

Daniel Hagen Mathisen
Øystein Grasberg Woie

Organisasjonskultur i en fylkessammenslåing

Fra Hedmark og Oppland til Innlandet
fylkeskommune

Masteroppgave i Økonomi og administrasjon
Veileder: Ekaterina Shepeleva Bjørnåli
Mai 2021



Innlandet fylkesvåpen

Daniel Hagen Mathisen
Øystein Grasberg Woie

Organisasjonskultur i en fylkessammenslåing

Fra Hedmark og Oppland til Innlandet
fylkeskommune

Masteroppgave i Økonomi og administrasjon
Veileder: Ekaterina Shepeleva Bjørnåli
Mai 2021

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Denne masteroppgaven symboliserer ikke bare slutten for siviløkonomstudiet her på NTNU Handelshøyskolen, men også 18-års skolegang. Disse årene på Handelshøyskolen har vært spennende, lærerike og givende, men til tider også krevende, som det bør være. Studiet har gjort oss godt rustet til å ta fatt på arbeidslivet, der vi ser frem til å anvende teori i praksis. Selve masteroppgaven har også vært en interessant reise med både oppturer og nedturer, men føler vi sitter igjen med et produkt vi kan være stolte av. Organisasjonskultur vil alltid være et dagsaktuelt tema, og vi er takknemlig for muligheten denne oppgaven ga oss til å dykke dypere ned i temaet. Selv om pandemien i stor grad har preget studietiden her på Handelshøyskolen siste året, har det likevel vært fylt med glede og mange nye bekjentskap vi tar med oss videre i livet.

Vi vil rette en stor takk til vår veileder Ekaterina S. Bjørnåli, som har bidratt med mange gode innspill og stilt opp på kort varsel når vi har trengt rettleiding. Samtidig vil vi også rette en stor takk til våre respondenter i Innlandet fylkeskommune og andre eksterne aktører, som har bidratt med god innsikt og nyttige perspektiver. Vi håper oppgaven kan være bidragsytende i den videre sammenslåingsprosessen.

Avslutningsvis vil vi takke hverandre, familie, venner og samboere for deres støtte og motiverende ord når vi har trengt det som mest.

Innholdet i denne oppgaven står for forfatterens regning.

God lesing!

Trondheim, 27. mai 2021

Daniel Hagen Mathisen

Øystein Grasberg Woie

Sammendrag

I de siste årene har vi sett flere sammenslåinger av ulik størrelse, både i offentlig og privat sektor, men som Miller (2000) trekker frem blir mange av disse betraktet som mislykket. Formålet med denne oppgaven har derfor vært å studere hvilken betydning organisasjonskulturen har i den omfattende sammenslåingsprosessen mellom Hedmark og Oppland, som nå har blitt Innlandet fylkeskommune. På bakgrunn av dette har oppgaven blitt tildelt følgende problemstilling:

“Hvilken betydning har organisasjonskulturen for å oppnå en vellykket fylkessammenslåing av Hedmark og Oppland?”

Det finnes flere teoretiske innfallsvinkler for å gi oppgaven et faglig grunnlag. Vi har hovedsakelig benyttet oss av teorier om organisasjonskultur og ledelsens betydning, der spesielt Schein (1990, 2010), Bang (2011), Miller (2000) og Bolman og Deal (2008) står sentralt. For å besvare problemstillingen har det blitt benyttet et kvalitativt forskningsdesign, hovedsakelig gjennom dybdeintervjuer og dokumentanalyse. Respondentene våre har bestått av fire ansatte i Innlandet fylkeskommune med lederstillinger, i tillegg til ledere fra to eksterne aktører med tett samarbeid til fylkeskommunen. Grunnet denne variasjonen hadde intervjuene en semistrukturert samtaleform, der respondentene kunne fremme egne temaer og perspektiver.

