

Alexander Vistnes

# Involvering og medvirkning i en kommunesammenslåing

Masteroppgave i Master i organisasjon og ledelse,  
spesialisering i innovasjon og endringsledelse

Veileder: Per Morten Schiefloe

August 2019



Alexander Vistnes

# Involvering og medvirkning i en kommunesammenslåing

Masteroppgave i Master i organisasjon og ledelse, spesialisering i innovasjon og endringsledelse  
Veileder: Per Morten Schiefloe  
August 2019

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Norges Teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap

# Involvering og medvirkning i en kommunesammenslåing

Masteroppgave i organisasjon og ledelse, spesialisering i innovasjon og  
endringsledelse (SOS6901)

Alexander Vistnes  
26.08.2019

## Forord

En fantastisk spennende reise med å skrive masteroppgave er over. Nå blir det opp til meg selv å ta i bruk erfaringene og kompetansen jeg har fått gjennom oppgaveskrivingen. I denne prosessen har jeg lært at det er viktig å være tålmodig slik at ting modnes, både i forhold til problemstillingen og forskningen. En overordnet plan på aktiviteter har også vært til stor hjelp.

Jeg ønsker å takke veilederen min gjennom dette året, Per Morten Schiefloe. Du har vært en god sparringspartner. I våre samtaler har også humor og gode historier gitt inspirasjon.

Takk til Færder kommune og alle de som jeg fikk intervjuet. Jeg er takknemlig for at dere lot meg bli kjent med kommunen, og at satte av tid til meg i en travel hverdag. Åpenheten og informasjonen dere ga har vært sentral og verdifull i min forskning.

Videre ønsker jeg å takke arbeidsgiveren min, KLP (Kommunal Landspensjonskasse gjensidig forsikringsselskap) for at jeg har fått mulighet til å studere og for sparring gjennom prosessen.

Takk også til KS (Kommunesektorens organisasjon) for god hjelp og støtte med å finne interessante artikler og stoff til oppgaven.

Til tider har det vært krevende å jobbe med oppgaven, så takk til familien som har støttet meg. Kona mi, Grete, har vært en utrolig god sparringspartner. Hun har også lest gjennom oppgaven og gitt meg tilbakemeldinger underveis. Døtrene mine har også kommet med lykkeønskninger og oppmuntring på veien.

*Oslo, 26. august 2019*

## Sammendrag

Regjeringen vedtok i 2014 å videreføre kommunereformen (Regjeringen.no, 2019), med mål om større kommuner som kan gi bedre tjenester, utvikle næringsliv og lokalsamfunn. Siden 2014 har det blitt gjennomført flere kommunesammenslåinger, og fra 2020 skal det være 356 kommuner i Norge. Totalt i reformen fra 2014 skal 119 kommuner bli til 47 nye.

Siden reformen ble videreført i 2014, har man gjort seg noen erfaringer fra sammenslåingsprosesser. Disse erfaringene er gjort tilgjengelig fra Regjeringen sine nettsider (Regjeringen, 2019). Her finner man også aktuelle tema, samt verktøy som kan være nyttige når kommuner skal slå seg sammen.

Det kan være krevende når to eller flere skal bli til én. Involvering av berørte ansatte har vist seg å være fornuftig for å få til gode prosesser. Videre viser teori og forskning at når ledere og medarbeidere får medvirke enten direkte eller via tillitsvalgte, så blir endringsprosessene bedre. De kan ta litt lenger tid, men det kan føre til et bedre resultat.

Kommunene Tjøme og Nøtterøy er to av kommunene som valgte å slå seg sammen fra 01.01.2018, og den nye kommunen fikk navnet Færder. Dette var en frivillig sammenslåing.

I denne oppgaven har jeg forsket på hvordan nettopp en del av de som ble mest berørt, de ansatte i kommuneadministrasjonene, opplevde å bli involvert og få medvirke i sammenslåingsprosessen til det som ble til Færder kommune. Både ledere, medarbeidere og tillitsvalgte har blitt intervjuet, og til sammen fikk jeg tilgang til å snakke med ni informanter.

Erfaringene fra sammenslåingen til Færder, basert på intervjuene, viser at det her har vært en åpen og god prosess, der de ansatte har opplevd involvering og medvirkningsmuligheter, enten direkte eller via tillitsvalgte. Videre kommer det frem at en tydelig ledelse med positivt fokus har vært drivende for å få til en god endringsprosess.

I oppgaven vil jeg komme inn på erfaringene informantene har gjort gjennom prosessen, både av hva som har vært bra og hva som kunne vært bedre. Videre har de kommet opp med noen gode råd som kan være greit å ha med seg på veien videre. I min forskning har jeg gjennom prosessen og i intervjuene også gjort noen observasjoner som jeg kommer tilbake til i oppgavens konklusjon.

## Innholdsfortegnelse

Forord.....	1
Sammendrag.....	2
1 Innledning.....	7
1.1 Kommunereformen.....	8
1.2 Veien mot Færder kommune.....	8
1.2.1 TNT – kommunene.....	8
1.2.2 Færder kommune.....	8
1.2.3 Fakta om Færder.....	10
1.2.4 Litt fakta om de tidligere kommunene før sammenslåing.....	13
1.3 Plan og gjennomføring.....	13
2 Problemstilling/forskningsspørsmål.....	14
2.1 Valg av tema og problemstilling.....	14
2.2 Avgrensning.....	16
3 Teori.....	16
3.1 Viktige elementer i endringsprosesser.....	16
3.1.1 Forutsetninger for vellykkede endringsprosesser.....	16
3.2 Medvirkning og involvering.....	19
3.2.1 Forståelse, eierskap og forpliktelse.....	19
3.2.2 Forankring.....	20
3.2.3 Nivåer av medvirkning.....	21
3.2.4 Direkte og indirekte medvirkning.....	22
3.2.5 Opplevd medvirkning.....	23
3.3 Erfaringer fra endring i offentlig sektor.....	25
3.3.1 Involvering.....	25
3.3.2 Færder kommune - Forhandlingsutvalgets utredning.....	26
3.3.3 Færder kommune – Arbeidsgiverstrategi.....	27



3.3.4	Tidligere erfaringer fra kommunesammenslåinger.....	27
3.3.5	Oppsummering av teori om kommunesammenslåing.....	30
3.3.6	Fusjoner og sykefravær.....	30
3.4	Nærmere om problemstillingen.....	31
4	Forskningsdesign og metode.....	31
4.1	Valg av metode.....	31
4.2	Gjennomføring og bearbeidelse.....	32
4.2.1	Intervju – kvalitativ metode.....	32
4.2.2	Kvantitative data.....	33
4.2.3	Valg av informanter.....	33
4.2.4	Gjennomføring og dokumentasjon av intervju.....	34
4.3	Sterke og svake sider.....	36
4.3.1	Relabilitet og validitet - pålitelighet og relevans i dataene.....	36
4.3.2	Min forskerrolle.....	37
4.3.3	Etiske betraktninger.....	37
4.4	Generalisering.....	38
5	Empiri og resultat.....	39
5.1	Om informantene.....	39
5.2	Innledning intervju.....	39
5.3	Om likestilling av kommunene.....	39
5.4	Forankring.....	41
5.4.1	Visjonen til Færder.....	41
5.4.2	Mål for sammenslåingen.....	42
5.5	Involvering og medvirkning.....	44
5.5.1	Hvordan berørt.....	44
5.5.2	Endringsprosessen og opplevd medvirkning.....	45
5.6	Forståelse.....	47
5.6.1	Tidligere erfaringer.....	47

5.6.2	Informasjon, kommunikasjon og når i prosessen .....	49
5.7	Forpliktelse - Ansvar og rolle.....	51
5.8	Medvirkning - Hva er god medvirkning .....	52
5.9	Oppsummering - Det aller viktigste i forhold til medvirkning og resultater.....	53
5.9.1	Det aller viktigste.....	54
5.9.2	Resultater.....	54
5.10	Læringspunkter.....	55
5.11	Viktigste positive effektene av sammenslåingen.....	57
5.12	Viktigste negative effektene av sammenslåingen.....	58
5.13	Noen år frem i tid – optimistisk eller pessimistisk .....	58
5.14	Kort sikt/nåsituasjonen – Hva er ditt råd/ hva må tas tak i .....	59
5.15	Lang sikt – hva er ditt råd/hva må tas tak i .....	60
5.16	Score – den totale opplevelse av involvering og medvirkning.....	61
6	Analyse.....	62
6.1	Innledning til analyse.....	62
6.2	Om likestilling av kommunene .....	62
6.3	Involvering.....	63
6.3.1	Endringsprosessen .....	63
6.3.2	Forankring av prosessen.....	64
6.3.3	Forankring av visjonen.....	66
6.3.4	Forankring av målene.....	67
6.3.5	Tillit og åpenhet som forankring .....	68
6.4	Medvirkning.....	69
6.4.1	Tidlig medvirkning .....	69
6.4.2	Opplevd og reell medvirkning .....	71
6.4.3	Medvirkning og forventninger.....	73
6.4.4	Tillitsvalgtes medvirkning.....	74
7	Konklusjon .....	76

7.1	Effekter av sammenslåingen .....	77
7.1.1	Tjenester/fagmiljø.....	77
7.1.2	Flere heltidsstillinger .....	77
7.1.3	Stabilt sykefravær .....	77
7.1.4	Medarbeidertilfredshet .....	78
7.2	Involvering og medvirkning – hvorfor har det blitt slik?.....	78
7.2.1	Samarbeid mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte .....	78
7.2.2	Forankringen .....	78
7.2.3	Opplevelsen og åpenheten.....	78
7.2.4	Tidlig involvering og positivt fokus.....	79
7.3	Læringspunkter.....	80
7.3.1	Avklar ulikheter .....	80
7.3.2	Kulturforskjeller .....	80
7.3.3	Frigjort tid fra linjeoppgaver for ledere og medarbeidere .....	81
	Referanser .....	82
	Vedlegg .....	85

## 1 Innledning

Organisasjoner opplever stadig økte krav til effektivisering for å forbedre tjenester til kunder og brukere, samtidig som de må være kostnadseffektive. Dette gjør at organisasjoner må tenke nytt og annerledes. De må finne nye måter å jobbe på, og endringsprosesser er blitt en del av den normale driften for å møte disse nye kravene. For å oppnå best mulig effektivisering, velger noen organisasjoner å slå seg sammen med andre ved å fusjonere. På den måten kan de få økt kompetanse og kunne tilby bedre tjenester. Fusjonering er blitt en del av hverdagen for mange, og det er mye å tenke på når to eller flere organisasjoner skal slås sammen til én. Det kan oppstå utfordringer ved at det kan eksistere forskjellige systemer, for eksempel innenfor personal (HR), kundedatabaser og regnskap. Videre får organisasjonen kanskje nytt navn og organisasjonsnummer, og så må bilene kanskje omregistreres. For medarbeidere kan en sammenslåing bety at de får endrede arbeidsoppgaver, nytt arbeidssted og nye ledere. I tillegg skal to eller flere kulturer smeltes sammen. I verste fall kan det føre til tap av jobb på grunn av overflødighet. Ved slike endringsprosesser eller omstillinger så settes mange følelser i sving, og mange medarbeidere ønsker å ta del i hvordan fremtiden deres skal se ut. Det at de ansatte blir involvert og får muligheten til å komme med innspill til beslutninger som skal tas er derfor veldig viktig.

Beslutninger om slike prosesser kommer ofte som et initiativ fra ledelse eller styre. Videre kan det være politisk styrt, slik som Kommunereformen<sup>1</sup>. Den ble satt i gang juni 2014.

Kommunene Tjøme og Nøtterøy valgte å slå seg sammen i forbindelse med kommunereformen. Disse kommunene ble til Færder kommune fra januar 2018.

Ledelsens kompetanse på endringsprosesser og en god forankring hos medarbeiderne vil være sentralt for å få til gode prosesser. Teoriene forteller om viktigheten av en god og tydelig ledelse og betydning av at medarbeidere involveres i endringsarbeid. I teorikapittelet kommer jeg nærmere inn på dette.

---

<sup>1</sup> Reform av kommunestrukturen i Norge. Igangsatt juli 2014 som et politisk prosjekt under Erna Solbergs regjering

I denne oppgaven vil jeg på bakgrunn av intervjuer med flere ansatte i kommuneadministrasjonen i Færder kommune se på hvordan disse opplevde å bli involvert og få medvirke i sammenslåingsprosessen.

## 1.1 Kommunereformen

I kommunereformen viser Regjeringen (Regjeringen.no, 2019) til at 119 kommuner skal bli til 47 nye, og at det fra 1. januar 2020 vil være 356 kommuner i Norge. Dette skal gi større og sterkere kommuner som kan tilby bedre tjenester og utvikle næringsliv og lokalsamfunn.

Videre vises det til noen overordnede mål for kommunereformen:

- Gode og likeverdige tjenester
- Helhetlig og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

## 1.2 Veien mot Færder kommune

### 1.2.1 TNT – kommunene

I første omgang ble det utredet en sammenslåing mellom kommunene Tønsberg, Nøtterøy og Tjøme (TNT). En alternativ sammenslåing omfattet bare Nøtterøy og Tjøme (NT).

I Kommunal rapport fortelles det om at kommunestyret på Nøtterøy med 22 mot 21 stemmer sa nei til kommunesammenslåing mellom Tønsberg, Nøtterøy og Tjøme (Pedersen, 2015). I en artikkel i Tønsberg blad skriver Finsrud (Finsrud, 2015) at politikerne vedtok å avslutte utredningen av TNT.

### 1.2.2 Færder kommune

“Modenhet, tydelighet, raushet, kompromissvilje, og en rask beslutningsprosess”

På denne måten beskriver ordførerne fra Nøtterøy og Tjøme, Roar Jonstang og Bente Kleppe Bjerke, sammenslåingsprosessen mellom kommunene som ble til Færder kommune fra 01.01.2018. Det forteller de om i KS – Idehefte om medvirkningstiltak i kommuner og fylkeskommuner (2019) (Kommunesektorens organisasjon, 2019)

I et referat fra kommunestyret på Tjøme (Breirem, 2015) går det frem at rådmannen ønsket å invitere Nøtterøy kommune til forhandlinger om etablering av ny kommune fra 01.01.2018. Dette er også basert på en folkeavstemning som ble dokumentert 14.09.2015 der Tjøme valgstyre (Tjøme valgstyre, 2015) har oppsummert stemmene.

Tabellen under viser hvordan stemmene prosentvis er fordelt på de tre svaralternativene som ble presentert i Tjøme valgstyre (Tjøme valgstyre, 2015)

Svaralternativ	% - fordeling
Jeg ønsker at Tjøme fortsetter som egen kommune	36,1
Jeg ønsker at Tjøme forhandler med Nøtterøy for å danne en ny kommune	45,2
Jeg ønsker at Tjøme forhandler med Nøtterøy og Tønsberg for å danne en ny kommune	18,2
<b>Sum godkjente stemmesedler</b>	<b>99,5</b>
Blanke stemmesedler/stemmesedler med flere enn ett svaralternativ	0,5
	100

4 073 var stemmeberettigede og valgdeltakelsen var på 58,4 %.

Sammenslåingen av Nøtterøy og Tjøme kommune var en frivillig sammenslåing.

20. Januar 2016 ble det fattet vedtak i begge kommunestyre om å søke sammenslåing. Videre ble det i felles kommunestyremøte med fylkesmannen vedtatt å sende søknad. Det nye navnet, Færder, ble det fattet enighet om og vedtatt av de to kommunestyrene i Tjøme og Nøtterøy (Wilhelmsen, 2015). Søknaden ble ifølge Kommunalnytt nr. 1 (Regjeringen.no, 2016) sendt den 25. januar 2016.

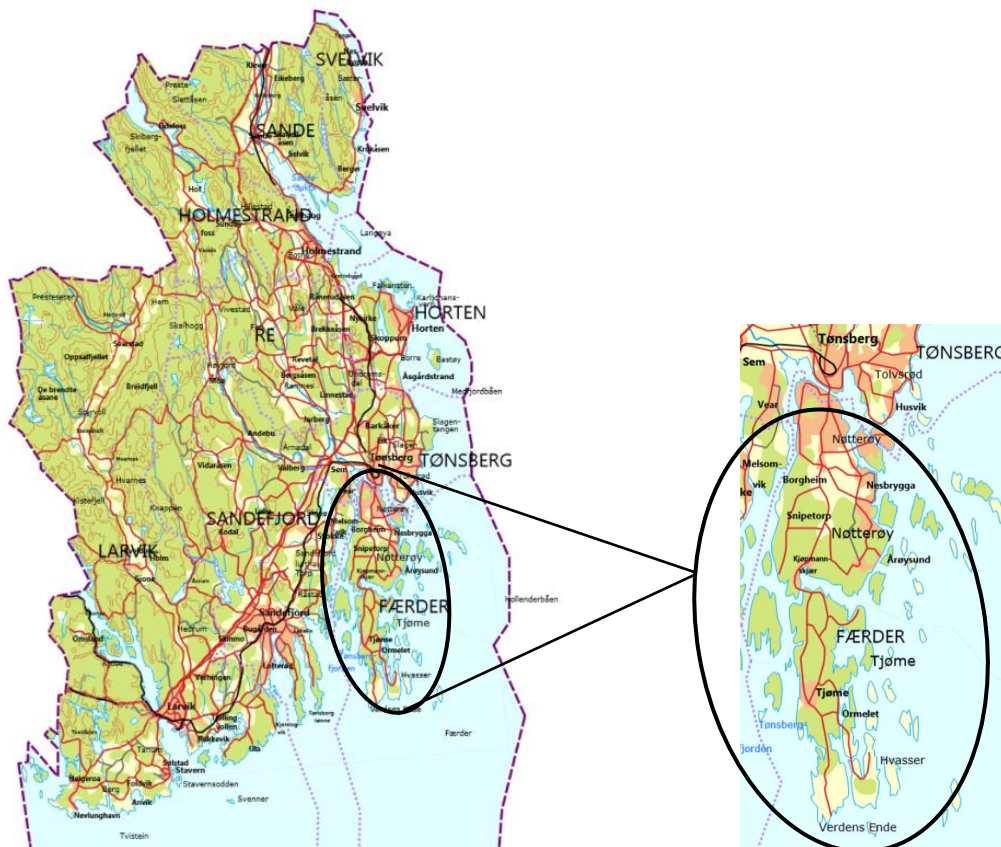
Videre viser Kommunalnytt nr. 1 (Regjeringen.no, 2016) til at Jan Tore Sanner ønsker kommunene lykke til med å sette Færder kommune på kartet.

*“Jeg vil gratulere Tjøme og Nøtterøy. De har tatt et fremtidsrettet valg som vil sette dem i stand til å gi gode tjenester til innbyggerne og få en god utvikling i kommunen”*  
- Jan Tore Sanner (2016)

Den 18. mars 2016 ble det fattet vedtak om sammenslåingen av Kongen i Statsråd, dokumentert i Kongelig resolusjon (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016) og forskrift om sammenslåing av Tjøme og Nøtterøy kommuner, Vestfold fylke (Lovdata, 2016)

### 1.2.3 Fakta om Færder

Færder kommune ligger i Vestfold fylke og er registrert med nærmere 27 000 innbyggere per 1. kvartal 2019 (Statistisk sentralbyrå, 2019). Totalt areal er på 100 kvadratkilometer og består av fastland, øyer og skjær. Kommunen strekker seg fra Ormøy i nord til Færder fyr i sør. (Færder kommune, 2019)



**Fig 1.1** Kart over Færder kommune (Kartportal for kommunesamarbeidet i Vestfold, 2019)

Her finner du Færder nasjonalpark med verneområder og naturreservat. Videre finner du naturminner som fredede trær. I sommerhalvåret er kommunen et yndet sted for ferie og avslapping, og det er registrert nærmere 3 300 fritidsboliger i Færder. Færderseilasen er en velkjent seilas som arrangeres årlig, og hadde sin første start i 1947 (Wikipedia, 2019). Den lengste etappen runder Færder fyr. Kommunen tilbyr mange kulturtilbud som militærhistorisk museum, guidede kajakkture, familieturer, dans og levende musikk. Bolærne-øyene er en kystperle i Færder nasjonalpark og én av mange øyer i kommunen. Dette regnes som et av Oslofjordens mest attraktive destinasjoner, og man kan bli med på østersdugnad, ta en dukkert eller leie en kano. Gjennom året arrangeres det også flere konserter i Færder.

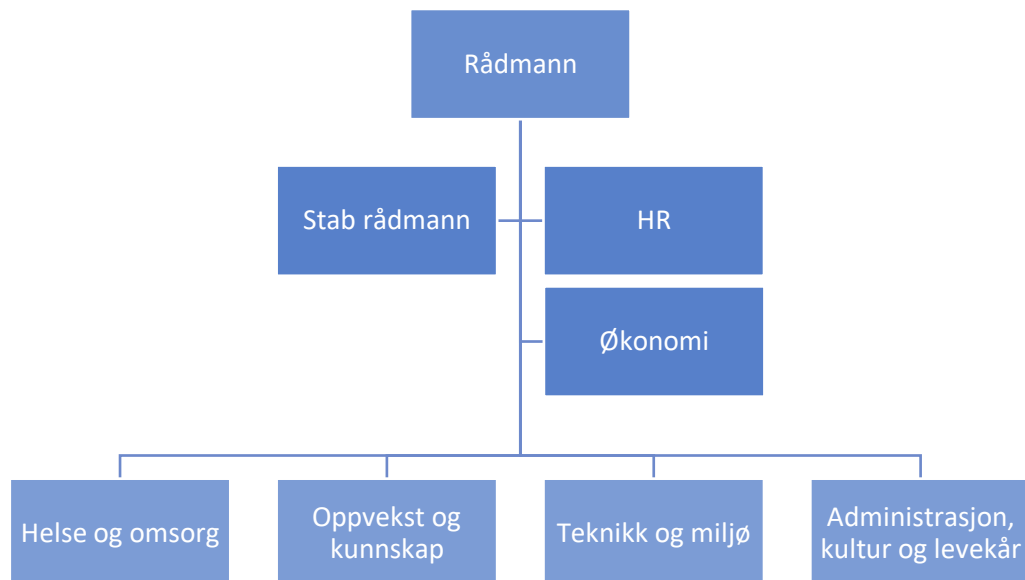
Færder kommunes administrative organisering er delt opp i fire kommunalområder som ledes av rådmann Toril Eeg (Færder kommune, 2019).



Disse områdene er:

- Teknikk og miljø
- Helse og omsorg
- Oppvekst og kunnskap
- Administrasjon, kultur og levekår

Videre består administrasjonen av stab, HR og Økonomi.



**Fig 1.2** Forenklet oversikt på kommuneadministrasjonen i Færder basert på informasjon på hjemmesiden til Færder (Færder kommune, 2019)

## 1.2.4 Litt fakta om de tidligere kommunene før sammenslåing

### 1.2.4.1 Tjøme kommune

Tjøme kommune hadde ca. 4 900 innbyggere og et areal på 38 kvadratkilometer. På sommeren kommer det mange feriegjester og hyttefolk til Tjøme, og det var registrert flere private fritidsboliger enn helårsboliger i kommunen. Mange barn og ungdommer fra Oslo har et forhold til feriekoloni på Hudøy. Den er en del av tidligere Tjøme, og nå Færder kommune. (Wikipedia, 2019)

### 1.2.4.2 Nøtterøy kommune

Nøtterøy kommune hadde ca. 21 000 innbyggere og et areal på 44 kvadratkilometer. Kommunen var vesentlig større enn tidligere Tjøme kommune i forhold til innbyggertall, og også noe større på areal. Den har en rik skjærgård og kulturhuset som ligger på Borgheim, har vært regnet som et av de fremste i landet med rundt 100 forestillinger i året. (Wikipedia, 2019)

## 1.3 Plan og gjennomføring

I forbindelse med oppbygging av Færder kommune, så ble det etablert en prosjektplan (Færder kommune, 2017). Den inneholdt informasjon om bakgrunn og politisk- og administrativ organisering og mandat.

