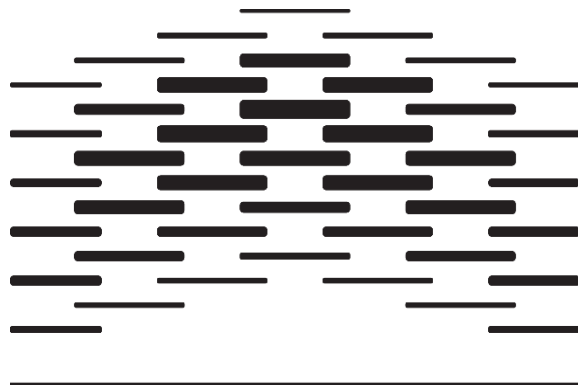


# Et kommune-Norge i endring

-rådmannens rolle som endringsleder i en sammenslåingsprosess



**HØGSKOLEN I OSLO  
OG AKERSHUS**

Kandidat nr. 537 og 538

Bacheloroppgave i Administrasjon og ledelse

Emnekode: KOSTBACH

Våren 2015

Høgskolen i Oslo og Akershus, Fakultet for samfunnsfag

# Forord

Vi vil gjerne takke våre informanter for å ha gitt oss uvurderlige data og vår veileder Inger-Marie Stigen for all hjelp i arbeidet med oppgaven.

Vi har valgt å skrive om administrasjonssjefens rolle i en kommunesammenslåing fordi vi synes temaet er interessant og det gir oss en måte å bruke det vi har lært i løpet av studiet på en god måte. I tillegg er det også svært dagsaktuelt, noe som også gjør at det appellerer til oss. Både kommunesammenslåinger og endringsledelse har vært tema både på eksamener og i pensum i våre tidligere fag ved studiet. Dette har bidratt til å gjøre oss nysgjerrige på temaet, og har gitt oss et ønske om å undersøke fenomenene nøyere.  
God lesning!

Oslo, 21. mai 2015

Kandidatnummer 537 og 538

## Innholdsfortegnelse

Innledning.....	4
Kommunesammenslåing – et historisk perspektiv .....	5
Struktur for det teoretiske rammeverket i oppgaven.....	8
Kurt Lewins 3-trinnsmodell .....	8
Hva er organisasjonskultur? .....	11
Makt .....	11
Motstand mot endring .....	12
Motivasjon.....	13
Lederstil ved endringsmotstand.....	13
Fase I: Opptining.....	15
Fase II: Endring .....	18
Fase III: Konsolidering(Nedfrysning).....	19
Oppsummering av det teoretiske rammeverket.....	21
Antakelser basert på det teoretiske rammeverket .....	22
Våre antakelser.....	22
Metode.....	24
Valg av forskningsdesign .....	24
Valg av intervjumetode .....	24
Valg av informanter.....	25
Datainnsamling.....	25
Vårt etiske ansvar som forskere.....	26
Vurdering av kvaliteten på data som er hentet inn .....	26
Informasjon om gjennomføringen av intervjuene .....	26
Presentasjon av empiri.....	28
Organisasjonskultur.....	28
Endringsmotstand .....	29
Takle endringsmotstand.....	30
Lederstil .....	30
Hvilke grad våre funn stemte overens med våre antakelser .....	32
Opptiningsfasen .....	32
Endringsfasen .....	34
Gjenfrysningsfasen .....	35
Avslutning.....	36
Litteraturliste.....	37
Vedlegg.....	39

# Innledning

Tema for denne bacheloroppgaven er endringsledelse i kommunal sektor. Vi ønsker å se på hvordan endringsmotstand kan oppstå, hvordan endringslederen kan håndtere denne motstanden, og hvordan organisasjonskultur og makt spiller inn i organisasjonsendringer. Endringsledelse i kommunal sektor har i den siste tiden blitt spesielt dagsaktuelt med initiativet fra den sittende regjering. Ekspertutvalget nedsatt av regjeringen som ble ledet av Signy I. Vabo, heretter kalt Vabo-utvalget, har sett på kriterier for oppgaveløsning hos kommuner. Utvalgets arbeid og regjeringens initiativ som en følge av dette arbeidet, har satt i gang en nasjonal kommunesammenslåingsdebatt.

Denne debatten reiser noen spennende tema som vi ønsker å belyse. Administrasjonssjefen skal sitte i høysete for å iverksette endringene som kommunestyrene vedtar og på denne måten lede endringsprosessen. Siden dette er en prosess som går igjen i hele Norge, fra sør til nord, gir dette oss en unik mulighet til å se på de problemstillingene som disse sammenslåingsprosessene reiser for en endringsleder. Derfor kom vi fram til at det ville være interessant å undersøke den øverste lederen i kommunene sin rolle i endringsarbeidet, og vi kom fram til problemstillingen:

*“Hvilken rolle kan administrasjonssjefen som endringsleder spille i en sammenslåingsprosess og hvilke virkemidler og strategier kan han/hun benytte seg av?”*

Administrasjonssjefen er kommunens øverste administrative leder. Dette gjør at administrasjonssjefen har instruksjonsmyndighet overfor sine ansatte i tillegg til at han eller hun innehar det øverste økonomiske, administrative og faglige ansvaret, (Jacobsen 2009, 101).

Selv om vi har omtalt det politiske aspektet i det som er skrevet ovenfor, er dette noe vi ikke har intensjoner om å ta for oss i denne oppgaven. Vi mener denne avgrensningen, det å skille politikk og forvaltning, er viktig for å svare på problemstillingen på best mulig måte. Vår oppgave dreier seg ikke om kommunesammenslåing som fenomen, men om administrasjonssjefens rolle som endringsleder i en sammenslåingsprosess.

Oppgaven vil bli delt inn i tre hoveddeler; en teoridel, en metodedel og en analysedel.

I teoridelen vil vi redegjøre for sentrale teorier knyttet til endringsledelse, motstand mot endring, organisasjonskultur og makt. Vi vil også i legge fram våre antakelser om intervjuene basert tidligere omtalt teori i slutten av dette kapitlet.

I metodedelen vil vi redegjøre for hvilke valg vi har tatt med tanke på metodebruken vår for å belyse problemstillingen og de antakelsene vi la fram i teoridelen. I slutten av denne delen vil vi også

I analysedelen legger vi fram empirien fra intervjuene. Videre vil vi analysere i hvilke grad det var samsvar mellom empirien og de antakelsene vi hadde basert på vårt teoretiske rammeverk

Helt avslutningsvis vil vi trekke fram hovedmomenter i funnene våre og en generell vurdering av hvordan vi følte forskningsprosessen gikk.

## **Kommunesammenslåing – et historisk perspektiv**

Per januar 2015 består Norge av 428 kommuner (Kartverket, 2014) og ca. 5,165 millioner innbyggere (Statistisk sentralbyrå, 2015). Disse kommunene er geografisk atskilte politiske og administrative kommuner, og denne organiseringen har eksistert siden Norge ble samlet til et rike. Kommunegrensene har dog ikke alltid sett ut som de gjør i dag, og dagens kommunegrenser ble til som en følge av formannskapslovene av 1837.

Formannskapslovene var viktig for de norske kommunene slik vi kjenner dem i dag. Ideen om lokalt selvstyre var en av de store grunnvollene i lovene, og det var også ansett som særdeles viktig at gjennomføringen av lokale oppgaver ble samlet innenfor entydige geografiske områder. På den tiden baserte kommunestrukturen seg på prestegjeldet, og telte da 392 kommuner (Jacobsen, 2009, s.34) I tiden som fulgte ble det opprettet flere norske kommuner, og i 1930 var tallet 747.

I 1946 ble Schei-utvalget opprettet. Utvalget skulle blant annet ta for seg spørsmålet om hvordan kommuner kunne bli i bedre stand til å løse sine oppgaver, både administrativt og økonomisk. I kjølvannet av Schei-utvalgets konklusjoner ble det gjort omfattende endringer i

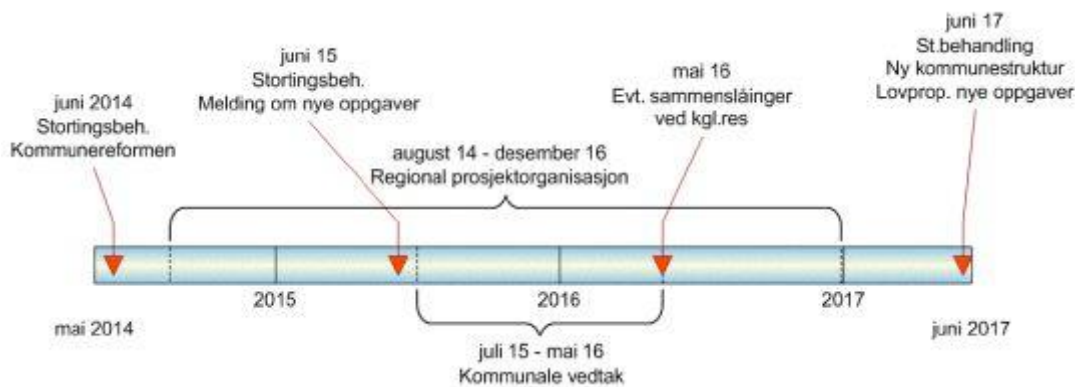
kommune-Norge. Antallet kommuner ble redusert fra 747 til 454 i perioden 1957-67 (Berg & Thorsnæs, 2014).

Et annet viktig utvalg når det er snakk om kommuner var Christiansen-utvalget fra 1989. Utvalgets oppgave var å gjøre en vurdering av de daværende kommune- og fylkesgrensene og i tillegg legge frem prinsipielle retningslinjer for en framtidig kommune- og fylkesinndeling (NOU 1992: 15, 17). I "NOU 1992:15: Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring" konkluderte utvalget blant annet med at "kommuner bør avgrenses slik at de utgjør geografisk funksjonelle enheter tilpasset et felles bolig- og arbeidsmarked og lokalisering av private og offentlige tjenestetilbud" (1992: 15, 1333).

Til tross for utvalgets påpekning av behovet for endringer i kommunestrukturen, vedtok Stortinget i 1995 at endringer i kommunestrukturen skulle basere seg på frivillighet. (Innst. S. Nr. 225, 1995-1996).

Frem til Vabo-utvalgets utredninger har disse to, Schei-utvalget og Christiansen-utvalget, trolig vært de viktigste bidragene til debatten om norsk kommunestruktur.