Resultatene fra oppgaven viser at organisasjonskultur er av stor betydning for å oppnå en vellykket sammenslåing mellom Hedmark og Oppland. Samtidig kommer det frem at dagens organisasjonskultur er preget av de tidligere styringsmodellene Hedmark og Oppland fylkeskommune benyttet før sammenslåingen. For at det ikke skal oppstå subkulturer som går i mot verdiene til Innlandet fylkeskommune, har vi sett hvordan ledelsen innehar en viktig rolle ved å koordinere og tilrettelegge for samarbeid på tvers av tidligere fylker. Selv om pandemien har påvirket denne prosessen, vil det være avgjørende for sammenslåingen at partene klarer å samarbeide og lære av hverandre.

Abstract

Over the last years we have seen several mergers of different sizes both in the public and private sector, but as Miller (2000) points out many of these are considered a failure. The purpose of this thesis has therefore been to study the significance of the organizational culture in the extensive merger process between Hedmark and Oppland, which now has become Innlandet county municipality. On that basis, this thesis has been assigned the following issue:

“What significance does the organizational culture have for achieving a successful county merger of Hedmark and Oppland?”

There are several different theoretical approaches to give the thesis a professional basis. We have mainly used theories about organizational culture and the importance of management, where Schein (1990, 2010), Bang (2011), Miller (2000) and Bolman and Deal (2008) in particular are central. To answer the problem a qualitative research design has been used, mainly through in-depth interviews and document analysis. Our respondents consisted of four employees in Innlandet county municipality with management positions, and managers in two external actors with close cooperation with the county municipality. Due to this variation, the interviews had a semi-structured form where the respondents could promote their own themes and perspectives.

The results presented in the thesis show that organizational culture is of great importance for achieving a successful merger between Hedmark and Oppland. At the same time, it uncovers that the organizational culture today is influenced by the previous management models Hedmark and Oppland used before the merging. In order to avoid subcultures that oppose the values of Innlandet county municipality, we have seen the importance management plays in coordinating and facilitating cooperation across previous counties. Although the pandemic has affected this process, it is crucial that the merging parts are able to cooperate and learn from each other.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 Formål og problemstilling	2
1.2 Teoretisk rammeverk	3
1.3 Metodisk fremgangsmåte	3
1.4 Oppgavens struktur	4
1.5 Begrepsavklaringer	5
1.5.1 Innlandet fylkeskommune og regionreformen	5
1.5.2. Formannskapsmodellen og fylkeskommunedirektør	6
1.5.3 Parlamentarisme og fylkesråd	7
1.5.4 Definisjon av ledelsen	8
2. Teori	9
2.1 Kulturbegrepet	9
2.2 Organisasjonskultur	10
2.3 Ekstern tilpasning og intern integrasjon	11
2.4 Kulturens betydning i en sammenslåing	14
2.5 Konkurrerende verdiers rammeverk	15
2.6 Kulturens ulike nivåer	18
2.7 Organisasjonskulturens dynamikk	20
2.8 Subkulturer	22
2.9 Ledelsens påvirkning av organisasjonskultur	23
2.10 Vertikal eller horisontal koordinering	25
3. Metode	28
3.1 Valg av metode	28
3.2 Datainnsamling – intervju og dokumentanalyse	30
3.3 Utvalg	30
3.4 Valget om anonymisering	32
3.5 Intervjuguide	33
3.6 Intervjuprosessen	34
3.8 Validitet	36
3.9 Reliabilitet	37
3.10 Etikk	38
4 Drøfting	40
4.1 Organisasjonskulturens betydning	40

4.2 Kulturens rolle i en sammenslåing	42
4.3 Holdninger rundt den nye fylkeskommunen	43
4.5 Kulturnivåene i Innlandet fylkeskommune	49
4.5.1 Artefakten – Innlandet fylkesvåpen	49
4.5.2 Verdien – samarbeid	51
4.5.3 Grunnleggende antakelser	52
4.6 Fylkessammenslåingens tilpasning og integrering	53
4.7 Styring og koordinering	56
4.8 Subkulturens posisjon	58
4.9 Pandemiens påvirkning	60
5 Avslutning	63
5.1 Konklusjon	63
5.2 Begrensninger ved oppgaven	65
5.3 Forslag til videre forskning	66
5.4 Avsluttende refleksjoner	67
6. Referanser	68

