fordi den dermed gir en forklaring på visse observerte resultater (ibid:260). Makt knyttes ofte til bestemte typer adferd som for eksempel å snakke mye, sitte i komiteer og synes å stå nær begivenhetenes sentrum. Myter om lederskap plasserer vanligvis årsaken til det som skjer hos personer i høye posisjoner. Ledere blir gjerne bedømt ut fra sin stil og sin evne til å være på høyden. Når folk tror på sin leder, stimuleres de til å knytte positive hendelser til lederens handlinger.

Politiske organisasjoner og makt

Bolman og Deal oppsummerer dette på følgende måte: Som arenaer rommer organisasjonene stridigheter og konflikter og danner åsted for et kontinuerlig vekselspill mellom ulike enkeltpersoner og grupper. Som aktører er organisasjoner redskaper eller virkemidler, ofte svært sterke, som kontrollerer dem til å virkeliggjøre bestemte målsettinger. Maktforholdet mellom organisasjonene og samfunnet kan enten føre til organisasjonene får en dominerende rolle slik at de fordreier samfunnet eller de må tilpasse seg større samfunnsmessige krefter for å opprettholde sin kraft.

2.2.3.3 Strukturelle forhold og makt

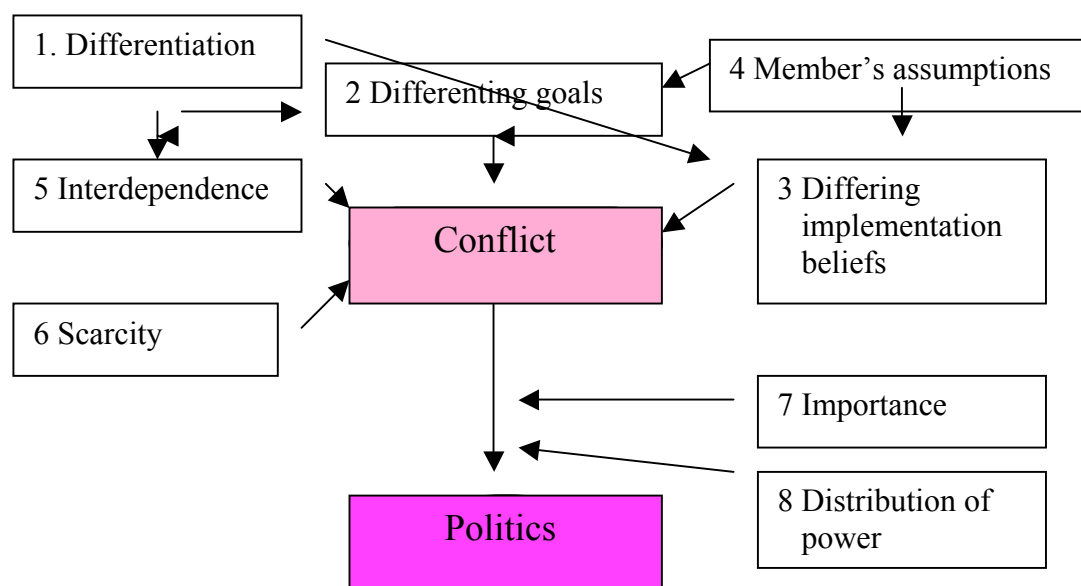
Pfeffer (2004) viser til at det er skjedd store omveltninger i omgivelsene. Dette har medført at:

1. Det er blitt nødvendig med mer omfattende organisasjonsstrategier som berører flere grupper av arbeidere i organisasjonene og flere personer blir involvert i endringsprosesser. Iveren etter å prøve ut ny teknologi presser på behovet for raske endringer.
2. Organisasjonsstrukturen blir mer differensiert, fragmentert og flytende. Dette skaper økt organisatorisk usikkerhet.
3. Det blir mer konkurranse mellom folk av ulik profesjon med hensyn til foretrukne arbeidsmåter, for eksempel team-work versus spesialisering. Dette fører til alliansebygging for å få gjennomslag hos ledelsen.
4. Økt mobilitet og usikkerhet i forhold til nedbemanning skaper redsel for å miste jobben. Dette fører til bygging og beskyttelse av egenkompetanse. Arbeidere skifter jobb oftere og tar kompetansen med seg.

2.2.3.4 Konflikter som generer bruk av makt og politikk.

Pfeffer(2004:852) viser hvordan strukturelle forhold skaper konflikter som genererer bruk av makt og politikk i organisasjoner ved hjelp av følgende modell:

I organisasjoner som har oppdelte og spesialiserte ansvarsområder (1) oppstår det ulike meninger om hva som er målene (2) for organisasjonen. Dette avhenger av hvor en henter informasjon fra, hvem en relaterer seg mest til og ikke minst hvilken utdanning og tankegods en bringer med seg inn i en sammenheng. Av dette følger at troen på hvordan ting skal gjøres (3 og 4) varierer. Differensiering kan også skape innbyrdes avhengighet der en handling utført av en person berører en annen (5). De ressurser det er få av blir ofte vurdert som de mest verdifulle (6). Kombinasjonene av alle disse faktorene kan føre til konflikter.



Politisk ledelse som innebærer forhandlinger og dannelse av koalisjoner vil i følge Pfeffer oppstå dersom to vilkår er til stede: Det avhenger av hvor viktig dette er for de som er involverte (7) og hvor mye makt som er distribuert i organisasjonen (8). Dersom makten er sentralisert til toppen er det ikke rom for diskusjoner, men der makten er desentralisert vil det være behov for politisk ledelse, mener Pfeffer. Modellen kan anvendes for å belyse om disse forhold er til stede i BN.

2.2.4 Realistiske forventninger

2.2.4.1 Organisasjonsdilemmaer

Johannison og Senneseth (1993:8)¹⁸ viser til Van de Ven og Poole som har funnet fram til fire måter å forholde seg til organisasjonsdilemmaer på. Selv om studien er foretatt i en kontekst som handler om entreprenørskap kan dette være nyttige perspektiv også i en politisk forståelsesramme der en må forholde seg til ulike oppfatninger og interessenmotsetninger hele tiden. De skisserer følgende måter lederen kan forholde seg på.

1. Lære å leve med dilemmaet. Godta at verden er komplisert og at en må forholde seg til minst to ulike oppfatninger og tolkninger samtidig.
2. Løse dilemmaet ved å forsøke å skifte analysenivå og se på forholdet mellom helheten og deler av virksomheten.
3. Løse dilemmaet over tid ved hjelp av prosesser der en vier motkreftene spesiell oppmerksomhet i sekvenser med mønster av "unfreezing, moving and refreezing". Dette kan generere kreativitet og nye ideer.

¹⁸ H. Klandt (1993) Entrepreneurship and Business Development: B. Johannison og K. Senneseth: paradoxes of entrepreneurship

4. Introdusere en ny logikk, et nytt konseptuelt rammeverk, som setter ”tatt for gitt” tenkningen i et nytt lys.

2.2.4.2 The Science of ”Muddling Through”

Charles E. Lindblom (1959) vakte oppsikt med sin artikkel ”The science of muddling through” der han tar et oppgjør med tenkningen om at bare analyse og planlegging er viktig i målrettet ledelsearbeid. Han mente at det er to hovedarbeidsmåter for en leder: ”By root or by branch.” ”Root” beskrives som ”rational-comprehensive” og karakteriseres av at det foretas grundige analyser fra bunnen av før en beslutning blir tatt. Målene isoleres før en finner ut hvilke midler som kan brukes for å nå målene. Analysene bygger på erfaringer fra fortiden som igjen er forankret i en teori. Det tas hensyn til alle relevante fakta og man har stor tiltro til teori. Midlene må evalueres og velges i lys av målene som er valgt uavhengig av midlene. Dette fører ofte til omfattende prosesser. ”Branch” beskrives som ”successive limited comparisons” og karakteriseres av at mål og midler ikke kan skilles fullstendig, derfor er en mål-middel analyse begrenset. De fleste ledere må ta stilling til saker uten at det er anledning til og heller ikke tjenlig å foreta grundige analyser. I stedet skjer det en veksling mellom midler og mål hele tiden og disse evalueres kontinuerlig. Dermed reduseres antallet av alternativer. Avgjørelser tas skritt for skritt og fokus er på inkrementelle endringer som ikke alltid trenger en teoretisk begrunnelse. Forfatteren mener at ledelsesteoretikere ikke innser at en inkrementell ledelse også innebærer en svært systematisk metode for ledelse. Han mener det må skapes mer bevissthet omkring dette som en metode slik at evnene til å bruke den øker. ”Muddling through” er fra kritikerne karakterisert som ingen metode i det hele tatt, mens fra tilhengerne blir den kalt en høyst sofistisert form for problemløsning.

2.2.4.3 Inkrementell ledelse

En annen forfatter som har vært opptatt av inkrementell ledelse er Quinn. Når det gjelder Quinns beskrivelse av inkrementell ledelse er det basert på utvalg fra Quinn (2002:183)¹⁹ og hele kapitlet med forfatterens egen oversettelse fra engelsk. Quinn mener at endringsprosesser i en veldrevet organisasjon sjelden foregår etter en rasjonelt analytisk system slik som det oftest er beskrevet i litteraturen. I stedet mener han at strategiske endringsprosesser er typisk fragmenterte, evolusjonære og intuitive. Den virkelige strategien vokser fram som interne avgjørelser og eksterne hendelser som flyter sammen og skaper en ny konsensus som deles av

¹⁹ Mintzberg, Lampel, Quinn og Ghoshal (2003): The strategy process. Concepts, contexts, cases.

mange for hvordan en skal handle. Quinn mener at de mest effektive strategier er inkrementelle. I bunn ligger kognitive prosesser, men disse har likevel sin begrensning og det er derfor nødvendig med ledelse for å flette ting sammen, derfor kalles dette logisk inkrementell ledelse, noe som i følge Quinn ikke er ”muddling”. Det er en ledelsesform som er bevisst, målrettet, aktiv og god. Den gjør det mulig for lederne å blande analyse og organisasjonspolitikk med individuelle behov til i en ny retning som henger sammen. Det er snakk om en prosess som tar hensyn til de ansattes kapasitet i et ”bottom up” perspektiv og legger til rette for læring underveis. Denne måten å arbeide på gir lederen mulighet til å vente med å ta den endelige avgjørelse for eksempel når det gjelder reorganisering, så sent som mulig i prosessen. I slike prosesser er det viktig å legge til rette for at det kan være et slingsmonn for risiko. Det er viktig med fleksibilitet for å kunne fange opp nye ideer, oppmuntre til å prøve ut nye ting og gi anledning til å sende opp prøveballonger. Det kan også være aktuelt med prøveprosjekter for å se om ting fungerer. Logisk inkrementell ledelse er ikke en lineær prosess. Det er en kontinuerlig prosess som foregår som en integrert del av ledelsen og derfor gjør det vanskelig å tidfeste akkurat når en endring skjer. Quinn er opptatt av at strategiformulering og implementeringen av strategien overlapper hverandre slik at de ikke foregår i separate prosesser. Han viser til at flere strategiprosesser mislykkes fordi en bruker tilnæringsmåter som understreker formell planlegging og ikke greier å implementere det som er vedtatt. En inkrementell ledelse krever evne til å tolke hva som skjer i organisasjonen hele tiden, være klar over kapasitet og behov til enhver tid og vite hva som skjer i organisasjonens omgivelser. I følge artikkelen *Changing Organizational Cultures* av Trice, H.M. og Beyer. J.M.²⁰ vil flere små endringer være lettere å implementere og ha lengre varighet enn svært omfattende endringer. Forfatterne støtter en inkrementell tilnærming når det gjelder endringer av organisasjonskulturer.

2.3 Sammenheng og hypoteser

Forfatteren har formulert en problemstilling i spørsmålsform slik at det skal kunne være mulig å finne svar på disse i løpet av arbeidet med oppgaven. Teorien er valgt med tanke på å kunne belyse funnene som kommer fram i arbeidet med dokumenter og det empiriske materialet som blir tilgjengelig etter at intervjuer er gjennomført. Hypotesene er knyttet til spørsmålene slik de er formulert i problemstillingen.

²⁰ *Changing Organizational Cultures* av Trice, H.M. og Beyer. J.M.²⁰ fra *Classics of Organization Theory*, Shafritz, J.M. og Ott J.S. (red), Fourth Edition, Harcourt Brace College Publishers, 1996.

2.3.1 Å lede BN

For å kunne svare på spørsmålet om hvordan det egentlig er å lede BN, trengs det litteratur om både organisasjon og ledelse. Ut fra teorier om organisasjoners kompleksitet og antakelsen om at BN kan ses på som en koalisjon sammensatt av ulike interesser må en kunne anta at det å lede BN er en svært krevende oppgave. Det aner oss at forventningene til BNs ledelse er urealistiske og at det kan være et gap mellom ledelse og organisasjonstype. Dersom det politiske perspektivet kan knyttes sterkere til BN som organisasjon, vil en kunne anta at fokus på politiske lederferdigheter vil kunne styrke lederkompetansen.

2.3.2 Organisasjonstype

Organisasjonen har en uttalt uenighet om hvem organisasjonen er til for. Er det en medlemsorganisasjon eller er det Norads forlengede arm? Disse interessentene har både felles- og ulike interesser. Til å begynne med var det strukturelle perspektivet svært tydelig. BN satte sin ære i å være gode saksbehandlere og fikk stor anerkjennelse fra Norad. Medlemsorganisasjonene var frustrerte over at BN tilsynelatende satte høyere krav enn Norad selv. Medlemmene sto ofte samlet og kjempet mot byråkratiet i BN og Norad. Da ressursene begynte å bli knappe ble interessemotsetningene mellom medlemmene mer åpenbare. Dette støtter opp om tanken på BN som en politisk organisasjon ut fra de kjennetegn som den valgte teorien understreker. I følge teorien er kamp om knappe ressurser og posisjonering for å få tak i disse et vesentlig trekk ved en politisk organisasjon. Inntrykket er at dette perspektivet har vært lite framme i organisasjonen til nå, men at det kan være et nyttig perspektiv.

Ut fra litteraturen om forståelsesrammer og særlig det politiske perspektivet framsettes en hypotese om at BN er en politisk organisasjon.

2.3.3 Vilkårene for ledelse av BN gitt at dette er en politisk organisasjon

Det kan se ut som om BN har fokusert veldig mye på det strukturelle perspektivet. Norad har forventninger om at BN følger opp alle bistandsfaglige signaler, både fra den administrative ledelsen og den politiske. BN har likevel ønsket å komme medlemsorganisasjonene i møte ved å ta hensyn til dem individuelt. Dette kan tyde på at "human-resource" rammen har vært foretrukket. En kan her ane at det er ulike preferanser knyttet til hvordan en ønsker å forstå organisasjonen. Spørsmålet er blitt reist om hvor BNs lojalitet ligger. Ut fra interessentmodellen vil en kunne få bedre oversikt over bidrag og belønninger og dermed også forventninger. Det er sannsynlig at forventningene, både fra interessentene og kanskje

også fra ledelsen selv har vært for urealistiske. Ulike forventninger skaper noen organisasjonsdilemmaer som vi vil se nærmere på. For å finne ut mer om hvordan ledelsesfunksjonen fungerer kan en se på valg av forståelsesramme. Det er ønskelig å finne ut mer om hvordan bevisstheten til politisk ledelse er i organisasjonen. I denne forbindelse vil teori og empiri om makt være relevant. Forfatteren vil benytte seg av teori omkring kilder til makt. Maktfordelingen knyttes til teori om ledelsesfunksjonen i organisasjonen. I situasjoner der organisasjonen opplever konflikter vil maktfordelingen være mer synlig. Det vil derfor være hensiktsmessig å bruke teori om konflikter som generer bruk av makt og politikk. Enkelte reformer er forsøkt innført med til dels store endringer som har ført til mye motstand. Dette leder fram mot en refleksjon om inkrementell ledelse kan være å foretrekke i forhold til store, krevende endringsprosesser i organisasjonen.

Vi vil derfor fokusere på hva som kan være en tjenlig lederatferd i BN ut fra hypotesen om at BN trenger en politisk forståelsesramme og en naturlig politisk lederatferd for å kunne forholde seg til interessentenes ulike forventninger.

2.3.4 Hypoteser

Hypotesene er direkte knyttet til problemstillingene slik som vist i oversikten:

Hovedproblemstilling	
Hvordan er det å lede BN?	
Spørsmål	Hypoteser
Hva slags type organisasjon er BN?	BN er en politisk organisasjon.
Gitt at dette er en politisk organisasjon, hva vil være en tjenlig lederatferd?	Ledelsen i BN trenger en politisk forståelsesramme og en naturlig politisk lederatferd for å kunne forholde seg til interessentenes urealistiske forventninger

3. EMPIRI

3.1 Metode

3.1.1 Beskrivelse og begrunnelse for valgt metode.

Vi vil her gi en framstilling av hvilken metode som brukes for å få tilgang til relevant informasjon.

3.1.1.1 Fortolkningsbasert tilnærming

I oppgaven ønsker vi å ha fokus på hvilken type organisasjon BN er og hvordan det er å lede en slik organisasjon. Arbeidet er internasjonalt, interkulturelt og interkonfesjonelt. Det er faglig krevende med norske myndigheter som premissleverandør. Det er med andre ord svært komplekst i utgangspunktet. Alle organisasjoner består av mennesker som samhandler og samhandlingen vil være knyttet til samhandlingssituasjoner og personer. Siden fokus settes på ledelsen av organisasjonen ønsker vi å se på de erfaringer som ledelsen av organisasjonen selv har gjort. Det er derfor nødvendig å samtale med noen av dem og prøve å få innsikt i hvordan de oppfatter virkeligheten. Disse personene besitter førstehåndskunnskap fra den perioden da de var ledere. De hadde ulike roller i organisasjonen og fungerte i ulike tidsperioder der organisasjonen hadde et annet fokus enn i dag. Det kan likevel være relevant for å forstå dagen situasjon. Dataene vil derfor være preget av en viss subjektivitet i forhold til hvordan virkeligheten oppleves. Dette innebærer en fortolkningsbasert tilnærming slik dette er beskrevet av Jacobsen ²¹(2005:27). Den sosiale virkeligheten forstås og oppfattes ulikt fra person til person. I et ledelsesperspektiv er vi opptatt av hvordan mennesker tenker og handler og hvilken mening de legger i spesielle sosiale fenomener. Vi interesserer oss særlig for ledernes forståelsesverden og hvilke fortolkningsrammer som brukes. Ut fra dette kan vi forsøke å forstå hvilken mening aktørene gir ulike hendelser. En kan også si at forståelsesrammen sier noe om hvordan aktørene antar at virkeligheten er.

3.1.1.2 Kvalitativ metode

En fortolkningsbasert tilnærming innebærer et valg av kvalitativ metode for oppgaven. Siden forfatteren har et visst kjennskap til BN som organisasjon vil de antakelser og observasjoner som er gjort tidligere også prege spørsmålsstillingene som brukes for å innhente informasjon. Dette kan virke begrensende i utgangspunktet, men det legges også vekt på å være åpen for

²¹ Jacobsen, D.I (2005): Hvordan gjennomføre undersøkelser? Høyskoleforlaget, Kristiansand

nye og overraskende momenter. Forholdet mellom en induktiv og en deduktiv tilnærming handler om hvor mange fortolkningsnivåer vi forholder oss til. Dataene som samles inn vil være fortolket av aktørene. Videre vil forfatteren analysere innsamlede data ved hjelp av valgte teorier og modeller. Dermed blir disse dataene fortolket av forfatteren som har sin egen forståelse av virkeligheten. Vi forholder oss altså til flere nivåer. Oppgaven har derfor sin klare begrensning når det gjelder å gi et helhetlig og objektivt bilde av virkeligheten. Leserne vil kunne viderefølge funn på sin måte. Utfordringen er at problemstillingen må oppleves relevant fra aktørenes side.