Den 3. Januar 2014 satt Kommunal- og moderniseringsdepartementet, heretter kalt KMD, ned et ekspertutvalg som på fritt faglig grunnlag skulle forslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunen. Den 1. Desember 2014 leverte utvalget sin sluttrapport til KMD med tittelen *Kriterier for god kommunestruktur*. I denne sluttrapporten vurderte og analyserte utvalget eksempler på oppgaver som det kan være aktuelt å overføre til større og mer robuste kommuner. Utvalget kom med en rekke anbefalinger for en god kommunestruktur, disse anbefalinger bygget på kriterier for tilstrekkelig kommunal tjenesteytelse som utvalget la fram i en tidligere delrapport. Et viktig moment i utvalgets anbefalinger knyttet til kommunestruktur var en minstestørrelse i innbyggertall i kommuner på 15 000- 20 000(Vabo 2014, 11)



Figur: Hentet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet:

<https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/prosess/id751050/>

KMD har skissert to mulige løp som kommunene kan ta i prosessen. Disse er også synliggjort i tidslinjen over. Det første løpet forutsetter kommunale vedtak om sammenslåing høsten 2015. Kommuner som følger dette løpet vil bli slått sammen fra 1.1.2018. Det alternative løpet, løp to, har en annen form enn løp en I løp en benyttes det en kongelig resolusjon for å gjøre sammenslåingene, mens det i løp to vil bli vedtatt en helhetlig kommunestruktur for landet på Stortinget.

Historisk sett ser vi med andre ord at behovet for endringer i kommunestrukturer har vært et aktuelt tema opptil flere ganger, med en utvikling fra kommunestruktur basert på prestegjeldet, til dagens struktur som skal sikre tilstrekkelig tjenestetilbud. Selv om Vabotutvalget kommer med anbefalinger er det ikke lett å konkludere med en endelig optimal løsning på struktureringen, noe som gjør dette til en vanskelig prosess.

Vi ser for oss at endringer i det offentlige vil være spesielt utfordrende siden endringslederen må forholde seg til at svarene ofte er lagt på forhånd gjennom politiske vedtak. Dette gjør endringsarbeid i det offentlige spesielt interessant å undersøke.

# Struktur for det teoretiske rammeverket i oppgaven

For å gjøre det teoretiske rammeverket av oppgaven mer oversiktlig har vi valgt å se de aktuelle ledelsesteorier vi trekker fram i lys av Kurt Lewins 3-trinnsmodell som vi redegjør for under. En annen grunn til at vi har valgt denne struktureringen er at Kurt Lewins 3-trinnsmodell kan ses på som en framgangsmåte for endringsarbeid, og vi kan derfor sette de aktuelle teoriene i en sammenheng som belyser problemstillingen vår. De aktuelle teoriene vi har valgt å ta for oss er generelt om endringsledelse, endringsmotstand, lederstil og organisasjonskultur. Dette er viktige teorier som legger styringer på lederens rolle som endringsleder. Innenfor rammene til disse teoriene vil vi og nevne makt og motivasjon og kommer derfor til å redegjør for disse begrepene.

Disse aktuelle teoriene vil vi da først generelt redegjør for, før vi ser på i dem lys av de ulike fasene i Kurt Lewins 3-trinnsmodell. Avslutningsvis i kapitlet legger vi fram noen antakelser knyttet til intervjuene vi skal gjennomføre.

## Kurt Lewins 3-trinnsmodell

Mye av det som er skrevet om ledelsesteori er basert på modeller utviklet av den tysk-amerikanske psykologen Kurt Lewin på 1900-tallet. Utgangspunktet for modellen hans var en antakelse om at alle individer og sosiale systemer søker mot stabilitet. Han påstod også at disse sosiale systemene endret seg, og at slike endringer var mulig å påvirke og skape (Jacobsen, 2012). Basert på disse antakelsene utarbeidet han teorien om sosiale kraftfelt, også kalt «forcefield-modellen». Denne modellen dreier seg om at det i alle sosiale sammenhenger er drivkrefter og motkrefter. Drivkrefter er i de kreftene som påskynder endringen, mens motkreftene er forhold som er rettet mot å opprettholde stabilitet. For å få til en endring må endringslederen dermed sørge for at drivkreftene blir sterkere enn motkreftene. Dette vil da si at en endring kan gjøres på to måter, enten ved å dempe motkreftene eller forsterke drivkreftene. For å vise hvordan en leder kunne gjøre dette utviklet Kurt Lewin en tre-steg-modell for endring (Jacobsen, 2012, s.184). Denne modellen deler opp endringsarbeidet i tre forskjellige faser: opptining, gjennomføring og nedfrysing.



Lewins 3-stegsmodell er en av de store klassikerne når det kommer til endringsledelse. Modellens posisjon på fagfeltet har over tid blitt understreket blant annet gjennom hvordan andre modeller ser ut til å bygge ut fra Lewins tre faser. Et eksempel på dette er Warner Bruke sin beskrivelse av endringslederens rolle i fire ulike faser. Her er fasene relativt like som i Lewins modell. Den første fasen tar for seg det som må gjøres før endringen iverksettes, den andre blir kalt oppstartsfasen, den tredje implementeringsfasen og den siste vedlikeholdsfasen (Jacobsen 2012, s. 186). Andre eksempler på modeller som bygger ut fra Lewin er John Kotters endringsmodell og arbeidet til Michael Beer (Jacobsen 2012, s. 186). Noen av disse tilføyningene til den klassiske Kurt Lewins 3-stegsmodell kommer vi til å ta i bruk i denne oppgaven, for på denne måten å skape et bedre bilde av hva de forskjellige fasene innebærer.

Opptiningsfasen er den første fasen i Kurt Lewins 3-stegsmodell. Opptiningsfasen går i korte trekk ut på å skape et klima for endring, hvor de sentrale aktørene (som interessenter utenfra og ansatte) ser på endringen som riktig, viktig og god. I andre teorier innen endringsledelse er det denne opptiningsfasen som det blir lagt mest vekt på, som blant annet endringsmodellen til John Kotter og litteratur om organisasjonsendring skrevet av Michael Beer, som vi nevnte ovenfor (Jacobsen, 2012, s.184). Hovedessensen i det Michael Beer skriver om emnet er at endringslederen må klare å skape en oppfatning om at endringen er viktig, riktig og god. At endringen er viktig er knyttet til konsekvensene om organisasjonen ikke endrer seg, hvor det verste utfallet er at organisasjonen må legges ned. Ved å uttrykke disse konsekvensene for de ansatte vil de innse at organisasjonen er i en krisesituasjon og være mer villig til å foreta radikale endringer (Jacobsen, 2012, s.186). Den enkleste måten å uttrykke dette vil være i situasjoner hvor lederen kan vise til konkrete tall som viser store underskudd, frafall blant ansatte eller lignende.

At endringer er riktig betyr at endringen opplevelsen som en løsning på de problemene som organisasjonen står ovenfor, med andre ord at de ansatte ser en realistisk sammenheng mellom endringen og resultatet endringen skal gi. Noen endringer vil sees på som sikre løsninger på problemet, for eksempel å endre på produksjonsmetodene sine for å konkurrere på likt grunnlag som konkurrentene. Disse sikre løsningene vil da være lettere å skape aksept for enn problemer med uklare løsninger og tvetydige svar (Jacobsen, 2012, s.186)

At endringen er god innebærer å skape en overbevisning om at endringen er en forbedring i forhold til dagens situasjon, fremfor hva som vil skje om man velger å ikke endre seg. Et

viktig moment her er at det som er godt for organisasjonen, ikke naturligvis er godt for det enkelte individ. For eksempel kan nedbemanning være godt for organisasjonen, men naturligvis ikke for individet. Lederen må derfor skape en opplevelse av at endringen er god både for organisasjonen og for den enkelte.

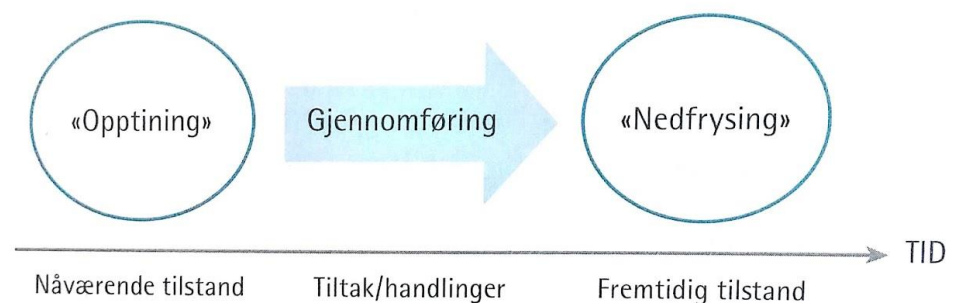
Den neste fasen i Kurt Lewins 3-steg-modell er «gjennomføring»-fasen. Jacobsen poengterer i sin bok at selv om en leder klarer å skape oppslutning om at endringer er nødvendig gjennom opptiningsfasen så betyr ikke dette at endringen vil gå av seg selv, det kreves gjennomføring fra ledelsen (Jacobsen, 2012, 196). Gjennomføring av endringen vil da dreie seg om å få individer til å endre sin atferd, det vil si måten de handler og samhandler på. For en endringsleder vil dette dreie seg om å bruke ulike grader av makt.

Basert på disse to ulike utgangspunktene legger Jacobsen fram to ulike lederstiler som han kaller for lederstil O og lederstil E.

Lederstil E tar utgangspunkt i at det generelt ikke er støtte om endringsinitiativet. Lederstilen vil i korte trekk dreie seg om å være rustet til å møte endringsmotstanden når den oppstår, framfor å håndtere eksisterende motstand.

Lederstil O tar på den andre siden utgangspunkt i at det generelt er støtte rundt endringstiltaket. En viktig antakelse ved lederstil O er at de ansatte i organisasjonen har felles interesser, mål og virkelighetsoppfatninger (Jacobsen, 2012, s.204). Viktige oppgaver hos lederen da vil være å motivere de ansatte, se den enkelte medarbeider, delegere oppgaver.

Lederstil O og E har nær tilknytning til det som innen lederteori blir omtalt som transaksjonsledelse og transformasjonsledelse. Heretter kommer vi derfor til å omtale transaksjonsledelse og transformasjonsledelse, siden disse er mer anerkjent i klassisk ledelsesteori.



Figur 7.2: Lewins tre-steg-modell for endring.

Figur: Utsnitt fra Jacobsen, 2012, s.184

## Hva er organisasjonskultur?

«Kultur er måten vi gjør tingene på her hos oss» skrev Deal og Kennedy i 1982 (gjengitt av Bang 2011, s. 21). Organisasjonskultur består av to komponenter; kulturinnhold og kulturuttrykk. Kulturinnholdet blir definert av normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som preger en organisasjon. Kulturuttrykkene, også kalt artifakter, er synlige manifestasjoner av kulturinnholdet (Bang, s. 45). Det er skrevet en rekke publikasjoner som omhandler hvordan man kan endre organisasjonskultur, men vi har i denne oppgaven valgt å se bort i fra dette siden det ikke tjener oppgavens formål, vi kommer heller til å fokusere på hvordan organisasjonskulturen kan være en kilde til motstand, samt et verktøy for endringslederen.

## Makt

Makt er et sentralt begrep i organisasjonsendring, både som kilde til motstand og som et virkemiddel endringslederen kan benytte seg av.

Makt omfatter mange forskjellige områder innen adferd og organisasjonsteori. For å konkretisere maktbegrepet tar vi i bruk Steven Lukes 3 maktdimensjoner (Hanssen, Helgesen og Vabo, 2011, s.32). Disse dimensjonene sier noe om de ulike typene makt, og hvor de befinner seg.