Figurer og tabeller

Figur 1. <i>Innlandet fylkeskommune</i>	6
Figur 2. <i>Organisasjonskart over Innlandet fylkeskommune</i>	8
Figur 3. <i>Konkurrerende verdiers rammeverk</i>	17
Figur 4. <i>Kulturens ulike nivåer</i>	19
Figur 5. <i>Den kulturdynamiske modellen</i>	21
Figur 6. <i>Strukturelle alternativer</i>	26
Figur 7: <i>Forskningsprosessen</i>	29
Figur 8. <i>Innlandet fylkesvåpen</i>	51
Tabell 1. <i>Ekstern tilpasning</i>	12
Tabell 2. <i>Intern integrasjon</i>	13
Tabell 3. <i>Oversikt over respondenter</i>	32

1 Innledning

1. januar 2020 trådte regionreformen i kraft, hvor 19 fylker ble til 11 og den største offentlige sammenslåingsprosessen i nyere tid var et faktum. Denne reformen var omdiskutert i lang tid før den ble en realitet, og det er fortsatt uenigheter i dag hvorvidt den burde reverseres. Som flere andre fylkeskommuner stemte både Hedmark og Oppland imot en felles fylkessammenslåing, men Stortinget vedtok likevel etableringen av Innlandet fylkeskommune, og er i dag nest størst i areal etter fylkeskommunen Troms og Finnmark.

Fylkessammenslåingen har medført store organisatoriske forandringer for Innlandet, der Hedmark og Oppland må utvikle et godt samarbeid for at sammenslåingen skal bli ansett som vellykket. Viktigheten av dette samarbeidet, samt å skape en felles organisasjonskultur, legger grunnlaget for oppgaven. Organisasjonskultur er et tema som i utgangspunktet er grundig forsket på, men forskningen på større offentlige sammenslåinger er derimot begrenset. Dermed oppfatter vi det som særdeles spennende å studere Innlandet fylkeskommune som har vært gjennom en slik sammenslåingsprosess. Her vil vi få et innblikk på hvilken betydning organisasjonskulturen har, samt hvor enhetlig organisasjonen oppfattes.

Offentlige sammenslåing medfører omfattende endring- og strukturingsprosesser, som berører organisasjonen i ulik grad. Det skal vedtas ny strategi og nye rutiner skal innføres, og disse skal bidra til samarbeid på tvers av de to tidligere fylkeskommunene. Siden disse innehar ulik historie og arbeidsmetode, kan endringene resultere i kulturelle utfordringer. Disse utfordringene må løses i felleskap av medlemmene i organisasjonen, slik at den nye organisasjonskulturen kan integreres i Innlandet fylkeskommune. For selv om sammenslåingen ble offisielt gjennomført 1. januar 2020 er integrasjonen fortsatt en pågående prosess, og dette vil trolig komme til syne i studiets resultater. Vår masteroppgave er et bidrag for å vurdere organisasjonskulturens rolle i en offentlig sammenslåingsprosess, og kanskje vil våre betraktninger kunne bidra til refleksjon for Innlandet fylkeskommune i det videre arbeidet med integreringen.

1.1 Formål og problemstilling

Formålet for forskningen i denne masteroppgaven er å undersøke betydningen av organisasjonskultur og hvordan denne vokser frem i sammenslåingsprosesser innenfor offentlig sektor. Utviklingen av samarbeidet mellom Hedmark og Oppland fylkeskommune vil være en avgjørende faktor, som ikke nødvendigvis vil fungere optimalt. Ledelsen har videre stor påvirkningskraft i etableringen av organisasjonskultur, og derfor vil vi fra et ledelsesperspektiv se nærmere på følgende problemstilling:

“Hvilken betydning har organisasjonskulturen for å oppnå en vellykket fylkessammenslåing av Hedmark og Oppland?”