Rådmannen for det som skulle bli til Færder kommune var prosjektleder, og hadde ansvar for å planlegge, administrere og drive frem sammenslåingsprosessen. Det ble satt ned en styringsgruppe og etablert en ny ledergruppe i Færder kommune. Videre var det en felles ledergruppe for Tjøme og Nøtterøy, og det ble etablert arbeids- og prosjektgrupper for tjenesteområdene. Disse ble ledet av de som skulle få ansvaret for tjenesteområdene i den nye kommunen. De ansattes representanter, tillitsvalgte og verneombud, ble involvert i omstillingsarbeidet, og var representert i både styringsgruppen og arbeids- og prosjektgruppene.

Det ble utarbeidet en aktivitets- og fremdriftsplan for den administrative prosessen med oversikt over oppgaver, ansvar og tidsfrister. Overordnet fordelte oppgavene og fristene seg slik det er satt opp i figuren under.

Oppgave	Frist
Tilrettelegging politiske prosesser	Høst 2017
Personalmessige forhold	Vinter 2017
Organisering og administrasjon	Vinter 2017
Tjenester	Høst 2017
Kommunikasjon, samhandling og kulturbygging	Høst/vinter 2017
Økonomi	Høst 2017

**Fig 1.3** Overordnet oversikt på oppgavene

## 2 Problemstilling/forskningsspørsmål

### 2.1 Valg av tema og problemstilling

Involvering og medvirkning oppgis i flere teorier og erfaringer til å være avgjørende for at endringsprosesser skal bli vellykkede. Både innenfor offentlig og privat sektor finnes det uttalelser på at involvering og medvirkning er viktig for å skape eierskap og gjennomføringskraft i en endringsprosess. Det er forsket og skrevet mye om hva som skal til for å få til vellykkede endringsprosesser, herunder hvordan involvering og medvirkning kan påvirke prosessen og eierskapet.

Gjennom kommunereformen som ble satt i gang i 2014, så har det blitt iverksatt flere kommunesammenslåinger, og mange av dem er i prosesser for å nå målet som Regjeringen satte om å få større og sterkere kommuner med bedre tjenester (Regjeringen, 2019). Alle sammenslåinger vil tre i kraft innen 1. januar 2020. Dette er et svært aktuelt tema i hele landet om dagen. Når to eller flere kommuner skal bli til én, er det interessant å se nærmere på

hvordan de som er mest berørt av en sammenslåing, de ansatte i kommunenes administrasjoner, opplever gjennomføringen av denne. Jeg har fått muligheten til å forske på sammenslåingen mellom Tjøme og Nøtterøy kommune. De ble slått sammen til Færder kommune fra 01.01.2018.

Regjeringen viser til involvering av ansatte som nøkkelen til suksess i kommunereformen. Regjeringen viser videre til at involvering av ansatte og tillitsvalgte i sammenslåingsprosesser gjør at de involverte tar et eierskap til prosessen (Regjeringen.no, 2016).

Forhandlingsutvalgets utredning i Færder kommune viser til at det skal være åpenhet og gode medvirkningsprosesser, og at Fellesnemnda<sup>2</sup> skal se til at regler og avtaler om ansattes og tillitsvalgtes medvirkning i sammenslåing av kommuner blir ivaretatt (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016). Videre står det i arbeidsgiverstrategien til Færder kommune at det er en forventning til at ledere involverer sine medarbeidere og tillitsvalgte (Færder kommune, 2017). Rapporter fra tidligere sammenslåinger viser også til viktigheten av involvering og medvirkning for ansatte og tillitsvalgte (Deloitte, 2015).

Det er gjort mye forskning og skrevet mye teori om involvering og medvirkning. Videre er det gjort gode erfaringer og lagt føringer på hvordan slike prosesser skal gjennomføres. Spørsmålet blir imidlertid hvordan det gjennomføres og oppleves i praksis? Opplever medarbeidere og tillitsvalgte at ledelsen har tatt dem med i prosessene, og gitt dem mulighet til å få medvirke?

I denne oppgaven ønsker jeg å se på hvordan involvering og medvirkning har vært opplevd for ansatte som har vært berørt i forbindelse med sammenslåingen av kommunene Tjøme og Nøtterøy, og videre hvordan dette påvirket resultatet av selve sammenslåingen.

Problemstillingen jeg ønsker å forske på er følgende:

*«Hvordan opplevde de ansatte å bli involvert og få medvirke i sammenslåingsprosessen av Tjøme og Nøtterøy kommune. På hvilken måte påvirket dette resultatet av sammenslåingen til Færder kommune?»*

---

<sup>2</sup> Fellesnemnd skal opprettes for å samordne og forberede en kommunesammenslåing

I min forskning ønsker jeg å se hvordan de ansatte opplevde involveringen og medvirkningen på det som Regjering, Fellesnemnd og Færders arbeidsgiverstrategi oppfordret til, samt tidligere erfaringer på kommunesammenslåinger og forskning på endringsprosesser. Det er fint å ha gode føringer og beskrivelser på hva som skal til for vellykkede prosesser, men en annen ting er å faktisk gjennomføre det. Med det tenker jeg gjennomføring på en slik måte at det blir en god opplevd prosess som føles som ekte og åpen. Videre om det er samsvar mellom det som ledelsen sier og det som medarbeiderne oppfatter faktisk blir gjort.

Jeg håper mine funn også kan være relevante for andre organisasjoner som går inn i fusjoner og sammenslåingsprosesser, i forhold til hvilken betydning involvering og medvirkningsmuligheter for ansatte kan ha for prosessene og resultatet av dem.

## 2.2 Avgrensning

Når kommuner skal slå seg sammen, så er det mange som blir berørt. Dette gjelder blant annet politikere, kommuneadministrasjon, interkommunale selskap og innbyggerne i de berørte kommunene. Det vil favne for vidt å se på involvering og medvirkning av alle de berørte partene av sammenslåingen. I denne oppgaven har jeg derfor valgt å avgrense målgruppen til ledere og medarbeidere i ett av områdene til kommuneadministrasjonen. De ble sterkt berørt ved at de fikk nye arbeidsoppgaver, nye roller og flere som måtte bytte arbeidssted.

# 3 Teori

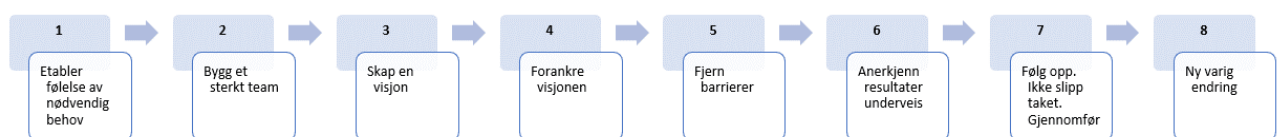
## 3.1 Viktige elementer i endringsprosesser

### 3.1.1 Forutsetninger for vellykkede endringsprosesser

Kotter har, basert på erfaringer fra næringslivet, beskrevet en åtte trinns prosess for gjennomføring av vellykkede endringsprosesser (Kotter, 2012). Den første fasen i Kotters

prosess handler om å etablere en følelse av et nødvendig behov. Dette behovet må forstås av organisasjonen, og viktigheten av å handle umiddelbart må kommuniseres. Den andre fasen er å etablere et riktig team for endring. Teamet bør bestå av mennesker som har innflytelse på organisasjonen. Det er videre en styrke at disse har kompetanse og erfaring fra tidligere endringsprosesser. I tredje fase må det skapes en visjon for endringsarbeidet. Visjonen må handle om hvordan fremtiden skal være og hva forskjellene fra dagens situasjon er. Den må gi en retning og åpne stolthet i organisasjonen. Tiltak som gjøres må kunne knyttes til visjonen. Fjerde fase handler om å få forankret visjonen slik at ledere og medarbeidere er med på den. Gjennom å benytte enhver anledning til å snakke om visjonen, så kan organisasjonen modnes og bli vant til å høre om den. Det må også skapes en følelse av at alle beveger seg i samme retning. Den femte fasen i Kotters prosess er å fjerne barrierer eller hindringer som kan stoppe endringen. Dette kan være hindringer som følge av etablerte siloer i organisasjonen, hierarki og beslutningsveier. Det må gis frihet til å ta beslutninger for de medarbeiderne og lederne som har innflytelse og mulighet til å gjennomføre endringen og følge visjonen. I sjette fase handler det om å skape løpende resultater og synliggjøre dem raskt. Ved å anerkjenne god fremdrift og resultater, så kan det bidra til at medarbeidere blir motivert til å fortsette endringsarbeidet. Sjuende fase handler om oppfølging og å ikke gi opp. Det må være en kontinuerlig fremdrift av endringsprosessen ved å analysere forbedringspotensialet og ha fokus på suksesshistoriene. Den åttende og siste fasen i Kotters prosess handler om å få endringen til å bli den nye måten å gjøre ting på. Suksessen av endringen må synliggjøres opp mot visjonen slik at en ny kultur blir forankret.

Modellen under viser de åtte trinene i Kotters endringsprosess



**Fig 3.1** Kotters åtte trinn for vellykket endringsprosess

Jacobsen & Thorsvik viser til omfattende empirisk forskning på hva som kjennetegner suksessrike endringsstrategier, og ut fra dette er det til sammen åtte trekk som går igjen og løftes frem som kjennetegn på endringsprosesser som er vellykkede (Jacobsen & Thorsvik,

2013). Det første trekket er å skape en følelse av krise, med å kommunisere at det går galt med organisasjonen om ikke noe gjøres. Det skapes et behov for å gjøre endring. Andre trekk er at det må utformes en klar visjon på hva som ønskes oppnådd ved å foreta endringen eller endringene, samt en strategi på hvordan endringsprosessen skal kunne gjennomføres. I tredje trekk er det viktigheten av å kommunisere visjonen og strategi som løftes frem ut til hele organisasjonen. Kommunikasjonen balanseres på hva som skal være slik det er og hva som må endres. Dette for ikke å skape en følelse av at alt skal endres. Informasjonen må kommuniseres på en slik måte at den motiverer medarbeidere til å støtte opp under endringsprosessen. Som fjerde trekk må organisasjonsstrukturen vurderes ut fra om den med dagens struktur er til hinder for å kunne realisere visjonen som skal styre endringsprosessen. Femte trekk er at det må være et sterkt team som står bak endringen. Teamet må være rigget til å kunne lede hele endringsprosessen, og det er viktig at de som er ekstra berørt av endringen, tas med i beslutningsprosesser. I det sjette trekket rundt vellykkede endringsprosesser, så viser de til å synliggjøre mål for hele organisasjonen og at medarbeidere som presterer bør belønnes. I det sjuende trekket så er det fokus på å vise til at endringer som fungerer, styrkes gjennom å knytte de til nye strukturer og prosesser. I siste og åttende trekk må endringene, eller de nye måtene å jobbe eller handle på, implementeres i kulturen til organisasjonen. Her er det også viktig å følge opp at tidligere praksis ikke får mulighet til å komme på banen igjen, da det kan være en hemmer for visjonen.

Schiefloe har gjennom mange års kontakt med organisatoriske omstillinger og endringsprosesser oppsummert fire grunnleggende erfaringer som forutsetninger til å lykkes med organisasjonsendringer (Schiefloe, 2016). Den første er at det er krevende å gjennomføre endringer, og få endringsprosjekter lykkes med å realisere ambisjoner om mer effektiv og økonomisk drift. Den andre erfaringen er at endringer som initieres og igangsettes fra organisasjonens ledelse eller overordnede organer som politisk ledelse, ofte møtes med motstand eller skepsis. Medarbeidere kan oppleve utrygghet og de kan ha tidligere dårlige erfaringer med endringsprosesser. Videre er den tredje erfaringen at det er svak endringskompetanse som følge av dårlig planlegging, manglende evne til motivasjon og involvering av medarbeiderne. Tegn på svak endringskompetanse er manglende ledelse av selve endringsprosessen og manglende evaluering og oppfølging. Som fjerde erfaring så nevnes at kompetanse, tid og tålmodighet må være tilstede for å få til gode endringsprosesser.

## 3.2 Medvirkning og involvering

Ulike former for medvirkning er sentrale betingelser for å kunne lykkes med endringsprosesser, og medvirkning kan oppleves på forskjellige måter i organisasjonen.

### 3.2.1 Forståelse, eierskap og forpliktelse

Schiefloe viser til fire kjennetegn som er sentrale for de som lykkes med endringsprosesser (Schiefloe, 2016). Det første kjennetegnet er forståelse. Dette går på at de ansatte, og spesielt sentrale medarbeidere, har en noe lik oppfatning av de utfordringer som organisasjonen står overfor, og også på hva som må gjøres for å få løst dette. Det andre kjennetegnet for vellykket endringsprosess er forankring. Med forankring menes at visjoner og målsetninger for å gå inn i en endringsprosess er akseptert av organisasjonens viktige ansatte, og med dette menes de ledere og medarbeidere som organisasjonen er avhengige av for å få til en vellykket endringsprosess. Viktige elementer i en forankring er tillit, åpne prosesser og medvirkning. Videre er det viktig at det i forankringen vises tålmodighet til at organisasjonens medarbeidere skal få fordøyd innholdet i en endring og la dette modnes. Forpliktelse er det tredje kjennetegnet på vellykket endringsprosess. Det betyr at alle involverte selv har en rolle og et ansvar i en planlagt endring. Forpliktelse kommer gjennom at medarbeidere gis ansvar ut fra de planer og tiltak som er satt, og at det som kommuniseres fra ledelsen henger sammen med det som faktisk skjer eller gjøres. Tett oppfølging av ledelsen, tilbakemelding til medarbeidere underveis og feiring av oppnådde delmål er viktig. Det siste kjennetegnet på vellykket endringsprosess er planlegging. Her tenker man på både planlegging, organisering og gjennomføring av prosessen. En omfattende endringsprosess bør organiseres som et prosjekt, med definerte delmål eller milepæler, og i en tidsbegrenset periode med et mål når det skal implementeres. Her er det viktig å ha kartlagt interessentene, det vil si de som har påvirkningskraft for at prosjektet skal kunne gjennomføres. Videre må det settes frister og rammer for gjennomføring. Kvaliteten på planleggingen og prosjektledelsen, sammen med korrigerende av kurs og fremdrift, er avgjørende for at prosjektet skal lykkes. Målene må synliggjøres underveis.

Videre viser Schiefloe til at det er avgjørende for prosjektets eller endringsprosessens vellykkethet, at de endringene som er besluttet blir den nye måten å jobbe på. Forutsetningen



for det, er at ledere forplikter seg til å synliggjøre resultater og holde entusiasmen oppe. Dette gjelder også når prosjektet er gjennomført. Da unngår man at organisasjonen går tilbake til tidligere måter å gjøre ting på, og taper gevinsten som var grunnlaget for den nye måten å arbeide på.

### 3.2.2 Forankring

Klev og Levin trekker frem forankring som en sentral faktor når det gjelder å lykkes med planlagte endringer i en organisasjon (Klev & Levin, 2009). Med forankring tenker man her på at det er viktig å involvere medarbeidere gjennom hele endringsprosessen. Dette kan bidra til å gjøre implementeringsprosessen enklere.

Amundsen & Kongsvik tar også opp forankringsbegrepet i planlagte endringsprosesser (Amundsen & Kongsvik, 2016). Man snakker om «Den norske samarbeidsmodellen» som omhandler samarbeid mellom ledelse og medarbeidere i en virksomhet knyttet til planlegging og gjennomføring av organisasjonsendringer. Det nevnes et begrep som organisasjonsutvikling (OU) som kan sammenlignes med dette, i forhold til at det der fremheves forankring som sentralt for å lykkes med planlagte endringer i organisasjoner. Jacobsen & Thorsvik viser til at organisasjonsutvikling (OU) omfatter metoder for planlagte endringer som legger vekt på å ta vare på demokratiske verdier og medarbeidere i endringsprosesser (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Tanken bak OU var å finne alternative måter å gjennomføre endringer på enn det som man tradisjonelt snakker om i forhold til «ovenfra og ned» i endringsprosesser, der ledelsen styrer hele endringsprosessen og at det til slutt implementeres ut til medarbeiderne. Samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner på 1960- og 70-tallet, ga seg også utslag i Norge på blant annet Arbeidsmiljøloven.

Videre viser Jacobsen & Thorsvik til «den skandinaviske modellen for arbeidsorganisering» (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Autonomi<sup>3</sup> er ett av elementene som løftes opp i modellen som sentralt for å skape jobber som tilfredsstillende både ansatte og eieres ønsker. Samarbeid med

---

<sup>3</sup> Selvbestemmelse

interesseorganisasjoner i arbeidslivet ble i Norge satt inn i avtalen mellom LO (Landsorganisasjonen i Norge) og Norsk Arbeidsmandsforbund, og seinere i den norske arbeidsmiljøloven.

### 3.2.3 Nivåer av medvirkning

Amundsen & Kongsvik viser til flere nivåer og typer av medvirkning i endringsprosesser (Amundsen & Kongsvik, 2016). De viser til Pasmore & Fagans (1992) som tar opp at medvirkning representerer noe positivt for både individ og samfunn. Medvirkning er likevel krevende, og kvaliteten på den er avhengig av modenhet og kompetanse for de som skal medvirke. Mislykket medvirkning kan ifølge Pasmore & Fagans (1992) være at organisasjonen eller individer ikke er mottakelige for dette eller modne nok til å ta det i bruk. Videre skiller Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) på fem nivåer av medvirkning. Det første er å delta passivt. Det andre er å bidra til forbedring av det eksisterende. Videre er det tredje å forsøke å endre noe i det eksisterende systemet. Det fjerde er å søke samarbeid med andre som ønsker å endre systemet, og det femte og siste nivået i medvirkning er å skape et nytt system.

I en kronikk i Dagens Næringsliv (Meyer, Skal alle være med?, 2019) viser Christine B. Meyer til to fundamentale grunner til at ledere ønsker å involvere medarbeidere. Den ene er å skape eierskap og begeistring til endringen. Den andre grunnen er å få kunnskap til å fatte bedre beslutninger. Hun skriver videre at selv om endringer er nødvendige for å overleve, så må de ikke ta fullstendig overhånd og suge all kapasitet ut av organisasjonen. Hun viser til at fusjonsforskningen er full av eksempler på at virksomheter som slår seg sammen, glemmer kunder og mister dyktige ansatte. En seleksjon mellom det å ivareta daglig drift og det å gjennomføre endringer er viktig. Ledere må gjøre et valg på hvem som skal inkluderes, til hvilken tid og hva de skal få påvirke. De tillitsvalgte er viktig å ha med, men i sin kronikk spør hun om det er nødvendig å inkludere alle når endringene kanskje bare treffer noen. Det må tas stilling til om alle må være med å bestemme eller om det holdet at noen bare blir informert. Hun viser til at endringserfarne medarbeidere ikke har samme behov for å bli involvert når endringene ikke berører dem direkte. Da holder det å bli informert. Dette handler om at medarbeiderne har tillit til ledelsen.

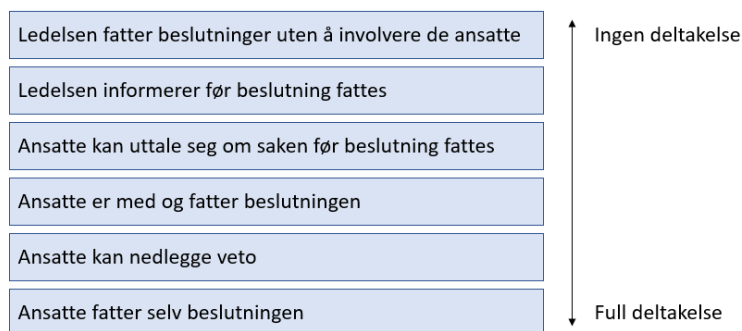
### 3.2.4 Direkte og indirekte medvirkning

Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) viser til Kvalsheim (2001) som løfter noen utfordringer knyttet til medvirkning både for organisasjonen og den enkelte medarbeider. Endringstiltak vil ofte komme etter initiativ fra ledelsen og ha grobunn i eksterne forhold som markeds- og konkurransesituasjon. En medarbeider vil ha større fokus på interne forhold og formelle prosedyrer. Dette kan komme i konflikt med hverandre. Organiseringen av medvirkningen vil være relevant i forhold til hvordan den oppfattes, positivt eller negativt. Med organisering kan man tenke at ledelsen har besluttet hvordan endringsprosessen skal være, og at medarbeidere vil oppleve at de blir en høringsinstans som kommer for seint på banen til å kunne påvirke prosessen.

Amundsen & Kongsvik viser til at direkte medvirkning er de ansattes medvirkning som individuelle representanter. Videre viser de til indirekte medvirkning ved at noen er valgt til å representere medarbeideres oppfatninger og interesser (Amundsen & Kongsvik, 2016):

Meyer & Stensaker har i sitt studium av fusjonen mellom Gjensidige NOR konsernet og DnB i 2004, funnet noen sentrale elementer innenfor involvering (Meyer & Stensaker, Endringskapasitet, 2016). En viktig erfaring fra tidligere prosesser var å involvere de tillitsvalgte tidlig i prosessen og gi dem betydelig innflytelse. I denne sammenhengen handlet det om tempo og nedbemanningsplan. Gjennom involvering av sentrale tillitsvalgte oppnådde man en effektiv involvering av medarbeiderne. De tillitsvalgte frontet også de viktige beslutningene. Dette skapte ro i organisasjonen og gjorde at det ble færre konflikter mellom ledelse og medarbeidere. Ledelsen var opptatt av å ikke involvere flere enn nødvendig.

Jacobsen & Thorsvik knytter motivasjon og ytelse til grader av ansattes deltakelse i beslutningsprosesser, og viser til «den nordiske modellen» der deltakelse er sentralt (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Her vises det til direkte deltakelse ved at ansatte deltar direkte i de fora der beslutninger om deres arbeid tas, og til indirekte deltakelse, der representanter for ansatte, som vanligvis er fagforeninger, deltar i beslutninger angående arbeidet. De har satt opp en modell som viser grad av ansattes deltakelse i beslutningsprosesser. Den er skissert i modellen under.

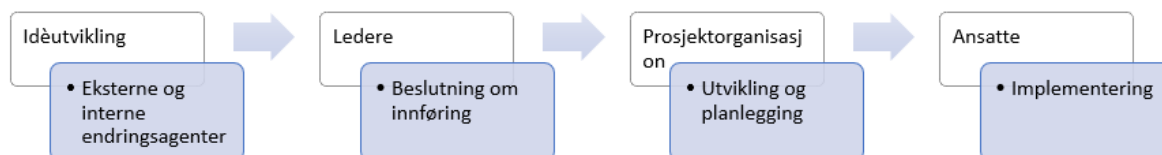


**Fig. 3.2** Grader av ansattes deltakelse i beslutningsprosesser

Videre viser Amundsen & Kongsvik til forskning på at jo mer ansatte deltar, desto høyere ytelse opplever organisasjonen (Amundsen & Kongsvik, 2016).

### 3.2.5 Opplevd medvirking

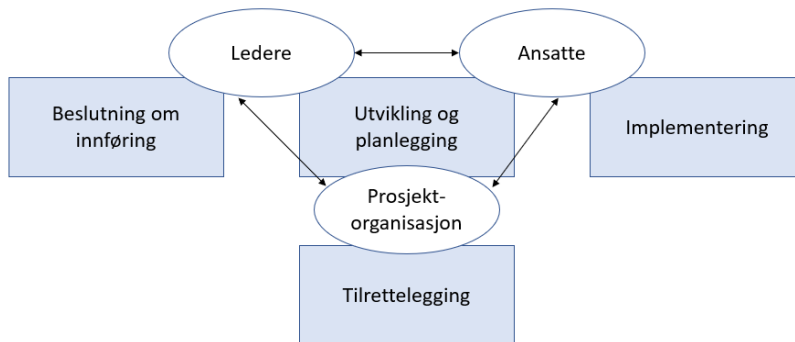
Amundsen & Kongsvik viser til at gjennomføring av planlagte endringer kan benevnes som innføring av utviklingskonsepter (Amundsen & Kongsvik, 2016). De viser til Koch (1998) som definerer dette som erfaring som er tenkt og generell, og som normalt vil inneholde et observert problem og et sett av løsningsforslag. Ofte er slike utviklingskonsepter initiert fra ledelsen gjennom såkalte «top down» orienterte prosesser, og etableres som egne prosjektorganisasjoner. Figuren under viser eksempel på et slikt utviklingskonsept.