Den første dimensjonen er den synlige makten. Dette vil si makten person A har når han får person B til å gjøre noe person B ellers ikke ville gjort. Her vil det typisk være snakk om posisjonsmakt. Maktens andre dimensjon er dagsordensmakt. Dette vil si makten til å avgjøre hva som skal bli satt på dagsorden, og vel så viktig hva som ikke blir satt på dagsordenen. I dette tilfellet er det spesielt snakk om å sette saker på den politiske dagsordenen, for på denne måten å bestemme hva som kommer i fokus. Den siste dimensjonen er den strukturelle makten. Den strukturelle makten blir ofte omtalt som den tause makt (Hanssen et al ,2011, s.32). Dette kan blant annet dreie seg hvordan makter kommer til uttrykk i de fysiske omgivelsene. Et eksempel på dette er f.eks. Stortinget eller Oslo Tinghus, som på hver sin måte utstråler en form for autoritet.

Når vi snakker om bruk av makt i ledelsessammenheng er det naturlig å ta for oss autoritet. Autoritet er en form for legitim maktutøvelse (Hanssen et al ,2011, s.39). Autoritet kan defineres som «innflytelse der den ene part aksepterer den andre partens rett til å bestemme og sin egen plikt til å adlyde» (Hanssen et al, 2011, s.40). Det er tre typer autoritet: tradisjonell

autoritet, karismatisk autoritet og legal-rasjonell autoritet. Tradisjonell autoritet dreier seg om at befolkningen underordner seg lederen fordi det er slik det alltid har vært, for eksempel makten til en konge. Karismatisk autoritet er autoritet som lederen har gjort seg fortjent til gjennom sine egenskaper, som for eksempel at han er karismatisk og klarer å samle befolkningen.

Legal-rasjonell autoritet er makt som bygget på et lovverk, og de personene som innehar de gitte posisjonene har makt ifølge dette lovverket. Det er slik autoritet som utøves i Norge i form av den offentlige myndighet, som er folkevalgt gjennom lov.

## **Motstand mot endring**

I boken Organisasjonsendringer og endringsledelse omtaler Jacobsen endringsmotstand som noe som kan deles inn i ulike faser (2012, s.130). Den første av de fire fasene er en relativt uskyldig form for motstand, og også den som er mest vanlig. Denne fasen preges av fravær av positive eller negative følelser og mangel av interesse. Med andre ord er apati eller likegyldighet en passende beskrivelse på denne fasen. En fortsettelse av denne fasen vil være en form for passiv motstand. Dette kan skje gjennom negative oppfatninger og holdninger eller negative og kritiske synspunkter på endringene. Her er motstanden mer synlig enn det som er tilfelle i første fase. Dette ser man spesielt ved det faktum at man ytrer seg kritisk til endringene. Jacobsen skriver også at det her kan dreie seg om mer personlige reaksjoner, som trusler om å slutte i jobben. Her bruker man både stemmen og truer med å forlate organisasjonen (2012, s.131). I den tredje fasen ser man at motstanden blir enda mer tydelig. Her ytrer de ansatte en kraftig kritikk av endringsforsøket, gjerne i eksterne fora som for eksempel TV, radio eller aviser. Motstanden kan også vises i form av gå-sakte-aksjoner eller at man legger ned arbeidet i fem minutter for å markere motstand. Opprop er også en type motstand man kan se i denne fasen, der de som demonstrerer motstanden søker å finne flere meningsfeller. Den fjerde og best ekstreme fasen for motstand er en forlenging av den aktive motstanden i fase tre. Her er det ikke lenger nok å hevde motstand mot de som skal gjennomføre endringen i form av motstridende synspunkt. Her blir undergraving av argumentene som benyttes av de som ønsker å gjennomføre endringen, sette spørsmålstejn ved motivene bak endringen og spredning av rykter og historier eller løgner som tar sikte på å undergrave argumentene for endring (2012, s. 132). I dramatiske tilfeller kan det forekomme bruk av ulovlig virkemidler, lengre streiker og ren sabotasje.

# Motivasjon

Hvordan ledere kan påvirke endringsmotstand kan konkretiseres ved å beskrive hvilke lederstiler de benytter seg av, men før vi går inn på de lederstiler vil vi redegjøre for motivasjon som et viktig verktøy for å håndtere endringsmotstand. Motivasjon kan defineres som en prosess som setter i gang, gir retning til, opprettholder og bestemmer intensitet i atferd (Kaufmann og Kaufmann, 2011, s.93). Den finnes utallige motivasjonsteorier, men vi tar bare for oss de som lederen har mulighet til å påvirke, nemlig den kognitive evalueringsteori. Dette er teori som legger vekt på evaluering av oppgavens iboende motivasjonsverdi (Kaufmann og Kaufmann 2011, s.103). Med andre ord kan man si at kognitiv evalueringsteori handler om hva som motiverer ansatte til å utføre arbeidsoppgavene sine. I kognitiv evalueringsteori skiller man mellom såkalt indre- og ytre motivasjon. Ytre motivasjon går ut på at kilden til motivasjonen ligger utenfor selve jobbaktiviteten. Dette kan være belønninger man får for å utføre arbeidet i form av frynsegoder, status, lønn etc. Indre motivasjon derimot tar utgangspunkt i at kilden til motivasjon ligger i selve utførelsen av arbeidet. Motivasjonen vil da stamme fra opplevelsen av kompetanse og behovet for selvbestemmelse. Det blir hevdet at indre motivasjon er mer stabil form for motivasjon over tid (Kaufmann og Kaufmann 2011, s.103). Om lederen velger å påvirker de ansattes indre- eller ytre motivasjon kommer an på hvilke motivasjon lederen tror gir best resultat, og vil også reflektere hvilke lederstil lederen har. Nedenfor skal vi se hvordan lederen kan påvirke den indre- og ytre motivasjonen.

## Lederstil ved endringsmotstand

Hvordan man velger å gå fram for å takle endringsmotstand vil henge nært opp mot hvilke lederstil lederen har både før og under endringen. I faglitteraturen går er hovedskillet mellom transaksjonsledelse og transformasjonsledelse.

Transaksjonsledelse grunner i bytteforholdet mellom lederen og medarbeideren, hvor lederens jobb er å forklare hva som forventes og hvilken belønning ansatte får ved oppnådd resultat (Kotter, 2010, s.64). Lederens ansvar vil her være å administrere dette bytteforholdet og effektiv ledelse vil i denne sammenhengen være å maksimere bedriftens utbytte av dette bytteforholdet. Det er også en viktig antakelse innenfor transaksjonsledelse at belønning er en viktig motivasjonsfaktor for de ansatte. En klar ulempe med transaksjonsledelse er at mange ledere ender opp med å basere seg på passiv ledelse, hvor de først griper inn når ønsket resultat ikke oppnås og endringene de gjennomfører skjer først og fremst i regler og rutiner. I

tillegg er ikke lønn en faktor for motivasjon uten mangler. Selv om lønn til en viss grad er motiverende for de ansatte så vil det bare føre til det som i motivasjonsteorien kalles ytre motivasjon, slik som vi tidligere omtalte. Det vil si at de ansatte motiveres ut ifra belønningen, og ikke ut ifra tanken om å oppnå så bra resultat som mulig.

Den andre hovedteorien innen ledelse er transformasjonsledelse. Hovedtanken i transformasjonsledelse er at ledelsen gjennom bruk av blant annet karisma skal skape en indre motivasjon hos de ansatte, samt å få de ansatte til å handle ut ifra hva som er det beste for gruppen. (Bass ,2010, s.75). Indre motivasjon handler om å påvirke de personlige målene til de ansatte og påvirke verdiene deres slik at de er i tråd med organisasjonen. Tanken bak indre motivasjon er at det å utføre et godt arbeid vil virke motiverende for de ansatte, og at de på denne måten vil knytte et eierskap til arbeidet sitt. Transformasjonsledelse handler i stor grad om å bruke kommunikasjon aktivt for å uttrykke organisasjonens mål og verdier, samt motivere de ansatte gjennom bruk av milepæler og lignende. Transformasjonsledelse krever at lederen har tillit hos de ansatte, og fremstår som karismatisk. Transformasjonsledelse vil derfor være mer krevende for lederen å bruke enn transaksjonsledelse.

Situasjonsbestemt ledelse er en av verdens mest anvendte teorier for ledelse, og det er den siste vi vil ta for oss (Karlsen, 2013, s.107) Situasjonsbestemt ledelse bygger på antakelsen om at det ikke finnes noe fasitsvar for hvilke lederstil som er den optimale, og at lederstilen må tilpasses til situasjonen og ut ifra ulike medarbeidere. På bakgrunn av denne teorien utviklet Hersey og Blanchard senere en modell som tar utgangspunkt i behovet for styring og støtte fra lederen til oppgaveutførelsen (Martinsen, 2010, s.107). Utgangspunktet for denne modellen var at medarbeidere kunne sorteres i fire kategorier ut ifra hvilke kompetanse de innehar. Ved kompetanse siktet de her til «Ferdigheter dreier seg om den enkeltes kunnskap, evner og dyktighet til å sette seg mål, samarbeide og løse oppgaver.». Dette kriteriet ga fire kategorier av ansatte.

K1: Medarbeidere har ikke ferdigheter til å utføre arbeidet, men er motivert.

K2: Medarbeiderne har ikke ferdigheter eller motivasjon til å utføre arbeidet.

K3: Medarbeiderne har ferdigheter-, men ikke motivasjon til å utføre arbeidet.

K4: Medarbeiderne har ferdigheter-, og motivasjon til å utføre arbeidet.

Med utgangspunkt i kompetansenivået til de ansatte vil lederen benytte seg av ulike lederstiler med forskjellig grad av støttende, eller styrende adferd (Karlsen, 2013, s108).

## Fase I: Opptining

Opptiningsfasen i Kurt Lewins 3-steg-modell vil som tidligere nevnt i stor grad handle om å skape en vilje til å endre seg gjennom å vise at endringen er riktig, viktig og god. I ledelseslitteraturen blir det omtalt en rekke årsaker til motstand, vi skal her peke på de viktigste årsakene til endringsmotstand i opptiningsfasen.

I den tidligere omtalte modellen for typer faser i endringsmotstanden av Jacobsen vil de to første fasene i denne modellen være til stede i opptiningsfasen i Kurt Lewins modell. Den første fasen vil da bære preg av endringsmotstand basert på likegyldighet eller apati. Dette kommer som et resultat av at de ansatte ikke er overbevist om at endringen er viktig, riktig eller god. Av den grunn er det et fravær av interesse og det vises verken positive eller negative følelser. I den andre fasen av endringsmotstand ytres det passiv motstand i form av negative holdninger eller kritiske synspunkter på endringene (Jacobsen 2012, s. 131).