3.1.1.3 Egen rolle i forhold til organisasjonen

Forfatteren har hatt anledning til å studere BN fra flere synsvinkler. Først med bistandsarbeid i felt (1979 - 1991) og siden i administrasjonen i Det norske misjonsselskap (NMS), en av misjonsorganisasjonene som bidro til opprettelsen av Norsk Misjonsråds bistandsnemnd, BN. Siden 1994 har forfatteren hatt helt eller delvis ansvar for bistandsporføljen i NMS. Dette medfører en god del kontakt med BNs sekretariat angående tekniske og faglige spørsmål relatert til saksbehandling av søknadspakken. I forbindelse med dette ansvarsområdet har forfatteren vært til stede på de aller fleste representantskapsmøter i denne tiden og fram til nå. Forfatteren var styreleder i Norsk Misjonsråd da oppdraget kom om å lede en sammen-slåingsprosess (1999 - 2000) med to andre organisasjoner for å danne en ny organisasjon, noe som førte til nedleggelse av Norsk Misjonsråd. Dermed ble tilknytningen mellom BN og Norsk Misjonsråd uaktuell og BN fikk en ny identitet. Nye vedtekter måtte utarbeides der blant annet kriterier for medlemskap i BN ble en viktig sak. Denne og andre senere prosesser angående vedtektsendringer deltok forfatteren i og har kunnet følge en del diskusjoner på nært hold. Forfatteren har også deltatt i BNs fagutviklingsutvalg og deltatt i to større prosjekter initiert av BN de siste årene. Det første hadde fokus på organisasjonsutvikling og det andre, som pågår ennå, har fokus på kjønn og likestilling. Det vil bli en utfordring å kunne bruke denne empirien på en troverdig måte slik at ikke egne meninger overstyrer de opplysninger som kommer fram.

3.1.1.4 Dokumentundersøkelser

BN er en forholdsvis ung organisasjon og det kunne ha vært mulig å få til samtaler med flere tidligere ledere ved å gå lenger bak i historien. Det finnes imidlertid en del skriftlig historisk materiale (Gudvangen 1996) fra organisasjonens tretten første år som jeg har valgt å bruke som referanse. Det var BN som ga journalisten Stein Gudvangen i oppdrag å skrive ned BNs

historie. Gudvangen har brukt i hovedsak skriftlige kilder, men har også flettet inn sine personlige kommentarer. I arbeidsprosessen samarbeidet han med en referansegruppe med godt kjennskap til organisasjonen. I tillegg har det vært to organisasjonsgjennomganger av BN utført av eksterne konsulenter. Disse gir verdifullt materiale til diskusjonen om hvem BN er og gir et bilde av i hvilken retning organisasjonen har blitt ledet. Forfatteren er interessert i å finne materiale som kan belyse hvilke forståelsesrammer BN fortolkes gjennom.

3.1.1.5 Intervjuer

For å avgrense oppgaven, og fordi det finnes en del skriftlig materiale fra den tidligste perioden i BN's historie, er det valgt å gjennomføre dybdeintervju med de tre siste generalsekretærene og de tre siste styrelederne, inkludert de nåværende lederne. Dette er personer med spesiell kunnskap om hvordan det er å lede en organisasjon som BN. Respondentene representerer to ulike ledelsesgrupper med ulikt mandat, men begge gruppene har hatt påvirkningsmuligheter med hensyn til utviklingen av BN som organisasjon og besitter førstehåndskunnskap i form av egne erfaringer. Erfaringer er subjektive og en risiko med så få respondenter kan være at funnene blir svært sprikende. Forfatteren håper likevel det skal bli mulig å se noen tendenser eller mønstre som kan beskrive organisasjonstype og valg av lederatferd. Utvalget av respondenter er svært begrenset når det gjelder antall. Det er blitt vurdert å utvide antall intervjuobjekter ved å inkludere medlemmer av BNs stab og ledere fra BNs medlemsorganisasjoner. Det er også blitt vurdert å spørre om å få intervjuer BNs saksbehandler i Norad og/eller sjefen for avdelingen for sivilt samfunn i Norad. I arbeidet med formulering av problemstilling og avgrensing i den forbindelse, er vi imidlertid kommet fram til at det kan være fordeler med et lavt antall respondenter. Disse er førstehåndskilder til sin egen utførelse av ledelse og valg av forståelsesramme i denne forbindelse. Dette kan hjelpe oss til å holde fokus og bli mer konsentrert om å se dette fra lederens perspektiv. Et lite utvalg intervjuobjekter er også en forutsetning for å kunne gå i dybden med hensyn til hvordan det oppleves å lede BN. Noe av stoffet kan bli sensitivt fordi ulike former for bruk av makt vil bli omtalt. Noe kan bli opplevd som negativt og problematiserende. Ulike typer motstand er også et tema som kan gi ulike assosiasjoner.

3.1.1.6 Utarbeidelse av intervjuguide

Selv om respondentene strengt tatt representerer to ulike grupper, er det i utgangspunktet tenkt at den samme intervjuguiden (se vedlegg) gjøres gjeldende for alle som blir intervjuet. På den måten kan en sikre seg at de samme tema blir berørt i alle samtalene. Det er tenkt et

intervju som varer ca. en og en halv time. Forfatteren velger å ikke bruke opptaker, men tar notater underveis. Intervjuene blir ganske strukturerte, men med mulighet for andre innspill underveis. Det er ønskelig at hovedspørsmålene besvares, men det er mulig at underspørsmålene besvares i varierende grad. Intervjuguiden fungerer dermed som en slags disposisjon for samtalen. Intervjuene er tenkt å foregå omtrent midt i prosessen. Ideelt sett kunne de ha foregått litt senere i skriveprosessen særlig fordi arbeidet med teorikapittelet i oppgaven kunne vært klarere før intervjuene begynte. Her ble de praktiske hensyn avgjørende. Både forfatteren og flere av respondentene reiser mye i forbindelse med jobben, så det å få til intervjuer i en forholdsvis begrenset tidsperiode ble en utfordring.

3.1.2 Vurdering av metoden

3.1.2.1 Relevans

I forbindelse med valg av tema for oppgaven har forfatteren vært i kontakt med ledelsen i BN for å avklare muligheter for tilgang til data. Problemstillingen har også vært diskutert med BNs ledelse som har uttrykt interesse for prosjektet. Forfatteren har fått signaler om at vinklingen oppleves relevant og at det er mulig å få til læringsprosesser i etterkant. Trykket fra myndighetene og særlig den politiske ledelsen har økt i den senere tid. Det oppleves som at politikerne, særlig representert ved sittende regjering, ønsker å sette større krav til bistandsaktører innenfor det sivile samfunns arena. Det politiske perspektivet i tilknytning til BN som organisasjon framstår derfor som interessant og relevant. Også for medlemsorganisasjonene vil jeg tro at både empirien og teorien er relevant. Problemstilling og oppgaveformulering bygger på egne erfaringer med BN over lang tid. Dette er relevant for min egen organisasjon, NMS og bør også kunne være det for andre medlemsorganisasjoner.

3.1.2.2 Nærhet til organisasjon og respondenter

Som det går fram av det foregående, har forfatteren godt kjennskap til organisasjonen. Det innebærer at det er lett å få tilgang til data som er åpne i form av styrereferater og andre dokumenter samt informasjon om hendelser ut fra egen observasjon. Forfatteren kjenner respondentene fra ulike sammenhenger. Kanskje kan en si at misjonsorganisasjonenes bistandsmiljø er et lite og tett miljø, men samtidig er det et åpent miljø med et stort nettverk som er organisert i verdensomspennende sammenslutninger. Dette er et miljø forfatteren har god tilgang til. En kan diskutere om dette er en fordel eller en ulempe. Ulempen kan være at forfatteren selv er en så integrert del av organisasjonskulturen at en blir blind for nye og overraskende momenter eller at bildet en har dannet seg av organisasjonene på forhånd

begrenser muligheten til å tenke nytt. Det kan være en fare for at for mange ting blir tatt for gitt på en slik måte at alt tolkes innenfor en bestemt forhåndsdefinert ramme. På den andre siden kan inngående kjennskap til organisasjonen kanskje bidra til at en kan gå mer i dybden. Forfatteren tror at presentasjonen av den politiske forståelsesrammen som utgangspunkt for en antakelse om at BN kan forstås som en politisk organisasjon, representerer en ny innfallsvinkel for ledelsen av BN. Det er å håpe på at den nødvendige tillit mellom forfatter og respondenter allerede er oppbygget slik at samtalene flyter lett og at relevante opplysninger kommer fram. Samtidig er det også slik at i samarbeidsrelasjonen er forfatteren ikke nøytral ettersom hun assosieres med eiersiden i forhold til BN. Dette kan bli en utfordring når forfatteren i intervjuene ønsker å komme inn på spørsmål som makt, posisjonering og konkurranse mellom medlemsorganisasjonene. Dette vil kunne balanseres ved at teorien om forståelsesrammene er langt framme i samtalene. Nærhet til feltet vurderes først og fremst som en fordel, særlig fordi læring er en viktig del av det som kan komme ut av prosjektet i etterkant.

3.1.2.3 Anonymitet

Det vil være problemer når det gjelder anonymisering. Lederatferd og kunnskap om indre anliggender i organisasjonen kan være sensitive og det har blitt vurdert om oppgaven skulle innebære konfidensialitet. Det er imidlertid et ønske fra forfatteren og også nåværende ledelse at funnene er åpne og tilgjengelige, særlig fordi det er knyttet et ønske om læring til resultatene av spørreundersøkelsen. Dette innebærer kanskje en begrensning i forhold til enkelte tema der det er personlige hensyn å ivareta. Fordi det er lett å gjenkjenne uttalelser for folk som har tilknytning til organisasjonen, slik at de kan virke utleverende, er det valgt å ta lite hensyn til kronologisk rekkefølge av aktuelle hendelser. Dette er en svakhet ved oppgaven i forhold til å kunne si noe bestemt om hvordan utviklingen i organisasjonen har vært ved hjelp av disse dataene.

3.1.2.4 Validering

Det er ønskelig at respondentene får deler av stoffet til gjennomsyn i løpet av prosessen. Respondentvalidering er viktig for å undersøke om respondentene kjenner seg igjen i det som blir framstilt. Respondentene har hatt lederansvar i organisasjonen i ulike tidsperioder. Det kan være fare for at de tidligere lederne tolker hendelsene i nåtidens lys, ikke husker alle detaljer eller pynter på sannheten. Det kunne derfor være interessant å gjennomføre en validering som gruppe fordi en da vil kunne komme fram til nye momenter eller mer entydige

konklusjoner i løpet av en gruppesamtale. Dette er imidlertid vanskelig å få til rent praktisk, både på grunn av geografiske avstander og fordi tidsfaktoren begrenser denne muligheten. Forfatteren ser ikke bort fra at noe slikt kan la seg arrangere i etterkant av oppgaveskrivingen, forutsatt at det er interesse for et slikt møte med hensyn til et potensial for læring. I denne aktuelle prosessen med oppgaveskriving vil validering skje ved at respondentene får anledning til å uttale seg om tilsendt skriftlig materiale, samtidig som forfatteren må ta ansvar for hvordan resultatene blir presentert til slutt. I spørsmålet om validering er også presentasjonen fra organisasjonsgjennomgangene av BN viktige. Disse kan brukes som referanse og eventuelt korrektiv til det som kommer fram i intervjuene fordi de representerer innblikk inn i BN fra utsiden, mens lederne som blir intervjuet vil ha et innsideblikk på mange av de samme hendelsene i organisasjonen.

3.1.2.5 Ekstern gyldighet

Den kvalitative metodens styrke er i følge Jacobsen (2005:222) en teoretisk generalisering. Dette er i tråd med hensikten i oppgaven. Ut fra empiri som kommer fram i intervjuene og i dokumentundersøkelsen vil en kunne generalisere til et mer teoretisk nivå. Teorien vil i stor grad være knyttet til påstanden om at BN kan defineres ut fra en politisk forståelsesramme og en type lederatferd som kan være hensiktsmessig for ledelse av denne typen organisasjon. Dersom dette oppleves relevant for respondentene eller det viser seg at det dannes sammenhenger og mønster ut fra det tilgjengelige materialet, kan det være muligheter for overførbarhet eller ekstern gyldighet til for eksempel BNs medlemsorganisasjoner. Disse vil kunne bruke teorien om de ulike forståelsesrammene, og da særlig den politiske forståelsesrammen, i sin samhandling med BNs ledelse. Oppgaven har likevel sine begrensninger fordi utvalget av "case" eller hendelser som belyses kun representerer en liten del av BNs virksomhet. Likevel vil det være snakk om noen trekk som er typiske for organisasjonen som helhet og som har med dens generelle utvikling å gjøre. Dette kan ha gyldighet til lignende organisasjoner som driver bistandsarbeid innenfor den sektoren som kalles sivilt samfunn i Norads kategorisering.

3.2 Resultater

I denne oppgaven mener forfatteren at det vil være hensiktsmessig å diskutere og kommentere resultatene fortløpende. Forfatteren har derfor valgt å slå sammen diskusjon og presentasjon av data i et hovedkapittel. Vi vil bare kort nevne hovedresultatene fra

dokumentgjennomgangen. Når det gjelder data framkommet i intervjuene vil vi gi noen eksempler som viser hvordan intervjuene er gjennomført.

3.2.1 Gjennomføring

Dokumentgjennomgangen ble gjort tidlig i prosessen. Forfatteren gikk gjennom mye av det historiske materialet. Det ble også arbeidet med vedtekter og strategidokumenter for å forsøke å forstå hvilke endringer som var gjort og på hvilket grunnlag. Etter hvert er fokus kommet mer på dagens situasjon og det historiske materialet er kommet i bakgrunnen. Forfatteren har likevel valgt å ta med materiale fra en organisasjonsgjennomgang i 1991 fordi det virker som om en del av den problematikken som var aktuell da, fortsatt henger igjen i organisasjonen og framdeles ikke har funnet sin løsning. I gjennomgangen fra 2008 er det trukket fram materiale som kan belyse den aktuelle problemstillingen. Intervjuene ble gjennomført forholdsvis tidlig i prosessen. Alle stilte velvillig til intervju og bidro med mye stoff. De uttrykte stor interesse for prosjektet.

3.2.2 Dokumentgjennomgang

3.2.2.1 Organisasjonsgjennomgang i 1991 og 2008

Mandatet for organisasjonsgjennomgangen initiert av Norad var å evaluere BN og dens arbeid. Det besto i en gjennomgang av BN som organisasjon samt å kartlegge medlemsorganisasjonenes erfaringer og synspunkter på BN og Norad samt Norads syn på BN. Gjennomgangen skulle resultere i en rapport med tilrådinger og forslag til organisatoriske løsninger for BN.²² Forholdet mellom BN og Norad er mye omtalt i denne gjennomgangen. Det ble lagt vekt på at BN burde bli mer selvstendig i forhold til Norad og mer ansvar burde delegeres til BN slik at BNs sekretariat kunne slutføre saksbehandlingen. Norad brukte konsulentfirmaet Cowi²³ for å gjøre en organisasjonsgjennomgang av BN i 2008. Rapporten forelå i mars 2008. Rapporten tar utgangspunkt i at den nye avtalen med Norad er mer strategisk og resultatorientert og vil sannsynligvis føre til at BN i økende grad blir med på å definere strategisk og tematisk innhold i programmene. Rapporten er svært opptatt av forholdet mellom BN og medlemsorganisasjonene og hvilke krav BN kan stille overfor dem for at de igjen kan imøtekomme kravene fra Norad. BN beskrives som en slags buffét som serveres til medlemmene der de kan velge mellom ulike retter og bare forsyne seg

²²Organisasjonsgjennomgang av BN juni 1991: Jan H. Heitmann, Lars Hofgren og Else Skjønsberg

²³ Cowi: Performance Organisational Review of the Norwegian Missions in development (2008): Susanne Vedsted (Cowi), Kristin Skov-Spilling (Cowi) and Marit Bergrav (Norad)

med de mest smakfulle og lett fordøyelige delene. BN har i følge denne beskrivelsen ingen midler til å tvinge medlemmene inn i diskusjoner for å ta inn ny kunnskap. Det samme gjelder overfor medlemsorganisasjonenes partnere. Rapporten peker på at BN har få eller ingen sanksjonsmuligheter overfor medlemmene. Et tiltak er at organisasjonsevalueringer skal kartlegge kompetanse og foreta organisasjonsgjennomgang hos medlemmene.

Resultatene fra organisasjonsgjennomgangene:

1991	2008
<p>Karakteristika ved organisasjonen</p> <ul style="list-style-type: none"> - BN karakterisert som ordentlig, punktlig, pertentlig, perfektionistisk, systematisk, regelorientert og konsekvensorientert - mangel på kreativitet og improvisasjon - Norad er svært godt fornøyd - BN er for kontrollerende og vanskelig å tilfredsstille - BN opplevde at de ble utsatt for kontroll fra Norads side - uenighet om egen profilering av BN - BN følte større lojalitet til Norad enn til medlemsorganisasjonene - Norad anerkjente BN som fagmiljø - mer ansvar burde delegeres til BNs sekretariat - BN kunne slutføre saksbehandlingen - bekymring for økt arbeidsbyrde - Norad kommer med raske og uventede endringer - ønske om å sikre seg fra kritikk fra Norad - for lite tid til kontakt med medlemmene - for mye tid til etterbehandling av søknader 	<p>Karakteristika ved organisasjonen</p> <ul style="list-style-type: none"> - BN forholder seg mest til medlemsorganisasjonene gjennom rapporter og søknadsskjema - BN er avhengige av partnerne for å lykkes - strategier og policies oppfattes som rådgivende og ikke bindende - BN kan ikke påtvinge medlemmene bestemte strategier og praksiser - BN føler seg maktesløse overfor medlemmer som ikke oppfyller Norads retningslinjer - BN føler seg maktesløse overfor medlemmer som mangler bistandsfaglig kompetanse - det foregår en profesjonalisering av BNs stab - egen profil nedtones til fordel for medlemmenes egen profilering - medlemmene relaterer seg mer til egne strategier enn til strategier utarbeidet av BN - flere medlemsorganisasjoner markerer sin uavhengighet - frustrasjon i staben som føler de ikke får anerkjennelse for godt utført arbeid
<p>Endringer etter gjennomgangen</p> <ul style="list-style-type: none"> - BN foretar en endelig vurdering av organisasjonens prosjektsøknader i overensstemmelse med gjeldende samarbeidsavtale med Norad - ønsket om blokkavtale ble ikke imøtekommet - økt krav til kvalitet - trangere statlige bevilgninger - BN lager egne verktøy - BN utformer egne skjema - presisering av delegert ansvar innenfor rammeavtalen med Norad 	<p>Konklusjoner og anbefalinger</p> <ul style="list-style-type: none"> - BN fungerer godt som en paraplyorganisasjon med eget sekretariat - BN bør få mer makt over sine medlemmer - BN bør bli mer faglig orientert - BN bør sørge for at medlemsorganisasjonene følger deres anbefalinger - BN bør kunne evaluere medlemmene og sette inn tiltak - BN bør drive mer systematisk kapasitetsbygging i medlemsorganisasjonene - BN bør drive mer påvirkningsarbeid overfor norske politiske myndigheter

3.2.2.2 Vedtektsendringer

Til å begynne med var BNs formål kun knyttet til det å inngå og opprette en rammeavtale med Norad (se vedlegg). Først i 2007 kom det et avsnitt om formål og ansvarsområder der det står

at BNs formål er å bidra til reduksjon av fattigdom og styrking av menneskers rettigheter. I 1998 kom det også inn en ny paragraf som sa at BN er et selvstendig organ i forhold til Norad og en aktiv forhandlingspart som markerer sin bistandsstrategi. Styret skulle være et aktivt styrende og strategisk organ. BN skal fra nå av foreta en endelig bistandsfaglig vurdering av organisasjonenes prosjektsøknader i overensstemmelse med gjeldende samarbeidsavtale med Norad. Dessuten skal de markere misjonsorganisasjonenes bistandsstrategi utad. Fram til 2007 var det styret som ansatte alle i sekretariatet og fastsatte deres lønnsforhold. I 2007 ble dette endret til at styret skulle ansette generalsekretær og at generalsekretæren skulle ansette de øvrige ansatte. Det ble dessuten presisert at BNs sekretariat skulle ledes av generalsekretær.