For å besvare denne problemstillingen har vi gjennomført flere semistrukturerte intervjuer av ledere innad i Innlandet fylkeskommune, samt ledere for eksterne aktører med tett samarbeid til fylkeshusene. Dette bidrar til innsikt i deres opplevelse av organisasjonskulturen og dens betydning, som støtter oppunder den faglige diskusjonen. Målet i denne oppgaven er ikke å gjengi dataen vi har fått fra respondentene, men å bidra til forskning innenfor feltet organisasjonskultur. Drøftingen vil struktureres ved å først omhandle betydningen av organisasjonskulturen, og hvilke elementer som er med og påvirker den. Deretter trekkes ledelsesperspektiv inn, siden ledelsen oppfattes som den største kulturskaperen i organisasjonen. Drøftingen avsluttes ved å se på hvordan pandemien har preget organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune. Dette gjør at oppgaven får følgende forskningsspørsmål for å støtte opp problemstillingen:

Hvilke elementer er med å forme organisasjonskulturen?

Hvordan påvirker ledelsen organisasjonskulturen i en sammenslåing?

Hvilken påvirkning har pandemien hatt for utviklingen av organisasjonskulturen?

1.2 Teoretisk rammeverk

I sammenslåing- og integrasjonsprosesser er det flere hensyn som må tas, både menneskelig, økonomisk og administrativt. Denne oppgaven fokuserer på organisasjonskulturen i en fylkessammenslåing, hvor vi også undersøker hvorvidt medlemmene i organisasjonen deler de samme oppfatningene rundt organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune. For å besvare problemstillingen har vi benyttet teorier innenfor organisasjonskultur, sammen med andre teorier innenfor ledelse og koordinering. De sentrale bidragsyterne for denne oppgaven er Schein (1990, 2010), Bang (2011), Miller (2000) og Bolman og Deal (2008).

I oppgaven løftes organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune frem som en pågående prosess, hvor vi undersøker partenes historie, egenart, og hvordan organisasjonen koordinerer og samhandler på tvers av fylkeshusene. Schein (1990, 2010) definerer kultur hvor medlemmer holder fast og tar grunnleggende antakelser gitt, og spørsmålet er dermed hva som skjer når denne kjernen blir utfordret. Bang (2011) beskriver videre hvordan ledelsen preger organisasjonskulturen, som igjen underbygger Miller (2000) sin beskrivelse av kulturell styring som viktig. Bolman og Deal (2008) benyttes for å understreke betydningen av koordinering, siden sammenslåingen medfører rotering av ansatte og skaper nye utvekslingsforhold. Formålet til oppgaven vil være å vurdere rollen organisasjonskulturen har i en fylkessammenslåing, samtidig som den skal bidra til et innblikk hvorvidt medlemmenes opplevelse samsvarer med den ønskede organisasjonskulturen. Gjennom oppgaven blir det benyttet et forholdsvis bredt spekter av teorier innenfor organisasjonskultur. Det er derfor naturlig at enkelte teorier tildeles større plass enn andre, men ingen teori er nevnt uten å ha en hensikt.

1.3 Metodisk fremgangsmåte

For å svare på problemstillingen og påfølgende forskningsspørsmål har det blitt benyttet en kvalitativ tverrsnittundersøkelse. Bakgrunnen for denne forskningsmetoden er at vi ønsker å innhente nøkkelinformasjon gjennom semistrukturerte dybdeintervjuer. Å forstå betydningen av organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune oppfattet vi som krevende gjennom

kvantitative undersøkelser i større folkegrupper, og derfor falt valget på kvalitativt forskningsdesign. Det har blitt gjennomført totalt seks intervjuer for denne oppgaven, hvor alle har lederstilling enten på fylkeshusene eller i eksterne aktører med tett samarbeid. Denne dataen har gitt verdifull informasjon og bidratt til gode sitater for å støtte opp den faglige diskusjonen.

1.4 Oppgavens struktur

Oppgaven blir strukturert ved å starte med en innledning for å presentere oppgaven og dens aktualitet. Deretter lanseres problemstillingen med påfølgende forskningsspørsmål, som konkretiserer det vi ønsker å forske på. Videre etableres en begrepsavklaring hvor viktig bakgrunnsinformasjon om Innlandet fylkeskommune kommer frem, som er nyttig informasjon til leseren før oppgaven virkelig begynner.