**Figur 3.3** Modell for hvordan utviklingskonsepter kan innføres i organisasjoner

Videre viser de i sitt studium til at det legges for lite vekt på å trekke inn medarbeidere i større grad i starten av endringsarbeidet. Dersom det hadde blitt gjort, ville man kunne fått inn erfaringer og perspektiver som disse har tidlig i prosessen (Amundsen & Kongsvik, 2016). De viser til at kunnskapen medarbeidere sitter på sammen med antakelsen om at de har kvalifiserte meninger om problemene som skal løses, kan bidra til at endringsagenters og ledelses jakt på gode løsninger vil være en kvalitetssikring i endringsarbeidet. Videre vil en

større vekt på medvirkning bidra til økt motivasjon og gjennomslagskraft, samt bedre grunnlag for beslutninger om endringer. Med dette har de vist til en annen modell for utviklingskonsept som involverer medarbeidere på et tidligere stadium i endringsprosessen. Figuren under illustrerer dette.



**Figur 3.4** Mulige roller og oppgaver i innføring av utviklingskonsepter i organisasjoner

Tanken bak denne figuren er at den skal illustrere at utviklingskonsepter eller endringsinitiativ bør være satt sammen av ledelse, medarbeidere og prosjektorganisasjon.

Konklusjonen til Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) er at innføringsmåten i figur 3.4 vil være mere krevende enn ved å bruke modellen i figur 3.3, siden den involverer medarbeidere i større grad. Utfallet av modellen som er skissert i figur 3.4 vil, selv om den er mere krevende, føre til en bedre forankring og større eierskap til endringsinitiativet. Dette kan igjen bidra til enklere implementering og større motivasjon for endringer generelt.

De oppsummerer at større vekt på medvirkning vil føre til økt motivasjon og gjennomføringskraft. Det kan gi bedre grunnlag for å ta fornuftige beslutninger om endringer, og gi bedre resultater for det enkelte endringsprosjekt.

Amundsen & Kongsvik har kommet opp med det de kaller fem huskelapper for endringsledere som grunnlag for å sikre forankring og medvirkning (Amundsen & Kongsvik, 2016). Den første huskelappen er behov. Med det menes om den planlagte endringen er i samsvar med leder og medarbeiders opplevde behov for endring eller forbedring. Den andre huskelappen er endringshistorien. Den dreier seg om historiske endringer i organisasjonen og hvilke erfaringer man har fra disse. Tredje huskelapp dreier seg om praksis. Det går på om endringene er basert på organisasjonens kunnskap om det arbeidet som utføres. Den fjerde

huskelappen er synliggjøring. Her tenker man på om resultatene av det som endres blir synliggjort for organisasjonen. Femte og siste huskelapp er medvirkning. Her er det fokus på om den medvirkningen som praktiseres i organisasjonen oppleves som reell for medarbeiderne.

Meyer & Stensaker tar opp det de kaller en skinnprosess i selve involveringen (Meyer & Stensaker, Endringskapasitet, 2016). Med det beskriver de medarbeidernes opplevelse av å ikke bli hørt i endringsprosesser. Dersom det lages fora som er ment for innspill fra medarbeiderne, så oppleves det ikke som involvering eller medvirkning om medarbeidernes tilbakemeldinger ikke blir tatt med i vurderingen. Dersom beslutningen allerede er tatt på forhånd vil det også kunne føre til at den opplevde involveringen ikke vil oppleves som reell. De har gjennom intervju av flere medarbeidere funnet at ansattes opplevelser og beskrivelser ikke alltid rimer med det som ledelsen har beskrevet er gjort gjennom endringsprosessen.

### 3.3 Erfaringer fra endring i offentlig sektor

Det er skrevet en del om endringer rundt kommunereformen. KS (Kommunesektorens organisasjon) har bestilt en del rapporter for å se på erfaringer fra kommunesammenslåinger. Under følger en del litteratur og teori som er tilgjengeliggjort via KS. Videre følger informasjon fra Regjeringen og annen litteratur som er relevant i forhold til endringsprosesser i forbindelse med kommunereformen.

#### 3.3.1 Involvering

Regjeringen viser i en artikkel til at involvering av ansatte er nøkkelen til suksess i kommunereformen (Regjeringen, 2015). Flere kommuner har gode erfaringer med å involvere ansatte og tillitsvalgte i sammenslåingsprosessen. Videre skriver de at ansatte er en viktig ressurs som kommunen er tjent med å involvere så tidlig som mulig. Ifølge artikkelen viser også Jan Tore Sanner til at når ansatte og tillitsvalgte er med på å kartlegge konsekvenser av en sammenslåing, så får man eierskap til prosessen, og kan videre se muligheter på sitt område.

I et seminar arrangert av Interimleder AS<sup>4</sup> i 2016, som er gjengitt i Interimlederblogg (Rooth, 2016), delte ledere fra offentlig sektor sine erfaringer under temaet «Endringer og endringsledelse i offentlig sektor». Både ledere fra helse, forsvar og kommune var representert. Ordfører i tidligere Stokke kommune, Erlend Larsen, delte erfaringer fra det som ble nye Sandefjord kommune. Han viste blant annet til åpen dialog med kommunens ansatte som ett av de viktigste virkemidlene i sammenslåingsprosessen. Videre viser en oppsummering fra seminaret at det var noen fellestrekk for alle endringsprosesser. Ett av de som ble løftet opp var involvering. Det ble sagt at endrings- og fremdriftskraft ligger i involvering. Videre ble det informert om at fremtiden skapes ved at medbestemmelse for de ansatte gir energi til prosessene.

I et debattinnlegg i Kommunal rapport viser tidligere tillitsvalgt, Rolf Utgård, til at i en så fundamental og omfattende omstilling som kommunesammenslåing, så vil det kreve mobilisering av ansatte og deres fagforeninger (Utgård, 2019). Han trekker frem to forhold som bekymrer. Det ene er viktigheten av at de tillitsvalgtes deltakelse, og at de fullt ut er med. Det andre er en manglende ambisjon om å skape noe nytt og bedre, enn at det bare skal bli større. Han viser til ansattes kunnskap må tas med i arbeidsgruppene som behandler administrative saker.

### 3.3.2 Færder kommune - Forhandlingsutvalgets utredning

Forhandlingsutvalgets utredning for Færder kommune har under punktet om prinsipper for sammenslåingen vist til at «samarbeidet skal preges av åpenhet, likeverdighet, raushet og forståelse for hverandres ståsted samt ivaretagelse av ansatte i begge kommuner.» (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016). Videre står det at «det skal være åpenhet og gode medvirkningsprosesser» og at «Fellesnemnda<sup>5</sup> skal se til at regler og avtaler om ansattes og tillitsvalgtes medvirkning/-bestemmelse i forhold til det som gjelder sammenslåing av kommunene blir ivaretatt.»

---

<sup>4</sup> Selskap i Norge som har spesialisert seg på interimledelse (rask tilgang på riktig lederkompetanse) (Interimleder, 2019)

<sup>5</sup> Fellesnemnd skal opprettes for å samordne og forberede en kommunesammenslåing

Under mål for kommunen, så vises det til «Stortingets mål for kommunereformen er blant annet å styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver.»

### 3.3.3 Færder kommune – Arbeidsgiverstrategi

I arbeidsgiverstrategien for Færder kommune (Færder kommune, 2017) så står det under forventning til ledere at de:

«- involverer og leder sine medarbeidere og tillitsvalgte, samhandler med innbyggere og andre aktører i utvikling av tjenestene, for å sikre best mulig bruk av ressurser og kompetanse.»

### 3.3.4 Tidligere erfaringer fra kommunesammenslåinger

#### 3.3.4.1 *Sluttrapport i FoU-prosjektet – Arbeidsgiverpolitiske utfordringer ved kommunesammenslåinger*

KS (Kommunesektorens organisasjon) bestilte et FoU<sup>6</sup> prosjekt i 2015. Der fikk selskapet Deloitte i oppdrag å lage en rapport (Deloitte, 2015) der de så på erfaringer på kommunesammenslåinger som har vært gjennomført. Gjennom intervju av informanter innhentet de kunnskapsbaserte innspill til gode prosesser. De studerte noen av de norske kommunesammenslåingene som har vært gjennomført fra 1994, samt erfaringer fra Danmark og Finland. Deloitte peker i denne rapporten særlig på fire forutsetninger for det de kaller gode arbeidsgiverprosesser i sammenslåingsprosesser. Den første er at det må være en ambisiøs og tydelig ledelse, som evner å kommunisere mål. Den andre forutsetningen er at involverte aktører og organer må ha tydelige roller og mandater, som har fullmakt til å ta nødvendige beslutninger. Den tredje forutsetningen er åpenheten for å kunne tenke nytt, og her er det spesielt i forhold til drøftinger av kommunenavn og hvor lokalisering av kommuneadministrasjonen skal være. Involvering er den fjerde forutsetningen. Det å sikre arbeidstakerne medbestemmelsesrett via tillitsvalgte oppgis gjennomgående som en

---

<sup>6</sup> FoU – forskningsprosjekt bestilt av KS



suksessfaktor av informantene, og spesielt for de som kan bli mest berørt i en sammenslåingsprosess, som ledere og ansatte i kommuneadministrasjonene.

Videre viser rapporten til at involvering av de tillitsvalgte så tidlig som mulig er et suksesskriterium for å lykkes med store omstillingsprosesser. En bred involvering av tillitsvalgte i utredninger og beslutningsprosesser har vært grep som har vært godt mottatt av både ledere og medarbeidere. Videre har åpenhet og godt informasjonsarbeid underveis bidratt til forankring. Rapporten viser også til at den brede involveringen må balanseres opp mot ledelsens behov for å ta beslutninger for å kunne komme videre.

#### *3.3.4.2 Erfaringer fra sammenslåingsprosessen mellom Sandefjord, Andebu og Stokke*

Telemarksforskning (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017) fikk i samarbeid med Deloitte et oppdrag fra KS om å kartlegge og sammenfatte erfaringer og læring fra sammenslåingsprosessen mellom Sandefjord, Andebu og Stokke. De slo seg sammen 01.01.2017, og var den første sammenslåingen som ble gjennomført i forbindelse med kommunereformen fra 2014. I rapporten er selve gjennomføringen beskrevet, samt at erfaringer for hva som kunne ha vært gjort annerledes eller bedre er trukket frem. Her blir rollen til hovedverneombudet og medvirkning av denne beskrevet. Verneombudets rolle er blant annet å se til at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakers sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt. I denne sammenslåingsprosessen var det et mål om involvering av hovedverneombud gjennom hele prosessen, men tilbakemeldingen er at den kunne vært noe bedre. Her ble det vist til at såkalt frikjøp av hovedverneombudene kunne ha vært større. Med frikjøp menes at de i større grad skulle blitt fritatt for sine ordinære arbeidsoppgaver, slik at de hadde fått mer tid til å sette seg inn i prosessen med oppgaver som skulle drøftes. Lokaliseringsdebatten og usikkerheten til hvor den enkelte medarbeider fysisk skulle jobbe etter sammenslåingen var et av temaene som var en gjenganger i bekymringsmeldingene fra medarbeidere til hovedverneombudene. Erfaringene fra prosessen har pekt på at det er viktig å avklare forventningene om deltakelse fra hovedverneombud på et tidlig tidspunkt, da det i en krevende sammenslåingsprosess kan være en fordel å ha felles forståelse for behovet for involvering og medvirkning. Videre forteller rapporten at påtroppende kommunalsjefer og stabssjefer i den nye kommunen fikk i oppgave å organisere og planlegge sine områder. Dette ble organisert som delprosjekt per område, og kommende leder ble også prosjektleder i denne

perioden. Alle områdene skulle utarbeide effektmål basert på forhandlingsutvalgets utredning. Her vises det til bred medvirkning i utarbeidelse av disse målene, og at dette har vært positivt for kulturbygging, felles forståelse av mål og hensikten med de nye organisatoriske enhetene. Én av enhetene eller område som tas opp i rapporten er Helse, sosial og omsorg. Den påtroppende kommunalsjefen for denne enheten var delprosjektleder frem til sammenslåingen. Delprosjektet skulle definere effektmål for den nye enheten. Videre skulle det utarbeide forslag til hvordan organisasjonen skulle se ut, med innplassering av ledere og medarbeidere. Det var en bred involvering på avklaring av effektmål, noe som var både ressurs- og tidkrevende, men viktig for å få med eksisterende kompetanse og erfaring på områdene som var i de tre kommunene. Tilbakemeldingene var at dette var nyttig for å bli kjent på tvers av kommunegrensene, bygge en felles kultur og skape et felles eierskap til den nye kommunen.

Oppsummert viser erfaringen at involvering i etableringen av de forskjellige enhetene eller områdene, har blitt sett på som viktig for å ha et sterkere fundament for å kunne håndtere utfordringer som måtte oppstå på seinere tidspunkt. Utfordringene det pekes på i prosessen er tidspresst som forelå, og at beslutninger måtte fattes raskt for å få fremdrift i prosessen med sammenslåingen. De viser til usikkerhet på om beslutningsgrunnlagene har vært gode nok, og at det i ettertid vil være behov for å gjennomføre justeringer.

#### *3.3.4.3 Erfaringer fra sammenslåingen av Rissa og Leksvik*

Nyeng viser i sin masteroppgave til at halvparten av de ansatte opplever medvirkningen som en pliktøvelse i form av «skinninvolvering» (Nyeng, 2017). Her er det vurdert slik at det på den ene siden kan oppleves at medarbeiderne involveres for seint i prosessen til at de får noen reell innflytelse. På den andre siden kan det være at medarbeidere har urealistiske forventninger om medvirkning.

#### *3.3.4.4 Erfaringer fra sammenslåingen av Audnedal og Lyngdal*

Andresen viser i sin masteroppgave til intervju av informantene. I disse kom det opp at det er stort behov for mest mulig åpenhet i prosessene rundt en kommunesammenslåing (Andresen,

2017). Et konkret forslag fra intervjuene er å sikre de tillitsvalgte frikjøp fra sine ordinære arbeidsoppgaver, slik at de har reell mulighet til å være med på alle deler av prosessen. Denne masteroppgaven viser til at Audnedal og Lyngdal ikke historisk sett har praktisert maksimal involvering av tillitsvalgte i alle nødvendige prosesser, men i reformprosessen med sammenslåingen, så fremstår det tydelig et fokus på viktigheten av involvering av tillitsvalgte.

### 3.3.5 Oppsummering av teori om kommunesammenslåing

En oppsummering av det som er forsket på og erfaringer fra kommunesammenslåinger forteller om viktigheten av å få med de tillitsvalgte og de som er berørt så tidlig som mulig i prosessen. Ledere og medarbeidere i kommuneadministrasjonen vil ofte være den gruppen som blir sterkes berørt av sammenslåingen. Deres behov for å kunne påvirke og medvirke i prosessen selv eller gjennom tillitsvalgte er sentralt i forhold til at kommunen skal lykkes med forankring og gjennomføring. Videre vises det til viktigheten av at de tillitsvalgte får frikjøp fra sine ordinære arbeidsoppgaver, for å få nok tid til å gå inn i prosessene. Tidspress for å få fremdrift i prosessene løftes opp som en utfordring i forhold til usikkerheten i om beslutningsgrunnlagene har vært gode nok. Videre er åpenhet og god informasjon underveis bidragsyter til forankring.

### 3.3.6 Fusjoner og sykefravær

Kilder jeg har funnet fra andre fusjonsprosesser viser til at sykefraværet har gått opp. På sykehussammenslåingene viste en undersøkelse bygget på data fra 40 000 ansatte at fraværet øker i forkant av fusjonene, og i det andre, tredje og fjerde året etter sammenslåingen (Kvernes, 2014).

Videre har Kommunal rapport skrevet en artikkel om økt sykefravær i nye Sandefjord kommune (Kommunal rapport, 2018). Det er marginalt, men litt høyere enn før sammenslåingen av Stokke, Andebu og Sandefjord. Det er ikke nevnt i artikkelen at sykefraværet har direkte sammenheng med sammenslåingsprosessen.

### 3.4 Nærmere om problemstillingen

Som vi har sett tidligere i dette kapittelet, så er det mange teorier og forskning som viser til at involvering og medvirkning er viktig for å få til forankring og gjennomføringskraft i større endringsprosesser. Et eksempel på en større og mer omfattende endringsprosess er fusjoner og kommunesammenslåinger. Det vises til skinnprosesser (Meyer & Stensaker, Endringskapasitet, 2016), og at det ikke er samsvar mellom det ledelsen sier og det medarbeidere opplever om involvering og medvirkning. Videre er det opplever mange at de kommer for sent inn i prosessen.

Jeg ønsker i denne problemstillingen å undersøke hvordan ledere, medarbeidere og tillitsvalgte faktisk opplevde å bli involvert og få medvirke i forbindelse med sammenslåingen av kommunene Tjøme og Nøtterøy. Jeg ønsker å vite om kommunene har vært likestilt. Videre under involvering vil jeg se på hvordan prosess, visjon og mål ble forankret. Når det gjelder medvirkning vil jeg undersøke når i prosessen ledere, ansatte og tillitsvalgte ble tatt med, og hvordan medvirkningen har vært opplevd i forhold til forventninger de hadde. Jeg vil også se på graden av medvirkning for tillitsvalgte og deres opplevelse av prosessen.

Ut fra de erfaringene som har vært fra prosessen, så ønsker jeg også å få høre hva som var bra og hva som kunne vært gjort annerledes.

## 4 Forskningsdesign og metode

### 4.1 Valg av metode

Johannesen, Tufte & Christoffersen viser til at case som forskningsdesign er en prosess som innebærer utforming av en problemstilling, valg av teoretisk forankring, datainnsamlingsteknikk og kriterier for å analysere og tolke data (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Case studier har vært benyttet i forbindelse med markedsføring, organisasjonsforskning og samfunnsforskning. Når case studie skal benyttes til slik forskning, så fremheves to kjennetegn. Det første er at det er en avgrenset oppmerksomhet mot caset, og det andre er at det er en mest mulig detaljert beskrivelse. Casen kan studeres historisk, og

gjennomføres ofte ved kvalitative tilnæringer, som blant annet intervjuer. Johannesen, Tufte & Christoffersen viser til flere forskere innenfor case studie (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). En av teoriene og forskerne som fremheves er Yin (2014) som opererer med tre formål med denne typen studier. Det ene er deskriptivt, det vil si beskrivende. Det andre er kausale, som menes forklarende. Det tredje er eksplorative, der man mener at det er utforskende. Videre kan casestudier være eksperimentelle, foregå i nåtid, fortid eller fremtid.

Videre mener Yin (2014) at det er fem viktige komponenter i gjennomføring av caseundersøkelser. Den første er at det må lages en problemstilling, gjerne med et spørsmål som handler om forståelse (hva, hvordan, hvorfor). Den andre komponenten er at det må foreligge noen teoretiske antakelser som ligger til grunn for forskningsspørsmålet. Analyseenheter er den tredje komponenten, som går ut på å avgrense den enheten eller gruppen man ønsker å forske på. Den fjerde er å finne et utvalg av informanter for å samle data ut fra erfaringer disse har i forhold til problemstillingen som skal forskes på. Den femte komponenten er å se på sammenhengen mellom data og antakelser, eller analyse og tolkning av dataene.

I min oppgave ønsker jeg å forske på opplevelsen som ansatte har hatt i forhold til å bli involvert og få medvirke i en sammenslåingsprosess mellom to kommuner. Jeg har valgt å bruke casestudie da det åpner opp for å forske på problemstillingen gjennom intervju av informanter i en avgrenset del av kommunen, samt å analysere data og funn av intervjuene opp mot teorien.

## 4.2 Gjennomføring og bearbeidelse

### 4.2.1 Intervju – kvalitativ metode

Johannesen, Tufte & Christoffersen viser til Kvale & Brinkmann (2009) som mener at det kvalitative forskningsintervjuet egner seg godt når man ønsker å studere meninger, holdninger og erfaringer (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). «Verden sett fra informantenes synspunkt» kan gi innblikk i hva de tenker, føler og mener. Videre viser Johannesen, Tufte & Christoffersen til bruk av én-til-én-intervju når man ønsker mere fyldige og detaljerte

beskrivelser av informantens forståelse, følelse, erfaringer og oppfatninger knyttet til et fenomen (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016).

Jeg ønsker i min forskning på problemstillingen å høre hvordan informantenes opplevelser har vært knyttet til involvering og medvirkning i prosessen med kommunesammenslåing, og videre på hvordan dette har påvirket resultatet av selve sammenslåingen. For å få til dette, fant jeg ut at en kvalitativ tilnærming gjennom å kjøre intervju var godt egnet. I en sammenslåingsprosess var jeg opptatt av hvilke endringer den enkelte informant har opplevd, og hvordan medvirkningen de måtte oppleve å ha hatt er relevant for hvordan det faktisk ble.

#### 4.2.2 Kvantitative data

Selv om intervjuene kan gi meg god informasjon på spørsmål knyttet til problemstillingen, så var jeg nysgjerrig på om det finnes data som kan si noe om medarbeidertilfredshet og sykefravær, før og etter sammenslåingen. Disse dataene kunne støtte opp under funnene i intervjuene, og vurderes opp mot resultatet av selve sammenslåingen. Jeg avtalte et møte med KS (Kommunesektorens organisasjon), og der fikk jeg snakke med den som hadde ansvaret for gjennomføringen av det som kalles 10 faktor undersøkelsen (Kommunesektorens organisasjon, 2018). Dette er en medarbeiderundersøkelse som KS har utviklet, og som mange av kommunene benytter.

Færder kommune benytter denne medarbeiderundersøkelsen, og jeg har fått informasjon om overordnede data som kan si noe om medarbeidertilfredsheten etter kommunesammenslåingen. Videre har jeg fått informasjon på overordnet nivå i forhold til sykefraværet.

#### 4.2.3 Valg av informanter

Informantene i området jeg fikk tilgang til i kommuneadministrasjonen var representert fra begge de tidligere kommunene, Tjøme og Nøtterøy, og alle hadde vært berørt av endingene i forbindelse med sammenslåingsprosessen. Jeg fikk snakke med både ledere og medarbeidere, og fikk også tilgang til å snakke med tillitsvalgte.

Ved valg av informanter, så var det viktig å få et representativt utvalg som kunne svare ut i forhold til min problemstilling. Jeg ba derfor om å få snakke med ledere, mellomledere, tillitsvalgte og medarbeidere med forskjellige roller. Videre var det viktig å få et utvalg som representerte begge de tidligere kommunene Tjøme og Nøtterøy. Det var også interessant å få inn informanter som hadde erfaring fra andre sammenslåinger/fusjoner. Videre ønsket jeg å snakke med ansatte med ulik erfaring, om de hadde jobbet lenge eller kort tid i kommunen eller de tidligere kommunene. Dette gjorde at jeg fikk en god bredde av informasjon. Jeg fikk til sammen tilgang til å intervju ni informanter. Jeg opplevde at disse ble et representativt utvalg og ga et godt grunnlag for å forske på problemstillingen.

#### 4.2.4 Gjennomføring og dokumentasjon av intervju

Johannesen, Tufte & Christoffersen viser til at det er vanlig å gjøre lydopptak, da det regnes som umulig å kunne huske på det som blir sagt under intervjuet. Videre viser de til at bruk av notater er greit når informantene ikke ønsker at intervjuet skal tas opp, men det kan bli en utfordring å få tid til å skrive ned alt som ble sagt (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Jeg ønsket å ta opp intervjuene på min egen PC. Da disse skulle behandles og lagres på PC-en måtte jeg søke til NSD<sup>7</sup> og få godkjenning for dette. Som vedlegg til søknaden måtte jeg sette opp et informasjonsskriv og samtykke. Dette inneholdt informasjon om prosjektet, formålet med det og hvorfor informantene ble spurt om å delta. Videre inneholdt skrevet informasjon om personvern i forhold til oppbevaring og bruk av data, når de vil bli slettet og informantens rettigheter til å få innsyn og mulighet til å trekke samtykket.