3.2.3 Resultater fra intervjuene

Med utgangspunkt i formulert problemstilling og hypoteser vil forfatteren trekke fram data fra intervjuene som kan belyse disse. Dataene vil bli presentert i form av uttalelser fra respondentene slik dette er notert av forfatteren under intervjuet. Uttalelsene gir ikke et fyllestgjørende bilde av helhetssituasjonen, men gitt de begrensninger og rammevilkår som ligger til grunn for oppgaven, vil uttalelsene gi et inntrykk av hvordan situasjonen i organisasjonen oppleves og hvordan erfaringene har vært i forhold til å lede denne organisasjonen. Alle er ikke enige i alle uttalelsene, det vil i noen tilfeller framgå at det spriker noe. Siden utvalget av respondenter er begrenset vil det ikke være naturlig å gå inn på hvor mange som har avgitt lignende svar eller at det presiseres når det kun er en som har et avvikende synspunkt. Dette er gjort ut fra et behov om anonymisering. Alle respondentene har imidlertid uttalt seg om alle tema.

3.2.3.1 Eksempler på data framkommet i intervju.

Forfatteren har tatt utgangspunkt i spørsmålene i intervjuguiden og notert svarene. Intervjuene tok lenger tid enn planlagt. Det virket som om respondentene satte pris på å få snakke om den rollen de hadde hatt eller har i BN. Noen eksempler på spørsmål og notater:

Hvilke forventninger finnes til BNs generalsekretær når det gjelder ledelse?

(punkt 2 i guiden):

- Generalsekretærrollen var ikke klart nok beskrevet og forventningene var ikke klart nok uttrykt. Hvis hovedoppgaven er saksbehandling og alle unntatt generalsekretæren jobber med det, - da blir generalsekretærrollen vanskelig. Da har ikke generalsekretæren en posisjon som

gjør at han blir leder for den største oppgaven i BN. Noen ganger har det vært mangel på bistandsfaglig kompetanse hos generalsekretær, andre ganger har han satt seg selv utenfor.

Hvordan bruker styret tiden sin? (punkt 1.4)

- Styret behandler søknadspakken. Styremedlemmene syns dette er en måte å bli informert på. Styret har mange som har arbeidet i felt og som føler at det er her de har sin kompetanse. Vanskelig å overprøve saker i styret. Ulike saksbehandlere – uenighet i administrasjonen. Ikke avklart før sakene kommer til styret.

Forholdet mellom Norad og BN – hvilken type dialog hadde BN med Norad? Støttende? Konfronterende? (direktiver, forhandlinger, faglige spørsmål)(punkt 1.2)

- Forhandlingen om rammeavtale var dels et fait accompli. Det var en mal som var lagt på alle organisasjoner... - det var ikke reelle forhandlinger, men mer en beskjed: ”Slik ønsker vi å ha det i Norad.” Det var et bevilgningsspørsmål i forhold til indikative tall i statsbudsjettet.

Er du enig i Cowis konklusjon om BN når de sier at ...BN er som en buffé? (punkt 3.5)

- Rister på hodet. Kjenner seg ikke igjen. Medlemmene fremmer søknader om prosjekter som godkjennes faglig. Organisasjonene har ikke noe valg om ikke å ta hensyn til BN.

3.2.4 Sammen drag av resultatene fra organisasjonsgjennomgangene

Forholdet mellom Norad og BN er mer omtalt i den første gjennomgangen. Rapporten har fokus på at BN ønsker en større avhengighet i forhold til Norad. Endringer førte til at Norad fikk en noe friere stilling med definerte arbeidsoppgaver som de selv kunne avgjøre, men det ble samtidig presisert at dette skulle skje innenfor gjeldende rammeavtale. I gjennomgangen fra 2008 er fokus flyttet fra BNs forhold til Norad og mer over på BNs forhold til medlemmene. Det kan se ut som at det tas for gitt at BNs lojalitet allerede er hos Norad. Nå dreier det seg mer om at BN må få mer makt over medlemmene slik at de strategier som Norad vil ha gjennomført virkelig blir realisert. Mye tyder på at BN allerede har opparbeidet seg et godt rykte om å være gode saksbehandlere, slik det også var fokus på i 1991, men nå skal fokus være på faglighet og kapasitetsbygging i medlemsorganisasjonene. Noen medlemsorganisasjoner markerer fortsatt sin selvstendighet i forhold til BN, noe som frustrerer BNs stab. BN ser manglende bistandskompetanse hos noen av medlemsorganisasjonene, men disse dukker sjelden opp på seminarer og kurs som BN arrangerer. I slike tilfeller har BN ingen sanksjonsmuligheter. En får også inntrykk av at kompetansebygging skaper indre spenninger i BNs stab. Det kan se ut som om det er et sterkere trykk fra Norads side om at BN skal sette krav til sine medlemmer.

4. DRØFTING AV RESULTATER

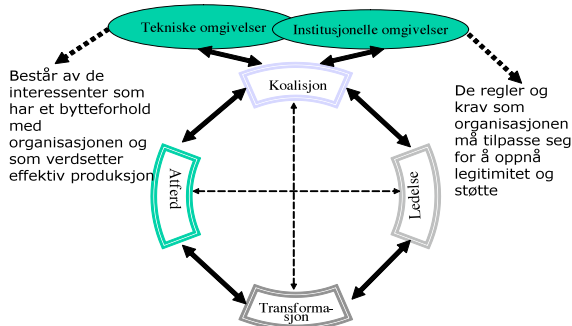
4.1 Hva slags type organisasjon er BN?

BN er en medlemsorganisasjon. Vi ser på BN som en koalisjon av interessenter og vil undersøke om BN er en politisk organisasjon. Det vil derfor være hensiktsmessig å se nærmere på BN ut fra en virksomhetsmodell der omgivelsene spiller en vesentlig rolle. Som en del av koalisjonssystemet vil en nærmere drøfting av interessentenes forhold til BN kunne gi holdepunkter for om BN er en politisk organisasjon.

4.1.1 Virksomhetens hovedsystemer

BN er en paraplyorganisasjon satt sammen av 18 medlemsorganisasjoner som definerer seg selv som misjonsorganisasjoner. BN ble stiftet i 1983 etter initiativ fra misjonsorganisasjonene selv og det som i dag heter Norad. Det som samler medlemmene er at de alle utfører bistandsarbeid i utviklingsland. Ved hjelp av en konseptuell foretaksmodell eller virksomhetsmodell vil vi se nærmere på hvem BN er.

Virksomhetsmodell



En helhetsmodell for en virksomhet er utviklet av Bush og Vanebo (2003:28) og presentert av J.E.Karlsen (forelesninger i endringsledelse ved UiS høsten 2006):

Modellen viser til fire hovedsystemer i en organisasjon, koalisjonssystemet, den samlede adferden i organisasjonen, transformasjonssystemet og ledelsessystemet. I endringsledelse arbeides det med alle de fire systemene samtidig. I denne modellen ser vi at BNs koalisjonssystem påvirkes av både de tekniske og de institusjonelle omgivelser. En vil også se at endringer i et system påvirker de andre systemene.

4.1.1.1 Koalisjonssystemet

Koalisjonen er i følge Busch og Vanebo (2000:28) de enkeltpersoner og grupper som organisasjonen består av. Koalisjonssystemet representerer forholdet mellom BN og interessentene som spenner fra norske politiske myndigheter, UD og Norad via misjonsorganisasjonene og til deres lokale partnere i ulike utviklingsland. Disse har ulike interesser i forholdet til BN og forsøker å påvirke BNs beslutningsprosesser ved å bruke den makten de har eller kan skaffe seg. Spørsmålet er hvilket maktgrunnlag de har for å kunne påvirke slik at det lønner seg mest mulig å opprettholde forholdet til BN. I høringsuttalelsene om fordelingsnøkkelen til finansiering av prosjekter går det fram at noen organisasjoner mener at dagens system gir for lite uttelling. Det går også fram av den siste organisasjonsgjennomgangen at Norad og staben i BN mener de har for lite makt over medlemmene til å få gjennomført norske politiske bistandsmål. Noen medlemmer ønsker mer finansiering til prosjekter som ikke nødvendigvis er første prioritet hos Norad.

4.1.1.2 Det organisatoriske atferdssystemet i BN

Dette systemet representerer den atferd som alle mennesker involvert i BN utfører. Motivasjon, kompetanse og personlige egenskaper er viktige. (ibid:37) De fleste av interessentene i BN har et idealistisk utgangspunkt for sitt engasjement. Verdigrunnlaget er tydelig forankret i medlemsorganisasjonenes egenforståelse. Atferden bygger på normer og verdier som ligger nedfelt som premiss. Atferdssystemet er relatert til organisasjonskultur og uskrevne regler for oppførsel. I forbindelse med feltbesøk og møter med medlemmenes partnere har det vist seg at brudd på normer for atferd har ført til mistenksomhet. Dette blir også forsterket ved mangel på språk og kulturkompetanse. I gjennomføringen av kontraktsforhandlinger med interessentene kan det oppstå konflikter og bruk av makt. Hvordan dette løses, er avhengig av de mennesker som utgjør det organisatoriske atferdssystemet. Atferdssystemet påvirkes altså av koalisjons- og transformasjonssystemet.

4.1.1.3 Ledelsessystemet i BN

Ledelsesfunksjonen i en organisasjon er rettet mot å inngå og oppfylle kontrakter samt sørge for at organisasjonen overholder kontraktene. (ibid: 39) Virksomheten opprettholdes ved at interessentene gir bidrag inn i organisasjonen og får belønninger tilbake. Interessentene vil kreve at ledelsesfunksjonen gir sikkerhet for at kontraktene blir oppfylt og at deres interesser blir ivaretatt. Interessentene har til dels tunge agendaer for å få utført "sine" bistandsprosjekter.

4.1.1.4 BNs transformasjonssystem

Transformasjonssystemet dreier seg om det som organisasjonen produserer. (ibid:35) Det er en lang kjede av aktører BN må produsere belønninger for. Fra de politiske myndigheter i Norge som vil ha gjennomført sin bistandspolitikk og til den minste landsby i et av utviklingslandene som vil ha et prosjekt for å løse sine behov. For at transformasjonssystemet skal kunne fungere må organisasjonen ha gode strukturer og tilgang til ressurser og teknologi. Finansiering i BN skjer gjennom Norad og organisasjonen er avhengig av politiske beslutninger. Disse oppleves til tider som uforutsigbare. Endringer i koalisjonssystemet vil få konsekvenser for transformasjonssystemet. Et eksempel er at det har vært en lang debatt i BNs representantskap der medlemsorganisasjoner ønsket muligheten til å søke andre finansieringskilder i tillegg til Norad, som for eksempel EU-midler, slik at belønningene kunne bli høyere. Dette forslaget ble fra stabens side oppfattet som illojalt overfor Norad, men det lå også bak at et endret finansieringsgrunnlag for BN vil fordre ny kompetanse i staben og produksjon av belønninger til nye aktører. De nye vedtektene åpner nå for denne muligheten.

4.1.2 Virksomhetens tekniske og institusjonelle omgivelser

BN må forholde seg til de rammebetingelsene som settes av myndighetene, først og fremst av utenriksdepartementet og utviklingsministeren. Disse institusjonelle omgivelsene består av legitimerende og støttende regler og krav som organisasjonen må tilpasse seg. (Forelesninger J.E. Karlsen, høsten 2006) Norad er forpliktet på å følge opp at disse kravene blir fulgt. BN har arbeidet mye med sin ideologiske identitet og ser at det ikke alltid er konsistens mellom organisasjonens mål og myndighetenes mål. BN må likevel tilpasse seg, men leter etter måter å kunne påvirke de politiske omgivelsene og samtidig holde forhandlingene med interessentene i gang. Ut fra helhetsmodellen som teorien bygger på har ledelsesfunksjonen to dimensjoner: forhandling og kontraktoppfylning. Dette innebærer å forhandle om kontrakter med interessentene samt sørge for at organisasjonen overholder kontraktene. Produksjonen av belønninger bør være større enn innsatsen dersom interessen skal bli opprettholdt og organisasjonen skal bli sett på som effektiv. Ofte er det et gap mellom interessentenes mål og organisasjonens mål, slik vi også ser det i BN. Medlemmene ønsker for eksempel å få større belønninger enn det som rammevilkårene gir rom for. I vårt tilfelle vil de institusjonelle og tekniske omgivelsene være delvis overlappende ettersom for eksempel myndighetene også er en av BNs interessenter samtidig som de definerer rammene og gir organisasjonen legitimitet.

4.1.2.1 BN's interesser

Ved hjelp av interessentmodellen vil vi kunne få et inntrykk av bidrag og belønninger i BNs koalisjonssystem. Tabellen gir ikke et fullstendig bilde av BNs koalisjonssystem, men bidrar til å forstå hvem som er de viktigste aktørene. Dataene er basert på dokumenter knyttet til organisasjonens virksomhet og opplysninger framkommet i intervjuene.

Interessenter	Bidrag	Belønning
Politiske myndigheter	Politiske føringer Bistandsbudsjett	Gjennomføring av bistandspolitiske mål Anseelse hos internasjonale kollegaer og egne velgere
Norad / UD/ambassader	Finansiering av prosjekter Rutiner for saksbehandling Lover og regler Bistandskompetanse Kurs og seminarer Kontroll	Gjennomføring av bistandspolitiske mål God forvaltning av bistandsbudsjettet Gode prosjekter Kvalitet Anseelse fra regjering og storting
Medlemmene	Internasjonalt nettverk Land og språkkunnskaper Partnere som kan gjennomføre prosjekter Opparbeidet tillit hos partnerne Prosjektsøknader	Finansiering av prosjekter i land de har et forhold til Faglige råd Kompetanseheving Anseelse hos norske myndigheter og egne partnere
Medlemmenes internasjonale partnere	Lokale samarbeidspartnere Lokalkunnskap Utviklingsplaner på landnivå Land og språkkunnskaper Prosjektdokumenter Gjennomføring av prosjekter	Utvikling Svar på behov Anseelse hos landets myndigheter og lokalbefolkningen
Styret	Beslutninger Søknadsbehandling Faglig kompetanse Engasjement Kjennskap til medlemsorganisasjonene	Meningsfullt arbeid Anerkjennelse hos medlemsorganisasjonene
Ledelsen	Lederatferd gjennom målformulering, problemløsning og språkutvikling Motivasjon Kontroll Forhandlinger	Økonomiske, sosiale og psykologiske belønninger Meningsfullt arbeid Anseelse hos norske myndigheter og alle aktuelle aktører i bistandsmiljøet
Staben	Arbeidskraft Saksbehandling Bistandsfaglig kompetanse Kontroll	Arbeidsplasser, lønn og sosiale ytelser Bruk av utdanning Karrieremuligheter Meningsfullt arbeid Anseelse hos fagpersoner i Norad og blant medlemmene
Det norske bistandsmiljøet	Kollegial forståelse Strategisk informasjon	Kollegial forståelse Strategisk informasjon

Oversikten viser at det fins flere interessentgrupper som er villige til å engasjere seg i organisasjonen så lenge belønningene er noe høyere enn innsatsen. Engasjementet viser at BN har det nødvendige ressursgrunnlag for at interessentene skal være fornøyde. BN er bærer av verdier og normer som er sentrale for interessentenes ønske om å drive godt bistandsarbeid. De norske myndigheter er opptatt av å få gjennomført sin bistandspolitikk og BNs medlemsorganisasjoner er interessert i å få finansiert sine prosjekter i samarbeid med partnerne. Koalisjonssystemet formes i stor grad av de tekniske omgivelsene eller rammevilkårene for bistandsarbeid som er i endring hele tiden. BN må hele tiden forholde seg til skiftende politiske vinder eller trender i bistandsdebatten og til de lover og direktiver som kommer som en følge av de politiske beslutninger som tas og som forvaltes av Norad.

4.1.3 Sprikende interesser

I høringen angående forslag til ny fordelingsnøkkel svarte en av medlemsorganisasjonene: ”Vi håper løsningen som blir valgt ikke innebærer så stort konkurranseelement at vi mister det åpne og gode samarbeidet som er mellom medlemsorganisasjonene i dag.” Denne organisasjonen ønsker ikke større forandringer, men de kommer også bedre ut enn flere andre ved dagens modell. Andre organisasjoner ønsker endring blant annet ved å få inn større konkurranse basert på kvaliteten på søknadene. Disse organisasjonene vil da fra enkeltes side bli mistenkt for å ødelegge det gode og åpne samarbeidet. Spørsmålet er hvor åpent og godt samarbeidet er når de som ikke er fornøyde helst bør være det likevel. Mange har problemer med den politiske tilnærmingen, særlig når det blir koplet til maktbegrepet. Makt er ikke noe man snakker om i BN, unntatt den makten som Norad og myndighetene representerer. Da blir det gjerne sett som en motsetning til medlemmenes interesser. Det politiske perspektivet har neppe den samme grad av legitimitet som det strukturelle perspektivet og ”human resource” perspektivet i forhold til det bildet flere har hatt av BN som en interesseorganisasjon i stor harmoni. Da ressursknappheten kom, var BN i følge flere av respondentene uforberedt på at det ville medføre konkurranse om midlene.

4.1.3.1 Vil BN som koalisjon overleve?

For å få fram hva som eventuelt kan true organisasjonen BNs eksistens stilte vi spørsmålet om BN kommer til å overleve.

Uttalelser
<ul style="list-style-type: none"> - BN vil overleve, men kanskje få nye alliansepartnere - ikke dersom Norad begynner å tilta seg innflytelse over medlemsorganisasjonenes helhetsstrategier - vi kan få en avskalling, noen vil si nei takk til offentlig finansiering

- BN må utvikle seg profesjonelt innenfor det mandatet de har fått
- noen medlemsorganisasjoner vil ønske egne rammeavtaler med Norad, men det blir neppe akseptert
- kan få en defensiv og reaktiv organisasjon som bare er opptatt av forvaltning, noen vil synes det er OK- men da blir BN en helt annen organisasjon
- noen kan kanskje oppnå mer på egen hånd
- BN overlever bare så lenge det fins ressurser å fordele
- noen kan trekke seg på grunn av manglende kapasitet i egen organisasjon
- noen har problemer med Norads innblanding i etiske spørsmål
- vi skal ikke sluke kameler og kompromisse med vårt verdigrunnlag
- Koalisjonen sprekker hvis noen av medlemmene må gå på akkord med seg selv
- overlever så lenge Norad ønsker – de ønsker å slippe å forholde seg til enkeltorganisasjoner
- så lenge BN gjør en god jobb både overfor Norad og overfor medlemmene, vil organisasjonen overleve

Uttalelsene bekrefter de sprikende interessene som finnes i koalisjonen.