En meget sentral grunn til endringsmotstand er mangel på tillit til personen som foreslår endringen (Yukl 2009, s.168-169). Har ikke de ansatte tillit til lederen vil det i stor grad bli problematisk å få legitimert arbeidet. Manglende tro på at endringen er nødvendig blir også trukket fram som en viktig kilde til endringsmotstand. Om de ansatte ikke ser noe problem med hvordan arbeidet blir utført for øyeblikket, eller ikke ser noe form for gevinst av endringsarbeidet i form av for eksempel økt effektivitet, vil naturligvis endringen virke unødvendig. Dette vil i stor grad handle om det som vi tidligere omtalte om å overbevise ansatte om at endringen er riktig. Når man har overbevist de ansatte om at det er noe som må endres på må lederen overbevise om at hans løsning på problemet er den riktige. Her vil det naturligvis kunne oppstå motstand ved at de ansatte ikke ser på lederens løsning som den riktige.

Videre er frykt en viktig motstandskilde, både gjennom frykt for tap av makt og en generell frykt for det ukjente. En endring vil ofte kunne føre med seg omstillinger som resulterer i tap av makt i form av stilling og ansvarsområde. En hvilken som helst endring vil også rokke ved det som er status quo og mange vil derfor heller foretrekke de etablerte rutinenene og gjøremåtene, fremfor å begi seg ut på noe nytt og ukjent. Det ukjente innebærer ofte at man må lære seg noe på nytt, og vil da også påvirke mestringsfølelsen som man hadde for de gamle måter å gjøre ting på.

Organisasjonskultur er som vi tidligere omtalte en essensiell del av organisasjonen, men organisasjonskultur kan også være en kilde til endringsmotstand, dersom kulturen er for sterk.

I en gruppe med for sterk og tett kultur kan det oppstå et fenomen som kalles gruppetenkning. Gruppetenkning defineres som «den måten å tenke på som mennesker i en tett gruppe bruker når behovet for å oppnå enighet blir så dominerende at det overkjører realistiske vurderinger av alternative handlingsmåter» (Janis 1979, s.237, gjengitt av Bang, s. 117). Bang trekker her frem symptomer på gruppetenkning som når medlemmer av en gruppe motiveres til å ukritisk akseptere lederens eller kollegaers ideer, verdier eller forslag og når det oppstår gruppenormer som fremmer korpsånd på bekostning av evnen til å tenke kritisk (Bang, s. 117). Som et eksempel på dette trekker Bang frem Kennedy-regjeringens operasjon i Grisebukta på Cuba i 1961. Beslutningen om å invadere Cuba var verken logisk eller rasjonelt forankret, og representerte et stort prestisjenerdlag for USAs daværende regjering. I følge Janis var Kennedy-administrasjonen i dette tilfellet blitt et offer for gruppetenkning (Bang, s.118).

En sterk organisasjonskultur kan påvirke endringsarbeidet ved at de ansatte kan være mindre mottagelige for endringer, siden man er sterkt knyttet til den kulturen som allerede råder i organisasjonen. Den tidligere omtalte gruppetenkningen vil også kunne bidra til å svekke evnen til å se mulighetene som ligger i endringer og å se organisasjonen i et helhetsperspektiv sammen med omgivelsene. Bang omtaler dette som en illusjon av usårbarhet (Bang, s. 118).

Videre skal vi nå se på hvordan endringslederen kan håndtere disse årsakene til endringsmotstand som oppstår i opptiningsfasen. Nå skal vi se på hvilke rolle organisasjonskultur spiller i opptiningsfasen. I store organisasjoner er det vanskelig for endringslederen å påvirke sine underordnede direkte, men gjennom endring av organisasjonskulturen kan lederen indirekte påvirke ansattes atferd og motivasjon (Yukl, 2010, s.175). For å skape oppslutning (slik som endringslederen må i opptiningsfasen) er det viktig å motivere de ansatte. Når vi omtaler motivasjon her sikter vi da til den kognitive evalueringsteorien slik vi tidligere omtalte den. En sentral del av organisasjonskulturen er visjonen til organisasjonen. En visjon skal gi et bilde av hva organisasjonen ønsker å bli en gang i framtiden (Jacobsen, 2007, s.32). En god og attraktiv visjon vil kunne rettferdiggjøre ofrene og innsatsen som endringen vil kreve (Yukl, 2010, s.181). Visjonen kan dermed være et nyttig verktøy når endringslederen skal selge inn viktigheten av endringen til de ansatte. En god visjon bør være enkel og idealistisk, den bør gi et bilde av en ønsket framtid men ikke være en kompleks plan, den skal være utfordrende men realistisk.

Man kan også tenke seg at om organisasjonen har vektlagt verdier som endringsvilje og innovativitet i organisasjonskulturen sin så vil dette bidra til å få endringen til å virke mindre



skremmende.

Men endringslederen kan også motivere gjennom maktbruk. I mange situasjoner vil endringslederen i utgangspunktet være en person som fra før av innehar legal-rasjonell autoritet i form av den makten han har gjennom sin stilling i organisasjonen slik som tidligere omtalt. Gjennom sin stilling kan lederen velge å bruke negative- og positive sanksjoner for å styrke ønsket adferd. Dette vil da skape en form for ytre motivasjon slik som vi tidligere omtalte.

Et annet viktig virkemiddel for å motivere er bruk av kommunikasjon. Kommunikasjon henger nært sammen med indre motivasjon, og er også løsningen på mange av årsakene til motstand. Tydelig kommunikasjon fra tidlig av vil være viktig for å uttrykke behovet for endringen og legitimere arbeidet. Som tidligere omtalt vil opptiningsfasen i korte trekk handle om å overbevise de ansatte om at endringen er riktig, viktig og god. En naturlig del av dette vil da være å kommunisere behovet for endring, begrunne at den valgte løsningen er den riktige og at det endringen vil føre til en bedre situasjon. Men som vi omtalte ovenfor vil organisasjonskulturen, endringslederens makt og de ansattes motivasjon avgjøre om de ansatte tar til seg det som blir kommunisert.

Er det så mulig å konkludere med en type lederstil som er best egnet å benytte seg av i opptiningsfasen av et endringsarbeid? Dette er et spørsmål som ikke har et helt klart svar. På den ene siden blir ofte transformasjonsledelse omtalt som idealmodellen og som lederstilen ledere burde strebe etter å oppnå. Men om dette er den optimale lederstilen i denne situasjonen vil være avhengig av hva som motiverer de ansatte. Blir de ansatte motivert av belønninger vil naturligvis transaksjonsledelse gi et bedre resultat. Dette kan peke mot at en situasjonstilpasset lederstil kan være optimal, ut ifra hva som motiverer de ansatte.

Transformasjonsledelse er også tid- og ressurskrevende og er ikke en type lederstil som bare kan implementeres over natten. Man ser også at den legal-rasjonelle maktbruken som forbindes med transaksjonsledelse har sine klare fordeler med tanke på å effektivitet i endringsarbeidet gjennom å raskt få gjennomslag for en endring. Det er derimot verdt å merke seg at den indre motivasjonen som følger av transformasjonsledelse blir sett på som mer stabil, og det er derfor mindre sannsynlig at endringsmotstanden fra opptiningsfasen skal blusse opp igjen i en senere fase.

## Fase II: Endring

I endringsfasen skal endringene iverksettes. Selv om den tidligere fasen kan anses som gjennomført vil ikke endringene her iverksettes av seg selv. Endringene krever gjennomføring, som nevnt tidligere, fra ledelsen (Jacobsen 2012, s. 196). Noe som vil være avgjørende for hvordan ledelsen håndterer denne fasen og hvilken type makt som vil bli tatt i bruk, er hvordan organisasjonens medlemmer stiller seg til endringen - i form av at de kanskje allerede har ytret motstand mot de forespeilte endringene eller at de er enige at endringene er gode, viktige og riktige (Jacobsen 2012, s. 186) Dette vil da bety at årsaker til endringsmotstand som ikke har blitt håndtert i opptiningsfasen vil "henge igjen" i endringsfasen. Eventuelt at arbeidet med å takle motstanden er så ressurskrevende at lederen ikke har fått håndtert problemet i opptiningsfasen.

Organisasjonskultur og endring av denne vil være en naturlig del av et endringsarbeid i en organisasjon. Ifølge Bang vil arbeid nedlagt i opptiningsfasen alene kunne føre til endringer i måten folk gjør ting på skjær (Bang 2011, s. 157). Bang peker også på at de ansatte må bli klar over hva de gjør, hvordan de gjør det og hvilke uheldige konsekvenser dette har. Et alternativ til dette er at de ansatte "får en ordentlig tenning på en måte å gjøre tingene på" (Bang 2011, s. 157). Dette kan føre til at folk justerer atferden sin av seg selv.

I fasemodellen om endringsmotstand av Jacobsen som ble presentert over ble det beskrevet fire faser, hvor hver fase var en mer alvorlig fortsettelse av den forrige. Hvis disse fasene skulle ha vært plassert inn under Kurt Lewins 3-trinnsmodell for endring, vil det være naturlig at de to siste fasene vil være tilstede i dette arbeidet. Disse to fasene, de to mest tydelig utagerende. Begge fasene ytrer en aktiv motstand mot endringene (Jacobsen 2012, s. 132).

Selve gjennomføringen av en endring vil for endringslederen dreie seg om å få ansatte til å endre sin atferd (Jacobsen, 2013, s.196). Dette vil da handle om å utøve makt, og maktbruken til lederen vil være avhengig av om de ansatte støtter opp om endringsinitiativet eller ikke. Er det ikke støtte blant de ansatte vil lederen måtte benytte seg av en lederstil som er nærliggende til transaksjonsledelse som tidligere omtalt. Denne lederstilen vil være preget av en instruerende lederstil hvor lederen anvender straff og belønning for å få ansatte til å endre atferd (Jacobsen, 2013, s.202).

Har derimot lederen klart å skape oppslutning rundt endringen i tidligere fase vil det være mer naturlig for lederen å benytte seg av en lederstil som har klare likhetstrekk med transformasjonsledelse. Motivasjon vil også i denne fasen da være et viktig virkemiddel. For selv om vi forutsetter at de ansatte i utgangspunktet er motivert for endringen så er det ingen garanti for at denne motivasjonen vedvarer. I endringsfasen er det også viktig å bruke individuell motivasjon hvor lederen setter mål og utfordringer for den enkelte vil bygge videre på den mer generelle motivasjonen de ansatte har om nødvendigheten av endringen (Jacobsen, 2013, s.205).

Det blir også trukket fram viktigheten av at lederen er klar over ressursbruket endringen fører med seg. Det er derfor viktig at lederen tilfører ressurser til endringsarbeidet når det er nødvendig og tilføyer energi til arbeidet gjennom å gi ansatte anerkjennelse for arbeidet og gå fram som en rollemodell (Jacobsen, 2013, s.205).