Jeg avtalte møter med de ni informantene, og alle intervjuene ble gjennomført i kommunens lokaler. På forhånd hadde jeg sendt ut informasjonsskrivet på hva jeg ønsket å forske på og samtykke til intervju. Det var noen som lurte på om de skulle gjøre forberedelser ut over det som stod i informasjonsskrivet. I min forskning ønsket jeg å få frem opplevelsene knyttet til sammenslåingen ut fra hva de husket, og besluttet derfor å ikke informere om detaljene i intervjuguiden på forhånd. Jeg ga tilbakemelding på dette, og det var helt greit for informantene. Alle informanter signerte samtykke til intervju, og alle aksepterte at det ble tatt

---

<sup>7</sup> Norsk senter for forskningsdata

opp på min PC. Det gjorde det lettere å gjennomføre intervjuene og følge med på hva som ble sagt, samt å stille oppfølgingsspørsmål når det var noe jeg måtte gå litt dypere i eller ikke forstod.

Johannesen, Tufte & Christoffersen kommer med en god innføring i hvordan en intervjuguide bør settes opp basert på at temaer og spørsmål som ønskes undersøkt på bakgrunn av problemstillingen. I tillegg bør temaene og spørsmålene inneholde underpunkter eller underspørsmål for at forsker skal få dekket eller utdypet det som ønskes undersøkt (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Videre viser de til Patton 1990 og Kvale & Brinkmann (2009) om tips til gjennomføring av intervjuene. Et av tipsene er å bruke åpne spørsmål som «Hva mener du?» og «Hvordan opplevde du ...?». Videre at det er lurt å oppfordre informantene til å gi eksempler og spørre om selvopplevde hendelser. Som forsker er det også viktig å være bevisst på å lytte og ikke avbryte.

Gjennomføring av intervjuene ble gjort gjennom én til én samtaler med informantene. Dette ble gjort i møterom eller andre typer multirom<sup>8</sup> eller kontor der det var mulig å få snakke sammen uten avbrytelser fra andre. Spørsmålene i intervjuguiden gjenspeilte overskriftene i teorien knyttet til problemstillingen som jeg ønsket å forske på. Spørsmålene ble satt opp som åpne spørsmål, og med understøttende spørsmål, slik at jeg kunne få utdypet tema om det åpne spørsmålet ikke ga god nok utfylling eller presisering. Videre ba jeg om eksempler der det var aktuelt. Intervjuene ble foretatt over tre dager. Underveis lyttet jeg gjennom de jeg hadde gjennomført, for å sjekke ut om jeg hadde tendenser til avbrytelser og om det var noen av spørsmålene jeg var uklar på. Videre avsluttet jeg alle intervju med å spørre om hvordan informanten hadde følt seg gjennom intervjuet, og ba om tilbakemelding på hva som var bra og hva som jeg kunne gjort annerledes. Basert på disse tilbakemeldingene og refleksjoner jeg selv gjorde, så kunne jeg tilpasse og forbedre intervjuene underveis.

Johannesen, Tufte & Christoffersen viser til tips fra Patton (1990) om dokumentasjon av intervjuer (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Når det gjelder lydfiler, så anbefales det å spille av lydfilene, og gjøre notater, enten i form av å transskribere hele intervjuet ordrett eller å skrive ned nøkkelsetninger eller sitater.

---

<sup>8</sup> Små møterom



Jeg valgte å sette opp dokumentasjonen på intervjuene ut fra overskriftene i intervjuguiden. Dette ble satt opp i kolonner i en Excel-fil, og informantene ble satt opp nedover i rader. Jeg valgte å trekke ut hovedinnholdet i intervjuene og ikke å skrive av ordrett det som hadde blitt sagt. Ved å sette det opp i Excel-filen på denne måten, kunne jeg trekke ut essensen på tvers av informantene på de forskjellige spørsmålene i hver kolonne, og danne meg et helhetsinntrykk av intervjuet med den enkelte informant i hver rad.

### 4.3 Sterke og svake sider

#### 4.3.1 Relabilitet og validitet - pålitelighet og relevans i dataene

Ifølge Johannesen, Tufte & Christoffersen, så knytter relabilitet seg til påliteligheten i dataene som er samlet inn (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Dette går på hvilke data som brukes, måten de samles inn på og hvordan de bearbeides. For å vurdere en relabilitet, så kan dette testes på flere måter. Én av dem er å gjenta samme undersøkelse etter noen uker med den samme gruppen som man gjorde det på først. En annen er å få noen andre til å forske på samme problemstilling for å se om det gir de samme resultatene. Videre viser de til validitet som samsvar mellom fenomenet som skal undersøkes og målingen av det. I mitt valg av casestudie med å få forsket på opplevelsen til informantene gjennom intervju, så stilte jeg åpne spørsmål for å få mest mulig informasjon å bearbeide opp mot problemstillingen. Jeg hadde satt opp noen overskrifter i intervjuguiden som var førende for hva jeg ønsket å forske på, og opplevde at svarene jeg fikk var tydelige og gode fra alle informantene. I de tilfeller jeg var i tvil, så stilte jeg oppfølgingsspørsmål og ba om eksempler. Det at jeg ikke er ansatt eller har inngående kjennskap eller kompetanse til organisasjonen jeg ønsket å forske på, kan være både positivt og negativt for relabiliteten. Positivt ved at jeg var nødt til å forholde meg til informasjonen jeg fikk. Jeg hadde ikke noen antakelser på forhånd som kunne påvirke mine måter å føre intervjuene eller å formulere spørsmålene på. Jeg måtte stille åpne spørsmål for å få svar som gjorde at jeg bedre kunne forstå organisasjonen. Negativt kan være at manglende forkunnskaper og forståelse av organisasjonen gjorde at jeg ikke kunne stille gode nok oppfølgingsspørsmål eller få gode nok eksempler. Mulig kunne fakta eller annen inngående kunnskap gjennom å bo i kommunen, jobbe der eller andre relasjoner via familie og venner

bidratt til en bedre helhetsforståelse av organisasjonen. Jeg har ikke benyttet noen spørreundersøkelser i studiet. Intervjuene ble tatt opp på min PC. Jeg har forklart i eget kapittel hvordan dataene er samlet inn og bearbeidet. Ut fra dette så mener jeg at de skal være valide. Om jeg skulle trekke frem noe som kan påvirke validiteten, så måtte det være om jeg har oversett poeng i forbindelse med transkriberingen. For å kvalitetssikre dette, så stoppet jeg opptaket og spilte om igjen der jeg var usikker på om jeg hadde fått med meg alt.

#### 4.3.2 Min forskerrolle

For de som tar erfaringsbaserte studier, så er det mange som ønsker å skrive oppgaven fra organisasjonen man selv jobber i. Jeg valgte å skrive oppgaven om en organisasjon jeg ikke kjente fra før. Det er i hovedsak to grunner til det. Den ene er at jeg har jobbet mange år i den organisasjonen jeg er i dag, og at jeg av den grunn kan ha noen forutinntatte holdninger og meninger som kunne påvirket min forskerrolle. Den andre hovedårsaken til at jeg valgte å skrive om en organisasjon jeg ikke kjente fra før, er læringen av å bli kjent med en ny organisasjon. Det er mer krevende, men erfaringen i å måtte sette seg inn i og lese seg opp på organisasjonen har vært spennende og utfordrende. Jeg opplevde ikke selv å ha noen forutsetninger for å mene noe i dette caset, og var helt avhengig av å innhente informasjon fra kommunens nettsider, via informanter og annen tilgjengelig dokumentasjon. Jeg opplevde at det forelå mye tilgjengelig informasjon, og at denne var god og verdifull for min forskning og oppgaveskriving.

#### 4.3.3 Ethiske betraktninger

Johannesen, Tufte & Christoffersen viser til forvaltningsloven om at all informasjon som kan spores til enkeltpersoner, er taushetsbelagt (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Det betyr at forskeren må formidle opplysninger i anonymisert form, slik at informasjon ikke kan tilbakeføres til enkeltpersoner. Videre skal informasjonen kun benyttes til det formålet som dataene er samlet inn for. De viser også til at man kan endre på andre opplysninger, som for eksempel alder, kjønn og stilling, for å sikre anonymitet. Siden intervjuene skulle tas opp på bånd, lagres og behandles, så måtte jeg sende en søknad til NSD.

Jeg fikk tilgang til informanter i kommuneadministrasjonen. For å minske muligheten for sporbarhet til informantene, har jeg delt dem opp i grupper. De er delt inn i ledere, medarbeidere og tillitsvalgte. For ytterligere å minske muligheten for sporbarhet på sitater, har jeg forsøkt å bruke «vi-form» når flere har gitt informasjon som er representativt for deler av eller hele gruppen av informanter. I denne oppgaven er det ikke noe av den innhentede informasjonen som ansees som personsensitiv, og sitatsjekk har derfor ikke vært nødvendig.

#### 4.4 Generalisering

Ut fra valgt metode, vil jeg få mulighet til å innhente dybdeinformasjon på hvordan informantene har opplevd å bli involvert og få medvirke i sammenslåingsprosessen til Færder kommune. Opplevelsen til informantene er sentralt i denne oppgaven. Funnene ut fra opplevd involvering og medvirkning for ledere, medarbeidere og tillitsvalgte kan være relevante og aktuelle å ta med seg i andre fusjonsprosesser eller kommunesammenslåinger. Videre kan rådene og læringspunktene som kommer fra informantene være viktige erfaringer å ta med i andre prosesser. Det er viktig å fremheve at dette har vært en frivilling sammenslåing, og at noen forutsetninger allerede var på plass, noe som ikke nødvendigvis er gjeldende for andre fusjons- eller sammenslåingsprosesser. Vi kan anta at denne sammenslåingen kan være representativ i forhold til andre frivillige sammenslåinger, spesielt i forhold til der kommunene har forskjellig størrelse.

Ut fra tilbakemeldinger fra informantene i Færder kommune, så vises det til at større kommuner kan åpne opp for bedre tilførsel av kompetanse. Videre kan det bidra til flere muligheter for heltidsstillinger. Dette er erfaringer de har gjort etter sammenslåingen, og det kan være en positiv effekt som også kan sees igjen i andre fusjoner eller sammenslåinger. Videre er det verdt å ta med seg informantenes opplevelse av åpenheten som har vært tilstede i hele prosessen og hvordan opplevd involvering og medvirkning kan gi et godt samarbeidsklima mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte.

## 5 Empiri og resultat

### 5.1 Om informantene

De fleste av informantene har jobbet i Færder kommune og tidligere Tjøme og Nøtterøy i fire til åtte år. Det gjelder både ledere og medarbeidere. Noen hadde jobbet lenger enn åtte år, og noen ble ansatt i forbindelse med sammenslåingen.

### 5.2 Innledning intervju

Som en innledning til alle intervjuene stilte jeg spørsmål for å bli litt mer kjent med rollen informantene har i kommunen, oppgavene de har og hva som er en typisk arbeidsdag. Jeg ønsket også å vite hvor lenge de hadde jobbet i nåværende kommune, og erfaringer fra tiden før sammenslåingen. På denne måten fikk jeg god informasjon om erfaringen de hadde, samtidig som det satte en god ramme for å bli bedre kjent med informantene.

I den videre fremstillingen i dette kapittelet har jeg sortert svarene fra intervjuene ut fra de overordnede temaene i intervjumalen.

### 5.3 Om likestilling av kommunene

Informantene kom fra både Tjøme og Nøtterøy, slik at ansatte fra begge de tidligere kommunene var representert. Jeg ønsket å vite om informantene opplevde at det hadde vært en likestilling av kommunene i forbindelse med sammenslåingen. Informantene hadde litt delte meninger om dette.

Flere av sektorene i Tjøme og Nøtterøy hadde allerede etablert et samarbeid før sammenslåingen, og på den måten var det allerede blitt testet ut på noen områder. Her ble blant annet NAV, Skatt, Barnevern og IT nevnt.

Informantene forteller jevnt over at det hele tiden har vært meningen å likestille kommunene i forbindelse med sammenslåingen. Flere av medarbeiderne opplevde at ledelsen i den nye

kommunen var veldig opptatt og hadde fokus på at begge de tidligere kommunene skulle være likestilt. Det ble sagt at Tjøme skulle komme med sitt og Nøtterøy med sitt, og at det beste fra begge kommunene skulle inn i det som skulle bli til Færder kommune. Det skulle etableres nye rutiner.

En medarbeider uttalte at

*«... veldig bevisst på dette, og tydelig på at det er likestilling. [...] Tjøme skal komme med sitt og Nøtterøy skal komme med sitt. Det beste fra begge»*

Det kom likevel frem at uansett hvor mye man prøvde på det, så kan det være at den minste kommunen, Tjøme, likevel ikke opplevde å bli likestilt. Dette kunne være basert på følelsen av å være minst, og at det var stor forskjell i antall ansatte i de to kommunene.

En leder uttalte følgende:

*«Det var noen av de viktige kriteriene. Likestilling og respekt. Jeg opplever at de var likestilt, men opplevelsen ute hos noen innbyggere og noen ansatte har nok ikke vært det. Men det vil føles slik på grunn av forskjellen i størrelsen på de tidligere kommunene. Det ble gjort veldig mye for å få likestilt, men det vil være følelser fra noen som har kjent på dette»*

En medarbeider uttalte det slik:

*«Det har ledelsen prøvd på [...] jeg mener at kommunene har vært likestilt, og det ble tidlig ansatt nye ledere for det som skulle bli Færder»*

Videre kommer det opp i intervjuene at involveringen av de ansatte både på ledernivå, mellomledelse, medarbeidere og tillitsvalgte har vært opplevd å være likestilt.

En av mellomlederne uttrykte det slik:

*«Har vært klar over "lillebror-syndromet". Det har vært et fokus på likestillinga mellom kommunene. Det har blitt likeverdige, og valgt folk for hva de kan»*

Oppsummering av intervjuene, viser at når det gjelder likestilling mellom kommunene, så finner jeg ikke noen nevneverdige forskjeller på det som ledelsen forteller og det som medarbeidere og tillitsvalgte informerer om. Ledelsen har hatt det som et viktig kriterium at

det skulle være likestilling, og dette bekreftes av medarbeidere og tillitsvalgte. Selv om det har vært gjort mye for å sørge for likestilling mellom kommunene, så kommer det likevel opp fra alle informantene at det er følelser knyttet til dette og at opplevelsen av å ha blitt likestilt ikke alltid har vært like mye tilstede. Her vises det til innbyggere og enkelte ansatte.

## 5.4 Forankring

### 5.4.1 Visjonen til Færder

Under dette hovedpunktet ønsket jeg å få tak i hvordan visjonen til det som skulle bli Færder hadde blitt kommunisert og forankret.

Hensikten med sammenslåingen var å bli sterkere og få bedre tjenester. Fra politikerne ble det også kommunisert at «vi måtte være enige».

*«Visjon om å bygge en ny kommune, og en kommune med "vind i seilene", fremadstormende kommune»*

De fleste av informantene kjente til visjonen til Færder, «Vind i seilene», både på leder- og medarbeidernivå og at man skulle «bygge en ny kommune». Informantene forteller at det tidlig ble kommunisert fra lederne at man skulle bygge en ny kommune. Det ble sagt at man ønsket at sammenslåingen skulle bli en suksess gjennom at man skulle forankre holdninger på at «dette skal gå bra» og «dette skal vi fikse». Videre forteller informantene at det skulle være et positivt fokus, og man skulle hente ut det beste fra begge de tidligere kommunene.

Rådmannens besøk hos alle avdelinger i Tjøme og Nøtterøy var noe de fleste informantene, både medarbeidere og ledere, mente var svært positivt. De forteller at dette må ha vært tidkrevende, men mener at det var en viktig del i forankringen av kommunesammenslåingen. Videre forteller alle informantene om at det ble distribuert referater og sendt ut nyhetsbrev. Nyhetsbrev gikk ut til kommunens ansatte og til innbyggerne.

Flere av informantene løfter videre opp viktigheten av åpenheten i kommunikasjonen. Gjennom at rådmannen dro ut til alle avdelingene, ble det åpnet opp for muligheten til å

snakke om det helt til ytterste ledd. Man ønsket ikke at kommunesammenslåingen bare var noe politikerne og administrasjonen holdt på med.

*«Det ble jobbet mye med å spre kommunikasjon. Rådmann var flink fordi den var ute hos alle for å personifisere dette. Dette ble dokumentert via nyhetsbrev»*

En informant sa følgende i forhold til forankring:

*«Et symbol var at det skulle bygges en ny kommunestyresal. Viktig at beslutningsrommet skulle være for den nye kommunen. Vi fikk også et symbol, Færder fyr, som ble satt i inngangen til det nye beslutningsrommet som skulle vise vei inn i de store beslutningene i fremtiden»*

Både medarbeidere og ledere mente at det var viktig at det skulle bygges en ny kommune, og at forankringen kom gjennom et nytt kommunenavn, Færder. Det ble videre nevnt at Fellesnemnda<sup>9</sup> var veldig tro mot visjonen og at det skulle bygges noe nytt. Ifølge informantene, ser det ut til at visjonen har blitt forankret på en god måte i alle deler av organisasjonen og ut til innbyggerne.

#### 5.4.2 Mål for sammenslåingen

Jeg ønsket å vite hvordan informantene opplevde målene for sammenslåingen, både med tanke på forankringen i kommunereformen og hva dette skulle bety for Færder kommune.

De aller fleste av informantene, både ledere og medarbeidere, svarte at målet med sammenslåingen var å få bedre og mer robuste tjenester til innbyggerne. Videre at det skulle bli et større og bredere fagmiljø i den nye kommunen. Som ett eksempel på bedre fagmiljø, ble det nevnt at rektorer kunne ha tilgang på et bredere kompetansemiljø. Noen av informantene viste også til mål om at en større kommune ville gjøre arbeidsplassen mer attraktiv, ved blant annet et økt fokus på digitaliseringen og et styrket kompetansemiljø.

---

<sup>9</sup> Fellesnemnd består av eksisterende kommunestyre i kommuner som skal slås sammen. De har ansvar for samordning og forberedelser samt behandle saker som gjelder den nye kommunen

En leder sa følgende:

*«Det vil gjøre en stor grad av profesjonalisering. Styrke lokalsamfunnet og kommunen som tjenesteyter. Det vil alltid være noen som tenker at en liten kommune vil være best i forhold til nærhetsprinsippet, men kompetanse er en utfordring med å kunne utføre alle oppgaver som en stor kommune også har»*

Det kom også frem at ikke alle kjente like godt til målene. Kanskje de overordnede målene, men ikke nødvendigvis hva dette skulle bety for Færder. Det ble nevnt at:

*«... nå skal vi sammenslås, men så var det kanskje ikke fokus på hvorfor. [...] Men, målet er jo overordnet, men konkrete mål for Færder har kanskje ikke kommet så godt frem mer enn at man skulle slås sammen.»*

Informantene forteller at kommunikasjonen og forankringen av målene for sammenslåingen ble gjort med at rådmannen var ute og besøkte alle avdelinger i kommunen, barnehager og skoler. Videre ble det sagt informasjon ble sendt via nyhetsbrev. De fortalte også om at det var et politisk trykk på at det måtte gjøres noe. Det kom større og mer komplekse oppgaver som gjorde at det var behov for et større og bredere fagmiljø.

Et par av informantene viste også til at det allerede var et vertskommune-samarbeid<sup>10</sup> i flere tjenester før sammenslåingen for å styrke tjenestene. Her ble blant annet NAV, barnevern, skatt og IT trukket frem.

*«Bredt spekter med samarbeid i forkant, og behovet for å styrke kompetanse og fagmiljø var stort. Dette var positivt i forhold til selve sammenslåingen»*

*«Barnevernet her er i en litt spesiell situasjon, siden de har statlige oppgaver. Det ble de nok siden de hadde slått seg sammen. Har vært et prosjekt, men det prosjektet skal gå ut snart, men har vært veldig vellykket»*

Målet med sammenslåingen fra ledelsen sin side viser til større grad av profesjonalisering og styrke kompetansen og tjenestene. Medarbeidere og tillitsvalgte bekrefter også at dette var

---

<sup>10</sup> Vertskommune samarbeid eller vertskommunemodellen er en generell hjemmel i Kommuneloven §28 til å inngå forpliktende interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver (Regjeringen, 2019)



viktige mål for sammenslåingen til en større kommune, men det kom frem i intervjuene at en konkretisering av mål for Færder kunne ha vært litt bedre.

## 5.5 Involvering og medvirkning

### 5.5.1 Hvordan berørt

Her ønsket jeg å få vite hvordan informantene hadde blitt berørt av endringsprosessen i forbindelse med sammenslåingen. Eksempler på dette kan være om de hadde fått nye arbeidsoppgaver, ny stilling eller endret arbeidssted.

Alle informantene har i større eller mindre grad blitt berørt av prosessen i forbindelse med sammenslåingen. Mange av dem opplevde å ha en rolle i den tidligere kommunen de jobbet i, samtidig som de skulle ta fatt på oppgaver i Færder kommune. Informantene forteller at for de som ikke fikk frikjøp<sup>11</sup> eller delvis frikjøp, så har det vært arbeidskrevende å måtte stå i to roller eller gå i parallelle løp. Noen av informantene har fortsatt med de oppgavene de hadde, men har utvidet arbeidsfeltet. Flere har fått endret stillingen sin og fått ny leder. Noen har også måttet bytte arbeidssted.

En informant sa følgende:

*«Lokaliseringen endte med å bli på Nøtterøy. Jeg fikk ny leder, og det var en god opplevelse.»*

På ledernivå fikk man både nye roller i den nye kommunen samtidig som man måtte avslutte oppgavene i den tidligere kommunen man var ansatt i. Det ble ikke noe frikjøp, og det tilbakemeldes at dette var arbeidskrevende i en periode. På medarbeidernivå gis det tilsvarende tilbakemeldinger. Tillitsvalgte ble i stor grad frikjøpt fra sine linjeoppgaver, og flere av dem fikk 100 % frikjøp for å bruke tiden på sammenslåingsprosessen.

---

<sup>11</sup> Frikjøp – Når en ansatt kjøpes ut eller frigis fra sin stilling for å jobbe med prosjekt i en tidsbegrenset periode

### 5.5.2 Endringsprosessen og opplevd medvirkning

Her ønsket jeg at informantene skulle fortelle om endringsprosessen fra sitt ståsted, og hvordan de hadde opplevd å få medvirke i denne prosessen. Jeg ønsket også å lytte ut om man hadde blitt trukket med i beslutningsprosesser, og om de opplevde at de hadde påvirkningskraft på hvordan ny ledelse, organisering, kommunenavn og lokaliseringen av nytt hovedkontor skulle bli. Videre om det var andre områder man hadde opplevd å få være med å ta beslutninger i, og om tanker de hadde, ble lyttet til.

Som nevnt i punktet over om hvordan informantene ble berørt, så opplevde ledere og medarbeidere å ha oppgaver i den eksisterende kommunen de jobbet i, sammen med at de skulle ta tak i de oppgaver som lå i å bygge en ny kommune. Det ble opplyst i intervjuene at det var liten grad av fristillelse for ledere og medarbeidere, men det hadde i noen tilfeller blitt ansatt medarbeidere som skulle avhjelpe med oppgavene i linjen. På den måten kunne man få mulighet til å drive og være med i prosjektet for sammenslåingen. Det ble informert om at tillitsvalgte ble frikjøpt fra sine ordinære arbeidsoppgaver slik at de skulle komme tidlig med i prosessen med Fellesnemnda.

Alle informantene forteller om at de har opplevd å få medvirke i prosessen. Noen i større grad enn andre, men ut fra sitt område og sin rolle, så er tilbakemeldingene gjennomgående positive på hvordan man har fått medvirke.

Alle informantene forteller om en arbeidsgruppe som ble etablert som arena for å få løftet saker. Denne bestod av ledere på topp- og mellomledernivå, medarbeidere og tillitsvalgte.

En informant fortalte at i en tidlig fase av kommunesammenslåingen var ikke strukturene i det som skulle bli den nye kommunen helt på plass, og at involveringen dermed ikke ble helt gjennomførbar.