4.1.3.2 Karakteristika ved BN i et politisk perspektiv

Som utgangspunkt for å finne ut om BN kan karakteriseres som en politisk organisasjon vil vi bruke de fem påstandene fra Bolman og Deal (1998:179). Funn i form av uttalelser kommet fram i intervjuene og i dokumentundersøkelsene vil kunne bekrefte det politiske perspektivet i denne tabellen:

Påstander	Funn
Organisasjoner er koalisjoner av forskjellige individer og interessegrupper.	- interessentene spenner fra overordnede myndigheter i Norge til grupper i utviklingsland der prosjekter kommer individer til gode
Det er varige forskjeller mellom koalisjonsmedlemmene når det gjelder verdier, overbevisninger, informasjon, interesser og virkelighetsoppfatning.	- interessentene, inkludert medlemsorganisasjonene ser ulikt på vesentlige bistandsspørsmål, BNs rolle, teologi og diakoni - medlemsorganisasjonene tilhører ulike kirkesamfunn - medlemsorganisasjonene har svært ulik organisering - medlemsorganisasjonene forholder seg til ulike partnere - interessentene bruker ulik profesjonsbakgrunn som referanse - enkelte medlemsorganisasjoner er svært business orienterte dvs. kun opptatt av penger - ledes erfaring er at de oppdaget at det er mer som spriker når ting blir satt på spissen
De fleste viktige beslutninger angår fordeling av knappe ressurser – det er beslutninger om hvem som skal få hva.	- knapphet på ressurser kom først i 2000 da BN ikke fikk det budsjettet de søkte om - de viktigste beslutninger angår godkjenning/avslag av søknader og finansiering av prosjekter - høringene i forbindelse med saken om fordelingsnøkkel viser tydelige intersemotsetninger og posisjonering i forhold til hvordan de mener ressursene bør fordeles
Ressursknapphet og varige forskjeller gir konflikter en sentral rolle i organisasjoners	- ikke mange åpne konflikter til nå, vi skal helst være snille med hverandre - kimen til konflikter er der - medlemsorganisasjoner takler dårlig å få avslag på søknader

<p>dynamikk og gjør makt til den viktigste ressursen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - de små medlemsorganisasjonene er redde de store som oppfattes som organisasjoner med mye makt - medlemsorganisasjonene er redde for å få nye medlemmer uten at budsjettene utvides - konflikter oppstår noen stemmer mot og andre for opptak av nye medlemmer - dersom politiseringen av BN blir for sterk vil noen medlemmer takke for seg - noen mener at enkelte medlemsorganisasjoner har for stor makt og tar for stor del av "kaka" - kampen om landreduksjon og konsentrasjon av fagområder har skjerpert kampen om makt - makt til å definere hva som er "riktig" bistand er en av de viktigste ressursene - kontroll over agendaer er en viktig ressurs - informasjonsmakt i forhold til å ha kunnskap om hva som rører seg på toppen (politisk og i Norad) kan brukes som brekkstang for å få gjennom egne saker
<p>Mål og beslutninger vokser fram gjennom kjøpslåing, forhandlinger og posisjonskamp mellom de ulike interessentgruppene.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - BN var ikke forberedt på den tøffe konkurransen som kom etter 2000 - fra den tid har posisjonering blitt synlig - Norad er premissleverandør, sitter på pengene og har den reelle makten - var overgitt over hvor mye tid som gikk til forhandlinger med myndighetene på den ene siden og medlemsorganisasjonene på den andre siden - noen medlemsorganisasjoner har en avventende holdning i diskusjoner fordi de ønsker å se ting an slik at de til slutt lander på den siden som har vinnerejanser - medlemsorganisasjoner posisjonerer seg gjennom valg av styremedlemmer politikere

Uttalelser fra respondentene bekrefter i stor grad de påstander som er formulert som kriterier for en politisk organisasjon. Samtidig uttrykker flere skepsis til en for sterk politisering av organisasjonen. Dette tyder på at de opplever at BN allerede er politisert, men at det finnes en grense for hvor langt dette kan gå. Politisering tolker vi her som en påvirkning fra myndighetenes side i forhold til BN når det gjelder krav om gjennomføring av bistandspolitiske mål og en påvirkning fra BNs side i forhold til medlemmene for å få gjennomført de samme målene. Dette bekreftes av den siste organisasjonsgjennomgangen der en av konklusjonene er at BN i følge evalueringen og Norad bør få mer makt over sine medlemmer. Vi er altså her midt i nerven av det politiske perspektivet på en organisasjon. Vi slår med dette fast at **BN er en politisk organisasjon og** vil derfor i det videre arbeidet ta utgangspunkt denne konklusjonen.

4.2 Gitt at dette er en politisk organisasjon, hva vil være en tjenlig lederatferd?

Med utgangspunkt i at BN er en politisk organisasjon mener vi at ledelsen i BN trenger en politisk forståelsesramme og en naturlig politisk lederatferd for å kunne forholde seg til interessentenes urealistiske forventninger. For å finne fram til dette bruker vi fire hovedspørsmål:

1. Hvilket perspektiv eller forståelsesramme har vært mest framtreddende i BN til nå?
2. Hvilken lederatferd er den sentrale og hvordan er lederens naturlige situasjon?
3. Hvilke erfaringer har ledelsen gjort i forhold til forventninger? Er forventningene realistiske?
4. Hva er det mulig å hente i forhold til læring når det gjelder bruk av et politisk perspektiv på ledelse?

4.2.1 Hvilket perspektiv eller forståelsesramme har vært mest framtreddende i BN til nå?

Vi vil i det følgende se om det har vært noen utvikling fra et perspektiv til et annet. På grunn av valget ved at dataene fra intervjuene ikke er kronologiske er det vanskelig å dokumentere, men med støtte i de tilgjengelige dokumenter mener forfatteren vi kan se en utvikling.

4.2.1.1 Strukturelt perspektiv med fokus på perfekt saksbehandling

BN ble startet som et saksbehandlerorgan. Da BNs mandat ble utformet lå det en klar avgrensning i forhold til myndighet. BN skulle ikke stå over organisasjonene, men være en rådgivende instans. Sekretariatet skulle utarbeide og samordne synspunkter på vegne av medlemsorganisasjonene. Frykten var stor for å bli fortalt av utenforstående hvordan arbeidet skulle drives og organisasjonen ønsket ikke å bli styrt av et fellesorgan. (Gudvangen 1996) De ville ikke bli kontrollert av noen. I forbindelse med opprettelsen av BN ble det derfor presisert at misjonsorganisasjonene fortsatt skulle ha det viktigste ansvaret for prosjektutforming, gjennomføring og oppfølging. BN skulle administrere og koordinere formidlingen av bistandsmidler, men det lå også sterke faglige vurderinger til grunn for diskusjonen med Norad om de enkeltprosjekt organisasjonen søkte om. Sekretariatet følte seg fanget av de pålagte arbeidsrutinene og følte en forventning om å være grundigere enn Norad i saksbehandlingen. De følte seg overkjørt av Norads skjemastyring og stadige endringer i

regelverket. Særlig var det misnøye med stadige endringer av søknadsskjemaer. Det ble for lite tid til veiledning og besøk hos medlemsorganisasjonene og for mye tid til etterbehandling av søknader, var en av konklusjonene etter organisasjonsgjennomgangen i 1991. Kulturen i BN ble karakterisert som ordentlig, punktlig, pertentlig, perfektjonistisk, systematisk og regel- og konsekvensorientert. Dette hindret kreativitet og utprøving av nye ting og resulterte i mangel på dristighet og improvisasjon, sto det i rapporten. Sekretariatet mente at dette hang sammen med krav fra Norad som ofte kom med uventede pålegg særlig i forhold til en allerede alt for omstendelig prosess i forhold til rapportering. BN følte at Norad kontrollerte den kontrollen BN utførte overfor medlemmene. Flere av organisasjonene uttalte at de følte seg usikre på om det var Norads krav som var bestemmende, eller om det var BN selv som ønsket å sikre seg fra kritikk fra Norad på denne måten. Når det gjaldt strategidrøftinger og profilering i forhold til Norad, var medlemsorganisasjonene uenige i hvorvidt BN skulle representere dem. Noen ville heller representere seg selv i forhold til Norad, særlig de som var involvert i andre typer samarbeid med Norad som gikk utenom BN. Norad var svært godt fornøyd med BNs arbeid. De gjorde få feil og når det skjedde ble de fort rettet opp. Norad ønsket å bruke BN som modell for etableringen flere lignende paraplyorganisasjoner. Norad la vekt på BNs faglige tyngde og roste dem for å stille krav til medlemsorganisasjonene, som de mente ikke alltid var realistiske nok i prosjektsøknadene som ble sendt inn. Norad mente imidlertid at BN burde bli flinkere på markedsføring og at de viste for svak holdning overfor myndighetene. På spørsmålet om større selvstendighet til BN svarte Norad at de gjerne vil overføre større ansvar til BN og klargjøre hvilke rammer BN skulle kunne arbeide innenfor. På BNs årsmøte i 1993 ble vedtektene endret til at BN er et bistandsfaglig organ som foretar en endelig vurdering av prosjektsøknader. To år senere ble imidlertid denne paragrafen innskjerpet til at BN foretar en endelig vurdering av organisasjonenes prosjektsøknader i overensstemmelse med gjeldende samarbeidsavtale med Norad.

4.2.1.2 Human resource perspektiv med økt fokus på bistandsfaglig kompetanse i medlemsorganisasjonene

Medlemsorganisasjonene har egne fagansvarlige for bistandsarbeidet. Størrelse på stabene varierer og det er ulik kompetanse i organisasjonene. BN initierte i 1996 en kartlegging av den bistandsfaglige kompetansen i misjonsorganisasjonene.²⁴ Hovedkonklusjonen var: ”De to utvalgte organisasjonene som deltok i studien hadde et svakt utbygd system for å

²⁴ Senter for Interkulturell kommunikasjon: (1998) Sluttrapport: Utvikling av bistandsfaglig kompetanse I misjonsorganisasjonene, S. Haus og M. Skjortnes

systematisere erfaringer fra eget arbeid og korrigerer sine strukturer og arbeidsmåter i tråd med dette.” Dessuten sa rapporten at organisasjonenes systemer er bygget opp fra andre rammebetingelser enn i dag (1996) Dette resulterte i følge rapporten til at: ”organisasjonene tilpasser seg Norads retningslinjer uten at disse forankres godt nok i organisasjonen.” Siden noen organisasjoner ikke har klare nok målsettinger for bistandsarbeidet er det også vanskelig å vite hvilken kompetanse man har bruk for, ble det sagt. Etter dette har kapasitetsutvikling blitt et viktig fagutviklingsområde i BN. Det ble større fokus på forberedelse og kursing av bistandsarbeidere før de reiste til felt og det ble etablert faste bistandskurs ved to av misjonsorganisasjonenes høyskoler. Det er også arbeidet med utviklingen av verktøy som skal være til hjelp for partnere og medlemsorganisasjonene. Antallet seminarer økte kraftig etter dette, så mye at medlemsorganisasjonene ga beskjed om at de ikke var i stand til å prioritere alt. Staben i BN ble tilført ny kompetanse ved ansettelse av flere konsulenter samt en informasjonsansvarlig. Det ble også satset på å gi stabsmedlemmene mulighet til kompetanseheving. Noen så dette som en mulighet i sin egen karrierebygging, men med så få ansatte var det vanskelig å gi alle de samme muligheter. Videreutdanning ble derfor en form for premiering for den enkelte. Det ble også et generasjonsskille i staben fordi de yngre var mer opptatt av karriere og å få vist fram sin faglighet både overfor medlemmene og overfor eksterne bistandsmiljøer. I medlemsorganisasjonene reagerte de forskjellig på påstanden om at de trengte mer kompetanse. Bistandskursene før utreise ble brukt av de fleste organisasjonene. Seminarene som ble tilbudt ble ikke brukt av alle. De organisasjoner som hadde liten kapasitet fra før hadde i alle fall ikke kapasitet til å gå på seminarer. Det ble til at de mest nødvendige seminarer ble prioritert, ofte begrenset til mer tekniske ting i forhold til søknadsprosesser. De organisasjoner som BN ønsket å holde seminar for fordi de var svake faglig, dukket ofte ikke opp. BN var likevel imøtekommende når organisasjoner spurte om råd og det kan se ut som om de små organisasjonene med minst kapasitet likevel fikk prioritet, kanskje fordi de viste at de var mer avhengige av BN enn andre. I enkelte organisasjoner der bistandskompetansen var høy var de ikke uten videre villige til å bli belært av BNs fagpersoner. I den organisasjonsgjennomgangen som ble utført i 2007 (COWI²⁵ : 2008) blir temaet om kompetansebygging videreført. Rapporten sier: ”For en paraplyorganisasjon, som i sitt vesen ikke er ansvarlig for implementeringen av programmer, fins det en sterk avhengighet til medlemmene om levering, utførelse og måloppnåelse for å leve opp til avtalen med Norad. BN prøver å kompensere for denne usikkerheten ved å fokusere på

²⁵ COWI rapporten er skrevet på engelsk, norsk tekst er min oversettelse

kapasitetsbygging slik at de blir bedre i stand til å levere. De strategier og policys som BN har utarbeidet har mer preg av å være rådgivende siden det er medlemsorganisasjonene som har ansvar for planlegging og implementering. Den nye avtalen med Norad er mer strategisk og resultatorientert og vil sannsynligvis føre til at BN i økende grad blir med på å definere strategisk og tematisk innhold i programmene.” Cowirapporten mener at BN burde påtvinge medlemsorganisasjonene visse strategier og praksiser og ikke bare holde seg til rapporter og søknadsskjemaer, men forsikre seg mer om at program har en bestemt retning. BN er avhengig av partnerne for å kunne lykkes. Konsulentene mener det er nødvendig med en mer systematisk ”training assesment” fra BNs side hos medlemsorganisasjonene dersom de skal være i stand til å oppfylle sine forpliktelser overfor Norad slik disse er definert i BNs egne målsettinger. Ikke alle stabsmedlemmer har tematisk og geografisk kompetanse som er relevant for deres prosjektportefølje. Dette kompenseres med feltbesøk og kursing. Det er blitt arbeidet mye for å profesjonalisere BN og styrke organisasjonens profil ved å ha fokus på kapasitetsbygging både i staben og hos medlemsorganisasjonene. BN har også vært opptatt av den interne organiseringen av staben. Dette fokuset har vært kontroversielt og viser seg blant annet ved at halvparten av staben på ni personer er blitt skiftet ut i løpet av to år, i følge Cowirapporten. BN har etablert ISO kvalitetssikringssystem som har ført til at alle i staben har fått reviderte arbeidsbeskrivelser. Når det gjelder kapasitetsbygging blant BNs medlemmer kan BN tilby kurs og seminarer, men det er opp til den enkelte medlemsorganisasjon å delta. BN kan ikke tvinge noen. Medlemsorganisasjonene vil ha ulik oppfatning om hvilken kompetanse de trenger og flere av dem har også høyt kvalifisert personell med svært relevant erfaring i sine staber. I følge Cowirapporten har BN bruk for verktøy som kan hjelpe medlemsorganisasjonene til en mer institusjonalisert tilnærming til kapasitetsbygging. BN beskrives i Cowirapporten som ”en slags buffét som serveres til medlemmene der de kan velge mellom ulike retter og bare forsyne seg med de mest smakfulle og lett fordøyelige delene.” BN har i følge denne beskrivelsen ingen midler til å tvinge medlemsorganisasjonene inn i diskusjoner og til å ta inn ny kunnskap. Det samme gjelder overfor medlemsorganisasjonenes partnere. Den viktigste konklusjonen fra denne rapporten er at BN må få mer makt over medlemmene.

4.2.1.3 Endret perspektiv fra strukturelt til human resource

Vi ser av den første organisasjonsgjennomgangen av BN at det strukturelle perspektivet har vært sterkt i starten. Det har vært fokus på perfekt saksbehandling ved å bygge opp systemer og rutiner slik at organisasjonen ikke skulle kunne kritiseres av Norad. Etter denne fasen

kommer kompetansebyggingen inn, slik den andre gjennomgangen viser, der human resource perspektivet blir tydeligere ved at det blir gitt anledning til individuell kompetanseheving. Dette blir brukt som premiering og bygget inn som en del av strukturen i BN. Det møter likevel motbør og en ser at det ikke er så enkelt å dempe ned det strukturelle perspektivet som så å si har vært BNs varemerke. Det går fram av intervjuene at alle lederne har sett det som en utfordring at fokuset på perfekt saksbehandling var for stort. Ledelsen forsøkte å satse på en både- og linje ved fortsatt å ha som mål å være best i klassen på saksbehandling, samtidig som en ønsket å innføre premiering for kvalitet og økt kompetanse. Det var imidlertid stor endringsmotstand i staben og redsel for å måtte lære noe nytt som var forbundet med økt ansvar og nye arbeidsoppgaver. Det går fram av intervjuene at staben var veldig stolt av sin forvalterrolle. Blant annet ble det sagt av en respondent: ”Alle regler ble fulgt, det dreide seg om dokumentasjon, frister, arkiv... - dette var selve flagget!” Uttalelser fra flere respondenter bekrefter skepsisen og en del frustrasjon til det strukturelle perspektivet ut fra egne erfaringer og gir til kjenne en sterk preferanse for human resource perspektivet. Dette bekreftes også i den analysen som ble gjort i den første organisasjonsgjennomgangen.

Perspektiv	Uttalelser fra respondentene
Den strukturelle forståelsesrammen	<ul style="list-style-type: none"> - BN overoppfylte Norads krav - BN ble for perfeksjonistiske på saksbehandling - det meste var fastlagt i rutiner og tradisjoner - autoriteten og tyngden ligger i å være gode på saksbehandling - Alle regler ble fulgt, det dreide seg om dokumentasjon, frister, arkiv... - dette var selve flagget!
Human- resource rammen	<ul style="list-style-type: none"> - viktig at alle i staben skulle ta del i alle drøftinger - ønsket å beholde troen på at alle kan vinne - opptatt av å skape vinn-vinn situasjoner - satset på å unngå konflikter - viktig at alle trekker sammen - kunne gå mange mil for å komme til enighet - viktig å se medarbeiderne - spille på den enkelte for å få ting til å fungere - utnytte de personlige ressursene - har tro på teammodeller og samarbeid - gjerne en runde til for å finne gode løsninger
Den symbolske forståelsesrammen	<ul style="list-style-type: none"> - stor respekt for historien og tradisjonene - historien sitter i veggene
Den politiske forståelsesrammen	<ul style="list-style-type: none"> - viktig med allianser med andre paraplyorganisasjoner - viktig å sende opp prøveballonger - viktig å posisjonere seg ved deltakelse i møter og relasjonsbygging

Kronologisk er det slik at tidsperioden der respondentene hadde ledelsesfunksjoner i BN også følger strømningene i den historiske utviklingen når det gjelder ledelsesteori. Til å begynne

med var det størst fokus på struktur, så kom human resource, mens det er i den siste fasen at interessen for det politiske perspektivet er blitt vekket. Det er likevel tydelig at human resource perspektivet har vært inne i alle tidsperiodene. Flere av respondentene gir uttrykk for at human resource rammen er den som tiltaler dem mest. De ønsket å ta individuelle hensyn og var opptatt av å komme fram til kompromisser for å kunne skape vinn-vinn situasjoner. Det ble gjort forsøk på å la human resource perspektivet overta gradvis for det strukturelle perspektivet. Dette lyktes delvis slik vi ser i Cowirapporten. Det symbolske perspektivet har vært lite framme, bortsett fra gjennom sterke historiefortellere som har som formål å bekrefte og ta vare på BNs tradisjoner og opprinnelse. Det politiske perspektivet har vært dempet ned. Man har vært opptatt av konsensus og kompromisser og det har vært en redsel for å la uenighet eller ulike preferanser komme til overflaten. Det har vært en krampaktig ivaretagelse av samholdet som har ført til at det er blitt lagt lokk på alle kimer til konflikter. Autoritet og tyngde ligger framdeles i saksbehandlingen. Også blant medlemmene er endringsmotstanden stor. Det ser ut til at redselen for at samholdet skal sprekke er det som veier tyngst.