Etter innledningen skal vi knytte relevant teori opp mot problemstillingen, som bidrar til det faglige grunnlaget for drøftingen. Her vil vi se nærmere på den tidligere forskning knyttet til organisasjonskultur og ledelse. Teorikapittelet skal også gi en forståelse for oppgavens tematikk, hvor aktuelle begreper og diskusjoner rundt organisasjonskultur skal gjennomgås. Videre beveger vi oss til metodekapittelet, der valget for metode blir gjennomgått, samt forskningsdesign og strategi for datainnsamling. Kapittelet vil også bidra med utfyllende informasjon om gjennomførelsen av intervjuene, oppgavens reliabilitet og validitet, og de etiske hensynene som har blitt tatt.

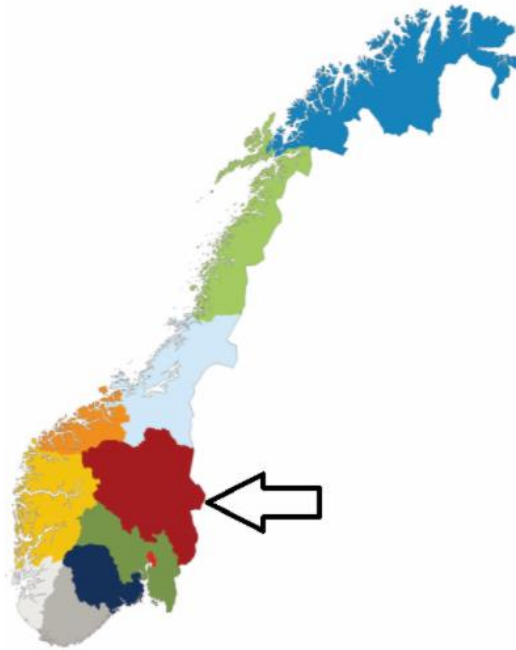
Drøftingen er oppgavens kjerne, og vil ta for seg analyse av innsamlet data. Dette vil bli drøftet opp mot tema og problemstilling, som vil resulterer i hovedfunn og bidrag. Videre konkluderes oppgaven, hvor vi gjengir og trekker frem de viktigste funnene fra drøftingen. Avslutningsvis ser vi på begrensninger knyttet til oppgaven, videre forskning, før vi runder av med avsluttende kommentarer.

1.5 Begrepsavklaringer

Dette kapittelet har som hensikt å bidra til utfyllende informasjon og forklaringer på begreper vi benytter i drøftingen av oppgaven. Denne begrepsavklaringen er et nødvendig kapittel for leseren slik at de har samme forståelse for konteksten oppgaven opererer i. Begrepene er derfor et viktig bakteppe som er med å danne et grunnlag for drøftingen.

1.5.1 Innlandet fylkeskommune og regionreformen

Innlandet fylkeskommune er en offentlig organisasjon og styringsorgan som ble vedtatt gjennom regionreformen, og trådte i kraft 1. januar 2020. Plasseringen til organisasjonen, som vist i *figur 1*, består av de tidligere fylkeskommunene Hedmark og Oppland, foruten to kommuner fra sistnevnte. Disse ble i regionreformen overført til Viken fylkeskommune (Vinsand & Flatval, 2019). Formålet til regionreformen er å bidra til større og mer funksjonelle fylkeskommuner, som vil ha bedre forutsetninger til å være likeverdige partnere i samarbeid med statlige aktører (Regjeringen, 2016). Videre skal de nye fylkeskommunene skal også ha større kapasitet og kompetanse i oppgaveløsningen, som skal gi stordriftsfordeler og frigjøre ressurser til tjenesteproduksjon. Ved fylkessammenslåingen har Innlandet fylkeskommune blitt tildelt mer ansvar ved blant annet overføringer av funksjoner fra Riksantikvaren. Samtidig opprettholder fylkeskommunene ansvaret for flere tjenester som skole og opplæring, og i Innlandet er 35% av arbeidsplassene i offentlig sektor (Innlandet fylkeskommune, 2021). Etter sammenslåingen lanserte fylkeskommunen i sommeren 2020 *Innlandsstrategien*. Dette er den nye felles regionale planstrategien som er et viktig utviklingsverktøy for å bestemme regionale satsinger. Det er også kunnskapsgrunnlaget til Innlandet fylkeskommune og kan anses som et oppslagsverk (Innlandet fylkeskommune, 2019).