### **Fase III: Konsolidering(Nedfrysning)**

I boka “Organisasjonsendring og endringsledelse” uttrykker Dag Ingvar Jacobsen at endringsledelse i hovedsak handler om de to første fasene i tre-steg-modellen til Kurt Lewin(Jacobsen, 2012, s.184). I boka “Organisasjonskultur” poengterer derimot Henning Bang viktigheten av nedfrysning i forbindelse med kulturelle endringen. Nedfrysningfasen eller konsolideringsfasen handler om å fryse fast de endringene man har fått til i løpet av endringsfasen, og dette vil da i stor grad handle om å gjøre endringene til en del av organisasjonskulturen (Lewin, 1951, gjengitt av Jacobsen, 2012, s.184). For å få til dette kan man tenke seg at bruk av intensiver for å få ansatte til å tilpasse seg den nye kulturen kan være et virkemiddel. Dette blir derimot ikke sett på som eksempel på at en kulturendring er konsolidert og internalisert av medlemmene (Bang, 2013, s.168). Det er derimot naturlig å anta at bruk av incentiver kan være et virkemiddel for å få ansatte til å ta i bruk endringer som ikke er direkte knyttet til organisasjonskultur. Dette henger da sammen med det vi tidligere snakket om knyttet til ytre motivasjon og transaksjonsledelse. I artikkelen “Kurt Lewin and the Planned Approach to Change: A Re-appraisal” omtaler derimot forfatteren Bernad Burnes at ny atferd fra endringen til en viss grad må sammenfalle med resten av organisasjonskulturen i form av regler, normer og atferd. For å få implementert endringen må man med andre ord ofte også være nødt til å endre organisasjonskulturen. For å implementere kulturendringer trekkes det derimot fram tre virkemidler.

Det første virkemidlet er systematisk påvirkning over lang tid (Jacobsen, 2012, s.184). Dette går ut på at oppmerksomheten rundt kulturen gjennom verdiene, konsekvensene av å etterleve dem eller ikke samt framstå som rollemodell over lang tid. Fokuset på organisasjonskulturen må ikke bare være et prosjekt på et år, som da ender med at man går tilbake til gamle vaner. Videre er det viktig at kulturbærere preges av personlige verdier og normer som er i overensstemmelse med den kulturen organisasjonen ønsker å fremme. Med kulturbærere menes formelle ledere og personer med høy uformell status (Bang, 2013, s.170).

Det tredje virkemidlet er at organisasjonens rutiner, systemer og strukturer må gjenspeile det ønskede kulturinnholdet i organisasjonen (Bang, 2013, s.171). Siden organisasjonskultur defineres som "slik vi gjør ting her hos oss" vil det være naturlig å anta dette går begge veier med at en endring som er forankret i organisasjonskulturen vil ha større sjanse for å bli vellykket i en endringsprosess.

Lederstilen i en slik fase vil nok være mest nærliggende det som blir omtalt som transformasjonsledelse, med tanke på at denne fasen handler om å endre det kulturelle i form av visjoner og normer, noe som ikke har stort fokus i transaksjonsledelse.

## Oppsummering av det teoretiske rammeverket

Det vi til nå har omtalt i teoridelen har vi valgt å sammenfatte i figuren under. Den viser da de viktigste momentene knyttet til endringsledelse i de ulike fasene av Kurt Lewins tre-trinnsmodell.

	<b>Motstand mot endring</b>	<b>Hvordan takle motstand</b>	<b>Lederstil</b>
<b>Opptining</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frykt for det ukjente</li> <li>- Tap av makt/posisjon</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kommunikasjon (at endringen er</li> <li>- Motivere</li> </ul>	Avhengig av årsaken til motstand, situasjonstilpasset lederstil
<b>Endring</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frykt for det ukjente</li> <li>- Tap av makt / posisjon</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Motivasjon på personlig nivå</li> <li>- Kommunikasjon</li> <li>- Legal-rasjonell makt</li> <li>-</li> </ul>	Hvis motstanden ble håndtert i opptiningsfasen; transformasjonsledelse Hvis fortsatt motstand; transaksjonsledelse
<b>Nedfrysning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilbakefall til gamle vaner.</li> <li>- Endringen strider med organisasjonskulturen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementere som en del av kulturen.</li> <li>- Bruke incentiver (gjelder ikke kulturelle endringer)</li> <li>- Fokus over lengre tid på organisasjonskultur.</li> <li>- Regler/rutiner som gjenspeiler ønsket kultur.</li> <li>- Kulturbærere som har verdier etc som samsvarer med ønsket organisasjonskultur</li> </ul>	Transformasjonsledelse

# Antakelser basert på det teoretiske rammeverket

Med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket i oppgaven har vi kommet fram til noen antakelser rundt problemstillingen vår som vi søker å finne svar på med intervjuene som vi gjennomfører.

## Våre antakelser

Hvor mye endringsmotstand det er i sammenslåingsprosessen vil være bestemmende for hvordan administrasjonssjefen håndterer prosessen. Som vi tidligere omtalte er det en rekke ulike årsaker til endringsmotstand. I opptiningsfasen antar vi at frykt både i form av frykten for det ukjente og frykt for å tape posisjon og makt vil være viktige grunner, i tillegg til mangel på tro at endringen er nødvendig. For å takle denne motstanden antar vi at administrasjonssjefene vil benytte seg av kommunikasjon for å skape en indre motivasjon hvor de ansatte ser at endringen er riktig, viktig og god. For å skape motivasjon her vil også bruk av organisasjonskultur gjennom blant annet visjon være et nyttig virkemiddel for administrasjonssjefen. Vi antar også at makt vil være gjeldende når det kommer til spørsmål om fysisk lokalisering av rådhuset på grunn av den strukturelle makten den utstråler, noe som kan føre til konflikt. Hvor effektivt administrasjonssjefene klarer å motivere gjennom kommunikasjon er naturligvis avhenger av at administrasjonssjefen selv er motivert for endringen og besitter karismatisk autoritet. Dette regner vi med at ikke vil være en selvfølge i denne sammenhengen, siden endringer i kommunestruktur er politisk vedtatt og karisma ikke er noe alle er i besittelse av. Det faktum at endringer er politisk vedtatt vil også kunne gjøre det vanskeligere for endringslederen å legitimere arbeidet. Det er en mulighet for at administrasjonssjefene kommer til å benytte seg av incentiver for å motivere her, men vi ser på det som mindre sannsynlig.

Lederstilen til administrasjonssjefene her antar vi at vil ha likhetstrekk med situasjonstilpasset lederstil.

I endringsfasen vil mange av de samme kildene til motstand være til stede. Her vil det være framgangsmåten til administrasjonssjefen være avhengig av utfallet fra første fase. Hvis de ansatte går med på endringen vil administrasjonssjefen benytte seg av transformasjonsledelse hvor videre motivasjon og kommunikasjon er viktig. Her vil de også være nyttig å ha

kulturelle virkemidler som visjon å peke tilbake på og kontinuerlig minne de ansatte på viktigheten av denne. Er de ansatte derimot imot endringen vil administrasjonssjefen benytte legal-rasjonell autoritet til å få gjennom endringen og muligens også incentiver, med andre ord en lederstil med tydelige likhetstrekk til transaksjonsledelse.

I nedfrysningfasen handler det om å ta i bruk endringene som er gjort. Motstanden her vil være knyttet til manglende resultater på virkningen av endringen, og tilbakefall til gamle rutiner siden man bare ser på de nye rutinene som unødvendige eller ineffektive. Her er det viktig at administrasjonssjefen implementerer endringene i kulturen, og kan også bruke incentiver i form av belønninger på endringer som ikke er kulturelle.

For å endre det kulturelle vil det være naturlig for lederen her å benytte seg av en lederstil som er nærliggende transformasjonsledelse

# Metode

I dette kapitlet skal vi gå nærmere inn på metodevalget vårt som vi skal benytte oss av for å innhente data knyttet problemstillingen vår.

## Valg av forskningsdesign

Innen samfunnsvitenskapelig forskning brukes begrepet data eller empiri om det skapte som utgjør bindeleddet mellom virkeligheten og analysen av den (Johannesen, Tufte og Kristoffersen, 2010, s.36). Data kan foreligge i mange ulike former og det er vanlig å skille mellom primærdata og sekundærdata (Grenness, 2001, s.152). Primærdata er data som forskeren selv må fremskaffe ved å gjennomføre undersøkelser selv, mens sekundærdata er datakilder som allerede eksisterer for eksempel data fra noen andre forskere sine undersøkelser. Til oppgaven vår kommer vi i størst grad til å benytte oss av primærdata, men også noe sekundærdata form av en rapport fra Telemarksforskning som tok for seg en sammenslåing mellom to norske kommuner (Henningsen, 2002).

Innenfor samfunnsvitenskapelig forskning er det vanlig å skille mellom kvalitativ- og kvantitativ metode for datainnsamling (Johannesen et al ,2010, s.31). Kvantitativ metode egner seg når man ønsker å kartlegge utbredelsen av et fenomen, for eksempel med hjelp av spørreskjemaer (Johannesen et al ,2010, s.31). Kvalitativ metode på den andre siden sier noe om kvaliteten eller kjennetegn ved de fenomener som skal undersøker (Johannesen et al ,2010, s.31). For å belyse problemstillingen vår hadde det vært lite hensiktsmessig for oss å benytte kvantitativ metode, og vi valgte derfor å benytte oss av kvalitativ metode.

## Valg av intervjumetode

Vi har valgt å gjennomføre semistrukturerte dybdeintervjuer som hovedgrunnlaget for datainnsamlingen vår. Dette innebærer bruk av en intervjuguide som skal virke styrende for intervjuene. Men i motsetning til ved spørreskjemaer så vil intervjuguiden bare være veiledende for intervjuet og omtale de forskjellige hovedtemaene vi skal gjennomgå i løpet av intervjuet (Johannesen et al ,2010, s.139). Grunnen til at vi velger å legge opp intervjuene på denne måten er fordi vi tror det vil være variasjon i hva de forskjellige administrasjonssjefene ønsker å tillegge vekt i intervjuet. Vi ønsket derimot en viss likhet mellom intervjuene siden det var et komparativt studie vi foretok oss. Vi tror også at intervju er den metoden for datainnsamling som egner seg best til å belyse vår problemstilling, framfor å benytte oss av



andre metoder som observasjon eller gruppesamtaler. Intervjuguiden er lagt med som vedlegg til oppgaven (Se vedlegg nr.1).

## **Valg av informanter**

Å velge informanter er en viktig del av samfunnsvitenskapelig forskning, både med tanke på antall informanter og hvem som skal være informanter (Johannesen et al 2010, s.103).

Som tidligere omtalt innledningsvis tok vi sikte på å intervju administrasjonssjefene i fem kommuner som befant seg i Hedmark og Vestfold fylke. Grunnen til dette er delvis prosjektøkonomiske og praktiske og delvis også forskjellene rent geografisk i de forskjellige kommunene. Administrasjonssjefene ble valgt som informanter på grunn av deres rolle som øverste leder, og vi så på det som naturlig at han eller hun da ville ha særskilt innsikt i denne prosessen. De forskjellige kommunene ble valgt ut ifra hvor langt på vei de var i utredningsarbeidet, for på denne måten å få dekket de ulike fasene i utredningsprosessen i oppgaven vår.

Vi valgte å anonymisere de deltagende kommunene og informantene. Grunnen til dette er at vi som sagt ønsket å undersøke kommuner av forskjellige størrelser som var på ulike stadier i kommunesammenslåingsprosessen, noe som gjør deres identitet irrelevant.