4.2.2 Hvilken lederatferd er den sentrale og hvordan er lederens naturlige situasjon?

BNs ledere har vært svært motiverte med en særlig interesse for koplingen misjon og bistand. De har forsøkt å balansere mellom kontakten med medlemmene og kontakten med Norad. Å lede BN har vært utfordrende og mer krevende på noen områder enn de hadde tenkt på forhånd. Flere peker på forholdet til det offentlige med lobbyvirksomhet og press fra media som noe de ikke fullt ut var klar over. Vi vil i det følgende se nærmere på lederens situasjon.

4.2.2.1 Lederatferd sett i lys av forståelsesrammene

Ut fra karakteristika slik de framkommer i teorikapittelet om forståelsesrammene, har forfatteren gruppert uttalelser fra intervjuene for å kunne få et inntrykk av preferanser for lederatferd i lys av forståelsesrammene.

Perspektiv	Uttalelser fra respondentene
Den strukturelle forståelsesrammen - forholdet mellom struktur, strategi og omgivelser - komitearbeid - analytisk arbeid	- forsøk på å skape stabilitet ved å få til en fordelingsnøkkel med en ramme per organisasjon - satte ned flere komiteer, men ingen kom fram til en løsning som alle kunne akseptere - arbeidet mye for at BN skulle få en egen strategi - satset på fortsatt å være best i klassen på det forvaltningsmessige men også å ha bistandsfaglig kunnskap slik at BN kunne ha en sterk og uangripelig posisjon i folket

	<ul style="list-style-type: none"> - ønsket å gjøre noe med den tungvinte saksbehandlingen - ønsket å endre det at alle prosjektsøknader måtte til styret
Human- resource rammen <ul style="list-style-type: none"> - åpenhet - gjensidighet - lytting - veiledning - deltakelse - myndiggjøring - tilrettelegging - motivasjon 	<ul style="list-style-type: none"> - vi trenger individuelle belønningssystemer i for å heve kompetansen i staben - saksbehandlerne kunne legge saker fram for styret med en positiv innstilling, så slapp de å ta belastningen ved et avslag selv - ønsket ikke å motsi stabens faglige vurderinger - ønsket å skape vinnere ved premiering, problemet er at da taper noen - jeg ønsket jo at alle skulle bli fornøyde! - viktig at alle trekker sammen - prøvde å legge konfliktsaken død - kjører ikke kjepphester, vil være omgjengelig - konflikter tar for masse krefter - var skuffet over at ikke alle ville bidra til fellesskapet
Den symbolske forståelsesrammen <ul style="list-style-type: none"> - tolking og omtolking av erfaring - reformulere visjoner - symboler for å fange oppmerksomheten 	<ul style="list-style-type: none"> - vi hadde trengt noen nye historiefortellinger - vi hadde trengt avmytisering av gamle historier - prøvde å spille på begrepet kraftsenter om BN, men visjonen var for stor
Den politiske forståelsesrammen <ul style="list-style-type: none"> - klargjøring av ønsker - klargjøring av hva som er mulig å oppnå - vurdere hvor de kan finne støtte - overtaler - forhandler - bruker makt om nødvendig 	<ul style="list-style-type: none"> - vi må kjempe for vår egen identitet overfor Norad - viktigere å pleie relasjoner med politikere og UD enn med Norad - trenger ryggdekning fra lederne i de store organisasjonene før en kan gå sterkt ut på banen - at Norad hadde sagt! ble brukt som brekkstang for å få gjennomslag - brukte mye tid på forhandlinger, både med Norad og medlemmene

Uttalelsene gir inntrykk av ledere som bruker flere forståelsesrammer. Også i dette datamaterialet kommer det fram at den strukturelle forståelsesrammen har vært mye i bruk. Det har vært nevnt av de fleste at ambisjonen om å være et perfekt saksbehandlerorgan har preget mye av BNs identitet. Selv om dette har vært en frustrasjon hos lederne virker det ikke som om man virkelig har vært så opptatt på å endre på det. Lederatferden tyder på at man heller ville ha noe annet i tillegg. Stoltheten over den perfekte saksbehandling er også tydelig i dag og blir stadig framhevet av tradisjonsbærerne som finnes i alle interessentgruppene. Inntrykket forfatteren sitter med er at den symbolske rammen ellers ikke har vært så framtrødende, i alle fall ikke bevisstheten om dens innflytelse. Dette virker litt underlig siden de fleste medlemsorganisasjonen er veldig opptatt av religiøse symboler, liturgier, språk og markering av merkedager. Det kommer også fram at det har vært gjort flere forsøk på endringsprosesser som har mislyktes fordi motstanden har vært for stor. Selv små endringer har vært vanskelige å få til og ting har ofte glidd tilbake til det gamle. Det har vært lite fokus

på symbolske handlinger og overgangsritualer for å markere at noe skulle være annerledes enn før. Human-resource rammen har hatt stor preferanse. Ønsket om å skape vinn-vinn situasjoner og dempe konflikter har vært utbredt. Ledelsen har hatt et ønske om å være lyttende og deltakende og de har gitt muligheter for stab og medlemsorganisasjoner slik at de har kunnet delta i viktige prosesser. Noen respondenter har stilt spørsmål ved om de gikk for langt i denne retningen. I noen tilfeller har det ført til at ledelsen ble usynlig eller delvis handlingslammet. Det politiske perspektivet har vært mest framtrødende i forhold til den ytre arena, som Norad og UD. Her står kampen, er det flere som sier, og makt er en viktig ressurs. Flere gir uttrykk for at konflikter i staben har tatt mye ressurser og det har vært mange indre prosesser for å finne løsninger. Det har vært lite åpenhet om disse prosessene overfor BNs medlemmer. Det ble stilt spørsmål ved om det indre miljøet var for lukket når konflikter kom opp. Vedkommende mente det måtte finnes måter å åpne opp på.

4.2.2.2 Politiske lederferdigheter

I følge Kotter (1985) trengs det en politisk ”lederevne som kan mobilisere folk og oppnå viktige mål til tross for hindringer på rekke og rad; en evne til å samle mennesker om arbeidet for meningsfylte mål til tross for de tusenvis av krefter som skyver oss fra hverandre, en evne til å hindre bedrifter og offentlige institusjoner i å henfalle til en middelmådighet karakterisert av byråkratisk nærkamper, transsynt politikk og ond maktkamp.” Vi vil ta utgangspunkt i det som i følge Bolman og Deal er de fire viktigste politiske ferdigheter som kreves:

Politiske lederferdigheter	Observasjoner basert på uttalelser fra respondentene
Oppstilling av handlingsplan	<ul style="list-style-type: none"> - deltok i internasjonale konferanser om bistandsfaglige tema - arbeidet med visjon og strategi i styret og overfor medlemmene - prøvde å finne en balanse mellom organisasjonenes strategier for bistandsarbeid og forventningen om at medlemmene skal innordne seg en felles BN-strategi - BNs strategi ikke er så tydelig som generalsekretærene og staben i BN kunne ha ønsket – forsøkte å spisse formuleringer - forsøkte å avklare hvilken makt BN bør og kan ha overfor medlemmene når det gjelder gjennomføring av strategier - var oppdatert på medlemsorganisasjonenes strategier
Kartlegging av det politiske terrenget	<ul style="list-style-type: none"> - sonderte for å finne ut hva som kom av overordnede planer (stortingsmeldinger etc.) - forsøkte å finne ut hvem som visste noe - fant ut hvem som er toneangivende i medlemsorganisasjonene - fant ut hvem som har agendaer - hadde kontakt med aktuelle politikere - måtte finne ut av rollen som politisk aktør - måtte prøve å forstå spillereglene og mangfoldet
Nettverksarbeid og koalisjonsbygging	<ul style="list-style-type: none"> - visste hvem jeg må holde meg inne med - deltok i Bistandstorget

	<ul style="list-style-type: none"> - møte med andre paraplyorganisasjoner - gikk på kaffebesøk i Norad - hadde uformelle samtaler med lederen i medlemsorganisasjonene - prøvde på en uformell måte å skaffe meg ryggdekning
Kjøpslåing og forhandling	<ul style="list-style-type: none"> - foretrakk samarbeidsorienterte strategier - sto på for BNs egen identitet - presenterte BNs konkurransefortrinn

Vi kan se at politisk ledelse praktiseres og at ledelsen i BN gjør seg bruk av politiske lederferdigheter. Det er en tendens til at politiske ferdigheter særlig blir brukt oppover i hierarkiet i forhold til å vinne fram overfor politiske myndigheter og Norad.

4.2.2.3 Endringer i generalsekretærens mandat

Fra starten av har styret ansatt både generalsekretær og andre ansatte i sekretariatet. Styret skulle også fastsette deres lønns- og arbeidsvilkår. Dette ble endret i 2007 da generalsekretæren ble ansvarlig for å ansettelser i sekretariatet. Styret skulle heretter bare ansette og fastsette stillingsinstruks for generalsekretær. Fram til da hadde det også stått i vedtektene at det daglige arbeidet skulle utføres av et sekretariat under styrets ledelse. Dette ble nå endret til: "Bistandsnemndas sekretariat ledes av en generalsekretær." Sekretariatets oppgaver ble nå definert til å omfatte administrasjon, forvaltning, bistandsfaglig ansvar, informasjon og nettverksbygging. Samtidig kom det inn at BN også kunne søke midler fra og forvalte samarbeidsavtaler med andre instanser enn Norad. Formål og ansvarsområder ble også endret. BN arbeider for formålet på vegne av medlemsorganisasjonene og deres partnere. Blant annet skal BN styrke medlemmenes kompetanse, erfaringsutveksling og nettverk.

4.2.2.4 Følelse av skuffelse eller avmakt

Spørsmålet om generalsekretærs myndighet førte altså til endringer i mandatet.

Generalsekretæren fikk større myndighet i forhold til egen stab og et tydelig mandat til å lede sekretariatet og utføre arbeidsoppgaver på veggen av medlemmene. I materialet fra intervjuene er det tydelig at lederne har vært frustrert på grunn av begrensninger i arbeidsområdet. Selv om vedtektene er endret er det mye av de gamle begrensningene som henger igjen og som det tar tid å få endret. Følgende uttalelser, selv om enkelte utsagn er fra de som var ledere før endringen, viser dette:

Uttalelser
<ul style="list-style-type: none"> - Man søker etter ledere med stort driv og store ambisjoner, som er kreative og har mange egne ideer, men gis de anledning til å utfolde seg og bruke sine politiske evner? Er det rom for det i organisasjonen? - Man skal helst ikke lede for mye, men vente på signal fra medlemsorganisasjonene

- Inntrykket var at en god generalsekretær kun kjennetegnes ved at rammen blir økt! Andre ting betydde lite!
- BN burde være en aktiv og synlig samfunnsaktør i forhold til det norske miljøet, det var vanskelig å få gjennomslag for
- Jeg var usikker på om staben syntes de hadde behov for en leder
- Alle skal være med på alle drøftinger, det opplevdes som et konsensusdiktatur

4.2.2.4 Lederens naturlige situasjon

Vi ser altså at det har vært en gradvis forskyvning fra det strukturelle til human resource perspektivet. BN har ikke maktet å ta et oppgjør med inntrykket av at perfekt saksbehandling er det som preger BN. Lederen har vært underlagt sterke begrensninger fra styret og fikk først i 2007 ansvar for sin egen stab. Lederen må forholde seg til medlemmenes ulike interesser og må ofte avvente for å sikre seg deres støtte. Også andre omgivelser har en sterk agenda overfor BN, ikke minst gjelder det norske myndigheter og Norad. Lederen må bruke mye tid til å holde seg orientert om det som skjer i omgivelsene. Det har vært et ønske om å tilfredsstille alle. Dette har ført til at noen resignerte eller fikk en sterk følelse av avmakt. Det har vært en kultur i BN at man skulle unngå konflikter, disse er i stor grad blitt undertrykt. Lederen er i sterk grad utsatt for krysspress og forventninger fra alle om å få full uttelling.

4.2.3 Hvilke erfaringer har ledelsen gjort i forhold til forventninger? Er forventningene realistiske?

Vi har allerede sett at ledelsen i BN er utsatt for mange forventninger. Vi vil se nærmere på om disse er realistiske.

4.2.3.1 Interessentenes forventninger til BNs ledelse og BNs ledelses forventninger til interessentene.

Vi vil forsøke å konkretisere dette ved hjelp av følgende tabellen som ser på interessentenes forventninger til BNs ledelse og motsatt. De forventningene som interessentene i følge tabellen har til BNs ledelse, er basert på intervjuer av respondentene og må ses i lys av deres erfaringer. Dersom vi hadde intervjuet alle interessentene ville vi muligens fått andre svar. Tendensen ville sannsynligvis være samsvarende, men her er en usikkerhetsfaktor i materialet. Når det gjelder forholdet til Norad og norske myndigheter baserer forfatteren seg også på foredrag av Norads direktør.

Interessenter	Interessentenes forventninger til BNs ledelse	BNs ledelses forventninger til interessentene
Politiske	- at Norads prioriteringer blir bedre	- høyere bevilgninger etter alle de fine

myndigheter	fulgt når det gjelder landsatsing om tematisk satsing - konkrete resultater på prosjektnivå	ordene om hvor viktige vi er som aktører i det sivile samfunn - at de skal forstå at vi tenker langsiktig bistand og ikke kortsiktige resultater - at de skal forstå fordelene med å ha bygget opp langvarige relasjoner i bestemte land, selv om disse for tiden ikke er prioriterte av Norad - at det skal bli mindre press på prioriteringer i forhold til trender og ”in” områder - at de skal se vårt verdigrunnlag som et fortrinn
Norad / UD	- at BN setter i gang prosesser for å redusere antall land og antall fokusområder - at de greier å henge med i alle endringer - at BN utfører kontroll av medlemmene - at BN utfører god saksbehandling - BN bør bruke mer tid til lobbyvirksomhet overfor norske myndigheter og drive mer bevisst påvirkningsarbeid, vi kan bare utføre det politikerne vil	- at BN blir sett på som en sentral bistandsaktør - at vi slipper å forholde oss til nye skjema og retningslinjer hele tiden - at de ikke endrer premissene for søknadsbehandlingen hele tiden - at de kunne være mindre byråkratiske og mer opptatt av bistandsfaglige spørsmål - at de kan ta hensyn til at medlemmene er forskjellige og ikke presser på for mer samkjøring enn medlemmene ønsker - at vi får god service - at de ikke påtvinger oss nye prosjekter uten at rammen blir økt
Medlemmene	- at det ikke er så mye rigiditet i saksbehandlingen - at det ikke er forskjellsbehandling fra de ulike saksbehandlerne som fører til forfordeling - at BN hjelper oss med å gjennomføre våre strategier - at også vår fagkompetanse blir regnet med - at lojaliteten til medlemmene er tydelig	- at medlemmene er mer støttende på et overordnet nivå og ikke kjemper så mye mot hverandre for å få fordeler - at de slutter å se på BN som en ren serviceorganisasjon - mer kapasitet til de store bistandsfaglige diskusjonene - at de var mer villige til å dempe ned egen profilering til fordel for BN - at alle tør å si hva de mener og ikke venter på de toneangivende lederne i de store medlemsorganisasjonene - at vi kunne finne fram til en definisjon på diakoni som vi er enige om - at medlemmene kan støtte opp om BNs strategi - at medlemmene ser at det er en grense for hvor mye vi kan oppnå hos Norad
Styret	- at saksbehandlingen av søknadene er godt forberedt - at staben er samsnakket før styremøtene - at vurdering av søknader framdeles er viktigste aktivitet fordi det er der vi har vår kompetanse	- at styret kunne vært mer styre, de brukte tiden til å bla gjennom store bunker med prosjektsøknader - at det var mer interesse for visjons- og strategiarbeid og ikke så mye for detaljene i enkeltprosjekter - at vi kunne få mer ulik kompetanse inn i styret, for eksempel innen jus og økonomi

Staben	<ul style="list-style-type: none"> - mer tid til personlig kompetanseheving - at vi får konsentrere oss om egne fagområder og vår personlige kompetanse - at vi blir tatt på alvor som fagpersoner - at vi greier å sikre oss mot kritikk fra Norad - at vi får kreditt for det vi gjør - at vi får delta i alle diskusjoner - at det blir tatt hensyn til at vi er slitne og ikke orker flere endringer - at ikke endringer skjedde så fort 	<ul style="list-style-type: none"> - at saksbehandlingen tok mindre tid - ambisjonene om å være perfekte saksbehandlere ble noe neddempet - at de er mer opptatt av helheten og mindre opptatt av egne fagområder og land - at de ble litt mindre opptatt av gode karrieremuligheter for framtidige jobber i UD og Norad - at lederen også blir sett på som en fagperson med sin spisskompetanse - at vi klarer å gjøre noe med den sterke tradisjonalismen og historieloyaliteten - at staben bedre speiler medlemmenes historie og kirkepolitiske rolle - at de sterke sosialiseringmekanismene svekkes - at det skulle være lettere å få til små endringer - at endringer kunne skje fortere
---------------	--	---

Det går også fram av datamaterialet at store organisasjoner hadde behov for å markere sin uavhengighet, mens små organisasjoner krevde tett kontakt med BN. Det fantes allianser mellom enkelte medlemsorganisasjoner, men organisasjonene var medlemmer i BN først og fremst for sin egen del. Medlemsorganisasjonene ønsket ikke uten videre å identifisere seg med hverandre og ulikhetene mellom organisasjonene var større enn forventet. Noen av de små organisasjonene har luftet tanken om å gå sammen i et fellesskap for å få mer kapasitet. Det gikk fram at det var mye faglig stolthet i BNs stab og det kunne virke som om de følte seg overordnet medlemsorganisasjonenes ledere. Flere hadde registrert kompetansestrid mellom fagpersoner i BN og fagpersoner i medlemsorganisasjonene. Flere av respondentene var overrasket over den sterke rollen saksbehandlerne i BN hadde i framlegging av saker til styret. Det kom fram at enkelte saker ikke hadde vært drøftet med generalsekretæren før de ble lagt fram for styret. Det kom også fram at staben syntes det var viktigere å få anerkjennelse av Norad enn av medlemsorganisasjonene. Det viktigste var å ikke komme i konflikt med Norad og enda verre: Riksrevisjonen. Spenningene i staben har i perioder vært betydelige.

4.2.3.2 Gap i forventninger

Vi kan konstatere at det ikke alltid er samsvar mellom partenes forventninger. Og ledelsen vil måtte forholde seg til mange ulike dilemmaer:

La oss nevne noen:

Ledelsens dilemmaer
<ul style="list-style-type: none"> - Medlemsorganisasjonens egeninteresse kontra solidaritet – hva er bidraget til fellesskapet? - Perfekt saksbehandling kontra medlemmenes misnøye i forhold til store krav og Norads

forventninger som skaper behov for å sikre seg mot kritikk

- Norads krav om samkjøring kontra medlemmenes behov for å markere sin selvstendighet
- Behovet for kompetanseheving kontra synet på BN som en ren serviceorganisasjon
- Behovet for mer overordnede bistandsfaglige diskusjoner i styret kontra fokus på søknadsbehandling av enkeltsøknader
- Framheving av egen kompetanse i staben kontra å ha syn for helheten
- Behov for endringer kontra lojalitet til historie og tradisjon

En leders dilemma er å måtte forholde seg til dilemmaer i organisasjonen. En leders viktigste oppgave hevder mange, er å kunne forholde seg til og tolke omgivelsene. Spenninger finnes alltid. Lederne i BN som er intervjuet hadde ulike tanker om hvordan de skulle forholde seg til denne typen dilemmaer. Det ser ut til å ha oppstått en kultur i BNs sekretariat der alle forventet å delta i diskusjoner om alt. Et annet eksempel er kommet fram både fra styreledere og generalsekretærer og gjelder stabens sterke rolle i søknadsbehandlingen. Særlig styrelederne stilte seg noe undrende til dette. Tabellen viser at respondentene hadde ulikt syn i saken og at de har ulike preferanser for strategivalg.