Figur 1. *Innlandet fylkeskommune* (bearbeidet fra Regjeringen, 2019).

1.5.2. Formannskapsmodellen og fylkeskommunedirektør

Formannskapsmodellen, også kalt normalmodellen, er den mest benyttede styringsformen blant fylkeskommuner i Norge. Den ble også benyttet av Oppland fylkeskommune før sammenslåingen, og ble videre vedtatt som styringsform i Innlandet fylkeskommune. Denne modellen kjennetegnes ved at samtlige medlemmer av fylkesutvalget blir inkludert i beslutningsprosesser (Regjeringen, 2015). På et organisatorisk nivå innebærer det derfor en flatere struktur hvor medarbeiderne skal være en bidragsyter for organisasjonsutvikling.

Organiseringen, bemanningen, ansvaret og oppgavene blir sett på som de største formelle forskjellene mellom formannskapsmodellen og parlamentarisme (Regjeringen, 2015). Ved formannskapsmodellen sitter de folkevalgte trygt i sin posisjon uavhengig av beslutningene som blir vedtatt. Dette er fordi fylkeskommunedirektøren sitter med det overordnede administrative ansvaret, samt at personen i denne rollen er ansatt og ikke folkevalgt. Rollen som fylkeskommunedirektør er derfor et skarpt og prinsipielt skille fra de folkevalgte, og kontroll på saksutredning, iverksetting og samordning. Politikerne i formannskapsmodellen vil derfor gjøre beslutninger som i stor grad er basert på rådene fra fylkeskommunedirektøren (Regjeringen, 2015).

1.5.3 Parlamentarisme og fylkesråd

De fylkeskommunene som har vedtatt parlamentarisme trenger ikke å ha et fylkesutvalg. Tidligere Hedmark innførte parlamentarisme i 2003, som de benyttet helt frem til fylkessammenslåingen i 2020. Målsetningene ved innføringen av denne styringsmodellen var følgende (Hedmark fylkeskommune, 2015 s. 4):

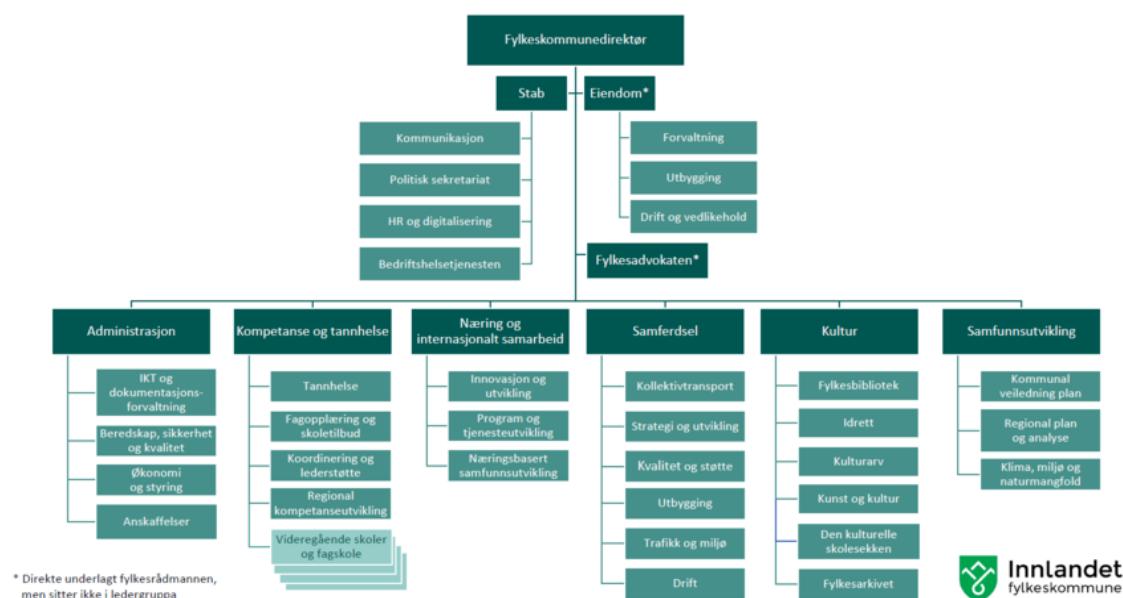
- Å styrke de folkevalgtes innflytelse og mulighet til styring
- Å avklare og rendyrke det politiske ansvaret
- Å tydeliggjøre og fremheve de politiske skillelinjene
- Å legge til rette for en kritisk og aktiv opposisjon, slik loven legger opp til
- Å etablere en politisk organisering som etterstreber en klar arbeidsdeling mellom politikk og administrasjon
- Å ivareta fylkeskommunens faglige integritet