## **Datainnsamling**

Siden intervjuene var det som skulle danne hovedgrunlaget for dataene vår var det viktig at disse ble gjennomført på korrekt måte og dokumentert så bra som mulig. Vi valgte å hovedsakelig gjennomføre intervjuene hos administrasjonssjefene i deres hjemkommune, men med mulighet for telefonintervju om nødvendig. Dette følte vi at var den settingen som var best med tanke på å gi informantene en intervjusituasjon de kunne føle seg komfortable med. For å dokumentere intervjuene valgte vi å notere under intervjuene, ved at en av oss hadde rollen som intervjuer mens den andre noterte. Dette valgte vi fordi vi anså risikoen som lavere for at data skulle gå tapt enn om vi hadde valgt å ta notater etter intervjuet, samt at vi trodde at oppgavefordelingen ville bidra til å bedre flyt i dialogen under intervjuene.

## **Vårt etiske ansvar som forskere**

Gjennom vår rolle som forskere i denne oppgaven har vi etiske prinsipper og juridiske retningslinjer, noe som i stor grad skyldes at vi behandler personopplysninger i prosessen ved datainnsamling (Johannesen et al, 2010, s.89). Vi fikk informantene til å underskrive et dokument som opplyste om deres rettigheter samt hva det innebar å delta på intervjuet, for på denne måten forsikre oss om at det ikke ble noen misforståelser. Vi opplyste også klart og tydelig om at de ville bli anonymisert i oppgaven, og at alle intervjunotater ville bli slettet ved leveringsfrist til oppgaven.

## **Vurdering av kvaliteten på data som er hentet inn**

Reliabilitet blir knyttet til pålitelighet, innsamlingsmetode og bearbeiding av data i forbindelse med undersøkelsen. I kvalitativ metode kan dette være en utfordring, siden datainnsamlingsteknikkene som her benyttes ikke er strukturerte. Her er forskeren selv et instrument og observasjonen som gjøres er verdiladet og kontekstavhengig, noe som innebærer at det vil være umulig for andre forskere å gjenskape undersøkelsen (Johannesen et al, 2008, 198-99).

På grunn av den begrensede tiden vi har hatt til rådighet i arbeidet med vår undersøkelse har vi ikke hatt anledning til å bli så godt kjent med organisasjonene og med feltet som vi skulle ønske, ei heller har hatt mulighet til å sende resultatene tilbake til informantene for bekreftelse av dataene vi har samlet inn. På grunn av dette valgte vi å benytte oss av metodetriangulering, i form av studier av den tidligere nevnte rapporten fra Telemarksforskning og intervju. Et annet moment er at vi er to om å skrive denne oppgaven. Det har gitt oss mulighet til å kontrollere hverandres analyser, noe som vil kunne bidra til å styrke både troverdigheten og påliteligheten til de kvalitative dataene.

## **Informasjon om gjennomføringen av intervjuene**

I denne delen av oppgaven skal vi redegjøre for valgene og erfaringene vi gjorde i intervjuprosessen. Valget av informanter ble som tidligere omtalt gjort med tanke på å få et bredt spekter, både med tanke på geografiske forutsetninger for en sammenslåing og hvor langt kommunene hadde kommet i prosessen. Da vi begynte å kontakte informanter tok vi sikte på å gjennomføre 5 intervjuer, dette viste seg derimot vanskelig grunnet vanskeligheter med å komme i kontakt med informanter, aktuelle informanter som ikke følte at det var

hensiktsmessig for oppgaven å delta eller at de ikke hadde mulighet til å sette av tid til intervju.

Selv om vi hadde som mål å gjennomføre intervjuer med fem forskjellige informanter, mener vi fortsatt at de tre intervjuene vi har gjennomført har gitt oss nødvendige svar til å besvare denne oppgaven. Informantene framsto som reflekterte og faglig dyktige i vårt møte med dem og kunne svare godt på de spørsmål som vi reiste i intervjuguiden. I tillegg dekket også informantene de tre ulike stadiene i sammenslåingen. Videre synes vi at det fungerte meget bra å benytte oss av en semistrukturert intervjuguide til undersøkelsen vår, dette gjorde det relativt lett å sammenligne samtidig som vi fikk med noen viktige synspunkter som vi ikke hadde tenkt over i forkant av intervjuene. Å ha en person som noterte under intervjuene fungerte også meget bra. Vi sparte mye tid på å slippe å transkribere lydopptak, samtidig som vi fikk god flyt i dialogen under intervjuene.

Intervjuguiden vi benyttet oss av bestod av 24 hovedspørsmål, samt et par underspørsmål. Til de forskjellige intervjuene brukte vi så godt som identisk intervjuguide, men med noen individuelle tilpasninger ut ifra blant annet hvor langt kommunene hadde kommet i utredningsprosessen. To av intervjuene ble gjennomført ved at vi reiste ut til kommunene for å gjøre intervjuene, mens i et av intervjuene så vi oss nødt til å benytte oss av telefon for å få gjennomført det innenfor de tidsmessige og økonomiske rammene for prosjektet.

Som tidligere nevnt så vi ikke på det som absolutt nødvendighet for arbeidets formål å gjøre kommunene og informantene identifiserbare. På grunn av dette benytter vi oss av formater som kommune A, administrasjonssjef i kommune A for å omtale dataene vi hentet inn gjennom intervjuene som ble gjennomført.

Det første intervjuet vi gjennomførte var av administrasjonssjefen i kommune A. Kommune A er en kommune som tidligere har gjennomført en frivillig kommunesammenslåing, og det var derfor interessant å undersøke hvilke erfaringer de hadde gjort seg i ettertid av sammenslåingen.

Den neste kommunen vi intervjuet blir kalt for kommune B. Kommune B er per dags dato i utredningsprosessen og har vedtatt en sammenslåing. Den siste kommunen vil bli omtalt som kommune C. Kommune C er for tiden tidlig i utredningsarbeidet sitt om kommunesammenslåing.

# Presentasjon av empiri

I denne delen av oppgaven skal vi presentere funnene fra intervjuene vi gjennomførte. Kapitlet er delt inn etter hovedtemaene vi gjennomgikk i det teoretiske rammeverket: organisasjonskultur, endringsmotstand, takle endringsmotstand og lederstil.

I spørsmålet vårt om holdningen internt til kommunesammenslåing så vi at de ansatte i kommune A og B var generelt mer positivt innstilt til en sammenslåing enn det som var tilfelle i kommune C. I kommune C er ikke politikerne særlig innstilt på å slå seg sammen med andre kommuner, og administrasjonssjefen mente at denne holdningen hadde smittet over på de ansatte. Både i kommune A og B vektla administrasjonssjefen synliggjøring av behovet for et større fagmiljø som en viktig grunn til generelt positiv holdning internt. De ansatte sin holdning til sammenslåingen kan knyttes opp mot det vi tidligere har skrevet om motivasjon.

## Organisasjonskultur

I våre antakelser regnet vi med organisasjonskultur ville ha en viktig plass i endringsarbeidet. Vi trodde at det kunne bidra til å svekke eller styrke endringsevnen til organisasjonen, og at det kunne oppstå konflikter i møter mellom flere organisasjonskulturer. I intervjuene kom det frem at informanten fra kommune A mente at utfallet av prosessen med en sammenslåing av to administrasjoner var helt avhengig av at man var i stand til å skape en ny organisasjonskultur i den nye administrasjonen. Dette ble videre støttet opp av kommune B og C som poengterte at organisasjonskulturen må endres for å ende opp med en “vi”-kultur. Administrasjonssjefen i kommune B nevnte også at organisasjonskultur er helt nødvendig for å få utnyttet synergi-effekten av en sammenslåing. Vi antok også at organisasjonskulturen kunne bidra til å svekke eller styrke endringsevnen til organisasjonen. Informanten i kommune A mente at organisasjonskulturen i hans kommune hadde bidratt til å styrke endringsevnen. Grunnen til dette var at evnet å se progresjon i prosessen, man kunne se tydelige resultater. Det at man også tydeliggjorde fordeler som større fagmiljøer, større mestringfølelse og mulighet til økt spesialisering var også styrkende faktorer. I kommune B mente informanten at de fikk bedre endringsevne fordi “de var nødt” til å endre seg. I hans kommune var det ikke et valg for noen å la være å endre, siden den nye kommunen uansett

skulle være klar på et gitt tidspunkt. I kommune C så man også større fagmiljøer som en styrkende faktor for endringsevnen. I den kommunen er man i dag så få på enkelte fagområder at “de må være gode til alt”. På bakgrunn av dette mente informanten at de ansatte ville være mer positive til endring, og dermed også få økt endringsevnen, dersom det ble snakk om økt spesialisering.

## **Endringsmotstand**

Videre var endringsmotstand et viktig moment vi ønsket å fokusere på. Vi så for oss at et slikt omfattende prosjektarbeid som en kommunesammenslåing ville føre med seg en del motstand, og vi lurte på hvordan de ville takle dette. I kommune A mente administrasjonssjefen at endringsmotstand i all hovedsak skyldes kamp om posisjoner, siden posisjoner er den knappeste ressursen når to administrasjoner skal slås sammen. Hos kommune B mente administrasjonssjefen at motstanden der var knyttet til retningsvalget som ble gjort i prosessen. For mange hadde det trolig vært mer naturlig å slå seg sammen med kommune X snarere enn kommune Y. Administrasjonssjefen mente at valget ble tatt på tross av demografien, siden strømmen av innbyggerne i større grad flyttet seg mot X i jobb og andre sammenhenger, og ikke mot Y som de utreder en sammenslåing med. Årsakene til endringsmotstand i kommune C var noe forskjellig fra de to andre kommunene. Her mente administrasjonssjefen at endringsmotstand kunne komme fra to forskjellige kilder. Det ene er den iboende menneskelige frykten for det ukjente. Det andre var reiseavstand til jobb i den eventuelt nye kommunen. Kommune C er en kommune med store avstander fra hjem til arbeid i utgangspunktet, og det samme kan sies å gjelde for nabokommunene.

Administrasjonssjefen i kommune A snakket i intervjuet om utfordringene de hadde hatt knyttet til å drifte kommunen mens sammenslåingen pågikk. Informanten sammenlignet dette med å bytte hjul på en bil i fart. Dette ble og støttet opp av en rapport om kommunesammenslåing gjennomført av Telemarksforskning (Henningesen, 2002). Denne rapporten fastslo at en kommunesammenslåing bidro til en så stor ekstra arbeidsmengde at det førte til stress og slitne ansatte, og i noen tilfeller også til utbrenthet hos enkelte ansatte. Dette var en problematikk vi på forhånd ikke hadde forutsett.

## Takle endringsmotstand

Administrasjonssjefene hadde forskjellige tanker om hvordan de nevnte utfordringene skulle løses. I kommune A mente administrasjonssjefen at involvering var helt avgjørende for å få folk til å dra i samme retning. Involvering og kommunikasjon var også viktig for administrasjonssjefen i kommune B. I kommune B har man involvert de ansatte tidlig, og administrasjonssjefen kunne fortelle at de hadde vært ute på alle avdelinger i kommunen og snakket om sammenslåingen, i tillegg til samtaler med hver enkelt ansatt.