*«Viljen til involvering var definitivt der, men strukturene var ikke klare for å jobbe videre med dette.»*

En annen informant sa følgende:

*«Jeg hadde påvirkningskraft på prosessen på sammenslåingen innenfor den sektoren jeg jobbet. Ikke på at det nødvendigvis ble slik jeg sa, men jeg opplevde å bli hørt på det som var viktig for meg i prosessen, og at det ble tatt med i beslutningen.»*

Videre var det en annen medarbeider som sa at:

*«Var jo en fordel at vi slo oss sammen, slik at vi hadde flere å spille på. Vi ble veldig hørt.»*

På ledernivå ble det sagt at man fikk ta stor del av prosessen, og at det var tydelig og god dialog. Ikke alle fikk være med å ta avgjørelser, men de opplevde at de påvirket og tok del i beslutninger. Et par av lederne skulle ønske at de kunne fått være mere med på å bestemme, men de opplevde samtidig at de fikk medvirke på de prosessene som berørte deres område. Lederne opplevde å bli hørt, og én av lederne sa følgende:

*«Spennende å se når folk får ansvar hvor mange dyktige mennesker det er.»*

På ledernivå opplevde man videre at det var mange og store prosesser i forbindelse med sammenslåingen. De skulle håndtere hvordan de ansatte reagerte på endring, og det var utfordrende å få med alle. Videre ble det sagt at man måtte «stå i det» og tåle å få henvendelser fra de som ble skuffet. En leder fortalte at det ble foretatt en kartlegging av hver enkelt ansatt basert på ressurser og erfaringer. Noen gikk inn i enheter nærliggende det de kom fra, og andre ble fordelt på forskjellige enheter. Her ble det nevnt at noen fikk andre arbeidsoppgaver, og man måtte se på andre muligheter.

Åpenhet er et ord som flere informanter tar opp. De opplevde en åpenhet i prosessen, og at toppledelsen var opptatt av dette. Videre ble det sagt at prosjektmøtene i arbeidsgruppen var en arena der ledelse og tillitsvalgte fikk anledning til å bruke hverandre som støtte og sparring, og hvor den nye organisasjonen ble satt.

En av lederne sa følgende om sine erfaringer fra sammenslåingsprosessen:

*«Å få være med i en tid hvor kommunen kanskje endrer seg mest på 60 år. Spennende å få være med på dette. Våre ansatte fikk være med å bygge sin egen fremtid. Veldig lagspill, og opplevde at det aldri var et nei. Man ville få det til.»*

Fra tillitsvalgte ble det uttalt:

*«Vi var med hele veien i prosessen, vært med i prosjektgrupper og samarbeidsmøter. Vet ikke hvor vi ikke var involvert. Var involvert hele veien. Opplever at vi var involvert og at vi ble hørt.»*

Oppsummert så finner jeg at det som topplederne i den nye kommunen ønsket skulle bli gjort for å få til medvirkning og involvering, har blitt gjort. Dette bekreftes av alle informantene. Spesielt positivt ble det trukket frem at tillitsvalgte fikk frikjøp, for å være aktive og tilstede i prosessen og har opplevd å bli hørt. På ledernivå og medarbeidernivå finner jeg at informantene mener det burde vært bedre tid eller frigjort tid for å jobbe med sammenslåingen. De opplevde at det var krevende å sitte med «to jobber», både linjeoppgaver og prosjektarbeid. Det ble gjort tiltak ved å ansette noen som skulle hjelpe til med linjeoppgaver i tidligere kommuner, men dette kunne ha vært gjort i større grad. Arbeidsgruppen som ble etablert var en god arena for å løfte saker på alle nivå, ble det sagt, og informantene opplevde at det var stor grad av åpenhet. Denne åpenheten kan ifølge informantene ha bidratt til å gjøre at opplevd medvirkning og involvering har vært tilstede.

Når det gjaldt valg av kommunenavn og kommunevåpen ble det sagt at dette var politikerstyrt, og ikke noe informantene opplevde å ha noen innflytelse på. Valg av ledelse for den nye kommunen ble tatt i Fellesnemnda.

## 5.6 Forståelse

### 5.6.1 Tidligere erfaringer

I prosessen med sammenslåing av de to kommunene som skulle bli Færder kommune, ble det ikke innhentet kompetanse utenfra i form av endringsagenter eller andre konsulentoppdrag. Man ønsket å gjøre dette selv og bruke egen kompetanse. Jeg ønsket derfor å høre om informantene hadde opplevd tidligere endringsprosesser i nåværende eller tidligere arbeidsforhold, og om en eventuell endringserfaring og endringskompetanse ble etterspurt i organisasjonen i forbindelse med sammenslåingen.

Noen av informantene hadde tidligere erfaringer fra andre fusjonsprosesser, både gjennom tidligere etablert samarbeid i noen sektorer i kommunen, og fra andre arbeidsgivere. Andre hadde ikke vært gjennom større endringsprosesser tidligere.

Både ledere og medarbeidere opplevde at kompetansen deres ble etterspurt i fasen før sammenslåing startet. Lederne sa at de etterspurte tidligere endringserfaring i organisasjonen. Dette bekreftes av medarbeiderne. Noen medarbeidere opplevde også at de fikk en viss påvirkningskraft gjennom at de fikk bidra med sine erfaringer.

En medarbeider uttalte dette slikt:

*«Min opplevelse var at min kompetanse på ulike områder ble etterspurt, og at ledelsen var ute på søken etter den som kunne bidra i denne prosessen. Min bakgrunn gjorde at jeg ble involvert i mange prosesser i kommunesammenslåingen.»*

I arbeidsgruppen ble det sagt at man samlet seg for å dele erfaringer og ta med seg innspill. Her var toppledere, mellomledere, medarbeidere og tillitsvalgte representert.

En av informantene sa følgende om denne gruppen:

*«Ble med i en arbeidsgruppe som ble satt ned som representerte ledere og tillitsvalgte. Denne gruppen skulle jobbe på tvers og være et kontaktpunkt. Mange ledere i den gruppen og fagforeningene fra både Tjøme og Nøtterøy.»*

Videre uttalte en annen informant:

*«Det var en åpen arena i denne gruppen hvor alt kunne sies, og det ble lagt opp til at alle kunne si det man tenkte og få opp ulike meninger. Stor åpenhet i gruppen for å kunne belyse ting så godt man kunne. Det ble også gitt rom for å innhente mere informasjon når det var behov.»*

En annen uttalte følgende om intern kompetanse:

*«I en kommune er det mange endringer. Ingen eksterne ble hyret inn, og kun interne, så all ære for at de driftet kommunene på hver sin side i tillegg til at det skulle bygges en ny kommune.»*

Ikke alle informanter opplevde å få bruke kompetansen de hadde inn i endringsprosessen for kommunesammenslåingen. Noen mente at det burde vært mer fokus på kulturbygging, men det ble samtidig uttalt at enormt tidspress kunne være en årsak for at dette ikke ble prioritert.

En annen informant opplevde ikke å bli direkte spurt om tidligere erfaringer på endringsprosesser, men opplevde å bli lyttet til og at dette ble tatt med i beslutningsprosessen.

*«Ble lyttet til for rollen jeg hadde, og ikke nødvendigvis tidligere erfaring. Opplevde å få brukt erfaringen og at jeg var en del av dette systemet. Sammen fikk vi det til bra.»*

Videre var det en informant som tok opp rådmannens besøk ute hos alle avdelinger i de tidligere kommunene var et viktig bidrag for å innhente interne erfaringer.

*«Viktig erfaring vi gjorde var rådmannens besøk helt ut til alle avdelinger for å få erfaringer og innspill. Få den litt uformelle praten ved å bli kjent med medarbeiderne.»*

Intervjuene viser at det ble etterspurt tidligere erfaring på endring i organisasjonen.

Arbeidsgruppen som ble etablert for å sette sammen den nye kommunen ble en arena for å løfte slik type erfaring. Noen av informantene satt i denne arbeidsgruppen, og bekreftet at denne arenaen fungerte for å få drøftet erfaringer. Informantene som ikke var med i arbeidsgruppen bekreftet at det ble åpnet opp for å spille inn erfaringer gjennom tillitsvalgte, leder eller direkte via rådmannen på dennes besøk ute i avdelingene. Jeg finner samsvar i det som ledere, medarbeidere og tillitsvalgte informerte om. Det kom tilbakemeldinger i intervjuene på at ønske om et sterkere fokus på kulturbygging ikke hadde blitt etterspurt eller prioritert i stor nok grad, men at tidspress kunne være årsaken.

#### 5.6.2 Informasjon, kommunikasjon og når i prosessen

Her ønsket jeg å undersøke når i prosessen og på hvilken måte informantene hadde blitt informert. Videre ønsket jeg å høre hvordan de hadde opplevd informasjonen og om den var forstått.

Her var det flere som informerte om at budskapet ble tydelig kommunisert fra ledelsen. Dette kom konkret og hyppig i form av nyhetsbrev og på Facebook. Videre ble det opprettet en

profil på Instagram; Færder perler. Her ble alle, både ansatte og innbyggere, oppfordret til å delta i en konkurranse med å legge ut bilder. Både ledere og medarbeidere bekrefter at nyhetsbrevene, både til ansatte og innbyggerne, ble godt mottatt. Videre nevnes også rådmannens informasjonsmøter ut til alle avdelinger i tidligere Tjøme og Nøtterøy, som veldig bra.

*«Rådmannen var ute på informasjonsmøter, og det var kanskje den viktigste informasjonsjobben.»*

Tillitsvalgte var også med i disse informasjonsmøtene, og bekreftet dette:

*«Tillitsvalgte var med ut. Dette ble positivt mottatt. Kunne fortelle hvor langt vi var kommet i prosessen.»*

Videre nevnte de fleste informantene at nyhetsbrevene hadde vært veldig nyttige, og ga god informasjon. Det ble sendt ut både til internt ansatte og til innbyggerne, og det ble gitt positive tilbakemeldinger på denne typen informasjon.

Medarbeiderne opplevde å komme tidlig med i prosessene, enten selv eller via tillitsvalgte. Fra en leder ble det informert om at tillitsvalgte ble frikjøpt og ble tidlig med i prosessen. Tillitsvalgte bekreftet at de ble 100 % frikjøpt og at de var tidlig med i prosessen.

Ledere var sammen med tillitsvalgte med i arbeidsgruppen som skulle jobbe med sammenslåingsprosessen.

Fra ledelsen ble det sagt at:

*«Tillitsvalgte, fire stykker, ble frikjøpt og ble tidlig med i prosessen. De har bidratt utrolig i prosessen på en positiv måte. Vært med i arbeidsgrupper og formidlet til medlemmene.»*

Fra de tillitsvalgte fortelles det at:

*«Var tidlig inne i prosessen med Fellesnemnda, der det skulle ansettes prosjektleder for perioden og rådmann i nye kommunen. Vi var med hele veien i prosessen, vært med i prosjektgrupper og samarbeidsmøter.»*

Flere informanter pekte på at det hadde vært fokus fra ledelsens side å vektlegge det positive og snakke opp det som ble bra. Videre ble det også sagt at ingen hadde sluttet som følge av ny lokalisering. Det at noen måtte flytte på seg ble kommunisert på en tydelig måte.

*«Flytte kontor kunne ha vært en negativ greie, men dette ble sagt at sånn er det og dette må håndteres og det må finnes positive elementer på hvorfor dette skal gå bra.»*

Informantene, på alle nivå, forteller oppsummert at de har vært tidlig med i prosessen og at kommunikasjonen har vært god. Det som løftes som en viktig del av kommunikasjonen, var rådmannens besøk sammen med tillitsvalgte ut til den enkelte avdeling i tidligere Tjøme og Nøtterøy kommune. Videre var nyhetsbrevene en god kommunikasjonskanal. Ut fra intervjuene med informantene finner jeg samsvar i det som ledere, medarbeidere og tillitsvalgte har sagt.

## 5.7 Forpliktelse - Ansvar og rolle

Jeg ønsket også vite litt om hvordan informantene hadde opplevd det å få ansvar og forpliktet seg til oppgaver i forhold til sin rolle. Videre å høre hva de la i forpliktelse i denne sammenhengen. Jeg ønsket også å lytte ut om de opplevde at kommunikasjonen fra ledelsen stemte overens med det som faktisk ble gjort.

Fra ledere så ble det nevnt at det å være en holdningsbærer var en viktig forpliktelse sammen med å være lojale mot prosessen. Her ble det sagt at siden man var så godt informert, så gjorde det leders oppgaver lettere. Videre var det en leder som også sa at det lå en stor forpliktelse i å ta vare på medarbeiderne i sammenslåingsprosessen.

En annen informant opplevde en forpliktelse i å være med å sørge for at Færder kommune skulle få en god start. Dette gikk ut på å være med på å bidra til å skape et positivt omdømme rundt prosjektet.

Fra de tillitsvalgte ble det informert om deres viktige forpliktelse var å ta vare på de ansattes rettigheter.



Ledere fikk forpliktelse gjennom nye stillingsbeskrivelser som sa noe om forventningene. De skulle ta ansvar ved å være med å bygge en ny kommune innenfor sine sektorer. En av lederne sa at det ble oppfordret til å være åpen, tenke nytt og samtidig ha målfokus.

En informant sa følgende om hvordan denne hadde opplevd forpliktelse:

*«Vi må levere. Stopper det, så er det veldig tydelig.»*

Videre var det en annen informant som sa at det ble satt opp flere forslag på hvordan ting skulle eller kunne se ut, og dette skulle fremlegges i ledergruppen for å få forankring.

Oppsummert så finner jeg at alle informantene opplevde å ha forpliktelser i forhold til sin stilling og rollen de hadde. Som leder ved å forholde seg til stillingsbeskrivelser og oppfølging av medarbeidere, samt at prosessen ikke skulle stoppe opp. Som tillitsvalgte å sørge for at de ansattes rettigheter ble ivaretatt og som medarbeider å sørge for at oppgaver man hadde fått delegert, ble utført. Gjennom etablering av arbeidsgruppen som ble nedsatt i forbindelse med sammenslåingen, så ble dette en arena for å sikre fremdrift og at oppgavene ble utført i tråd med plan. Jeg finner gjennom intervjuene ikke noe tegn på avvik mellom det som i forkant ble kommunisert skulle gjøres, og det som faktisk ble utført.

## 5.8 Medvirkning - Hva er god medvirkning

Jeg ønsket å få en tilbakemelding på hva informantene forbinder med en god medvirkning på bakgrunn av de erfaringene de gjorde seg i sammenslåingsprosessen. Videre ønsket jeg også å vite i hvor stor grad de ønsket å medvirke.

Flere av informantene sa at en god medvirkning gir følelse av at medvirkningen har vært reell.

*«En god medvirkning er en reell medvirkning. Du kan snakke så mye du vil om medvirkning, men om den ikke oppleves som reell er det som å holde noen for narr. Medarbeiderne må oppleve at de er med i å bygge opp enhetene og avdelingene, og hvordan man skal ha det på jobben.»*

Videre var det flere som sa at en god medvirkning handler om å komme med tidlig i prosessen. På denne måten får man informasjon om alternativene, mulighet til å bli lyttet til

og får videre anledning til å fremlegge synspunkter på alternativene. Flere sier at en god medvirkning ikke handler om å få bestemme, men å ha opplevd å bli hørt og ha fått muligheten til å si noe.

Som en informant sa:

*«At alle har samme muligheten, får muligheten for god takhøyde og kunne diskutere. Ikke nødvendigvis enige, men ha muligheten til å si hva vi mener og hva vi tenker. Ikke at man skal bestemme.»*

Noen tenker at god medvirkning er å få handlingsrom, for eksempel innenfor sitt fagområde. Om det ikke åpnes opp for å komme med idéer og forbedringsforslag, så vil engasjementet og lysten bli borte.

*«Viktig at man får lov å påvirke hvilke arbeidsoppgaver man skal jobbe med. Må tenke nytt. Kan vi effektivisere, kan vi gjøre ting annerledes. Det å ha denne prosessen er viktig for god medvirkning slik at alle kjenner på det.»*

De fleste av informantene, på alle nivå, ønsker å medvirke og være med å påvirke, men i forskjellig grad ut fra rolle og i hvor stor grad endringen påvirker deres arbeidshverdag.

Fra ledersiden ble det løftet at når en beslutning er tatt, så må saken lukkes. Medvirkning kan også være med å skape forventninger som ikke blir innfridd. Det er viktig å styre forventningene underveis gjennom å åpne opp og lukke når beslutning er tatt.

Videre var det ledere så påpekte viktigheten av å ha med tillitsvalgte og etablere en kultur for åpenhet for å få til en god medvirkning.

## 5.9 Oppsummering - Det aller viktigste i forhold til medvirkning og resultater

Her ønsket jeg at informantene skulle fortelle om det aller viktigste de hadde opplevd i forhold til medvirkning, og videre om de mente at det hadde påvirket resultatet av sammenslåingen.

### 5.9.1 Det aller viktigste

Åpenhet og takhøyde, opplevelsen av å ha blitt lyttet til eller hørt, er det mange av informantene som løfter opp som det aller viktigste i medvirkningen. Videre ble det uttalt viktigheten av å ha en sterk og klar leder som kommuniserte budskapet enkelt og klart, og var tydelig på at man skulle bli hørt.

En medarbeider uttrykte følgende:

*«Opplevde at det var en ledelse som så meg som en person i dette ... Ledere over meg har sett meg og mine ressurser, og hvordan disse kan brukes til det beste for Færder kommune og for meg. Det er en grunnleggende opplevelse jeg har med denne endringen.»*

En leder snakket om den uformelle samtalen:

*«De uformelle samtalene ga rom for åpenhet og ærlige tilbakemeldinger.»*

Det ble sagt at samspillet mellom ledelse og tillitsvalgte var veldig bra.

*«... godt samarbeid med de tillitsvalgte. Det de bidro med for at dette skulle bli bra, var veldig bra.»*

### 5.9.2 Resultater

Flere av informantene nevner at det var lavt sykefravær til tross for mye jobbing. Videre er det noen som forteller at den nye organisasjonen yter bedre og flere tjenester enn før, blant annet gjennom større team som kan fordele flere oppgaver og større grad av profesjonalisering til brukerne. En av informantene tok opp at det gjennom prosessen hadde vært åpenhet og god takhøyde, og opplevde nå at det hadde blitt en etablert kultur for dette i organisasjonen. Videre løftes samspillet på tillit mellom ledelse og tillitsvalgte opp som noe man ser på som et godt resultat av medvirkning. Åpenheten og takhøyden har også bidratt til at man har blitt bedre til å tenke nytt, for eksempel ved å utfordre på om en oppgave skal løses på andre og nye måter. Flere av informantene viser til at ledere har vært pådrivere til å tenke og fokusere på det positive. De har synliggjort resultater underveis, og flere viser også til at Kommunikasjonsavdelingen har vært flinke til å promotere Færder.

En informant sa følgende:

*«Ledelsen var veldig tydelig på at dette skal vi få til og dette skal vi gjøre sammen. Folk var så tent på oppgaven at dette skal vi løfte sammen, selv om man var slitne ...»*

En leder informerte om følgende:

*«Vi ble også advart på et høyere sykefravær, men det ble motsatt for oss. Vi klarte å få folk til å engasjere seg og bli med. NAV var inne og hadde sett i andre fusjoner at sykefraværet går opp, men dette tenkte vi at vi skulle gjøre noe med. Medvirkning og se de ansatte var viktig element i dette. Vi snakket åpent om dette og med de tillitsvalgte. Sånn skal vi ikke ha det i Færder. Dette skal vi klare! Man hører at "sånn har vi det i Færder"»*

Oppsummert forteller informantene om viktigheten av å ha en tydelig leder som kommuniserer budskapet på en enkel måte. Videre at det legges opp til åpenhet i organisasjonen slik at ansatte føler at de kan bidra med det de er gode på og løfte saker som kan tas med i beslutninger. Det å ha etablert tillitt mellom ledelse og tillitsvalgte løftes opp som sentralt i forhold til medvirkning.

Jeg finner samsvar i det som ledere har sett på som viktig i forhold til medvirkning og involvering og det som medarbeidere og tillitsvalgte tilbakemelder. Videre kan dokumentasjonen som kommunen sitter på om lavt sykefravær, tross høyt arbeidspress i sammenslåingsperioden, si noe om resultatet av medvirkning og involvering ifølge intervjuene.

## 5.10 Læringspunkter

Jeg ønsket også høre om informantene har noen læringspunkter å ta med seg om samme prosess skulle vært gjort igjen.

Gjennomgående sa alle informantene at det burde vært satt av bedre tid. Her ble det pekt på at ledere og medarbeidere burde vært mere fristilt fra sine linjeoppgaver. For ledere handlet det om å være mere tilgjengelig for medarbeiderne, og det burde ha vært mer fokus på opplæring

av nye systemer som ble etablert i forbindelse med sammenslåingen. Medarbeiderne følte også at de sto i to stillinger samtidig.

En informant sa følgende:

*«... denne "noen" finnes ikke. Tydelig rolleavklaring er viktig. Ledelsen må ikke vente. Viktig å ta beslutninger»*

En leder sa følgende:

*«Ville gjort mye for å slippe linjeoppgaver, for å være er tilgjengelig i prosessen og for ansatte.»*

Fra et par ledere ble det sagt at man burde hatt bedre tid til kulturbygging. Her ble kulturforskjeller i de to kommunene nevnt. Man burde ha hatt ambassadører i de to kommunene som skulle jobbet med kulturen til det som skulle bli til Færder. Det ble også nevnt at man tidligere kunne ha invitert noen lag og foreninger i kommunen for å være bidragsytere til å bygge kultur. Videre kunne det vært en prosess rundt tre og fem måneder etter sammenslåingen, der kultur kunne vært tema.

Noen av informantene viste til at man hadde eksempler på forskjellige prosesser i de to kommunene som skulle sammenslås. Det kom opp at prosesser som involverer mange og som var ulike i de to tidligere kommunene, burde vært avklart før sammenslåingen.

Færder gjennomførte et evalueringsmøte noen måneder etter selve sammenslåingen. Ett av punktene som kom opp der var at det kunne vært enda mere informasjon om prosessen for sammenslåing. Det ble etablert en webside, Færder 2018<sup>12</sup> i forbindelse med sammenslåingen, men denne ble lite brukt. Man skulle heller ha brukt ressursene på å utvikle den nye websiden til Færder<sup>13</sup>.

Oppsummert er de viktigste læringspunktene at det burde vært mer frigjort tid i linjen for både ledere og medarbeidere til å fokusere på sammenslåingsprosessen. Her ble tid til å håndtere

---

<sup>12</sup> Færder 2018 ble lagd som en egen web-side, men det er ikke denne som er hjemmesiden til kommunen i dag

<sup>13</sup> Det er den hjemmesiden som Færder har i dag

medarbeidere og drive opplæring nevnt. Når det gjelder prosesser som var ulike i de tidligere kommunene, så mente noen av informantene at dette burde vært avklart før sammenslåingen, mens noen mente at dette kunne tas etter sammenslåingen. Et annet læringspunkt var at det kunne ha vært bedre kulturbygging gjennom ambassadører og dedikerte roller for dette.

### 5.11 Viktigste positive effektene av sammenslåingen

Her ønsket jeg å få høre hva informantene mente var de mest positive effektene av sammenslåingen.

Flere av informantene sa at det kan ta noen år å se effektene av en sammenslåing opp mot målene i kommunereformen. Likevel er det noen positive effekter som allerede er synlige. Her trekker informantene frem at fagmiljøet har blitt større og at det har blitt bedre tjenester gjennom tilførsel av kompetanse. Det ble vist til at det beste fra to kommuner ble slått sammen. Den nye kommunen kunne også tiltrekke seg mere kompetanse og spisskompetanse ved å ha et større tilbud av tjenester. Videre ble det sagt at man har større valgmuligheter innenfor valg av barnehage, skole og sykehjem. Det som også ble løftet som en positiv effekt er muligheten til flere heltidsstillinger. Man kan ha flere funksjoner gjennom ved for eksempel å jobbe i to enheter.

*“Nå kan man få fulle stillinger ved at man kan ha flere funksjoner gjennom å jobbe i for eksempel to enheter. Lettere å få tatt tak i slik med en større kommune”*

Videre var det en informant som så fordelene av det å bli større ved ha mer robusthet ved fravær og sykdom.