Uttalelsene her varierte:

Uttalelser		
- Lederen burde ikke blande seg opp i denne typen diskusjoner, men heller være konsentrert om administrasjon og overordnede saker. Saksbehandlerne la fram saker for styret uten at det var diskutert med lederen. Det var helt OK.	- Lederen burde forlangt å være informert og gi beskjed om hvem som var leder.	- Lederen godtok dette motvillig, men alle kunne observere at vedkommende opplevde ubehag dersom det oppsto uenighet i styret.

Det fins et gap mellom de forventninger de ulike aktører har til hverandre. Dette fører til flere dilemmaer for ledelsen og organisasjonen. Vi vil i det følgende se nærmere på hvordan det er mulig å forholde seg til denne typen urealistiske forventninger i BN. Lederne som ble intervjuet hadde ulikt syn på hvordan dette skulle håndteres. Det som ble oppfattet som et helt tydelig dilemma for noen, ble ikke oppfattet som et problem i det hele tatt av andre. Noe som viser at lederne har hatt ulike preferanser når det gjelder forståelsesramme.

4.2.4 Hva er det mulig å hente i forhold til læring når det gjelder bruk av et politisk perspektiv på ledelse?

Bolman og Deal sier: (1998:181) ”Den politiske fortolkningsrammen oppfatter det ikke slik at politikk skyldes individuell egoisme, nærsynthet eller inkompetanse. Gjensidig avhengighet, forskjeller, ressursknapphet og maktforhold vil uunngåelig avføde politisk aktivitet, uavhengig av hvem aktørene er. Det er naivt og romantisk å tro at politikk og maktspill kan

utryddes fra organisasjoner. Men det ledere kan gjøre, er å lære seg hvordan politiske prosesser kan forstås og håndteres.”

4.2.4.1 Behov for politisk ledelse

BN rekrutterer dyktige ledere med stor kompetanse. Vi har også sett at det er store forventninger blant interessentene til at ledelsen skal produsere belønninger som bidrar til at interessen for å være med i BN-koalisjonen ivaretas. Vi har dokumentert at forventningene er urealistiske og dermed blir det vanskelig å tilfredsstille interessentene. Ledelsen må i større grad våge å legge opp til at alle interessentenes forventninger er umulige å innfri. Dette vil medføre et større fokus på politisk ledelse der konkurransen om å få mest av tilgjengelige ressurser vil bli mer åpen. Konflikter er registrert og det er økende konkurranse blant medlemsorganisasjonene om å få mest mulig av de knappe ressursene BN har til sin rådighet. Dette er blitt synlig for eksempel i høringen om fordelingsnøkkel for prosjektstøtte. Til nå har fordelingen vært basert på en forutsigbar fordeling basert på historiske forutsetninger. Noen har etterspurt mer konkurranse om midlene på bakgrunn av bistandsfaglige kriterier. Det kan virke som om BN fastholder drømmen om å finne et system eller en struktur for tildeling som gjør at de slipper å ta stilling til enkeltsøknader for å vurdere disse. I det politiske perspektivet ligger det en erkjennelse av at det foregår en kamp om ressursene og at forhandlinger for å få mest er nødvendig. Vi tror det kan være nyttig for BN å få en større bevissthet på politisk ledelse. I stedet for å bruke krefter på å dempe konflikter kan det være nyttig å akseptere at uenighet finnes fordi det er umulig for ledelsen å gjøre alle til lags. Holdningen i BNs ledelse har i stor grad gått ut på at alle interessentene må tilfredsstilles ved at det tas individuelle hensyn, noe som har satt særlig generalsekretærene i et umulig krysspress. Vi har likevel sett at lederne har politiske lederferdigheter. Samtidig er det registrert stor grad av avmaktfølelse og mangel på makt over medlemmene. Vi vil derfor se nærmere på makt i BN og hva slags kilder til makt ledelsen i BN har til sin rådighet.

4.2.4.2 Perspektiver på makt

Pfeffer (2004:828) definerer makt slik:” Power: The capacity of individuals to overcome resistance on the part of others, to exert their will and to produce results consistent with their interests and objectives.” Forskere generelt hevder at maktbegrepet er vanskelig å definere fordi det er upresist og det ligger mange ulike begrepsforståelser bak forståelsen av hva makt er. Pfeffer knytter makt til begrepet eiendom og skiller mellom tre perspektiver som vi vil se nærmere på:

Perspektiver på makt	Uttalelser
Makt som individuell eiendom - sosiale og personlige ferdigheter	- mye formell makt er nedfelt i instruks og vedtekter - jeg registrerte at jeg representerte en tyngde i bistandsmiljøet - jeg hadde mye bistandskunnskap - jeg visste mye om hva som rørte seg i bistandsmiljøet - hadde stor arbeidskapasitet og energi
Makt som relasjonell eiendom - sett i forhold til en annen part	- medlemmer og stab hadde tillit til meg - medlemmene hadde tro på meg - folk forventet noe av meg
Makt som innkapslet strukturell eiendom - organisasjonens struktur og oppdeling - makt som ses på som naturlig i strukturen og som nesten er usynlig	- jeg kunne gi belønninger i form av godkjenning og avslag av søknader - jeg gjorde det som var forventet av daglig leder - tenkte ikke over at jeg hadde så mye makt - hadde uformelle og formelle samtaler med medlemmer, Norad og politikere uten at noen stilte spørsmål ved det

4.2.4.3 Kilder til makt

Vi kan konstatere at mange forfattere har arbeidet med maktbegrepet og funnet fram til ulike måter å skille mellom ulike dimensjoner og perspektivet. Ved hjelp av uttalelser fra respondentene vil vi se på styrker og svakheter ved de kildene til makt de har til rådighet slik de har erfart det.

Kilder til makt	Uttalelser: styrker	Uttalelser: svakheter
Posisjonsmakt	- at BN regnes som en av de store bistandsorganisasjonene - politikere lytter til oss - autoriteten knyttet til BN er anerkjent	- Norad lytter, men vi vet ikke helt hvor vi har dem - lite forhandlinger med Norad, opplevdes som "fait accompli" - at medlemmene godtar ledelsens avgjørelser
Informasjon og ekspertise	- fagkunnskap - felterfaring - land og språkkunnskaper - vite noe som andre ikke vet - vite hva som rører seg politisk - vite noe om statsbudsjettet - en skarpere tone i den offentlige debatt - kunnskap om regler og rutiner - kunnskap om regnskapsmessige ting og forvaltningsregler	- teoretisk kunnskap er ikke nok - at BN blir tydeligere i mediabildet
Kontroll over belønninger	- tildeling av prosjektstøtte - avslåtte søknader fra medlemmene - gi staben tilbud om videreutdanning/kompetanseheving - personlige lønnstillegg	- medlemmene takler ikke avslag - staben opplevde forskjellsbehandling, noen fikk videreutdanning, andre ikke
Makt gjennom tvangsmidler	- sanksjonering finnes nesten ikke - ingen sanksjonsmidler - bedre etter at generalsekretærens	- kunne ikke en gang tvinge noen i staben til å arbeide overtid

	mandat ble endret - kan avslå søknader - kan stoppe prosjekter	
Allianser og nettverk	- at jeg er en av "dem" - allianse mellom generalsekretær og styreleder - allianser med ad-hoc utvalg som arbeidet med spesielle problemstillinger i BN	- BN ønsker å være blant de store bistandsorganisasjonene, men noen synes vi burde være verdinøytrale, som om det er mulig
Tilgang til kontroll over agendaer	- forbausende få stiller spørsmålstegn ved agendaen - kommentarer til media	
Makt over fortolkningsgrammene	- tolking av dokumenter - formidling av betydningen av politiske vedtak og meldinger - språk og formuleringer	- en utfordring at alle blir underlagt den samme retorikken
Personlig makt	- reell basis for makt er erfaring - personlig makt veier tyngst - personlig autoritet spiller en stor rolle	- skulle helst ikke lede for mye, måtte vente på signal fra medlemsorganisasjonene

Vi har kunnet vise til at det finnes flere kilder til makt som ledelsen i BN har til sin rådighet, men det er mulig at makt er et begrep som ikke uten videre er akseptert fordi kulturen i BN er at alle skal holde sammen og "være greie med hverandre". Generalsekretæren i BN har en nøkkelrolle i forhold til alle interessentene. Mintzberg (1983:122)²⁶ peker på at alle må forholde seg til lederen som i vårt tilfelle er den eneste i hele BN-hierarkiet av bistandsaktører som har en direkte link til de som er på innsiden. Han har en formell link til alle, både de på den indre arena og de som befinner seg på den ytre. Han kan lett skaffe seg informasjon fra begge sider. Han forholder seg til mennesker med ulike spesialiteter som er nyttige kilder for å kunne danne seg et bilde av helheten. I virkeligheten er han den eneste som kjenner helheten og dermed har mulighet til å påvirke til alle kanter.

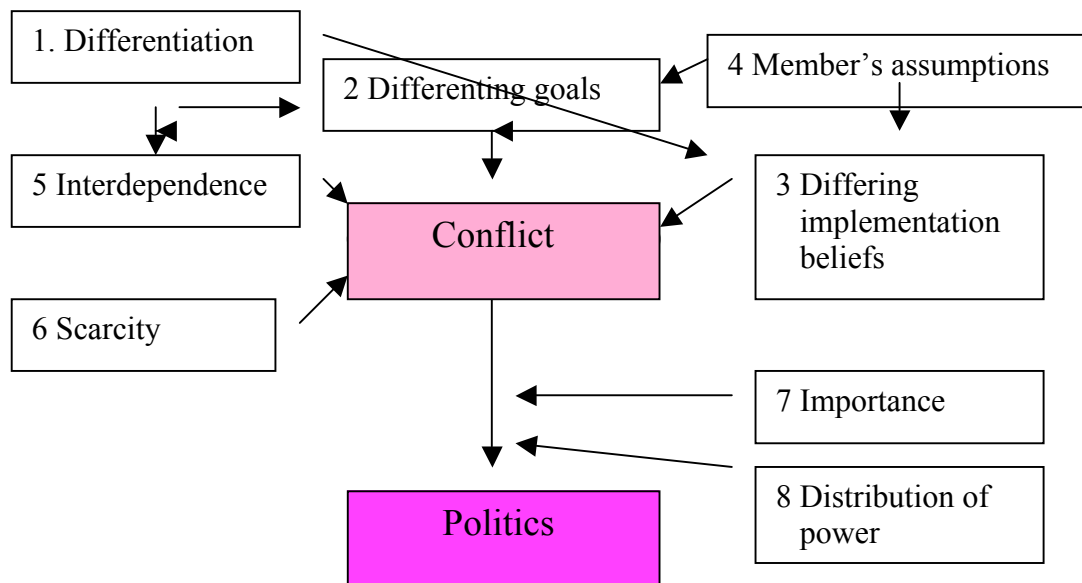
4.2.5 Ledelsen i BN trenger en politisk forståelsesramme og en naturlig politisk lederatferd for å kunne forholde seg til interessentenes urealistiske forventninger

Vi vil bruke teorien vi tidligere har presentert for å presentere ulike måter som ledelsen av en organisasjon som BN kan takle lederutfordringer på.

²⁶ Mintzberg, H (1983): Power in and around organizations, Prentice Hall

4.2.5.1 Konflikter, makt og politisk ledelse.

Ved hjelp av Pfeffers (1981:852) modell (ref. 2.2.3.4) vises det til hvordan strukturelle forhold skaper konflikter som genererer bruk av makt og politikk i organisasjoner. Modellen viser behovet for politisk ledelse i BN.



Anvendelse av modellen basert på en politisk lederatferd.

Tallene referer til de nummererte boksene i modellen

	Observasjon	Politisk lederatferd
1	BN består av misjonsorganisasjoner med forskjellig særpreg. Noen arbeider bare med vann, andre har spesialisert seg på integrert landsbyutvikling, andre prioriterer forebygging av aids etc. Målet for norske myndigheter er å oppfylle bistandsfaglige mål i forhold til de til enhver tid gjeldende politiske vedtak og prioriteringer. Aktørene har forskjellig tro på hvordan ting kan implementeres. BN er avhengig av å ha gode relasjoner til alle og skaffe seg kompetanse på alle disse områdene.	BN må klargjøre hvilke premisser støtten gis på. Når disse kriteriene er på plass vil det være klarere hvem som kan oppnå hva. Det kan forhandles med medlemmene i forhold til hvordan målsetningene best oppfylles av den enkelte medlemsorganisasjon. Da kan ikke alle få sine ønsker oppfylt.
2	Målet for misjonsorganisasjonene er å få støtte til å gjennomføre langsiktige bistandsprosjekter i land der de har bygget opp relasjoner. Norad mener BN forholder seg til for mange land og målområder og har pålagt reduksjon. Aktørene har derfor forskjellig tro på hva som bør prioriteres. Her	BN kan forhandle med Norad og argumentere for hvilke land som bør prioriteres. Fortrinnet ved å være til stede i landet må vektlegges, mer enn antallet. BN forhandler på vegne av medlemsorganisasjonene, som også må akseptere sluttresultatet, men ha anledning til å få

	er det en reell uenighet som kan generere konflikt.	informasjon i prosessen. Det er et spørsmål hvor mye tid og krefter ledelsen av BN skal bruke overfor Norad som i realiteten sitter med makten i beslutningsprosessene.
3	Norad skifter policy relativt ofte. Fokus er på oppnådde resultater i løpet av prosjektperioden. Misjonsorganisasjonene har større fokus på trofasthet mot partnerne og langsiktighet i forhold til måloppnåelse. De er ikke uten videre villige til å droppe undervisning fordi norsk myndigheter nå skal ha fokus på for eksempel mikrokreditt.	BN kan argumentere med Norad om større langsiktighet, men må også vise til at det er oppnådd langsiktige resultater i flere prosjekter. Den reelle forhandlingen for å oppnå endringer i prioriteringer må skje med de politiske myndighetene. På den annen side må BN forhandle med medlemmene for å få den til å tilpasse satsingen etter Norads ønsker. Dersom de ikke ønsker en slik tilpasning vil forholdet til BN bli vanskelig. Uenigheten må klargjøres og aksepteres.
4	Følelsen er at enkelte organisasjoner tar for stor del av "kaka" og at noen legger seg så tett opp til Norads prioriteringer som mulig for å få mer penger. Dette er et irritasjonsmoment som fører til konfrontasjoner. Dette henger sammen med den uenigheten som finnes om målene og måter å implementere på.	BN kan ved hjelp av forhandlinger og overtalelser få alle medlemsorganisasjonene til å tolke omgivelsene slik at de legger seg tetttest mulig opp til Norads prioriteringer. Dersom dette er en del av de bistandsfaglige kriteriene som Norad legger vekt på, vil det sannsynligvis også være BNs kriterier. Belønningene går da først og fremst til de som greier å utnytte mulighetene. Dette gir alle medlemsorganisasjoner anledning til å få finansiert "in" prosjekter dersom de ønsker det i den perioden det er mulig. Dersom en medlemsorganisasjon ønsker å vektlegge en helt annen type prosjekter, er Norad finansiering sannsynligvis ikke det riktige.
5	BN lykkes bare når misjonsorganisasjonen lykkes. Det er derfor et sterkt innbyrdes avhengighetsforhold mellom BN og misjonsorganisasjonene. BNs stab føler at de ikke får anerkjennelse. Når et prosjekt lykkes er det misjonsorganisasjonen som får æren, selv om det er deres råd som har vært avgjørende. Stabens følelse er at de i mange tilfeller føler seg som organisasjonenes redningsmenn fordi det er de som sitter på den reelle kompetansen. BNs medlemmer mener at de ofte besitter like mye kompetanse og i alle fall mer erfaring enn Bns rådgivere. Det er imidlertid få arenaer for faglige diskusjoner.	Aktørene har ulike roller. Misjonsorganisasjonene gjennomfører og BN gir råd. Aktørene trenger hverandre. BNs fagfolk må anerkjenne medlemsorganisasjonene fagfolk og omvendt. Det må etableres aksepterte måter for å takle faglig uenighet og kontakten mellom BN og medlemsorganisasjonene bør i større grad dreie seg om faglige spørsmål og mindre om tekniske ting. Ved hjelp av politisk ledelse kan kompetansemiljøet gjøres større ved at det blir mer fokus på faglige diskusjoner mellom de involverte og mindre på seminarer med eksterne forelesere. Det må skapes et rom der faglige diskusjoner oppmuntres og uenighet aksepteres. De som uttaler seg må ikke risikere å bli sanksjonert for sine meninger, samtidig må de eksisterende bistandsfaglige kriterier for søknadsbehandlingen aksepteres. Denne type diskusjoner kan i sin tur føre til endringer i kriteriene for søknadsbehandlingen.
6	De organisasjoner som arbeider i få land som dessuten ikke er "riktige" i forhold til aktuell politikk og dessuten har satsset på "feil" faglig	Alt dreier seg om å få tilgang til penger som er den viktigste ressursen i koalisjonen. For å få tilgang til ressursene må spillereglene

	fokus opplever at de blir prioritert bort og får mangel på ressurser. Norad mener at BN bør få mer makt over medlemmene slik at de kan tvinges til å øke sin kompetanse på de felt Norad mener er "riktige" og på den måten medvirke til at norsk bistandspolitikk blir gjennomført. Dette skaper konflikter mellom medlemsorganisasjonene	følges. BN har allerede makt i form av å avslå eller godkjenne søknader. Problemet er at det er svært få søknader som ikke blir faglig godkjent. BN har til nå unngått problemet ved å vise til fordelingsnøkkelen som er basert mer på ressursfordeling enn på om prosjektene er gode eller dårlige. BN må sannsynligvis arbeide mer med de faglige vurderinger av hvert prosjekt og begrunne godkjenning og avslag tydeligere.
7	Medlemsorganisasjonene mener det er viktig å kjempe for egen agenda. Medlemsorganisasjonene forventer at BN er deres talsperson.	Medlemsorganisasjonene må innse at Norad setter agendaen for hva bistandsbudsjettet skal brukes til. Samtidig er det mulig for BN å påvirke den politiske ledelsen ved å drive lobbyarbeid blant stortingspolitikere og i regjeringen. Dette arbeidet bør intensiveres. Medlemsorganisasjonene kan bidra med argumenter for eventuelle endringer.
8	Dersom makten er sentralisert til toppen er det ikke rom for diskusjoner, men der makten er desentralisert vil det være behov for politisk ledelse.	Spørsmålet er om saken skal løses ved hjelp av direktiver fra Norad eller om det er rom for forhandlinger. I et medlemsbasert koalisjonssystem som BN er makten fordelt og dermed kunne gi rom for politisk ledelse.

I følge Pfeffer oppstår det behov for politisk ledelse og dannelse av koalisjoner dersom to vilkår er til stede: Det avhenger av hvor viktig dette er for de som er involverte og hvor mye makt som er distribuert i organisasjonen. Vi har sett at interessentene vurderer sine anliggender som viktige. Vi ser også at det er rom for forhandlinger i organisasjonen, både i forhold til de politiske myndigheter og i forhold til medlemmene. Utfordringen er at mye er uforutsigbart og mye verdifull tid kan gå tapt. Det kan like gjerne hende at det kommer et direktiv fra Norad som ikke gir rom for diskusjon. BNs ledelse vil måtte prioritere å bruke mye tid for å finne ut hvordan forhandlingsklimaet er. I følge Pfeffer har BN dermed behov for politisk ledelse.

4.2.5.2 Organisasjonsdilemmaer

Ledelsen i BN må forholde seg til flere dilemmaer. Vi vil her skal anvende modellen om organisasjonsdilemmaer fra Johannisson og Senneseth²⁷ (1993:8) med tanke på hva som kan være tjenlig lederatferd i BN.