Administrasjonssjefen i kommune B poengterte i tillegg til dette viktigheten av at de ansatte måtte innrette seg etter at et vedtak er fattet - viktigheten av å gå videre. I kommune C ser man viktigheten av å skape felles forståelse for prosessen. Uansett utfall av utredningsarbeidet, så kommer det til å skje noe som forandrer kommunens struktur - enten i form av en sammenslåing eller bruk av IKSer i større grad.

Siden en sammenslåing er en såpass omfattende prosess regnet vi med at det var en del problemer og spørsmål som ville dukke opp i forhold til hvordan kommunene skulle struktureres. Et spørsmål vi ønsket å finne svar på var hvor de valgte å lokalisere rådhuset, siden dette naturligvis ville kunne føre meg seg en ulempe for den andre parten i sammenslåingen med tanke på både maktsymbol og reiseavstand til jobb. I kommune A valgte de å opprette et helt nytt sentrum som lå midt mellom de to kommunene, og det var da her det nye rådhuset ble lagt. I kommune B har de derimot valgt å opprettholde aktivitet i samtlige av dagens tre rådhus. Kommune C er i tidlig fase av utredningsarbeidet og har dermed ikke tatt stilling til dette, men ser for seg at ledere må kunne stole på at de ansatte gjør jobben sin uten at de får tett oppfølging. Videre var alle administrasjonssjefene enige om at tjenestetilbudet på tjenester som helse og omsorg og skole skulle forbli desentralisert i en eventuell ny kommune - tilsvarende dagens organisering.

Et annet viktig strukturelt spørsmål var valget av administrasjonssjef i de eventuelle nye kommunene. I dette spørsmålet var administrasjonssjefene samstemt om at prosjektlederne, som hadde blitt ansatt eksternt skulle være administrasjonssjefer i de nye kommunene. Dette ble begrunnet i legitimering av prosjektlederne, viktigheten av å kommunisere en "ny start", samt å sørge for at prosjektlederne fikk eierskap til arbeidet.

## Lederstil

Administrasjonssjefens arbeid i endringsledelse vil være nært knyttet til hvilke lederstil han har. I intervjuene valgte vi å ikke spørre direkte om dette, siden vi så for oss at mange ikke vil

sette seg i bås og definere seg ut ifra en lederstil. Derimot kan vi ut ifra det vi har omtalt ovenfor og det vi fikk ut av intervjuet vise til hovedpunkter som peker i retning av en lederstil. Det er ingen av lederstilene til administrasjonssjefene som kan omtales som typisk transaksjonsledelse, derimot har de alle ledertrekk som har likheter med transformasjonsledelse. Alle administrasjonssjefene vektla tydelig bruk av kommunikasjon samt involvering av ansatte. I tillegg til dette poengterte også administrasjonssjefene i kommune A og C viktigheten av å ha en åpen lederstil, hvor man går inn i endringsarbeidet uten å ha en fasit på forhånd. Administrasjonssjefen i kommune B poengterte viktigheten av å opptre med en klar struktur og ha respekt for de avgjørelser som blir fattet.

# Hvilke grad våre funn stemte overens med våre antakelser

Vi vil nå se på i hvilke grad resultatene fra intervjuene stemmer over ens med våre antakelser og ledelsesteorier vi la fram. På samme måte som i kapitlet om det teoretiske rammeverket vårt, kommer vi her til å strukturere kapitlet basert på Kurt Lewins 3-trinnsmodell.

## Opptiningsfasen

I opptiningsfasen trakk vi fram frykt for det ukjente, frykt for tap av posisjoner og manglende tro på at endringen er nødvendig som viktige kilder til endringsmotstand. Selv om det var ulik grad av endringsmotstand i de ulike kommunene så klarte samtlige informanter å trekke fram noen hovedmomenter til endringsmotstanden. I kommune A ble det kamp om posisjoner trukket fram som en av de viktigste grunnene, i samsvar med det vi antok. I kommune B var det usikkerhet rundt selve endringen som ble sett på som en viktig årsak. Men ikke på grunn av behovet for endringen slik som vi hadde antatt, men om retningsvalget ut i fra hvilke kommuner de skulle starte utredningsarbeidet med. På grunn av store avstander mellom kommunene ble reiseavstand til jobb trukket fram som en kilde til motstand, samt som et argument mot sammenslåing.

Teorien omtaler også som tidligere nevnt mangel på tillit til lederen og mangel på tro at endringen er nødvendig som årsaker til endringsmotstand. Disse to årsakene var derimot ikke tilstedeværende basert på det vi fikk av informasjon i intervjuene. Flere av informantene var tydelige på at omstruktureringen kom til å skje i kommunesektoren, uavhengig av hva de ønsket. Dette kan være en årsak til at det ikke var motstand knyttet til nødvendigheten av endringen. Videre er det naturlig å anta at administrasjonssjefen som øverste leder innehar tillit hos de ansatte, i tillegg hadde kommune A og B ansatt en prosjektleder som skulle bli administrasjonssjef for den nye kommunen. Dette bidro sannsynligvis til å styrke tillit de ansatte hadde til prosjektlederen grunnet hans nærhet til prosjektet.

For å takle denne motstanden antok vi, basert på teori, at administrasjonssjefen ville motivere gjennom å kommunisere at endringer er viktig, riktig og god. Alle rådmennene poengterte i



intervjuene viktigheten av kommunikasjon og involvering fra tidlig fase. I kommune A poengterte administrasjonssjefen at kontinuerlig gjentagende kommunikasjon var nøkkelen for å takle motstanden, man kunne aldri informere nok. I kommune B ble det derimot i tillegg også fokusert på en mer autoritær måte å takle prosessen på, hvor man fattet en beslutning og ansatte måtte innrette seg etter dette. Årsaken til var at administrasjonssjefen i kommune B så på høyt tempo for å vise framgang i prosessen.

Politisk garanti for at de ansatte skulle få beholde dagens lønn i et gitt antall år selv om de ble omplassert til en “lavere” stilling ble også nevnt som et tiltak som reduserte endringsmotstanden i forbindelse med tap av makt og posisjon.

Ut i fra det vi har skrevet ovenfor viser det seg at kommunikasjon var et viktig virkemiddel for å takle endringsmotstand, slik som vi antok. Vi ser også at makten til å bestemme over kommunereformen var et viktig virkemiddel til å legitimere arbeidet, og på denne måten takle motstanden. Flere av kommunene understreket at det utredningsarbeidet var politisk vedtatt, og at det kom til å skje endringer i strukturen om de likte det eller ei.

Lederstilen til administrasjonssjefene antok vi at ville være nærliggende til situasjonstilpasset lederstil. Empirien tyder derimot på at samtlige administrasjonssjefer hadde en lederstil i opptiningsfasen som hadde flest likhetstrekk med transformasjonsledelse, bruk av incentiver og lignende virkemidler fra transaksjonsledelse ble ikke vektlagt. Det er vanskelig å peke på en årsaksforklaring til dette, men det kan tenkes at administrasjonssjefene er såpass små og homogene at ulike mål og verdier ikke er et problem. Her kan også visjon og kommunikasjon bidratt til å skape en felles organisasjonskultur.

Generelt ble også en “lederstil uten fasit” trukket fram av samtlige informanter. Dette var da også en holdning som har klare koblinger til transformasjonsledelse med inkludering av medarbeidere i endringsarbeidet.

## Endringsfasen

I endringsfasen regnet vi med at kilden til endringsmotstand ville være mye de samme som i opptiningsfasen. I denne fasen var det bare administrasjonssjefen i kommune A som kunne svare på bakgrunn av hva som faktisk hadde vært motstanden, siden de allerede hadde gjennomført sammenslåingsprosessen. Administrasjonssjefen i kommune A trakk også fra problemet med overbelastning ved økt arbeidsmengde og beskrev det som å “skifte dekk på en bil i fart”, ved at de var nødt til å drifte som vanlig samtidig som de gjennomførte endringen. Når vi spurte administrasjonssjefene i kommune B og C så mente de også at dette kunne bli problematisk. Dette var en problem vi på forhånd ikke hadde forutsett, og som vi ikke hadde fått dokumentert hadde det ikke vært for de frie tøylene som semistrukturerte intervju ga oss.

Vi så for oss at det kom til å bli problematisk når flere ulike organisasjonskulturer møttes slik som ved en sammenslåing.

For å takle denne motstanden regnet vi også her med at kommunikasjon og motivasjon ville være viktige virkemidler, samt bruk av legal-rasjonell makt. For å takle problemet med økt arbeidsmengde poengterte informanten i kommune B at endringen er noe man må ville, og at man derfor må regne med at det i perioder blir hektisk og store arbeidsmengder. Dette henger tydelig sammen med det teorien tar for seg om indre motivasjon, endringen er virkelig noe man selv må ønske å få til.

Når det kom til problemet med ulike organisasjonskulturer så viste det seg at vi hadde hatt en feil synsvinkel på problemet. Administrasjonssjefen i kommune C uttrykte tydelig at det måtte være en ny kultur som skulle dannes, og dette ble også støttet opp i kommune A hvor sammenslåingen skulle være en “ny start”.

Her antok vi at lederstilen ville være avhengig av hvordan endringsmotstanden ble håndtert i opptiningsfasen. Ut i fra intervjuene viste det seg at det var transformasjonsledelse som ble brukt her hos alle kommunene. I kommune B og C er det lite sannsynlig at dette var avhengig av utfallet fra opptiningsfasen, siden de her svarte hvordan de rent hypotetiske hadde tenkt å løse problemene. I kommune A fikk vi ingen klare svar på om valg av lederstilen skyldtes utfallet av opptiningsfasen.

## Gjenfrysningsfasen

I denne fasen antok vi at motstanden ville være knyttet til å implementere de nye endringene av ulike grunner. I intervjuene ble det derimot ikke fram noen årsaker til endringsmotstand som var spesielle i denne fasen. Årsaken til dette mener vi er fokuset administrasjonssjefen hadde eller tenker seg å ha på at sammenslåingen skal være en ny start, hvor man ikke baserer kulturen på en allerede eksisterende organisasjonskultur. Det viste seg med andre ord at vår tanke om at to ulike organisasjonskulturer skulle fusjoneres til en ny en var feil. I følge informanten i kommune A hadde implementeringen av den nye organisasjonskultur gått fint og smertefritt, selv om de i ettertid av sammenslåingen hadde en utfordring knyttet til overbemanning.

Vi merker oss at samtlige informanter enten planla eller hadde gjennomført ansettelse av prosjektleder som skulle bli administrasjonssjef i den nye kommunen. Dette samsvarer med det som i teorien blir omtalt om at kulturbærere i organisasjonen må ha kultur som samsvarer med endringen.