Færder kommune gjennomførte en medarbeiderundersøkelse noen måneder etter sammenslåingen der man ønsket å ta temperaturen på organisasjonen. De benyttet KS sin 10-faktor (Kommunesektorens organisasjon, 2018). Kommunen informerer om at scoren ble over gjennomsnittet for kommuner i Norge på alle elementer.

## 5.12 Viktigste negative effektene av sammenslåingen

Her ønsket jeg å høre hva informantene mente var de mest negative effektene av sammenslåingen.

Her forteller informantene om at ikke alle er fornøyd med å få endret sine arbeidsoppgaver. Det kan oppleves som et nederlag for de som ikke får fortsette i rollen de tidligere har hatt. Noen informanter forteller også om en negativ effekt ved at det kan oppleves å være en lengere veier til leder. Videre at ledere kan miste relasjoner til medarbeidere med at man blir større. Noen løfter også opp at det kan oppleves mer byråkratisk i en større kommune. Der man tidligere hadde kortere veier til de man trengte å snakke med, er dette blitt mere byråkratisk ved at man loses inn i systemer og skjemaer. For noen har det tidligere kanskje blitt opplevd som et gode med korte veier, mens det i en større kommune blir et lengere løp for å få frem sin sak. Det presiseres likevel av informantene at likhetsprinsippene gjennom å få lik saksbehandling er kjempeviktig selv om det kan oppfattes som en innskrenkning for noen.

*“Har hatt noen goder som man kanskje ikke vil få gjennom noe som kan oppfattes som mer byråkratisk, men dette handler om likhetsprinsipper.”*

## 5.13 Noen år frem i tid – optimistisk eller pessimistisk

På spørsmål om informantene ser positivt eller negativt på fremtiden, så svarer alle at de ser med optimisme på fremtiden. Noen mener også at en eventuell sammenslåing med Tønsberg vil bidra til et enda mere attraktivt bo- og arbeidssted.

En av informantene uttrykte følgende:

*«Veldig optimistisk. Selv de mest pessimistiske ser fordelene av sammenslåingen nå.»*

Fra en annen informant:

*«Optimistisk. Opplever å ha fått vært med på en kjempereise. Viktig å få alle til å dra samme vei.»*

Og noen viste til at man allerede opplever å se effektene av sammenslåingen:

*«Veldig optimistisk. Godt å komme inn i noe som nærmer seg normal drift. Vi kan begynne å se effektene av sammenslåingen. Gleder meg til den.»*

Det er optimisme om fremtiden blant alle informantene, både ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte.

#### 5.14 Kort sikt/nåsituasjonen – Hva er ditt råd/ hva må tas tak i

Jeg ønsket å vite hva informantene mener må gjøres nå eller på kort sikt.

Medarbeiderne løfter opp at man må utvikle en felles kultur, som kjennetegnes med «vi og oss»-følelsen. Videre ønsker man å få fart på digitaliseringen ved blant annet å digitalisere flere av de tjenestene man har, samt større mulighet for å søke digitalt, til alle døgnets tider. Ledere ønsker å se på hvordan man kan få brukt kunnskapen i organisasjonen for å yte bedre tjenester til innbyggerne. Der det er ulikheter, må dagens prosesser avklares.

Én av informantene pekte på viktigheten av å forklare innbyggerne om endringene de opplever med sammenslåingen. Eksempelet her var å forklare hvorfor man må forholde seg til nye rutiner og systemer istedenfor bare å snakke med noen man kjenner. Likhetsprinsippet må styrkes gjennom å bruke systemene og rutinene som er etablert.

En informant uttalte følgende:

*«Ledere må også stå i det og håndtere de som sørger i prosessen ... Bruk humor og bygg videre. Vi må takle negativitet og sorg.»*

Ledelsen forteller at man må se på hvordan organisasjonen fungerer i dag og på effekten av sammenslåingen. Videre må det holdes tett dialog med de tillitsvalgte slik at man kan fange opp ting som skulle komme opp. Én av lederne gir råd om å se på hva som er bra og videreutvikle dette. Videre er det en leder som peker på at man må opprettholde omdømmet ved å ta tak i saker innenfor fagområdene.



Ut over disse tilbakemeldingene, kom det også opp noen konkrete ting. Her ble det nevnt at man må sørge for likhet i bygningsmassene, slik at det ikke er noen som har første klasse og andre som ikke har det. I sektoren for pleie og omsorg er det et ønske om å spesialisere korttidsplasser, langtidsplasser og kompetanse. Videre fortelles det om at en videreføring av barnevernet slik det er i dag er ønskelig, siden erfaringene til nå har vært gode med at de også har tatt de statlige oppgavene.

### 5.15 Lang sikt – hva er ditt råd/hva må tas tak i

Jeg ønsket også å høre om informantene hadde noen råd til kommunen på lang sikt.

Her kom det opp at man må fortsette fokuset på visjonen «Vind i seilene» og hva dette betyr. Viktigheten av å ha fokus på arbeidsmiljøet i organisasjonen som helhet ble nevnt.

*«Hele skuta til å gå fremover, ikke bare alle avdelinger ... Det er mange ganger jeg hører: De i kommunen har sagt eller gjort sånn. Her må vi jobbe med å få hele organisasjonen til å ha eierskap til kommunen Færder og ikke bare til enheten man jobber i ... Lag én organisasjon!»*

Åpenhet er et ord som går igjen blant informantene, både medarbeidere og ledere. Her viser de til viktigheten av å fortsette å være åpen og tørre å si fra for å få til endringer. Med åpenhet er det lettere å få løftet problemstillinger og utfordringer, slik at de kan behandles og håndteres.

Noen informanter peker på viktigheten av å videreutvikle kulturen. Man tenker at kulturforskjellene fra de «gamle» kommunene kanskje er litt større enn det man først trodde, og at dette bør jobbes videre med.

Det er også et råd om å jobbe videre med organisasjonen for å få den optimalisert. Her vises det til at man må fortsette med å involvere for å få styrket tjenestene. Forslag om å lage et forum eller prosjekt innenfor noen av tjenestene for å få ekstra fokus på det videre arbeidet.

Et annet råd er å fortsette med likebehandling og omdømmeprosesser, og å ta vare på hverandre.

En informant sa følgende:

*«Gjøre som rådmannen sier; Være snille med hverandre. Da går det best for alle.»*

En informant viser til viktigheten av å møte digitaliseringen, og følge opp forventningene til effektene av sammenslåingen og mål i kommunereformen. Videre er det et råd om å finne måter for å effektivisere og drifte den nye kommunen på, også på lang sikt.

I intervjuene kom det også opp at en sammenslåing med Tønsberg kommune ville bidratt i enda større grad til å se på regionen som helhet. Her kom blant annet reiseliv opp som noe av det som kunne blitt styrket.

### 5.16 Score – den totale opplevelse av involvering og medvirkning

Som en avslutning på intervjuene, ba jeg alle informantene om å gi en tilbakemelding på totalopplevelsen av involvering og medvirkning de hadde opplevd i forbindelse med sammenslåingsprosessen. Dette ønsket jeg gitt som en score mellom 1 og 10, der 1 er lavest og 10 er høyest. Alle informantene ga en tilbakemelding på score.

Den fordeler seg slik, sortert fra høyest til lavest:

Score fra høyest til lavest	9	8	8	8	8	8	8	7	6
--------------------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Gjennomsnittlig score ble 7,8

Svarene fra ledere, medarbeidere og tillitsvalgte skilte seg ikke fra hverandre. Det var gjennomgående en høy score på opplevelsen av å ha blitt involvert og ha fått medvirket både for ledere, medarbeidere og tillitsvalgte.

Tilbakemeldingene var at man alltid må ha noe å strekke seg etter, så ingen av informantene ville ha gitt topp score (10). Alle svarene ligger i den øvre delen av skalaen.

## 6 Analyse

### 6.1 Innledning til analyse

Graden av hvordan en ansatt blir berørt av en kommunesammenslåing, kan avhenge av hvilken rolle og arbeidsoppgave en ansatt i kommunen har og hvilket arbeidssted denne jobber. For en som er ansatt på en skole eller i en barnehage, så kan den daglige driften løpe videre uten større endringer selv om kommunen som skolen eller barnehagen ligger i, slår seg sammen med én eller flere kommuner.

For en ansatt i kommuneadministrasjonen kan en kommunesammenslåing arte seg på en helt annen måte. Det er stor sannsynlighet for at man får ny leder, nye arbeidsoppgaver og mange vil også oppleve og måtte bytte arbeidsplass eller sted.

Utvalget av informanter jeg har fått tilgang til i denne oppgaven, er alle fra kommuneadministrasjonen i Færder kommune. De representerer også et utvalg som tidligere har jobbet i Nøtterøy og Tjøme kommune, og mange av dem har fått endrede og nye arbeidsoppgaver. Videre har noen måtte byttet arbeidssted og har fått ny ledelse i forbindelse med sammenslåingen.

Analysen er bygget opp slik at det først er beskrevet det som jeg har kommet frem til av funn og informasjon i intervjuene, og hentet fra kapittelet om «Empiri og resultater». Videre tar jeg opp teori og erfaringer fra kapittelet om «Teori», for så å koble empirien og resultatene opp mot teorien.

### 6.2 Om likestilling av kommunene

Informantene sier at det har vært stort fokus på å likestille kommunene i sammenslåingsprosessen. De forteller om åpenhet i prosessene, og at det beste fra begge kommunene skulle fremheves. Her ble også rådmannens besøk ut til alle avdelinger nevnt, da det åpnet opp for å få innspill. Informantene sier videre at enkelte ansatte og innbyggere

likevel kan ha følt og opplevd dette annerledes, og da særlig fra de som kom fra den «minste» kommunen.

Forhandlingsutvalgets utredning for Færder kommune har under punkt om prinsipper for sammenslåingen vist til at «samarbeidet skal preges av åpenhet, likeverdighet, raushet og forståelse for hverandres ståsted samt ivaretagelse av ansatte i begge kommuner.»

(Forhandlingsutvalgets utredning, 2016)

Som informantene sier, så har fokuset på prinsippene for sammenslåing vært tilstede, og åpenheten løftes som veldig god. Til tross for at dette har vært fremhevet som viktig i prosessen, så vil forskjellen på en stor og liten kommune kunne fremkomme som en opplevd forskjell.

## 6.3 Involvering

### 6.3.1 Endringsprosessen

Gjennom intervjuene så kom det frem lite om motstand mot endringen. Mulig kan dette begrunnes i at det var en felles forståelse for visjonen til det som skulle bli til Færder, og at man var innforstått med overordnede mål for kommunesammenslåingen. Informantene forteller også om en ledelse som ønsket å fremheve det positive med sammenslåingen, og at organisasjonen skulle få til dette sammen. Videre ble det sagt at det var åpenhet i prosessene og en tydelig ledelse.

Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) viser til Kvalsheim (2001) som sier at endringstiltak ofte kommer fra ledelsen sin side med grobunn i eksterne forhold, mens medarbeidere vil ha fokus på interne forhold. Schiefloe viser til en erfaring på at endringer som initieres fra ledelsen, kan møte motstand eller skepsis i organisasjonen (Schiefloe, 2016).

Selv om sammenslåingen var en politisk beslutning og noe som kan sees som initiativ fra ledelsen, så fremkommer det i intervjuene at det skulle være fokus på at tjenestene skulle bli bedre. Kanskje kan dette fokuset ha gjort at det interne fokuset ikke ble like tungtveiende.

Videre kommer det frem at det var åpenhet for å luften nye idéer og tanker, og kanskje kan det også ha bidratt til å gjøre det interne fokuset mindre. Ut fra erfaringene fra intervjuene, så kan ledelsens positive fokus og åpenhet dermed ha gjort at det interne fokuset ikke har kommet så mye til uttrykk. Videre kan motstanden eller skepsisen også ha blitt redusert ved at det var åpenhet i prosessene, og at alle fikk mulighet til å si hva de tenkte. Schiefloe viser også til en erfaring på svak endringskompetanse dersom man ikke leder og evaluerer endringsprosessen. Videre at manglende evne til motivasjon og involvering av medarbeiderne vil føre til dårligere endringsprosesser (Schiefloe, 2016). Ut fra tilbakemeldinger fra informantene kan det synes som at ledelse var tydelig, og at teamet som gjennomførte endringsprosessen opplevdes som sterkt. Det ble også lagt til rette for en bred involvering og motivasjon gjennom åpenhet og positivt fokus.

### 6.3.2 Forankring av prosessen

Prosjektleder for det som skulle bli til Færder kommune, etablerte et team bestående av toppledere, mellomledere, medarbeidere og tillitsvalgte. Dette teamet eller arbeidsgruppen som informantene fortalte om, ble en arena for å få løftet saker fra organisasjonen. Det ble også en arena der ledelse og tillitsvalgte fikk rom for å bruke hverandre til sparring, der beslutninger ble tatt og der den nye organisasjonen ble satt. Videre ble det informert fra de som satt i denne arbeidsgruppen, at den var preget av åpenhet og rom for å innhente flere opplysninger om noe var uklart. Det ble oppfordret til å tenke nytt, og se på om noe kunne gjøres annerledes. Flere av informantene fortalte at ledelsen hadde etterspurt tidligere kompetanse på endringsprosesser, siden man valgte å ikke hyre inn endringsagenter. Dette ble etterspurt i organisasjonen, og kunne meldes inn via rådmannen, ledere eller tillitsvalgte. På den måten fikk man innhentet kompetanse fra forskjellige deler av organisasjonen før prosessen med sammenslåing startet. Ledere, medarbeidere og tillitsvalgte bekrefter at arbeidsgruppen var en god arena. De opplevde at innspill ble tatt opp og vurdert i forbindelse med beslutninger. De tillitsvalgte opplevde en forpliktelse i prosessen til å ta vare på de ansattes rettigheter, og ledelsen forpliktet seg gjennom nye stillingsbeskrivelser å ta ansvar for å være med å bygge en ny kommune innenfor sine sektorer. Videre kom det frem at lederne har vært pådrivere til å fokusere på det positive og synliggjorde resultater underveis.

Kotter løfter i trinn to av sin åtte trinns prosess for vellykkede endringer, det å etablere et riktig team for gjennomføring (Kotter, 2012). Dette må bestå av noen som har innflytelse på organisasjonen og som har kompetanse og erfaring fra tidligere endringsprosesser. Videre viser han i trinn fem om å fjerne barrierer, eksempelvis ved å gi frihet til å ta beslutninger for medarbeidere og ledere som har innflytelse til å gjennomføre endringen. Jacobsen & Thorsvik viser til et femte av åtte trekk for vellykkede endringer (Jacobsen & Thorsvik, 2013), som går på å danne et sterkt team som kan lede endringsprosessen og at de som er ekstra berørt av endringen tas med i beslutningsprosesser. Schiefloe viser i det første av fire kjennetegn for de som lykkes med endringsprosesser, til forståelse (Schiefloe, 2016). Her viser han til forståelse som at sentrale medarbeidere har en noe lik oppfatning på utfordringer og hvordan disse kan løses. Videre viser han til forpliktelse som det tredje kjennetegnet på en vellykket endringsprosess, som går ut på at alle gis ansvar ut fra planer og tiltak som er satt. Ledere forplikter seg til å synliggjøre resultater underveis. Deloitte rapporten viser til erfaringer fra tidligere kommunesammenslåinger der viktige forutsetninger for en god prosess var å ha involvering av aktører med tydelige roller. Disse måtte ha fullmakt til å ta beslutninger (Deloitte, 2015). Rapporten viser også til suksesskriterium for endringsprosesser er å ha de tillitsvalgte med så tidlig som mulig, og ha en åpenhet til å tenke nytt. Telemarksforskning viser også til viktigheten av en felles forståelse for behovet for involvering og av mål, og av hensikten med de nye organisatoriske enhetene i Sandefjord (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017)

Teorien til Kotter (Kotter, 2012) og Jacobsen & Thorsvik (Jacobsen & Thorsvik, 2013) stemmer godt med funnene som ble gjort i intervjuene i denne oppgaven. Organiseringen av et team som hadde påvirkningskraft, og som samtidig var representanter for organisasjonens ansatte og de som var mest berørt, ble gjort gjennom arbeidsgruppen. Videre ble det også etterspurt og innhentet intern kompetanse på tidligere endringserfaringer. Arbeidsgruppen hadde oppgaven med å lede endringsprosessen og var arena for å få løftet inn saker som skulle diskuteres og føre til beslutninger. Videre kan teorien til Schiefloe (Schiefloe, 2016) også bekreftes gjennom funnene i intervjuene, basert på at sentrale ansatte satt i arbeidsgruppen. Denne gruppen ga rom for diskusjoner og mulighet for å få løftet saker, slik at man kunne få en felles forståelse av problemstillingene før det kunne tas beslutninger. Forutsetningene som Deloitte (Deloitte, 2015) kom opp med basert på erfaringer fra tidligere sammenslåinger ble også vektlagt i sammenslåingen til Færder. Arbeidsgruppen representerte

aktører som hadde fullmakt til å ta beslutninger, og de tillitsvalgte ble involvert helt fra starten av. Videre var arbeidsgruppen preget av åpenhet, og lederne oppfordret til å tenke nytt og annerledes. Teorien til Schiefloe (Schiefloe, 2016) om forpliktelse gjennom ansvar hos både ledere og medarbeidere, ble i intervjuene bekreftet både av ledere, medarbeidere og tillitsvalgte ut fra rollene de hadde i prosessen. Videre er erfaringene fra sammenslåingen til Sandefjord kommune (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017) sammenfallende med det som kommer frem i Færder om behovet for involvering, og hvordan dette ble utført i prosessen.

### 6.3.3 Forankring av visjonen

Informantene kjente til visjonen om «vind i seilene» og at Færder skulle være en fremadstormende kommune. I intervjuene kom det frem at lederne var tidlig ute med å fortelle at det skulle bygges en ny kommune, og forankring gjennom at lederne la opp til positivt fokus og at det skulle forankres gode holdninger. Rådmannen i det som skulle bli til Færder kommune dro ut til alle avdelingene i de tidligere kommunene Tjøme og Nøtterøy med mål om å forankre visjonen. Videre ble det sendt ut nyhetsbrev til kommunens ansatte og innbyggere.

Schiefloe viser til fire kjennetegn på for de som lykkes med endringsprosesser (Schiefloe, 2016). Det andre kjennetegnet det vises til, er forankring. Her ligger det at både visjon og mål må aksepteres av de ansatte i organisasjonen som har påvirkningskraft for å få til endringen. Kotter viser i sitt fjerde trinn i modell for endringsprosesser, til forankring av visjonen slik at ledere og medarbeidere er med på den (Kotter, 2012). Jacobsen & Thorsvik viser til tredje trekk i kjennetegn på suksessrike endringsstrategier, til kommunikasjon av strategien til hele organisasjonen og på en måte som gjør at medarbeidere støtter opp under den (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Klev & Levin (Klev & Levin, 2009) og Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) tar også opp forankringsbegrepet som sentralt for å lykkes med planlagte endringer i organisasjonen.

Ut fra det informantene forteller, så kan det synes som om visjonen ble forankret på en god måte og støtter opp under Kotters fjerde trinn (Kotter, 2012) om forankring på en slik måte at ledere og medarbeidere er med på den. Den støtter også opp om Shiefloes teori på viktigheten

av å forankre visjon (Schiefloer, 2016). Videre støtter den opp under Jacobsen & Thorsvik sitt tredje trekk om suksessrike endringsstrategier med å kommunisere visjonen og strategien ut i hele organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Klev & Levin (Klev & Levin, 2009) og Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) sin teori om forankring for å lykkes med endringer stemmer også godt med funnene i Færder. Rådmannens besøk i alle avdelinger løftes opp som den viktigste delen av forankringen. Videre ble nyhetsbrevene som gikk ut til både ansatte og innbyggerne i kommunene bekreftet å være en god kilde til forankring. Informantene representerte et utvalg som både var berørt av endringen, og som hadde påvirkningskraft på endringsprosessen. Flere hadde sentrale roller ved å være mellomledere og tillitsvalgte, og de hadde oppgaver som påvirket endringsprosessen. Gjennom intervjuene finner jeg at de aksepterte visjonen til det som skulle bli til Færder kommune. Fokuset på positivitet og gode holdninger kan også synes å ha bidratt til at den ble støttet opp under av organisasjonens ansatte.

#### 6.3.4 Forankring av målene

Det kom frem i intervjuene at konkrete mål for Færder kommune kunne vært bedre forankret på medarbeidernivå. Det synes imidlertid som at de overordnede målene var godt forankret i de deler av organisasjonen som har hatt påvirkningskraft på endringsprosessen. Her var ledere, mellomledere og tillitsvalgte sentrale.

Stortingets mål med reformen er å styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver. Målene som beskrives av informantene henger sammen med målene som Stortinget (Regjeringen.no, 2019) satte ned som overordnet i forbindelse med kommunereformen. Ut fra intervjuene var informantene kjent med de overordnede målene med sammenslåingen. Her kom det opp informasjon om at større kommuner kunne tilby bedre og mer robuste tjenester til innbyggerne, sammen med et større fagmiljø.

Schiefloer viser til forankring av mål sammen med visjonen til de som er sentrale i organisasjonen for å kunne gjennomføre en vellykket endringsprosess (Schiefloer, 2016). Deloitte peker i sin rapport (Deloitte, 2015) basert på erfaringer fra tidligere sammenslåinger, til forutsetning om en ambisiøs og tydelig ledelse som evner å kommunisere mål. Telemarksforskning viser også til at en felles forståelse for behovet for involvering og av mål



og hensikten med de nye organisatoriske enhetene i Sandefjord var viktig (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017).

På den ene siden så kan man si at målene var godt forankret i Færder, men det kan være at de kunne vært mer tydeliggjort på hva dette konkret betydde for Færder kommune. I oppsummeringen der jeg ba om informantenes tilbakemeldinger på læringspunkter fra sammenslåingsprosessen, kom ikke dette opp som noe læringspunkt og jeg kan derfor anta at målene var forankret på en god måte som støtter opp under teoriene og erfaringene på forankring av mål.

#### 6.3.5 Tillit og åpenhet som forankring

Informantene forteller om åpne prosesser gjennom rådmannens besøk ute hos avdelingene. De tillitsvalgte var også representert sammen med rådmannen, og de ønsket innspill fra avdelingene i forbindelse med sammenslåingen. Her ble det gitt rom for at alle avdelinger kunne komme med innspill i forbindelse med sammenslåingen. Videre tar informantene opp at det var åpenhet i arbeidsgruppen som besto av toppledere, mellomledere og tillitsvalgte som representerte medarbeidere. Arbeidsgruppen ble en arena for et godt samarbeid mellom ledere og medarbeidere. Videre ble det gitt rom for å innhente flere opplysninger om noe var uklart. Flere av informantene løftet sine opplevelser med at det hadde vært åpenhet i prosessene i forbindelse med sammenslåingen, og viste til at toppledelsen hadde vært opptatt av dette.

Schiefloe viser til at viktige elementer i en forankring er tillit, åpne prosesser og medvirkning (Schiefloe, 2016). Det vises også til viktigheten av å ha tålmodighet i forhold til at medarbeiderne skal kunne fordøye innhold i en endring og la det modnes.

I erfaringen fra sammenslåingen til Sandefjord kommune (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017) viste ordføreren i tidligere Stokke kommune til åpen dialog med kommunens ansatte som ett av de viktigste virkemidlene. Forhandlingsutvalgets utredning (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016) for Færder kommune viser også til at samarbeid skal preges av åpenhet. Videre oppsummerer rapporten til (Deloitte, 2015) om tidligere sammenslåinger, at åpenhet og godt informasjonsarbeid underveis har bidratt til forankring.