1. Et perspektiv er å lære å leve med dilemmaet. Godta at verden er komplisert og at en må forholde seg til minst to ulike oppfatninger og tolkninger samtidig.

²⁷ Klandt, H (1993) *Entrepreneurship and Business Development*: B. Johannisson, B og Senneseth, K: *Paradoxes of entrepreneurship*, Avebury, ashgate Publishing Limited

En kan få inntrykk av en "laid back" leder uten de store ambisjonene. En kan også se at tenkningen fra "muddling through perspektivet"²⁸ kan være aktuell, der en nedtoner behovet for å sette i gang store prosesser til fordel for en inkrementell ledelse der man tar små skritt om gangen. I det politiske perspektivet er det å leve med spenninger vesentlig og oppfattes også som energigivende. Mange ledere har urealistiske forventninger om et arbeidsfellesskap uten spenninger og har for høye ambisjoner når det gjelder alt de skal utrette.

2. Løse dilemmaet ved å forsøke å skifte analysenivå og se på forholdet mellom helheten og deler av virksomheten.

Et eksempel er at stabsmedlemmene vil være med å diskutere alt, men de er lite opptatt av helheten. For at de skal forstå helheten trenger de å få informasjon om mer enn sitt avgrensede ansvarsområde. I følge datamaterialet er det et gjennomgående dilemma at de enkelte enheten i hierarkiet er mest opptatt av sine egne agendaer og bryr seg lite om helheten.

	Uttalelser
Stab	- opptatt av sin egen kompetanse mer enn organisasjonens samlede kompetanse
Medlemsorganisasjoner	- opptatt av egne land, egne partnere, egne fokusområder, egne prosjekter
Styret	- mer opptatt av enkeltprosjekter enn av overordnet policy
BN som organisasjon	- opptatt av egen profilering mer enn å profilere myndighetenes policy
Norad	- mer opptatt av å være byråkrater enn å diskutere bistandsfaglige spørsmål
UD	- mer opptatt av å fremme egen bistandspolitikk i det internasjonale bildet. Det snakkes om giverkoordinering, men det er vanskelig å få alle agendaer til å møtes.

I en kunnskapsbedrift vil den personlige kompetansen alltid være framtrødende. Et grep kan være å fokusere mer på tverrfaglige tema og tema med faglig overføringsverdi for på denne måten å skifte analysenivået. Uttalelsene fra undersøkelsen viser at dette er aktuelt og derfor et område det må arbeides med på alle nivå.

3. Løse dilemmaet over tid ved hjelp av prosesser der en vier motkreftene spesiell oppmerksomhet i sekvenser med mønster av "unfreezing, moving and refreezing". Dette kan generere kreativitet og nye ideer.

Dersom et organisasjonsdilemma er hemmende for utviklingen av organisasjonen må lederen forsøke å løse opp spenningen. Det kan gjelde en sak der lederen ønsker endringer mens tradisjonsbærerene i staben minner om hvordan ting alltid har vært her. I følge teorien om organisasjonsdilemmaer kan da de som yter mest motstand vies størst oppmerksomhet ved individuelle samtaler. Gudmund Hernes (1975:136)²⁹ mener at når det gjelder makt og avmakt

²⁸ Lindblom, C (1959): The science of muddling through

²⁹ Hernes, G (1975): Makt og avmakt, universitetsforlaget, Oslo

i forhold til motkreftene, så er det en politisk oppgave å redusere avmakten på grunnlag av bevissthet om de forhold som framkaller den. En uttalelse var: ”I diskusjoner der alle deltar, skjer det ingen utvikling.” Johannison og Senneseth (1993) foreslår å dele opp gruppen på en utradisjonell måte i flere undergrupper som blir oppmuntret til å presentere nye ideer ved hjelp av verktøy for stabsutvikling og organisasjonsutvikling. Nye ideer kombineres med gamle slik at en gjør små skritt som fører til endring. 4. Introdusere en ny logikk, et nytt konseptuelt rammeverk, som setter ”tatt for gitt” tenkningen i et nytt lys.

Her oppfordres det til å ta i bruk fantasi og lek for å bryte ned de etablerte mønster. Prosesser der en makter å se seg selv i et nytt lys kan skape noen a-ha opplevelser.

4.2.5.3 Inkrementell ledelse

Respondenter har uttalt at det er gjort forsøk på å få til flere reformer i BNs stab, men at det bare delvis har lyktes å skape endringer. Motstanden har vært stor hos enkelte og det har vært forholdsvis stor utskifting av både stab og generalsekretærer. Det går også fram at visjonene har vært store og at det er et gap i forventningene fra interessentene. Det sitter mye makt i det politiske systemet i de institusjonelle omgivelsene. Ledelsen må bruke mye tid på å fange opp hva som skjer i omgivelsene for å kunne være i stand til å utfordre. Det dreier seg ikke om store reformer, men om kontinuerlige endringer på basis av hva en greier å fange opp fra hos interessentene og i omgivelsene. Ledelsen må ha frihet til å kunne handle uten å være bundet av tunge strukturer eller grundige analyser før tiltak kan iverksettes. Ofte dreier det seg om å sende opp prøveballonger i form av forslag til mindre endringer. Reaksjonene gir indikasjoner på om det vil være nødvendig å bruke makt for å få endringen gjennom og om det er verdt det i forhold til hva som skjer videre. Vil det dannes nye allianser for eksempel og er disse nyttige for utviklingen av organisasjonen eller vil motstand mobilisere allianser som kun er opptatt av å bevare det eksisterende på tross av at ledelsen mener endring er nødvendig.

Vi har vist at BN hele tiden må forholde seg til skiftende politiske vinder når det gjelder prioriteringer i bistandsarbeidet. Disse institusjonelle omgivelsene er svært ufortsigbare. Tolkingen av disse krever raske avgjørelser. Disse er basert på tidlige standpunkter og erfaringer i organisasjonen der en ikke kan skille klart mellom hva som er mål og hva som er middel, slik Lindblom (1959) dokumenterer. Det foregår en veksling og en kontinuerlig evaluering som gjør at en nettopp er i stand til å ta de avgjørelser som må til. Samtidig skal en ikke overse den ressursen som ligger i de ansattes kapasitet til å delta i prosesser og gi nyttige innspill som er med på å forsterke den endelige avgjørelsen. Denne måten å arbeide på skaper et eierforhold til selve avgjørelsen og bygger ned eventuell endringsmotstand. I følge Quinn

(1996) gir dette lederen mulighet til å ta den endelige avgjørelsen så sent som mulig i prosessen.

4.2.5.4 Politisk ledelse og inkrementelle endringer

Quinn ((1996:188) understreker at strategisk ledelse ikke er en lineær prosess. Han hevder at i en strategiprosess vil segmenter av hovedstrategier være på ulikt stadium i utviklingsprosessen. En leders tanker kretser om dette og det kan være vanskelig å si akkurat når en avgjørelse tas som gjør at man kommer et skritt videre. En politisk ledelse innebærer ulike typer forhandlinger der en noen ganger kan oppleve å gå et skritt fram og andre ganger to skritt tilbake. Det er snakk om en kontinuerlig prosess. Det er viktig å akseptere at aktørene i en forhandlingsprosess har ulike interesser og at det derfor skapes allianser. Lederen har en oppgave i å tolke hva som skjer i organisasjonens omgivelser og bruke politisk ledelse til posisjonering og argumentering. Det dreier seg om en reell konkurranse om ressurser. En utfordring i denne typen ledelse er at en må makte å holde trykket oppe også etter at den første lille endringen er foretatt. J.E. Karlsen (forelesning 16.11.06, UiS) sier at det er viktig med ledelse av selve endringen og skape politisk støtte for denne. Dette skjer blant annet ved å finne fram til et støttesystem for de som støtter endringen. Det må legges til rette for ny læring og den nye og ønskede atferden må forsterkes. Ingen endring er skjedd før atferden er endret. Men dette kan altså skje inkrementelt ved små skritt om gangen.

4.2.5.5 BN trenger en politisk lederatferd

Vi mener det er viktig at ledelsen i BN skjønner sin egen rolle som politisk aktør. Det er viktig å kunne tolke omgivelsene, være klar over spillereglene og kjenne mangfoldet. Vi har vist at en politisk lederatferd er tjenlig for BN, at det er viktig å være klar over de kilder for makt som ledelsen har til sin rådighet og kombinere dette med inkrementelle endringer over tid. Et avklart forhold til dette kan gi ledelsen en mer realistisk ramme omkring selve utførelsen av ledelse og gjøre ledelsen av BN håndterbar. Det politiske perspektivet kan anvendes både på den ytre og den indre arena. En av respondentene sa at dersom ledelsen ikke behersker den ytre arena har han heller ikke så mye å tilføre den indre. Ledelsen må klargjøre overfor interessentene at forventningene er urealistiske og at ikke alle kan forvente full uttelling. BNs medlemmer må godta de rammebetingelser som de politiske myndigheter definerer og som Norad forvalter. På den andre side må Norad, slik en av respondentene uttrykker det, ikke presse BN inn i en annen form enn den de har - Norad har godkjent BNs vedtekter og BNs egenart.

4.2.6 Konklusjoner

Vi har ved hjelp av den valgte teorien analysert hva slags type organisasjon BN er. Vi hadde en hypotese om at BN er en politisk organisasjon og har ved å framholde at BN er en koalisjon av interesser vist at det er holdepunkter for at BN kan defineres som en politisk organisasjon.

Videre har vi ved hjelp av teorier om forståelsesrammer med særlig fokus på det politiske perspektivet og teorier om kilder til makt fokusert på at politisk ledelse kan være tjenlig for BN. Vi hadde en hypotese om at ledelsen i BN trenger en politisk forståelsesramme og en naturlig lederatferd for å kunne forholde seg til interessentenes urealistiske forventninger. Dette har vi argumentert for og bekreftet. Vi har tatt til orde for at inkrementelle endringer kombinert med politisk ledelse kan være en tjenlig lederatferd for BNs ledelse. Vi har sett på hvordan en politisk ledelse kan være nyttig i forhold til faktorer som generer konflikter og vi har ment at det er nyttig å avklare overfor interessentene hva som er urealistiske forventninger slik at en kan få fokus på det som er realistisk. En av respondentene sa: ” Det fins en kravmentalitet som bunner i en tro på at det er mer å hente hos Norad enn det som er tilfelle” Det blir viktig å forklare hvilke rammer som gjelder i Norad samtidig som en kan øke trykket i forhandlinger om økte belønninger hos de politiske myndighetene. Ved hjelp av denne ledelsesformen kan interessentene kanskje få et mer avslappet forhold til hverandre der konkurranse om ressursene, basert på kvalitet, blir sett på som naturlig på en slik måte at uenighet ikke fører til undertrykking av meninger eller setter samarbeidet på spill. BN kan bli en dynamisk organisasjon der kampen om ressursene kan fungere positivt og generere økt kvalitet i prosjektene. Vi har lært at valg av forståelsesramme i utøvelsen av ledelse er ensbetydende med å bestemme selve utfallet av en sak og at det å kunne anvende flere forståelsesrammer og kunne spille på flere register alt etter hvilke problemer som skal løses, gir større effektivitet. En sterkere bevissthet om politisk ledelse kan gi utøvelsen av ledelse i BN en ny dimensjon, og vil kunne brukes i forhold til flere utfordringer BN står overfor.

5. REFLEKSJONER OVER PROSESSEN I PROSJEKTET

I dette avsnittet vil jeg si noe om min egen læring. Jeg har lært mye om organisasjonen BN. I starten var jeg opptatt av historien og ser at jeg som en av aktørene i forhold til BN har vært for mye opptatt av de historiske premissene for opprettelsen av BN. Arbeidet med oppgaven har gitt meg nye perspektiver. Jeg er blitt kjent med de forholdene ledelsen arbeider under og har fått stor respekt for ledernes måte å forholde seg til de ulike interessentene på.

Teorier om forståelsesrammer har fanget min interesse i løpet av studiet. Jeg ønsket å vinkle oppgaven mot det politiske perspektivet, dels fordi jeg har hatt en tro på at det var viktig for BN, men også fordi dette er et perspektiv jeg ikke har hatt som en høy preferanse i eget arbeid. Jeg har lest mye og studert flere innfallsvinkler til politisk ledelse, men endte opp med den teorien jeg har presentert i oppgaven. I ettertid ser jeg at jeg har tatt med vel mange ulike teorier, dette kunne nok ha vært kuttet ned noe mer, men jeg oppfatter det likevel som relevant i forhold til problemstilling og hypoteser.

Jeg ville lære mer om politisk lederatferd og har i løpet av prosessen fått en mer aksepterende holdning til at bruk av bevisst politisk ledelse er hensiktsmessig og nødvendig i kampen om knappe ressurser. Jeg ser likevel en fare ved en politisk lederatferd der hestehandel uten å ta hensyn til strukturelle og menneskelige forhold kan generere rå maktbruk for å få egne fordeler. Derimot mener jeg at en sterk bevissthet om maktbruk og hvilke maktmidler man har til rådighet er viktig.

Som deltidsstudent i full jobb har studiene foregått over tid. Skrivningen av oppgaven har foregått over to semestre med et langt opphold, grunnet reising i jobbsammenheng, midt i skriveprosessen. Dette har ført til oppstykking og hindret kontinuitet i arbeidet. Jeg har arbeidet kontinuerlig med formulering av problemstilling og hypoteser og endte opp med noen konkrete spørsmål. Siden intervjuene ble foretatt tidlig i prosessen på grunn av praktiske forhold, var ikke intervjuguiden direkte tilpasset den endelige formuleringen i spørsmålene. Jeg kunne sannsynligvis ha oppnådd mer konkrete svar om det hadde vært bedre samsvar. Dette ville jeg nok ha gjort annerledes om jeg skulle gjort noe om igjen. Jeg har likevel hatt mye stoff.

Jeg ble noe overrasket over den store åpenheten når det gjaldt konfliktene som har vært i staben og opplevde at respondentene rett og slett syntes det var godt å ha noen å snakke med. Opplysninger om disse forholdene har hemmet meg noe i arbeidet, fordi det var ting jeg kunne ha brukt for å belyse det politiske perspektivet som jeg av hensyn til konfidensialitet valgte å ikke bruke. Her spiller det også en rolle at jeg fremdeles er ansatt i en av BNs

medlemsorganisasjoner og fortsatt skal ha en relasjon til BN. Jeg skulle kanskje ha holdt meg strengere til tema, men jeg er ikke sikker. Denne åpenheten vitner også om tillit mellom intervjuer og respondent. I intervjuene la jeg opp til stor bredde i svarene. Jeg tror vel fremdeles det var hensiktsmessig. Det viktigste for min egen del er at jeg har lært mye som er overførbart og relevant for min egen måte å utføre ledelse på. Jeg har gjort en avtale med BNs nåværende ledelse for å drøfte oppgaven og videreformidle funn som ikke er presentert her.

REFERANSER:

Buchanan, D og Huczynski, A (red) (1996): Pfeffer: *Organizational behaviour. An Introductory Text*, Fifth edition 2004, Prentice Hall, Pearson Education

Busch, T og Vanebo, J (2000): *Organisasjon, ledelse og motivasjon*, 4. utgave, Universitetsforlaget.

Bolman og Deal (1998): *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler*, ad Notam Gyldendal.

Dahl, Ø (1986): *Forum for utviklingsstudier* nr. 9/10, Oslo

Gudvangen, S (1996): *Fra skepsis til tillit*, Norsk Misjonsråds Bistandsnemnd 1983-96, Oslo

Haus, S (red. 1996) *Personaladministrative problemstillinger i Det norske misjonsselskap*, Misjonshøgskolens forlag

Jacobsen, D.I (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser?*, Høyskoleforlaget, Kristiansand

Klandt, H (1993) *Entrepreneurship and Business Development*: B. Johannison, B og Senneseth, K: *Paradoxes of entrepreneurship*, Avebury, ashgate Publishing Limited

Lindblom, C (1959): *The science of muddling through*

Mintzberg, H (1983): *Power in and around organizations*, Prentice Hall

Mintzberg, H, Lampel, J, Quinn, J og Ghoshal, S (2003): *The strategy process. Concepts, contexts, cases*. Pearson Education Limited.

Trice, H.M. og Beyer. J.M (1996): *Changing Organizational Cultures, Classics of Organization Theory*, Shafritz, J.M. og Ott J.S. (red), Fourth Edition, Harcourt Brace College Publishers.

VEDLEGG 1

Intervjuguide

20.10.08

Hvordan er det å lede en organisasjon som BN?

- 1. Hva slags type organisasjon er BN? Er BN en politisk organisasjon?**
- 2. Hvordan er vilkårene for ledelse av BN? Gitt at dette er en politisk organisasjon. Hvor stort handlingsrom har en generalsekretær?**
- 3. Hvordan var forventningene til hva en leder kunne få utført sammenlignet med de erfaringer en har gjort seg til nå? Er forventningene realistiske?**

1. Hva slags type organisasjon er BN? Er BN en politisk organisasjon?**1.1 En medlemsorganisasjon**

- hvem er medlemmene og hvilke interesser har de?
- hvilke fellesinteresser er framtreddende?
- hvilke ulike interesser er framtreddende?
- finnes det noen ”hellige kuer” eller fredede områder en helst bør unngå å snakke om?
- hvordan opptrer medlemmene i forhold til hverandre? Støttende, konfronterende?
- hvordan er møtene mellom medlemmene og staben i BN? Støttende, konfronterende?
- hvordan takles uenighet om saksbehandling mellom medlemmer i staben, mellom staben og medlemmene, mellom staben og styret, mellom styret og medlemmene
- hvilket forhold har BN til medlemmenes partnere?
- hva snakker BN om med medlemmene:
 - teknisk i forhold til søknadsskjema etc
 - faglige spørsmål
 - spørsmål om ressurser
 - seminar (kapasitetsbygging av medlemmene)
 - profilering (diskusjon om debattinnlegg)
 - felles front mot Norad (ankeinstans)
- hvordan kan medlemmene påvirke BN?
- hvorfor er det lønnsomt å være medlem av BN?
- hvilke belønningssystemer finnes i BN i forhold til medlemmene?

1.2 Forholdet mellom Norad og BN

- hvilke felles interesser har Norad med BN?
- hvordan påvirkes BN fra Norad?
- finne det noen sprikende interesser?
- hvilken type dialog har BN og Norad? Støttende, konfronterende?
(direktiver, forhandlinger, faglige spørsmål)
- hva vil Norad med BN og de private organisasjonene?

1.3 Hvem eier BN?

- hvor ligger styremedlemmenes lojalitet?
- hvor ligger stabsmedlemmenes lojalitet?
- er styret representativt for eierne?

1.4 Hvordan bruker styret tiden sin?

- hvilke saker dominerer?
- er det nødvendig at styret går gjennom alle prosjektsøknadene?
- hender det ofte at styret overprøver saksbehandlerne?

2. Hvilke forventninger finnes til BNs generalsekretær når det gjelder ledelse?

2.1 Egne forventninger

- hva ønsket du å få til? (overfor hvem: Stab, styre, medlemmer, Norad)
- eksempler på hva du fikk til
- eksempler på hva du prøvde å endre, men ikke fikk til
- hvorfor gikk det ikke?
- var forventningene realistiske eller satte du deg for høye mål?

2.2 Andres forventninger

- hva tror du andre forventet? (Stab, styre, medlemmer, Norad)
- hva er de fornøyde med?
- hva er de ikke fornøyde med?
- var forventningene realistiske eller forventet de det umulige?
- kunne du gjort ting annerledes?

2.3 Motivasjon for å velge en lederstilling/lederverv

- hvorfor ble du generalsekretær/styreleder i BN?
- hvorfor sluttet du?
- hvilke var de to viktigste endringene som ble gjort i din periode, og hvorfor var de viktige?