Lederstilen til administrasjonssjefene i gjenfrysningsfasen antok vi å være nærliggende til transformasjonsledelse, grunnet det store fokuset på organisasjonskultur. I intervjuene trakk ingen av administrasjonssjefene fram noen momenter som tyder på at de har eller vil benytte seg av en annerledes lederstil i denne fasen enn de har gjort i de andre, som i bunn og grunn har vært en form for transformasjonsledelse

# Avslutning

I denne oppgaven ønsket vi å undersøke administrasjonssjefens rolle som endringsleder i en sammenslåingsprosess. Det teoretiske rammeverket for oppgaven har tatt for seg organisasjonskultur, motstand mot endring, årsak til motstanden og lederstil. Vi føler at dette rammeverket ga oss den faglige tyngden som trengtes for å stille de rette spørsmålene til informantene, og derfor ble også de spørsmålene vi satt inne med i forkant også besvart på en god måte.

Det var imidlertid visse avvik mellom hva vi antok i forkant av intervjuene og hva informantene svarte som kom overraskende på oss. Et av de beste eksemplene på dette er antakelsen vi hadde om utfordringene knyttet til å fusjonere to eller flere organisasjonskulturer. Som nevnt tidligere, så var ikke dette noe som informantene kjente seg igjen. Etter deres mening måtte det skapes en helt ny organisasjonskultur for den nye organisasjonen.

Videre hadde vi heller ikke forutsett utfordringen knyttet til å drifte kommunen som normalt samtidig som man skulle gjennomføre endringen, noe som både påvirket administrasjonssjefens rolle og var en kilde til motstand. Dette er være en krevende prosess fordi kommunen har må oppfylle ansvaret de har som tjenesteyter til befolkningen, samtidig som press fra politisk hold gjør det nødvendig å bruke store ressurser på endringsarbeidet.

Ut i fra intervjuene fant vi ut at rollen administrasjonssjefen spiller i endringsarbeidet er sammensatt og omfattende. På den ene siden må han legitimere et endringsarbeid som han selv ikke har fattet vedtak om samtidig som han eller hun må gi de ansatte eierskap til prosessen og takle eventuell intern endringsmotstand som oppstår.

Gjennom intervjuene fant vi at tydelig kommunikasjon er et viktig verktøy for administrasjonssjefen i dette endringsarbeidet og at inkludering av medarbeiderne er essensielt for å lykkes. Administrasjonssjefen i kommune A uttalte at “ ... det å inkludere handler om mer enn å bli hørt. Man må involvere de ansatte, lytte til dem og bruke kommunikasjon aktivt for å lykkes i en sammenslåing”. Dette mener vi oppsummerer det vi har tatt for oss i denne oppgaven svært godt.

# Litteraturliste

## Artikler

Burnes, B. (2004). Kurt Lewin and the Planned Approach to Change: A Re-appraisal. *Journal of Management Studies*, 41:6. 980-1002

## Elektroniske ressurser

Berg, O.T. & Thorsnæs, G. (2014). Kommune. I Store norske leksikon. Hentet fra <https://snl.no/kommune>

Statistisk sentralbyrå. (2015). *Folkemengde, 1. januar 2015*. Hentet 11.05.15 fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar/2015-02-19#content>

Kartverket. (2014). *Fylkes- og kommuneoversikt*. Hentet 11.05.15 fra <http://kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-Norge/Fylker-og-kommuner/Tabell/>

## Offentlige publikasjoner

Innst. S. nr. 225. (1995-1996). *Innstilling fra kommunalkomiteen om kommune- og fylkesinndelingen*. Kommunalkomiteen. 30.05.1996

*NOU 1992:15 : Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring : Kapittel 6. Store endringer i geografiske forutsetninger* (Vol. 178, Geografi i Bergen (online)). (1993). Bergen: Institutt for geografi - NHH og UIB.

Vabo, S., & Norge Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Kriterier for god kommunestruktur : Sluttrapport fra ekspertutvalg*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

## Rapporter

Henningsen, E. (2002). *Organiseringen av sammenslåingsprosessen i Våle og Ramnes kommuner* (Arbeidsrapport nr. 3 2002). Bø: Telemarksforskning ([https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_sluttreport.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttreport.pdf) s.11).

## Bøker

Bang, H. (2011). *Organisasjonskultur* (4. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.

Bass, B (2009) *Fra transaksjonsledelse til transformasjonsledelse: Å lære å dele en visjon*. I Martinsen, Ø (Red.), *Perspektiver på ledelse* (3. utg. ed.) (s.73-87). Oslo: Gyldendal

- Busch, T., Valstad, Stein Jonny 214, Vanebo, Jan Ole, & Johnsen, Erik. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforl
- Grenness, T. (2001). *Innføring i vitenskapsteori og metode* (2. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Hanssen, G., Helgesen, Marit, & Vabo, Signy Irene. (2011). *Politikk og demokrati : En innføring i stats- og kommunalkunnskap* (3. utg. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Jacobsen, D. (2009). *Perspektiver på kommune-Norge : En innføring i kommunalkunnskap*. Bergen: Fagbokforl.
- Jacobsen, D. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2. utg. ed.). Bergen: Fagbokforl.
- Jacobsen, D., Thorsvik Jan (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer*. (3. utg. ed.) Bergen: Fagbokforl
- Johannessen, A., Christoffersen, Line, & Tufte, Per Arne. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg. ed.). Oslo: Abstrakt.
- Karlsen, J. (2013). *Prosjektledelse : Fra initiering til gevinstrealisering* (3. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Kotter, J (2009) Lederens egentlige oppgaver. I Martinsen, Ø (Red.), *Perspektiver på ledelse* (3. utg. ed.) (s.59-69). Oslo: Gyldendal akademisk akademisk
- Kaufmann, G., & Kaufmann, Astrid. (2009). *Psykologi i organisasjon og ledelse*(4. utg. ed.). Bergen: Fagbokforl
- Martinsen, Ø (2009) Hva kan forskning fortelle oss om ledereffektivitet. I Martinsen, Ø (Red.), *Perspektiver på ledelse* (3. utg. ed.) (s.167-208). Oslo: Gyldendal akademisk
- Yukl, G (2009) Å ledelse organisasjonsendringer. I Martinsen, Ø (Red.), *Perspektiver på ledelse* (3. utg. ed.) (s.167-208). Oslo: Gyldendal akademisk

# Vedlegg

## Intervjuguide – standardutgave

### Presentere prosjektet

- Presentere oss selv
- Informere om prosjektet og hva vi kommer til å stille spørsmål om (hovedtemaer)
  - Organisasjonskultur
  - Endringsledelse
  - Endringsmotstand
  -
- Si litt om betydningen av å være med på intervjuet, om tilbakemelding og om resultat (Gjenntakelse fra mail)
  - Intervjuet vil være med på å danne datagrunnlaget i oppgaven vår
  - Tilsendt kopi av den ferdige bacheloroppgave
- Gå igjennom hvordan intervjuet dokumenteres (Gjenntagelse fra mail) + nevne at vi kommer til å notere litt for hånd
- Garantere anonymitet i oppgaven
- Informere informanten om hans rett til å avbryte intervjuet når som helst
- Estimer lengde på intervjuet

### Åpningsspørsmål/Introduksjonsspørsmål

- Få informanten til å fortelle litt om bakgrunnen sin:
  - Utdanningsbakgrunn
  - Arbeidserfaring før nåværende jobb
  - Hvor lenge har du vært i din nåværende stilling?
- Hva tenker du om kommunesammenslåing (som virkemiddel for å bedre tjenesteyting)?
- Vabo-utvalget konkluderte i sin sluttrapport med at kommunesammenslåinger er et tiltak som vil gjøre kommuner mer robuste og derfor vil kunne takle å ha ansvar for flere oppgaver, hva tenker du om dette?
- Hva er kommunens status per dags dato i utredninger av sammenslåing? (sjekk nettsider, dokumenter mm. på forhånd)

- Av det vi har funnet av informasjon er kommune A i en utredningsprosess om en ny kommunesammenslåing. Kommune A har allerede erfaring fra tidligere sammenslåinger når .... ble slått sammen til kommune A i 2002. De er denne sammenslåingen vi ønsker å fokusere på i intervjuet, såfremt du har tilstrekkelig kjennskap til sentraladministrasjonen i denne sammenslåingen.
- Hvordan var generelt vurdert den interne responsen blant de ansatte i sentraladministrasjon (rådhuset) på spørsmålet rundt kommunesammenslåing? Entusiastisk, moderat begeistret, tilbakeholdne, skeptisk, meget negative

#### Overgangsspørsmål

- Hva tenker du på når du hører begrepet organisasjonskultur?
- Hvor viktig er organisasjonskulturen i deres kommune for kommuneadministrasjonens virkemåte?
- Hva mener du er de viktigste årsakene til endringsmotstand?
- Hvordan bruker du kommunikasjon som et verktøy i endringsarbeidet
- Hvilke egenskaper/Kunnskaper/Ferdigheter er viktig for å inneha for en endringsleder?

#### Nøkkelspørsmål

- Hva har vært de største utfordringene for kommunen internt (i administrasjonen) i sammenslåingsprosessen?
  - (Fokuser på utfordringene som er unike basert på areal kommunestørrelse og hvor langt de har kommet i prosessen)
- Har andre kommuners erfaringer fra sammenslåingsprosesser vært noe du tok med deg inn i deres utredningsarbeid?
- Har dere måttet gjennomgå noen store strukturelle og kulturelle endringer i sentraladm./rådhusfunksjonene, og i så fall hvordan har de ansatte i «rådhuset» reagert på disse endringene?
- Har fysisk lokalisering av tjenester vært en kilde til endringsmotstand eller konflikter? I så fall hvordan?
- Måtte dere ta stilling til om dere ville benytte dere av en to- eller flernivåmodell? I så fall; Førte dette til noen konflikter? I så fall hvordan?
- Var oppgavedeling og ansvarsområdene i organiseringen av den nye strukturen en kilde til konflikt? I så fall hvordan?



- En sammenslåing av flere kommuner vil føre til at flere må få nye stillinger og arbeidsoppgaver. Førte den delen av arbeidet til noen konflikter? I så fall hvordan? Var dette en kilde til endringsmotstand?
  - Har omorganiseringen ført til noe endring i maktbalansen til de ansatte i administrasjonen, og i så fall hvordan reagerte de på dette?
  - Hvordan har du som leder gått fram for å takle motstand til endring i din kommuneadministrasjon?
  - Oppstod det noen konflikter mellom de to organisasjonskulturene i kommunene, og hvordan gikk dere fram for å løse disse konfliktene?
  - På hvilken måte ble de ansatte inkludert i endringsarbeidet?
  - Har du erfart at organisasjonskulturen til administrasjonen på noen måte har svekket eller styrket dens endringsevne?
  - Hvilke egenskaper/Kunnskaper/Ferdigheter mener du er viktig å inneha for en endringsleder?
- Alt i alt, Hva mener du er de viktigste faktorene for å gjennomføre en vellykket SAMMENSLÅING AV TO KOMMUNEADMINISTRASJONER?

#### Avslutning

- Kort oppsummering?
- Avsluttende kommentarer
- rydde opp i uklarheter
- Kommentarer fra informanten