Gjennom intervjuene finner jeg at teorien til Schiefloe (Schiefloe, 2016) om åpne prosesser kan bekreftes gjennom rådmannens og de tillitsvalgte besøk i de tidligere kommunenes avdelinger, og gjennom måten man jobbet på i arbeidsgruppen. Videre kan hans teori om tålmodighet for at medarbeidere skal få fordøyd innholdet og la det modnes, også bekreftes med at det ble gitt rom for å innhente flere opplysninger ved uklarheter. Kanskje kan dette også ha bidratt til mulighet for å ta bedre beslutninger. Samspillet på tillit mellom ledelsen og de tillitsvalgte løftes opp av informantene som et godt resultat av medvirkning og forankring. Videre at det var åpenhet og takhøyde. Videre bekrefter intervjuene også erfaringene fra Sandefjord kommune (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017) der forankring gjennom åpenhet og god informasjon var viktig. Forhandlingsutvalgets utredning (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016) kan også bekreftes ved at man opplevde at samarbeidet var preget av åpenhet.

## 6.4 Medvirkning

### 6.4.1 Tidlig medvirkning

Prosjektleder for det som skulle bli til Færder kommune, etablerte arbeidsgruppen og involverte med denne både ledere, medarbeidere og tillitsvalgte på et tidlig stadium. Arbeidsgruppen ble en arena for deling av kunnskap som organisasjonen satt på. Der var det også gode diskusjoner som ga grunnlag for å ta beslutninger. Informantene informerer om at det blitt lagt stor vekt på å få inn både kunnskap og meninger fra organisasjonen, slik at man skulle få mulighet til å ta diskusjoner og vurderinger i fellesskap før beslutninger ble fattet.

Amundsen & Kongsvik viser i sin studie til en modell som involverer medarbeidere på et tidligere stadium i endringsprosessen (Amundsen & Kongsvik, 2016). De viser til at det legges for lite vekt på å trekke inn medarbeidere i større grad på starten i endringsarbeidet, nettopp for å kunne få inn erfaringer og perspektiver som disse har. De viser til at kunnskapen medarbeidere sitter på, sammen med antakelsen om at de har kvalifiserte meninger om problemene som skal løses, kan bidra til å kvalitetssikre endringsagenters og ledelses jakt på gode løsninger i endringsarbeidet. Regjeringen (Regjeringen, 2015) viser til involvering av

ansatte som nøkkelen til suksess i kommunereformen. De viser til at flere kommuner har gode erfaringer med å involvere ansatte og tillitsvalgte i sammenslåingsprosessen. Videre skriver de at ansatte er en viktig ressurs som kommunen er tjent med å involvere så tidlig som mulig. Ifølge artikkelen viser også Jan Tore Sanner til at når ansatte og tillitsvalgte er med på å kartlegge konsekvenser av en sammenslåing, så får man eierskap til prosessen, og kan videre se muligheter på sitt område.

Færders informanter ga også her tilbakemelding på at de opplevde å bli hørt i prosessene, enten direkte eller via tillitsvalgte, og at de av den grunn hadde påvirkningskraft tidlig i prosessen. Det ble også tilbakemeldt at det var åpenhet for å komme med forslag og idéer og det ga muligheter for å se nærmere på sitt område. Ut fra prosessen som ble gjort i Færder, så kan teoriene og erfaringene over bekrefte.

Erlend Larsen, ordfører tidligere Stokke kommune viser til at endrings- og fremdriftskraft ligger i involvering (Rooth, 2016), og videre at fremtiden skapes ved at det gis energi til prosessene gjennom medbestemmelse for de ansatte. Færder fikk praktisert medbestemmelse gjennom etablering av arbeidsgruppen. Videre ble det gjennom rådmannens besøk ute hos alle avdelinger sammen med tillitsvalgte lagt til rette for å få innspill og tanker. Disse kunne videre tas med i arbeidsgruppen for diskusjon og grunnlag for beslutninger.

I en kronikk i Dagens Næringsliv (Meyer, Skal alle være med?, 2019) viser Christine B. Meyer til to fundamentale grunner til at ledere ønsker å involvere medarbeidere. Den ene er å skape eierskap og begeistring til endringen, og den andre er å få kunnskap til å fatte bedre beslutninger. Færder kommune klarte å skape et eierskap til endringsprosessen gjennom at både ledere og medarbeidere opplevde å bli hørt og ha påvirkningskraft. Kunnskapen ble innhentet fra organisasjonen via tillitsvalgte eller direkte til ledelse eller arbeidsgruppe, og ifølge informantene ble denne tatt med inn for å kunne fatte beslutninger.

Amundsen & Kongsvik (Amundsen & Kongsvik, 2016) viser til Kvalsheim (2001) som løfter noen utfordringer knyttet til medvirkning, både for organisasjonen og den enkelte medarbeider. Endringstiltak vil ofte komme etter initiativ fra ledelsen, og ha grobunn i forhold som markeds- og konkurransesituasjon, såkalt eksterne forhold. En medarbeider vil ha større fokus på interne forhold og formelle prosedyrer. Dette kan komme i konflikt med hverandre. Organiseringen av medvirkningen vil være relevant i forhold til hvordan den oppfattes, positivt eller negativt. Med organisering kan vi tenke at ledelsen har besluttet hvordan

endringsprosessen skal være og at medarbeidere vil oppleve at de blir en høringsinstans som kommer for seint på banen til å kunne påvirke prosessen. Informasjonen som kom opp i intervjuene med Færder kommune, viser at man har opplevd å være med fra starten, og at ledelsen var tidlig ute for å innhente kompetanse fra organisasjonens ansatte, og å ta dem med i prosessen.

#### 6.4.2 Opplevd og reell medvirkning

Ut fra intervjuene, så får jeg informasjon om at medvirkningen har vært opplevd som reell. Blant annet ved at man kom tidlig med i prosessen og opplevde å ha påvirkningskraft. Åpenheten i prosessene kan synes å ha vært et viktig element i forhold til opplevelsen av medvirkning. Ledelsen åpnet opp for å få inn tanker og innspill fra organisasjonen, enten direkte eller via tillitsvalgte. På spørsmål til informantene om hva som forbindes med god medvirkning, så ble det blant annet sagt at en god medvirkning er en reell medvirkning. Videre handlet god medvirkning ikke nødvendigvis om å bestemme, men å få et mulighetsrom for å si hva man tenkte og mente. Som det aller viktigste i medvirkning løfter informantene opp at de har opplevd å bli lyttet til og blitt hørt.

Amundsen & Kongsvik tar opp medvirkning i sin femte huskelapp for endringsledere. (Amundsen & Kongsvik, 2016). Fokuset er om medvirkningen oppfattes som reell for medarbeiderne. Videre løfter Meyer & Stensaker opp det de kaller en skinnprosess i selve involveringen (Meyer & Stensaker, Endringskapasitet, 2016). Dette dreier seg om en reell opplevelse av involvering for medarbeiderne, og viktigheten av at tilbakemeldingene fra dem faktisk tas med inn i vurderingen før beslutninger tas. Dersom beslutningene allerede er tatt på forhånd, viser de til at medarbeiderne ikke vil oppleve medvirkningen som reell. Gjennom intervjuene de har gjort viser de til at det ikke alltid er samsvar mellom det som medarbeiderne forteller, og det som ledelsen informerer om i endringsprosesser.

I Færder kan teoriene bekreftes gjennom at informantene forteller at de har opplevd medvirkningen som god, ut fra at medvirkning oppleves som god når den er reell.

Informantene viser til arbeidsgruppen som ble etablert der det ble åpnet opp for å få innspill direkte eller via tillitsvalgte. Disse innspillene ble drøftet og diskutert, og var med i

prosessene som skulle føre til beslutninger. Det ble også tatt opp at de uformelle samtalene ga rom for åpenhet og ærlige tilbakemeldinger. Rådmannens besøk ute hos avdelingene sammen med tillitsvalgte ble også fremhevet, samt at samspeillet mellom ledelse og tillitsvalgte var veldig bra. Videre ble det sagt at dersom det kom opp ting som var uklart, så kunne dette undersøkes, og man kunne komme tilbake på det.

I dette caset er det gjennomgående godt samsvar mellom det som ledere forteller og det som medarbeidere og tillitsvalgte informerer om. Ut fra informasjonen som informantene har gitt, er det ingen som har opplevd noen form for skinnprosess eller at innspill de har kommet med ikke har blitt tatt med. Tvert imot så er tilbakemeldingene at man har opplevd å bli hørt.

Geir Are Nyeng viser i sin masteroppgave (Nyeng, 2017) til at halvparten av de ansatte opplever medvirkningen som en pliktøvelse i form av «skinninvolvering». Her er det vurdert slik at det på den ene siden kan oppleves at medarbeiderne involveres for seint i prosessen til at de får noen reell innflytelse. Forhandlingsutvalgets utredning (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016) for Færder kommune har under punkt om prinsipper for sammenslåingen vist til at «samarbeidet skal preges av åpenhet, likeverdighet, raushet og forståelse for hverandres ståsted samt ivaretagelse av ansatte i begge kommuner.» Videre står det at «det skal være åpenhet og gode medvirkningsprosesser».

Intervjuene i Færder forteller at prinsippene for sammenslåingen har vært godt ivaretatt og i tråd med Forhandlingsutvalgets utredning. Videre informeres det om at de kom tidlig med i prosessen, og det kom ikke tilbakemeldinger på noen opplevelser om såkalt “skinninvolvering”. De åpne prosessene og tidlig involvering er gjennomgående informasjon som kommer opp hos informantene. I intervjuene kommer det også frem at det aller viktigste innenfor medvirkning er åpenhet og takhøyde.

For Færder kommune, så er det tilbakemeldinger fra informantene på at medarbeidernes medbestemmelsesrett ble sikret gjennom tidlig involvering av tillitsvalgte gjennom arbeidsgruppen. Videre satt ledere og mellomledere selv i arbeidsgruppen. Ledelsen åpnet opp for å få innspill fra medarbeidere direkte eller via tillitsvalgte. Åpenheten bidro ifølge informantene til at man opplevde medvirkning og medbestemmelsesrett gjennom arbeidsgruppen.

Deloitte peker i sin rapport (Deloitte, 2015) til involvering som én av fire forutsetninger for det de kaller gode arbeidsgiverprosesser i sammenslåingsprosesser. Det å sikre arbeidstakerne medbestemmelsesrett via tillitsvalgte oppgis gjennomgående som en suksessfaktor av informantene, og spesielt for de som kan bli mest berørt i en sammenslåingsprosess, som ledere og ansatte i kommuneadministrasjonene.

Erfaringen fra Deloitte sin rapport (Deloitte, 2015) kan også bekreftes i dette caset. De tillitsvalgte hadde påvirkningskraft og var med hele veien i prosessen for kommunesammenslåingen til Færder, og tilbakemeldingen i intervjuene forteller om at man opplevde å ha blitt hørt og hadde påvirkning på beslutningene.

#### 6.4.3 Medvirkning og forventninger

I denne oppgaven har jeg sett på en del av kommuneadministrasjonen, som naturlig vil være ekstra berørt av en sammenslåing. Dette fordi like roller i tidligere kommuner skal slås sammen. Det vil være forskjell på hvor berørt man er om man er for eksempel lærer på en skole eller jobber i kommuneadministrasjonen. Dette kan også påvirke graden av forventninger til å medvirke. Rådmannen i det som ble til Færder kommune dro ut til alle for å snakke om sammenslåingen, og i intervjuene kom det opp at dette var en viktig del av kommunikasjonen og forankringen. Rådmannen ønsket ikke at sammenslåingen skulle være bare noe man snakket om i kommuneadministrasjonen, men at alle skulle ha et engasjement.

Nyeng viser i sin masteroppgave (Nyeng, 2017) til at det kan det være at medarbeidere har urealistiske forventninger om medvirkning. Meyer viser også i sin kronikk (Meyer, Skal alle være med?, 2019) til om det er nødvendig å inkludere alle når endringene kanskje bare treffer noen. Hun skriver at det handler om medarbeidernes tillit til ledelsen i forhold til hvor stort behovet for involvering er, og at det må tas stilling til om alle må være med på å bestemme eller om noen bare skal informeres. I sammenslåingsprosessen mellom Sandefjord, Andebu og Stokke, viser også Telemarksforskning rapporten (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017) til viktigheten av å avklare forventningene om deltakelse. I dette tilfellet var det i forhold til verneombud, og med fordel om å ha en felles forståelse av behovet for involvering og medvirkning.

Erfaringene fra Sandefjord er sammenfallende med Nyeng sin masteroppgave (Nyeng, 2017) om urealistiske forventninger. Intervjuene i Færder avdekket ikke at det hadde vært noen utfordringer på urealistiske forventninger, men viktigheten av å styre dette underveis. Ut fra tilbakemeldingene fra informantene på hva som er god medvirkning, så er essensen i disse at det handler om at den må være opplevd som reell, være tidlig med i prosessen og få mulighetsrommet til å si noe. Det handler ikke om å få bestemme, ifølge informantene. Åpenhet oppgis å være et viktig element i dette. Meningen med besøkene ute hos avdelingene var å åpne opp for innspill, men ikke nødvendigvis at alle skulle være med å bestemme. Intervjuene forteller altså at medvirkning ikke handler om å få bestemme, men å få muligheten til å løfte sine tanker og meninger. I kronikken til Meyer (Meyer, Skal alle være med?, 2019) stiller hun spørsmål til om alle må være med å bestemme. Dette kan tolkes slik at de som involveres og får medvirke, også bestemmer. Ut fra intervjuene i Færder, så er tilbakemeldingene at medvirkning ikke nødvendigvis handler om å bestemme. Det handler om rommet for å bli lyttet til og at det man løfter opp blir tatt med som grunnlag inn i en beslutning. Funnene i Færder kan derfor utfordre kronikken til Meyer.

Intervjuene tilbakemelder videre at når en beslutning er tatt, så må saken lukkes. Det ble informert om i intervjuene at forventningene må styres underveis gjennom å åpne og lukke. Når beslutningen er tatt, så må saken lukkes.

#### 6.4.4 Tillitsvalgtes medvirkning

I intervjuene med Færder kommune, kommer det frem at tidlig involvering og innflytelse fra de tillitsvalgte har vært viktig. Både ledelsen og de tillitsvalgte viser til åpenhet og viktigheten av å kunne bruke hverandre til å diskutere saker for å kunne ta beslutninger. Tillitsvalgte forteller at de var med hele veien fra starten, og opplevde å bli hørt. Informantene i Færder kommune forteller også om forpliktelsen som de tillitsvalgte hadde i å representere de ansatte i prosessen og at dette ble gjort på en god måte. Videre var de tillitsvalgte med i arbeidsgruppen og opplevde derfor å få medvirke når beslutninger skulle tas.

Jacobsen & Thorsvik knytter motivasjon og ytelse til grader av ansattes deltakelse i beslutningsprosesser, og viser til «den nordiske modellen» der deltakelse er sentralt (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Her vises det til direkte deltakelse ved at ansatte deltar direkte i de fora

der beslutninger om deres arbeid tas, og til indirekte deltakelse, der representanter for ansatte, som vanligvis er fagforeninger, deltar i beslutninger angående arbeidet. I sitt studium av fusjonen mellom Gjensidige NOR konsernet og DnB i 2004 (Meyer & Stensaker, Endringskapasitet, 2016), fant de noen sentrale elementer innenfor involvering. En viktig erfaring fra tidligere prosesser var å involvere de tillitsvalgte tidlig i prosessen og gi dem betydelig innflytelse. Fellesnemnda fikk i oppgave å se til at regler og avtaler om ansattes og tillitsvalgtes medvirkning/-bestemmelse i forhold til det som gjelder sammenslåing av kommunene ble ivaretatt (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016). Erfaringen fra Telemarksforskning om sammenslåingen av Sandefjord kommune (Brandtzæg, Williksen, Johnsen, & Groven, 2017) viser til viktigheten av involvering og medvirkning for hovedverneombudet. Rapporten til Deloitte (Deloitte, 2015) viser også til arbeidstakernes medbestemmelsesrett via tillitsvalgte som en suksessfaktor av informantene der, og spesielt for de som kan bli mest berørt i en sammenslåingsprosess, som ledere og ansatte i kommuneadministrasjonene. De forteller at involvering av de tillitsvalgte så tidlig som mulig er et suksesskriterium for å lykkes med store omstillingsprosesser. I et debattinnlegg i Kommunal rapport viser tidligere tillitsvalgt, Rolf Utgård, til at i en så fundamental og omfattende omstilling som kommunesammenslåing, så vil det kreve mobilisering av ansatte og deres fagforeninger (Utgård, 2019). Han viser til viktigheten av de tillitsvalgtes deltakelse, og at de fullt ut er med. Arild Andresen viser i sin Masteroppgave (Andresen, 2017) til at i intervju av informantene kom det opp at det er stort behov for mest mulig åpenhet i prosessene rundt en kommunesammenslåing. Et konkret forslag fra intervjuene var å sikre de tillitsvalgte frikjøp fra sine ordinære arbeidsoppgaver, slik at de har reell mulighet til å være med på alle deler av prosessen. Amundsen & Kongsvik viser til indirekte medvirkning ved at noen er valgt til å representere medarbeideres oppfatninger og interesser (Amundsen & Kongsvik, 2016). De oppsummerer at større vekt på medvirkning vil føre til økt motivasjon og gjennomføringskraft. Det kan gi bedre grunnlag for å ta fornuftige beslutninger om endringer, og gi bedre resultater for det enkelte endringsprosjekt.

Teorien og erfaringene forteller om gode prosesser når tillitsvalgte involveres tidlig i prosessen og får være med i beslutningsprosesser. Videre viser teori og erfaring til at frikjøp er sentralt for at de skal få mulighet til å sette seg inn i oppgavene og prosessene. I intervjuene bekrefter både ledelse og tillitsvalgte verdien av å ha involvert tillitsvalgte tidlig i prosessen og samarbeidet underveis har vært avgjørende for å få til fremdrift og gode prosesser. Videre



har de tillitsvalgte fått stor grad av frikjøp og bidratt for å kunne ta gode beslutninger. Funnene i Færder kommune støtter derfor opp under teori og tidligere erfaring ved å ta de tillitsvalgte med tidlig i prosessen, frigjøre dem fra sine linjeoppgaver og at de får medvirke i hele prosessen.

## 7 Konklusjon

I min problemstilling ønsket jeg å forske på hvilken betydning opplevd involvering og medvirkning kan ha for resultatet av en endringsprosess i forbindelse med en kommunesammenslåing. Basert på teori, tidligere forskning på involvering og medvirkning og erfaringer fra andre kommunesammenslåinger, ønsket jeg å teste ut dette gjennom min problemstilling:

*«Hvordan opplevde de ansatte å bli involvert og få medvirke i sammenslåingsprosessen av Tjøme og Nøtterøy kommune. På hvilken måte påvirket dette resultatet av sammenslåingen til Færder kommune?»*

Gjennom å intervju ansatte, både ledere og medarbeidere, som hadde vært direkte berørt av sammenslåingen mellom kommunene Tjøme og Nøtterøy, så ga det meg mulighet til å få god innsikt for å kunne forske på problemstillingen.

I min forskning har jeg funnet at sammenslåingsprosessen mellom kommunene Tjøme og Nøtterøy har vært en god prosess. Åpenheten, den opplevde involveringen og medvirkningen sammen med positivt fokus har bidratt til dette. Nedenfor har jeg trukket frem de viktigste effektene av sammenslåingen. Videre har jeg sett på hvordan involveringen og medvirkningen av ansatte har påvirket prosessen. Avslutningsvis vil jeg trekke frem noen læringspunkter.

## 7.1 Effekter av sammenslåingen

### 7.1.1 Tjenester/fagmiljø

Informantene forteller at de har fått et større fagmiljø og at tjenestene har blitt bedre gjennom tilførsel av mer kompetanse. Ett av de overordnede målene i kommunereformen var å gi gode og likeverdige tjenester til innbyggerne (Regjeringen, 2019). Forhandlingsutvalgets utredning viser til mål om at ansatte må ha kompetanse som samsvarer med oppgavene som kommunen er satt til å løse. Videre at det må leveres gode tjenester med bredde, kapasitet og distanse for å skape objektivitet mellom saksbehandlere/folkevalgte og innbyggere (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016). Amundsen & Kongsvik viser i sin forskning til at jo mer ansatte deltar, desto høyere ytelse opplever organisasjonen (Amundsen & Kongsvik, 2016). Selv om det kan ta tid for å se effekter av en sammenslåing, så er tilbakemeldingene fra Færder at de opplever et større fagmiljø og bedre tjenester gjennom økt kompetansetilførsel.

### 7.1.2 Flere heltidsstillinger

Forhandlingsutvalgets utredning (Forhandlingsutvalgets utredning, 2016) satte som ett av målene at den nye kommunen skulle oppleves som en attraktiv arbeidsgiver. Informantene forteller at gjennom sammenslåingen så har det blitt mulighet til å få flere heltidsstillinger og mer robusthet ved sykdom og fravær. Dette kan kanskje også føre til at flere søker seg jobb i kommunen.

### 7.1.3 Stabilt sykefravær

Kilder på andre fusjonsprosesser viser til at sykefraværet har gått opp. På sykehussammenslåingene viste en undersøkelse bygget på data fra 40 000 ansatte at fraværet økte i forkant av fusjonene og i det andre, tredje og fjerde året etterpå (Kvernes, 2014) Videre har Kommunal rapport skrevet en artikkel om økt sykefravær i nye Sandefjord kommune (Kommunal rapport, 2018). Det er marginalt, men litt høyere enn før sammenslåingen av Stokke, Andebu og Sandefjord. Det står ikke noe om at sykefraværet har en sammenheng med sammenslåingsprosessen å gjøre. Færder kommune forteller at sykefraværet har vært stabilt,

og at det ikke gikk opp i sammenslåingsprosessen eller i etterkant.

#### 7.1.4 Medarbeidertilfredshet

Medarbeiderundersøkelsen som ble gjennomført etter sammenslåingen kan også være dokumentasjon på at sammenslåingen har vært god. Undersøkelsen viste at Færder kommune hadde en score over gjennomsnittet for kommuner i Norge. Dette selv om de hadde vært gjennom en sammenslåingsprosess.

## 7.2 Involvering og medvirkning – hvorfor har det blitt slik?

### 7.2.1 Samarbeid mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte

Erfaringene fra intervjuene forteller om at samarbeidet mellom ledelse, medarbeidere og tillitsvalgte har vært avgjørende for å få til en god sammenslåingsprosess. Den åpne dialogen som ble etablert har gjort samspillet veldig bra.

### 7.2.2 Forankringen

Informantene i Færder kommune løfter opp rådmannens besøk ute hos alle avdelinger i de tidligere kommunene Tjøme og Nøtterøy som noe av den viktigste jobben som ble gjort for forankring. På Regjeringen.no kan vi lese om nye Færder kommune (Regjeringen, 2018), der rådmannen blant annet forteller om læring ved å ha direkte møter med avdelingene. Dette har vært en viktig kommunikasjonskanal og for å få forankret sammenslåingen.

### 7.2.3 Opplevelsen og åpenheten

Gjennom intervjuene så kom det opp at involveringen og medvirkningen er god når den oppfattes som reell. Reell på den måten at man faktisk har opplevd å ha fått deltatt og kommet med sine tanker og meninger, og å ha blitt hørt. Det handler ikke om å få bestemme, men at det man har en mening om blir lyttet til og tas med som grunnlag for beslutninger. Funn i

intervjuene viser at oppfordring til åpenhet har vært viktig for å skape arena for medvirkning. Videre må man ha kommet med så tidlig i prosessen, at det er rom for å få løftet saker man er engasjert i og som kan være grunnlag for beslutninger. Rådmannens besøk sammen med tillitsvalgte ute hos alle avdelinger har vært et konkret tiltak på involvering og åpenhet, slik at de berørte partene av sammenslåingen fikk komme med spørsmål og lufte tanker og idéer. Selv om dette var tidkrevende, var det sentralt for å få forankret visjonen, samtidig som de berørte opplevde å bli involvert og fikk mulighet til å medvirke.

Arbeidsgruppen som ble opprettet for å gjennomføre prosessen bestod av både ledere, medarbeidere og tillitsvalgte. Åpenheten man klarte å etablere i denne gruppen, og samarbeidet det er vist til mellom ledelse og tillitsvalgte, har vært viktig for de ansattes opplevelse av å ha fått medvirke. I intervjuene kom det også opp at man faktisk tok seg tid og tålmodighet i arbeidsgruppen til å undersøke en sak nærmere om det var uklarerheter. Ved at det ble gitt rom for å undersøke og avklare saker, kan også det ha bidratt til økt grad av opplevd medvirkning. Gjennom intervjuene har åpenheten og tålmodigheten blitt løftet opp som en effekt på at organisasjonen har blitt bedre på å tenke nytt.