3. Ledelsens handlingsrom

3.1 Hvilke muligheter har BN ved generalsekretæren til å påvirke?

- staben
- styret
- medlemmene
- Norad

3.2 Motstand

- hvor kom motstanden fra?
- hva slags motstand støtte du på?
- hva var motstanderne bekymret for?

3.3 Hvilke maktmidler har en generalsekretær/styreleder i BN til rådighet?

Muligheter og begrensninger i forhold til en rådgivende rolle.

- posisjon (formell autoritet)
- informasjon og fagkunnskap
- mulighet til å gi belønninger (ressurser og støtte)
- bruk av tvangsmidler (tvinge, blokkere, gripe inn, straffe)
- allianser og nettverk
- kontroll over agendaer og tilgang til beslutningsarenaer
- makt over fortolkningsrammene
- personlig makt (egenskaper)

3.4 Hvordan tok de i bruk de maktmidler du hadde til rådighet?

- hvilken autoritet hadde du?
 - hvordan sikret du deg makt? (utvikle, beholde)

- hvordan greide du å bruke den makten du hadde?
- hvilken basis hadde du for makt?
- skulle du ønske at BN kunne hatt større makt over medlemmene?
(Cowi viser til at BN bare kan henstille og motivere, men har får muligheter til å sette makt bak kravene og det faller tilbake på BN når en medlemsorganisasjon ikke følger BNs råd)

3.5 Er du enig i Cowis konklusjon om BN når de sier at:

As BN acts like a kind of "buffet" served to the members where they can choose between the different plates and only take the appetizing and digestible parts, it has no means to enforce member organisations to participate in discussions and take onboard new knowledge. (in some organisations, capacity development can be very sporadic.)

4. Ved interessemotsetninger kreves forhandlinger i en eller annen form. (overtalelse, forhandlinger, makt dersom det er nødvendig)

- hvilken type forhandlinger deltok du i?
- hva slags interessekonflikter dreide det seg om?
- overfor hvem?
- sammen med hvem?
- hvor mye tid brukte du på denne delen av arbeidsoppgavene?
- var forhandlingene
 - samarbeidsorienterte, verdiskapende (finne løsninger til fordel for begge parter)?
 - motstandsorienterte (hardere), verdikrevende (maksimering av egen vinning)?
- hvilke strategier ble brukt for å få gjennomslag?
 - gjennom posisjon og personlige egenskaper (individuell eiendom)
 - gjennom relasjoner, avhengig av respons, personer, situasjoner (relasjonell eiendom)
 - gjennom organisasjonsstruktur, beslutningsprosesser, økonomisk kontroll (innkapslet strukturell eiendom)

5. Forståelsesramme

5.1 Hvilken forståelsesramme eller perspektiv kjenner du deg mest igjen i som generalsekretær for BN?

- den strukturelle rammen (mulig å finne den beste løsningen gjennom grundige analyser for eksempel med fokus på hva som gir best resultater)
- human-resource rammen (uforenlige preferanser kan forenes på en måte som lar begge parter vinne, opptatt av ulike gruppers behov og se på mulighetene for dialog)
- den symbolske rammen (symbolenes (myter historier, ritualer, seremonier) rolle som formidlere av mening og samhörighet i begivenheter og aktiviteter)
- den politiske rammen (organisasjoner er koalisjoner)
 - hvem får hva, når og hvordan.
 - spørsmålet blir hvordan hver enkelt gruppe artikulere sine preferanser og mobiliserer makt for å få gjennomslag.

5.2 Perspektivet i den politiske rammen kan oppsummeres i fem påstander:

- kjenner du deg igjen i en påstand om at BN er en politisk organisasjon?
 1. Organisasjoner er *koalisjoner* av forskjellige individer og interessegrupper.
 2. Det er *varige forskjeller* mellom koalisjonsmedlemmene når det gjelder verdier, overbevisninger, informasjon, interesser og virkelighetsoppfatning.
 3. De fleste viktige beslutninger angår fordeling av *knappe ressurser* – det er beslutninger om hvem som skal få hva.

4. Ressursknapphet og varige forskjeller gir *konflikter* en sentral rolle i organisasjoners dynamikk og gjør *makt* til den viktigste ressursen.

5. Mål og beslutninger vokser fram gjennom *kjøpslåing, forhandlinger og posisjonskamp* mellom de ulike interessentgruppene.

- har det perspektivet en velger noe å si for hvilken ledelsesprofil en kan velge som generalsekretær av BN?

6. Framtidens BN

- er du enig med COWI når de mener at BN må få mer makt over medlemmene? (gjaldt kapasitetsbygging og medlemmenes kompetanse)

- hva skal makten brukes til?

- vil koalisjonen BN overleve?

VEDLEGG 2

Viktige vedteksendringer i BN (foretatt i 2007)

05.05. 83	19.03.98	18.03.99	26.04.07
(9 organisasjoner var til stede på det konstituerende møtet)	Norsk Misjonsråds Bistandsnemnd (BN) er en paraplyorganisasjon som er opprettet for å inngå og administrere samarbeidsavtale med NORAD. BN består av representantskap, styre og sekretariat		
			<p>§1 Navn og sete Organisasjonens navn er Norsk Misjonsbistandsnemnd. Navnets kortform er Bistandsnemnda (BN). Bistandsnemnda er en medlemsbasert organisasjon som har sete i Oslo</p>
			<p>§2 Formål og ansvarsområder Bistandsnemndas formål er å bidra til reduksjon av fattigdom og styrking av menneskers rettigheter ut fra Bibelens ord om menneskeverd, nestekjærlighet og forvalteransvar for skaperverket. Bistandsnemnda arbeider for dette formålet på vegne av medlemsorganisasjonene og deres partnere. Derfor vil Bistandsnemnda:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. være i dialog med bistandsmyndigheter og utviklingsaktører i Norge b. søke midler fra og forvalte samarbeidsavtaler med bistandsmyndigheter og andre instanser, i Norge og internasjonalt c. utvikle fagmiljø for diakonal bistand d. styrke medlemmenes kompetanse, erfaringsutveksling og nettverk e. profilere det samlede diakonale bistandsarbeid <p>Forvaltning av prosjekter</p>

		<p>sker og programmer som administreres gjennom Bistandsnemndas samarbeidsavtaler, er den enkelte medlemsorganisasjons eget ansvar. Det skal foreligge en skriftlig avtale mellom Bistandsnemnda og den enkelte medlemsorganisasjon.</p>
		<p>§3 Juridisk status Bistandsnemnda er offentlig registrert og er en frittstående forening</p>
<p>§1 Bistandsnemnda er åpen for organisasjoner som er medlem av Norsk Misjonsråd og som mottar eller har behov for støtte til sitt arbeid i utviklingsland.</p>	<p>§1 BN er åpen for organisasjoner som er medlem av Norsk Misjonsråd og som mottar eller har behov for støtte til sitt arbeid i utviklingsland.</p>	<p>§4 Medlemskap Opptak av nye medlemmer i Bistandsnemnda foretas av representantskapet med 2/3 flertall på grunnlag av søknad og etter innstilling fra styret. For å bli opptatt i Bistandsnemnda må organisasjonene:</p> <ol style="list-style-type: none"> være misjonsorganisasjoner med tilhørighet i Den norske kirke eller andre evangeliske trossamfunn/organisasjoner som er landsomfattende, har egne misjonsavdelinger og er offentlig registrerte som juridiske personer i Norge. ha en demokratisk struktur og folkelig forankring ha et dokumentert internasjonalt samarbeid som har pågått i minst fem år samarbeide med nasjonale og/eller lokale organisasjoner i mottakerlandene om bistandsvirksomheten. ha et policydokument for bistandsarbeidet som er godkjent av styret i Bistandsnemnda oppfylle de krav til administrativ og økonomisk kompetanse og kapasitet som styret fastsetter

<p>§2 Bistandsnemnda er opprettet for å inngå rammeavtale med NORAD og administrere avtalen.</p>	<p>§2 BN er opprettet for å inngå rammeavtale med NORAD og administrere avtalen.</p>		
<p>§3 Bistandsnemnda består av en representant fra hver organisasjon. Bistandsnemnda møtes 2 ganger i året, innen utgangen av mars og innen utgangen av september, og for øvrig når styret finner det nødvendig eller når minst 5 medlemmer krever det. Bistandsnemnda velger selv sin ordfører og varaordfører. Nemnda er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er tilstede. Bistandsnemnda skal:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Drøfte retningslinjer for nemndas arbeid b) Sette seg inn i behovene og drøfte planlegging c) Velge styre d) Nedsette valgkomite e) Velge revisor f) Godkjenne styrets årsmelding og årsregnskap og meddele ansvarsfrihet. 	<p>§3 BN er et selvstendig organ i forhold til NORAD og en aktiv forhandlingspart som markerer sin bistandsstrategi. BN foretar en endelig bistandsfaglig vurdering av organisasjonenes prosjektsøknader i overensstemmelse med gjeldende samarbeidsavtale med NORAD. BN skal også markere misjonsorganisasjonenes bistandsprofil utad.</p> <p>Planlegging, gjennomføring, drift og videreføring av prosjektene er den enkelte organisasjons eget ansvar</p>		
	<p>§4 Representantskapet er BNs øverste organ og består av en representant fra hver organisasjon. De møtes to ganger i året, innen utgangen av mars og innen utgangen av september og for øvrig når styret finner det nødvendig eller når minst 5 medlemmer krever det. Hver organisasjon har rett</p>	<p>Endring: Hver organisasjon har rett til å møte med flere representanter, men bare en av dem har stemmerett.</p>	<p>§5 Representantskapet Representantskapet er BNs øverste organ og består av en representant fra hver organisasjon Hver medlemsorganisasjon har én stemme. Styremedlemmer har møte- og talerett, men kan ikke møte med stemmerett på vegne av en organisasjon. Representantskapet møtes en gang i året.</p>

	<p>til å møte med to representanter, men bare en av dem har stemmerett.</p> <p>Representantskapet velger på vårmøtet ordfører og varaordfører for ett år om gangen.</p> <p>Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede.</p> <p>Representantskapet skal:</p> <ol style="list-style-type: none"> Drøfte retningslinjer for BNs arbeid Drøfte bistandsfaglige problemstillinger og spørsmål Velge styre Nedsette valgkomité Velge revisor Godkjenne styrets årsmelding og årsregnskap og meddele ansvarsfrihet Fungere som ankeinstans i de tilfeller en organisasjon er uenig i et styrevedtak 		<p>Ekstraordinære møter kan innkalles når styret finner det nødvendig eller når minst 1/3 av medlemmene krever det.</p> <p>Representantskapet er beslutningsdyktig når møtet er lovlig innkalt og minst halvparten av de stemmeberettigede er til stede. Alle representantskapsmøter skal bekjentgjøres med minst 6 ukers varsel.</p> <p>Innkallelse med dagsorden og sakspapirer skal sendes ut minst 3 uker før møtet.</p> <p>Medlemmer som ønsker å fremme saker, må melde disse innen en måned før møtet.</p> <p>Representantskapet velger på sitt ordinære møte ordfører og varaordfører for to år om gangen.</p> <p>Representantskapet skal:</p> <ol style="list-style-type: none"> vedta organisasjonens overordnede strategi Godkjenne styrets årsmelding og årsregnskap Vedta Bistandsnemndas vedtekter Godkjenne nye medlemmer i Bistandsnemnda etter innstilling fra styret Velge valgkomité og fastsette instruks for denne Velge styrets leder og 5 medlemmer samt to varamedlemmer, og revisor etter innstilling fra valgkomiteen, evt. etter bekeforslag Fastsette forretningsorden for representantskapets arbeid
<p>§4 Bistandsnemnda velger et styre på 5 medlemmer med 2 varamenn. Funksjonstiden er 3 år fra 1.5. til 30.4. hvert år trer henholdsvis 1-2-2 medlemmer ut av styret.</p>	<p>§5 Representantskapet velger et styre med 5 medlemmer og 2 varamedlemmer. Funksjonstiden er 3 år fra 01.05 til 30.04. Hvert år trer henholdsvis 1-2-2</p>	<p>Endringer: Representantskapet velger et styre på 6 medlemmer med 2 varamedlemmer. Funksjonstiden er for styrets medlemmer 3 år og for</p>	<p>§6 Styret Bistandsnemndas styre består av 7 medlemmer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Leder - 5 styremedlemmer - Ansattes representant med personlig varamedlem

<p>Styremedlemmer kan gjenvelges inntil to ganger sammenhengende. Styret velger selv sin formann og nestformann. Styret er beslutningsdyktig når minst 4 medlemmer er tilstede. Formannen i Norsk misjonsråd kal innkalles til styremøtene og har talerett, men ikke stemmerett. Styret skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Representere bistandsnemnda utad b) Forhandle og inngå rammeavtale med Norad på vegne av bistandsnemnda. c) Fastlegge handlingsprogram og administrere rammeavtalen, og prioritere prosjekter i samsvar med Norads retningslinjer d) Innen utgangen av mars legge fram for bistandsnemnda årsmelding og årsregnskap som videresendes til norad for endelig godkjenning og til organisasjonene til orientering. e) Ansette funksjonærer og fastsette deres lønns- og arbeidsvilkår 	<p>medlemmer ut av styret. Styremedlemmer kan gjenvelges inntil to ganger sammenhengende. Styret velger selv sin formann og nestformann. Styret er beslutningsdyktig når minst 4 medlemmer er til stede. Formannen i Norsk Misjonsråd skal innkalles til styremøtene og har talerett, men ikke stemmerett. Styret skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Være et aktivt styrende og strategisk organ b) Drøfte bistandsstrategiske og bistandsfaglige spørsmål c) Representere BN utad d) Aktivt medvirke til at misjonsorganisasjonenes bistandsprofil og syn på bistandspolitikk blir offentlig kjent e) Ha ansvaret for nødvendig, løpende påvirkning og lobbyarbeid. f) Forhandle og inngå samarbeidsavtale med NORAD g) Administrere samarbeidsavtalen og prioritere prosjekter i samsvar med NORADs retningslinjer h) Innen utgangen av mars legge fram for representantskapet årsmelding og årsregnskap i) Ansette generalsekretær og fagkonsulenter og fastsette deres lønns- og arbeidsvilkår 	<p>varamedlemmer 2 år fra 01.05 til 30.04. Hvert år trer 2 medlemmer og 1 varamedlem ut av styret. Styremedlemmer kan gjenvelges inntil to ganger sammenhengende. Styret velger selv sin formann og nestformann. Styret er beslutningsdyktig når minst 4 medlemmer er til stede. Ved likt stemmetall avgjør formannens dobbeltstemme. Formannen i Norsk Misjonsråd skal innkalles til styremøtene og har talerett, men ikke stemmerett.</p>	<p>I tillegg består styret av 2 varamedlemmer som møter fast og velges for ett år om gangen. Styret velger nestleder blant sine medlemmer. Denne kan ikke være ansattes representant. Funksjonstiden for styrets ordinære medlemmer er 3 år. Hvert år trer 2 av de medlemmer som er valgt av representantskapet, ut av styret. Styremedlemmer valgt av representantskapet kan gjenvelges inntil to ganger sammenhengende. Styret er beslutningsdyktig når minst 4 medlemmer er til stede. Ved likt stemmetall avgjør formannens dobbeltstemme. Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder for styrets arbeid.</p> <p>Styret skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Sørge for at Bistandsnemndas virksomhet drives i samsvar med vedtekter og de til enhver tid gjeldende strategier. b. Ansette og fastsette stillingsinstruks for generalsekretær. c. Vedta planer og budsjett for Bistandsnemndas virksomhet d. Godkjenne samarbeidsavtaler med finansierende institusjoner e. Kvalitetssikre og godkjenne søknader fra medlemsorganisasjonene om støtte i tråd med Bistandsnemndas og finansierende institusjoners retningslinjer. f. Legge fram årsmelding og årsregnskap for representantskapet g. Fastsette forretningsorden for styrets
--	--	---	---

			arbeid
<p>§5 Det daglige arbeid utføres av et saksbehandlerkontor under styrets ledelse. Kontoret står til tjeneste med råd om prosjekter, søknader, kontrakter, regnskap og rapporter. Planlegging, gjennomføring, drift og oppfølging av prosjektene er den enkelte organisasjons eget ansvar.</p>	<p>§6 Det daglige arbeidet utføres av et sekretariat under styrets ledelse Sekretariatet har: a) En administrativ rolle: - Utvikle arbeidsordninger, prosedyrer og rutiner for å løse de oppgavene som styret fastlegger og delegerer til sekretariatet. b) En forvaltningsrolle: - Forvalte/styre etter de til enhver tid gjeldende forutsetninger og forpliktelser som er nedfelt i samarbeidsavtale, retningslinjer og regelverk c) En bistandsfaglig rolle: - Foreta en faglig vurdering av prosjektsøknadene med innstilling til styret. - Medvirke til en bistandsfaglig kompetanseoppbygging - Drøfte bistandsfaglige problemstillinger og spørsmål d) En informasjons-, kommunikasjons-, veilednings- og kontaktformidlingsrolle: - Vektlegge god kommunikasjon og åpen dialog med samarbeidspartnerne, samt formidle kunnskap og erfaring om bistandsarbeid</p>	<p>§7 Sekretariatet Bistandsnemndas sekretariat ledes av en generalsekretær. Sekretariatets oppgaver omfatter administrasjon, forvaltning, bistandsfaglig ansvar, informasjon og nettverksbygging</p>	
		<p>§ 8 Opphør av medlemskap Dersom en organisasjon ikke har mottatt økonomisk støtte gjennom Bistandsnemnda i en treårsperiode, opphører dens medlemskap automatisk og den må søke om nytt medlemskap. Dersom en organisasjon motarbeider Bistandsnemndas formål, kan den ekskluderes av representantskapet med 2/3 flertall.</p>	
<p>§6 Styrets formann og nestformann forplikter sammen bistandsnemnda med sin underskrift. Styret kan meddele prokura.</p>	<p>§7 Styrets formann og nestformann forplikter sammen BN med sin underskrift. Styret kan meddele prokura.</p>	<p>§9 Forpliktelse og prokura Bistandsnemnda forpliktes ved underskrift av styrets leder og generalsekretær, eller ved to av styrets medlemmer. Styret meddeler prokura.</p>	
		<p>§10 Regnskap Styret har ansvaret for at regnskapet føres og revideres i samsvar med lov og forskrifter. Regnskapet</p>	

		følger kalenderåret, og styret er ansvarlig for å legge det fram for representantskapet.
§7 Vedtektene kan endres av bistandsnemnda med 2/3 flertall. Paragrafene 1 og 2 kan ikke endres	§8 Vedtektene kan endres av Representantskapet med 2/3 flertall. Paragrafene 1 og 2 kan ikke endres	§11 Vedtektsendringer Vedtektene kan endres av representantskapet med 2/3 flertall. Bistandsnemnda kan oppløses av representantskapet dersom minst 2/3 av medlemsorganisasjonene stemmer for det på to representantskapsmøter med minst to måneders mellomrom. Hvorav ett skal være ordinært Ved opphør velges et avviklingsstyre. Det ordinære styret kan velges som avviklingsstyre. Ved Bistandsnemndas opphør tilfaller organisasjonens egne midler medlemsorganisasjonene etter nøkkel besluttet av representantskapet etter innstilling fra styret. Sammenslutning med andre organisasjoner eller foreninger, eller deling av organisasjonene, anses ikke som oppløsning, og beslutning fattes i samsvar med bestemmelsene om vedtektsendring.
§8 Bistandsnemnda kan oppløses med 2/3 flertall av samtlige medlemmer.	§9 BN kan oppløses av Representantskapet dersom minst 2/3 av medlemsorganisasjonene stemmer for det.	