#### 7.2.4 Tidlig involvering og positivt fokus

Tillitsvalgtes tidlige involvering og samarbeid med ledelse har ifølge informantene vært sentralt for å få til en vellykket sammenslåingsprosess. Videre er det avgjørende at de faktisk fikk frigjort tid fra linjeoppgaver, slik at de fikk mulighet for å påta seg forpliktelsen de hadde til å representere medarbeiderne, og å sette seg godt inn i prosessene. Frikjøp av tillitsvalgte i hele prosessen var viktig, men informantene mente at det samme burde i større grad også ha vært gjort med ledere og medarbeidere. Disse gruppene opplevde å ha to roller, én i kommunen som skulle avvikles og én i forbindelse med etablering av en ny kommune. Dette hadde vært svært arbeidskrevende. En større grad av frikjøp eller fritak fra linjeoppgaver ville gjort overgangen til ny kommune bedre. Likevel har ledelsens kontinuerlige fokus på det positive, «dette skal vi få til», vært et viktig bidrag til at man «stod i det» og holdt motivasjonen oppe frem til selve sammenslåingen. Informasjon om at sykefraværet var stabilt gjennom hele prosessen, kan også være en indikator på at det var en stå på vilje i organisasjonen, og en stolthet på at i Færder skulle de få dette til.

Ifølge informantene har likestilling mellom kommunene vært et viktig fokus i sammenslåingsprosessen. Funnene i intervjuene viser at når det er en stor og en liten kommune, så kan det være utfordrende å få dette til. Selv om det har vært lagt opp til likestilling i prosessen, så kan følelsen av det å være minst prege opplevelsen av å være likestilt, var tilbakemeldingen fra en del av informantene.

Som min forskning viser, så er involvering og medvirkning viktig i forbindelse med sammenslåingsprosesser, men det er en forutsetning at de berørte faktisk opplever å ha blitt involvert og ha fått medvirke.

### 7.3 Læringspunkter

Forskningen i denne oppgaven har vist at sammenslåingen mellom kommunene Tjøme og Nøtterøy har vært en god prosess, og dette har gitt mye god læring som man kan ta med seg videre i tilsvarende sammenslåinger. I tillegg til det som allerede er nevnt om prosessen, så ønsker jeg å trekke frem noen læringspunkter ut fra informasjonen jeg har fått i intervjuene og noen egne refleksjoner.

#### 7.3.1 Avklar ulikheter

Ulike ordninger eller ulik praksis i de organisasjonene som skal slås sammen bør avklares og koordineres før sammenslåing eller fusjon. Dersom dette tas tak i på forhånd, gjerne forklart med at man skal ha likhet i en ny organisasjon, så kan man unngå seinere konflikter og en mulig splitt mellom ansatte i form av «oss og dem». På den måten vil alle måtte forholde seg til et felles utgangspunkt, og man skaper en opplevelse av at man er én organisasjon med like ordninger.

#### 7.3.2 Kulturforskjeller

Alle organisasjoner har sine etablerte kulturer, og ved en fusjon eller sammenslåing så skal disse kulturrene smelte sammen. Ved å kartlegge kulturforskjeller, eller se på hva som er likt og hva som er ulikt, så kan det legges til rette for å bygge en ny kultur. Som regel vil det være

kulturbærere og ansatte som sitter med uformell makt<sup>14</sup> i en organisasjon. Ved å finne disse og gi dem ansvar for å jobbe med kultur, så kan de være kulturambassadører i ny organisasjon. Det er viktig å starte dette arbeidet så tidlig som mulig, slik at det kan få modnes gjennom sammenslåings- eller fusjonsprosessen.

### 7.3.3 Frigjort tid fra linjeoppgaver for ledere og medarbeidere

Det er krevende å ha linjeoppgaver sammen med å skulle ta en aktiv rolle og styring i en fusjons- eller sammenslåingsprosess. Det kan være en stor arbeidsbelastning, og man kan oppleve å ikke få nok tid til å foreta riktige valg og prioriteringer, samt å følge opp egne medarbeidere. Ved å frigjøre ledere og medarbeidere fra linjeoppgaver, så vil arbeidsbelastningen være bedre, og man får rom for å konsentrere seg og prioritert arbeidet med prosessgjennomføring.

Avslutningsvis, så kan vi ta med oss noen kloke ord fra rådmannen i Færder:

*«Vær snille med hverandre. Da går det best for alle» - rådmannen i Færder kommune*

Det kan være en god ledetråd i mange endringsprosesser.

---

<sup>14</sup> Medarbeidere som ikke nødvendigvis er ledere, men som har innflytelse på organisasjonen

## Referanser

- Amundsen, O., & Kongsvik, T. (2016). *Endringskynisme. 2. utgave*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Andresen, A. (2017). *Masteroppgave. «Suksessfaktorer for en vellykket sammenslåing av flere kommuner»*. Trondheim: NTNU.
- Brandtzæg, B. A., Williksen, R. M., Johnsen, E. T., & Groven, S. (2017). *Erfaringer og lærdom fra sammenslåingsprosessen mellom Sandefjord, Andebu og Stokke*. Bø i Telemark: TF-rapport nr. 396.
- Breirem, D. (2015, 10 28). *Innsyn*. Hentet fra Folkeavstemning - referat: <http://innsyn.v-man.no/tjo/wfdocument.ashx?journalpostid=2015010694&dokid=195402&versjon=2&variant=P&>
- Deloitte. (2015). *Arbeidsgiverpolitikk i kommunesammenslåinger. Kunnskapsbaserte innspill til gode prosesser*. Oslo: KS/Deloitte.
- Finsrud, T. (2015, 02 11). *Nøtterøy-nei til TNT*. Hentet fra <https://www.tb.no/politikk/notteroy/nyheter/notteroy-nei-til-tnt/s/5-76-29730>
- Forhandlingsutvalgets utredning. (2016). *Etablering av en ny kommune Tjøme - Nøtterøy*. Hentet fra Forhandlingsutvalgets utredning: <https://48vlp12642pa30ejq72t9ozh-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2016/08/intensjonsavtale-notteroy-tjome.pdf>
- Færder kommune. (2017). *Arbeidsgiverstrategi for Færder kommune*.
- Færder kommune. (2017). *Prosjektplan for omstilling og oppbygging av ny kommune*. Færder kommune: Færder kommune.
- Færder kommune. (2019). *faerder.kommune.no*. Hentet fra Ledergruppe Færder kommune: <https://www.faerder.kommune.no/politikk-samfunn-og-organisasjon/organisasjonen/radmansens-ledergruppe/>
- Færder kommune. (2019). *Faerder.kommune.no*. Hentet fra Fakta om Færder: <https://www.faerder.kommune.no/tjenester/farder-kommune/fakta-om-farder/fakta-om-farder/>
- Interimleder. (2019). *Interimleder.no*. Hentet fra Hva er interimledelse?: <https://www.interimleder.no/om-interimledelse/>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer. 4. utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Johannesen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til safunnsvitenskapelig metode. 5. utgave*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Kartportal for kommunesamarbeidet i Vestfold. (2019). *Kartportal for kommunesamarbeidet i Vestfold*. Hentet fra Vestfoldkart: <https://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=vestfold&time=1565215185&vwr=asv>
- Klev, R., & Levin, M. (2009). *Forandring som praksis. Endringsledelse gjennom læring og utvikling. 2. utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016, 03 18). *Regjeringen.no*. Hentet fra Kongelig resolusjon:  
[https://www.regjeringen.no/contentassets/acb6d0c4e8314fe7bcc43ab427b8895d/kglres\\_fearde\\_r.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/acb6d0c4e8314fe7bcc43ab427b8895d/kglres_fearde_r.pdf)
- Kommunal rapport. (2018, 03 27). *Kommunal-rapport.no*. Hentet fra Økt sykefravær i ny kommune:  
<https://kommunal-rapport.no/2018/03/okt-sykefravaer-i-ny-kommune>
- Kommunesektorens organisasjon. (2018, 01 09). *ks.no*. Hentet fra 10-FAKTOR - beskrivelse av de ti faktorene: <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/ks-led/fagstoff/10-faktor---beskrivelse-av-de-ti-faktorene/>
- Kommunesektorens organisasjon. (2019). To ordførere forteller - Innbyggermedvirkning i en kommunesammenslåingsprosess. *Idehefte om medvirkningstiltak i kommuner og fylkeskommune*, 32-38.
- Kotter, J. P. (2012). *Leading Change*. Harvard Business Review Press.
- Kvernes, O. (2014, 03 20). *Idèbanken.org*. Hentet fra Omorganiseringer presser sykefraværet opp:  
<https://www.idebanken.org/innsikt/intervju/omorganiseringer-presenter-sykefravaeret-opp>
- Lovdata. (2016, 03 18). *Lovdata.no*. Hentet fra Forskrift om sammenslåing av Tjøme og Nøtterøy kommuner, Vestfold fylke: <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2016-03-18-272>
- Meyer, C. B. (2019). Skal alle være med? *DN Dagens Næringsliv*, 3-3.
- Meyer, C. B., & Stensaker, I. G. (2016). *Endringskapasitet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Nyeng, G. A. (2017). *Masteroppgave. Ledere og ansattes holdning til kommunesammenslåing*. Trondheim: Norges Teknisk-naturvitenskaplige universitet.
- Pedersen, O. P. (2015, 02 12). *Én stemme avgjorde: Nøtterøy sier nei til Tønsberg*. Hentet fra <https://kommunal-rapport.no/kommunestruktur/2015/02/en-stemme-avgjorde-notteroy-sier-nei-til-tonsborg>
- Regjeringen. (2015, 09 04). *Regjeringen.no*. Hentet fra Involvering av ansatte – en nøkkel til suksess i kommunereformen: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Nyheter-kommunereform/involvering-av-ansatte--en-nokkel-til-suksess-i-kommunereformen/id2438536/>
- Regjeringen. (2018, 07 06). *Regjeringen.no*. Hentet fra Informasjon og kommunikasjon i nye Færder kommune: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/kommunen-og-innbyggerne/informasjon-og-kommunikasjon-i-nye-farder-kommune/id2607079/>
- Regjeringen. (2019). *Regjeringen.no*. Hentet fra Kommunereform:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/>
- Regjeringen. (2019). *Regjeringen.no*. Hentet fra Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/vertskommunemodellen.pdf>



- Regjeringen. (2019, 03 04). *Regjeringen.no*. Hentet fra Tips og råd:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/id2001824/>
- Regjeringen.no. (2016, 01 28). *Regjeringen.no*. Hentet fra Kommunalnytt nr. 1 2016:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/nyhetsbrev-fra-kmd/kommunalnytt/2016/kommunalnytt-nr-1.-2016/tjome-og-notteroy-soker-om-sammenslaing/id2472363/>
- Regjeringen.no. (2019). *Regjeringen.no*. Hentet fra Kommuenreform:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/>
- Rooth, V. (2016, 08 30). *Interimlederblogg*. Hentet fra Endringsledelse i offentlig sektor - ledere deler sine erfaringer : <https://blogg.interimleder.no/endringsledelse-i-offentlig-sektor>
- Schiefloe, P. M. (2016, 08 31). Endringsevne i organisasjoner: forutsetninger for å lykkes med organisasjonsendringer . *Luftkrigsskolens skriftserie Vol. 31* , ss. 41-54.
- Statistisk sentralbyrå. (2019). *ssb.no*. Hentet fra Kommunefakta Færder - 0729 (Vestfold):  
<https://www.ssb.no/kommunefakta/faerder>
- Tjøme valgstyre. (2015). *Innsyn*. Hentet fra Valgprotokoll: <http://innsyn.v-man.no/tjo/wfdocument.ashx?journalpostid=2015010694&dokid=195405&versjon=1&variant=A&>
- Utgård, R. (2019, 04 16). *Kommunal rapport*. Hentet fra Tillitsvalgte må med: <https://kommunal-rapport.no/meninger/debatt/2019/04/tillitsvalgte-ma-med>
- Wikipedia. (2019, 06 27). *Wikipedia*. Hentet fra Færderseilassen:  
<https://no.wikipedia.org/wiki/Færderseilassen>
- Wikipedia. (2019). *Wikipedia.org*. Hentet fra Tjøme: <https://no.wikipedia.org/wiki/Tjøme>
- Wikipedia. (2019). *Wikipedia.org*. Hentet fra Nøtterøy (kommune):  
[https://no.wikipedia.org/wiki/Nøtterøy\\_\(kommune\)](https://no.wikipedia.org/wiki/Nøtterøy_(kommune))
- Wilhelmsen, T. (2015, 12 17). *www.tb.no*. Hentet fra Og navnet på den nye kommunen ble... :  
<https://www.tb.no/tjome/notteroy/kommunesammenslaing/og-navnet-pa-den-nye-kommunen-ble/s/5-76-230052>

## Vedlegg

### Vedlegg 1: NSD Meldeskjema Personopplysninger

7.1.2019

Meldeskjema for behandling av personopplysninger

# NSD NORSK SENTER FOR FORSKNINGSDATA

## NSD sin vurdering

### Prosjekttittel

Medvirkning i en kommunesammenslåing

### Referansenummer

177925

### Registrert

10.12.2018 av Alexander Vistnes - alexanep@stud.ntnu.no

### Behandlingsansvarlig institusjon

NTNU Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU)  
/ Institutt for sosiologi og statsvitenskap

### Prosjektansvarlig

Per Morten Schiefloe, per.morten.schiefloe@ntnu.no, tlf: 90115516

### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

### Student

Alexander Vistnes, alexander.vistnes@gmail.com, tlf: 91680635

### Prosjektperiode

06.12.2018 - 30.09.2019

### Status

14.12.2018 - Vurdert

### Vurdering (1)

#### 14.12.2018 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 14.12.2018. Behandlingen kan starte.

#### MELD ENDRINGER

Dersom behandlingen av personopplysninger endrer seg, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. På våre nettsider informerer vi om hvilke endringer som må meldes. Vent på svar før endringer gjennomføres.

**TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET**

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 30.09.2019.

**LOVLIG GRUNNLAG**

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

**PERSONVERNPRINSIPPER**

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

**DE REGISTRERTES RETTIGHETER**

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

**FØLG DIN INSTITUTEJONS RETNINGSLINJER**

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

**OPPFØLGING AV PROSJEKTET**

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Belinda Gloppen Helle  
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

## Vedlegg 2: Samtykkeerklæring

### Vil du delta i forskningsprosjektet

#### *” Medvirkning og involvering i en kommunesammenslåing”*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å se på medarbeideres og mellomlederens involvering og medvirkning i forbindelse med endringsprosessen rundt sammenslåingen av Tjøme og Nøtterøy kommune. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Dette er en masteroppgave på NTNU – Institutt for sosiologi og statsvitenskap.

Formålet er å se på hvordan medarbeidere, mellomledere og tillitsvalgte/verneombud har opplevd å bli involvert og har kunnet medvirke i endringsprosessen frem mot sammenslåingen av kommunene Tjøme og Nøtterøy. Videre på hvordan den opplevde involveringen og medvirkningen har påvirket resultatet av selve sammenslåingen til Færder kommune.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

NTNU – Institutt for sosiologi og statsvitenskap er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Du tilhører en sektor i Færder kommune som er beskrevet som en ny sektor som har opplevd en del endringer i forbindelse med sammenslåingen. De ansatte i denne sektoren er representert fra begge de tidligere kommunene, Tjøme og Nøtterøy, og er derfor interessant å snakke med. Prosjektet ønsker å intervju 6 -10 personer. Videre ønsker prosjektet å snakke med tillitsvalgte/verneombud.

I dialog med rådmann og leder for sektoren, har det kommet forslag til hvem som kan være informanter.

### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Det ønskes å bruke en kvalitativ metode der studenten intervjuer deg som informant. Det vil bli stilt åpne spørsmål der du får muligheten til å informere om din opplevelse på det som ønskes undersøkt opp mot formålet for oppgaven. Det antas at intervjuet vil ta inntil en time.

Intervjuene ønskes tatt opp ved hjelp av opptaker på studentens mobiltelefon eller PC. Videre vil det settes opp et sammendrag av alle intervjuene i etterkant opp mot tema som ønskes belyst for oppgavens formål. Opplysningene som samles inn, vil bli slettet når oppgaven har fått sin sensur.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det er et ønske om at oppgaven skal kunne offentliggjøres, men det vil bli etter godkjenning fra Færder kommune.

Opplysningene som kommer frem i intervjuene vil bli behandlet av studenten, og det vil ikke bli oppgitt navn i oppgaven.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes 30.09.2018. Opptak og intervju vil bli slettet når oppgaven har fått sin sensur.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,

- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU – Institutt for sosiologi og statsvitenskap har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- NTNU – Institutt for sosiologi og statsvitenskap ved
  - Professor Per Morten Schiefloe (e-post: [per.morten.schiefloe@ntnu.no](mailto:per.morten.schiefloe@ntnu.no) eller mob. 90115516
  - Student Alexander Vistnes (e-post: [alexander.vistnes@gmail.com](mailto:alexander.vistnes@gmail.com) eller mob. 91680635)
- Vårt personvernombud  
NSD v/ Belinda Gloppen Helle (telefon Personverntjenester 55582117, tastevalg 1)
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig

(Forsker/veileder)

Student

---

---

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Medvirkning og involvering i en kommunesammenslåing», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 30.09.2019 eller når sensur av oppgaven foreligger.

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

### Vedlegg 3: Intervju mal

#### Om deg:

Rolle: (medarbeider/mellomleder/tillitsvalgt/verneombud/leder mellomnivå/leder toppnivå)

Hvor lenge har du hatt stillingen du har nå? 0-2 år, 2-4 år, 4-8 år, 8 år eller lenger

Hvilken kommune kom du fra? (Tjøme, Nøtterøy, annen kommune/organisasjon)

Gjennomføring av sammenslåingen: Opplever du at kommunene har vært likestilt?

Kan du si noe om din bakgrunn i kommunen?

Hva er arbeidsoppgavene dine?

Fortell litt om en arbeidsdag for deg

---

#### Forankring

*Om visjonen til det som skulle bli Færder kommune*

Kan du fortelle meg om den?

Hjelpespørsmål/veileder:

- Var det en visjon?
- Ble denne kommunisert?
- Av hvem?
- På hvilken måte?  
Eksempel: dagens situasjon vs. fremtidig
- Var den akseptert i organisasjonen

- Mellomledere

- Medarbeidere

Hvordan ble sammenslåingen forankret fra prosjektleder/prosjektledelse?

Hvordan opplevde du dette?



### *Om målene for sammenslåingen*

Kan du fortelle meg om disse

Hjelpespørsmål/veileder:

- Bakgrunnen?
- Ref. kommunereformen og hva betyr dette for Færder?
- Forankringen

### **Involvering og medvirkning**

*Om involveringen og medvirkningen*

På hvilken måte ble du berørt av endringsprosessen?

Fortell meg om dette

Hjelpespørsmål:

- Ny stilling?
- Endring av arbeidsoppgaver?
- Nytt arbeidssted?
- Ny leder/ledelse

Hvordan vil du beskrive endringsprosessen for sammenslåingen mellom Tjøme og Nøtterøy

Hjelpespørsmål/veileder:

- Positive eller negative erfaringer?
- Hva?

fra ditt ståsted?

Hvordan opplevde du medvirkningen i denne endringsprosessen?

Hjelpespørsmål:

- På hvilken måte?  
(Opplevdes den som reell)
- Hvordan har du opplevd å bli hørt?
- Opplevde du å bli trukket med i beslutningsprosesser og ha medbestemmelse?  
Eksempler?

På hvilken måte opplevde du en involvering på følgende:

- Ledelse i ny kommune
- Organisering
- Nytt navn på kommunen
- Lokaliseringen av hovedkontor og arbeidssted

- I hvilken grad påvirket disse endringen?  
Eksempler?

*Om forståelsen*

Hvilken forståelse hadde du eller fikk du for endringsprosessen?

Hjelpespørsmål:

- Hvilke erfaringer og opplevelser fra tidligere endringsprosesser/historiske endringsprosesser har du?

Nåværende arbeidsplass

Tidligere arbeidsplass

- Kan du fortelle meg litt om hvordan erfaringene og evt. kompetansen du hadde fra tidligere påvirket deg i denne endringsprosessen?
- Opplevde du å ha den kompetansen som skulle til for å ta beslutninger i endringsprosessen?
- Hvordan ble du/ teamet fulgt opp?

Når og på hvilken måte ble du informert om endringsprosessen i sammenslåingen mellom Tjøme og Nøtterøy?

Hjelpespørsmål/veileder:

- Hvem var det som informerte deg?  
Prosjektleder/toppleder  
Nærmeste leder  
Kollega  
Prat i gangene/omgangskretsen
- På hvilken måte ble dette kommunisert (Møter, e-post, intranett, nyhetsblader)
- Hvordan opplevdes denne informasjonen?
- Ble det spurt i organisasjonen om noen hadde tidligere erfaringer fra endringsprosesser og om denne kompetansen kunne være til nytte?
- Når i endringsprosessen ble du involvert?  
I prosjektets oppstart/ idéutvikling?  
Når overordnede beslutninger var tatt?  
Utvikling og planlegging?  
Ved implementeringen?

## *Om forpliktelsen*

Hva legger du i ordet forpliktelse i denne sammenhengen?

Hjelpespørsmål:

- Ansvar
- Rolle
- Kommunikasjon fra ledelsen stemmer overens med det som faktisk skjer?

**På grunnlag av de erfaringene du har, hva forbinder du med en god medvirkning?**

Hjelpespørsmål:

- Hva er kjennetegn på en god medvirkningsprosess for deg?  
Eksempler?
- I hvilken grad ønsker du å medvirke?  
Informasjon, aktiv deltakelse, medbestemmelsesrett, direkte eller indirekte påvirkning på resultat?

Hjelpespørsmål:

*Forhandlingsutvalgets utredning:*

*I prinsipper for sammenslåingen, så står det at samarbeidet skal preges av åpenhet, likeverdighet, raushet og forståelse for hverandres ståsted samt ivaretagelse av ansatte i begge kommuner. Videre står det at det skal være åpenhet og gode medvirkningsprosesser, Det står også at Fellesnemnda skal se til at regler og avtaler om ansattes og tillitsvalgtes medvirkning/-bestemmelse i forhold til det som gjelder sammenslåing av kommunene blir ivare tatt.*

- Kjenner du til dette og hva er din opplevelse?

*Arbeidsgiverstrategien til Færder:*

*Videre står det i arbeidsgiverstrategien for Færder kommune:*

*Færder kommune forventer at ledere*

*- involverer og leder sine medarbeidere og tillitsvalgte, samhandler med innbyggere og andre aktører i utvikling av tjenestene, for å sikre best mulig bruk av ressurser og kompetanse.*

- Kjenner du til dette og hva er in opplevelse?

*Om oppsummeringen*

Basert på erfaringen du har i den endringsprosessen som har vært:

Hva opplevde du som det aller viktigste og beste i forhold til medvirkning og involveringen?

Tenker du at det har gitt noen resultater i forbindelse med selve sammenslåingen?

Hva tenker du kunne vært gjort bedre dersom samme prosess skulle vært gjennomført igjen?

Læringspunkter?

Hva er de viktigste positive effektene fra sammenslåingen?

Hva er de viktigste negative effektene fra sammenslåingen?

Er det noe du vil tilføye?

Noen år frem i tid – er du optimistisk eller pessimistisk?

Nåsituasjonen/kort sikt:

Hva er det viktigste å ta tak i nå?

Fremover/lengere sikt:

Hva er ditt råd?

Er det noe som bør tas tak i?

Om du skulle gi en score på en skala fra 1 til 10 på din opplevelse av involvering og medvirkning i hele prosessen, hva ville det vært?

*Hvor høyt på en slik skala er det relevant at medarbeidere realistisk vil score: er det realistisk å score høyt på dette? Bare for en kartlegging av hvordan tilnærming man har til slike scorere, og hvor stor del av skalaen du bruker.*

Hva blir din score?

Takk for at du tok deg tid til intervju