En viktig forskjell fra formannskapsmodellen er at man ved den parlamentariske modellen kan velge inn personer til fylkesrådet som ikke nødvendigvis har blitt valgt inn på fylkestyret. Dette fylkesrådet erstatter dermed fylkesutvalget og fylkeskommunedirektøren som finnes i formannskapsmodellen, og blir selv den øverste ledelsen for administrasjonen. Fylkesrådet kan enten bli utnevnt av fylkestinget, eller opprettes ved at fylkesordføreren utpeker en kandidat til fylkesleder. Denne konsentrasjonen av makt er fordelaktig for å fremheve de politiske skillelinjene, men imidlertid står fylkesrådet ansvarlig overfor de folkevalgte i fylkestinget. Disse kan fremme forslag om mistillit, og ved flertall for forslaget må fylkesrådet fratre. Fylkesrådet må også fratre hvis lederen av fylkesrådet velger å gå av (Regjeringen, 2015).

1.5.4 Definisjon av ledelsen

Vi har i innledningen avgrenset oppgaven til å omhandle organisasjonskulturen i fylkeshusene, siden Innlandet fylkeskommune som basisorganisasjon er av omfattende størrelse, som vist i *figur 2*. Det er derfor nødvendig å definere hvem som omtales som *ledelsen* i denne oppgaven.

Ledergruppen til Innlandet fylkeskommune innehar for mange personer til at det ville vært aktuelt å komme i kontakt med alle sammen. Derfor har det blitt valgt ut medlemmer i lederstillinger som vil kunne bidra med nyttige perspektiver rundt temaet organisasjonskultur. På bakgrunn av dette har det blitt gjennomført intervjuer med henholdsvis fylkeskommunedirektør, fylkesordfører, og to seksjonssjefer innenfor kultur i Innlandet fylkeskommune. Disse vil i felleskap bli omtalt som ledelsen, der fylkeskommunedirektøren er øverste administrative leder. Respondenter med lederstillinger for eksterne aktører vil ikke gå under som ledelsen for Innlandet fylkeskommune.



Figur 2. Organisasjonskart over Innlandet fylkeskommune (hentet fra Innlandet fylkeskommune, 2021b).

2. Teori

2.1 Kulturbegrepet

«Organisasjonskultur er et mønster av grunnleggende antakelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene» (Schein, 1990, s. 7).

Ordet kultur er et begrep som kan tolkes i flere retninger, der mye avhenger av hva slags setting man befinner seg i. Dette har ført til at forskere har presentert mange ulike definisjoner av begrepet, men i denne oppgaven benyttes to for å konkretisere betydningen. Sitatet over er Edgar Schein sin definisjon av organisasjonskultur (1990). Hovedpoenget til Schein i denne definisjonen er at man ikke omtaler kultur som noe individuelt, men et fenomen som vokser frem i en gruppe med et sett felles antakelser. For denne gruppen handler det om å ta hånd om utfordringene som ligger under ekstern tilpasning og intern integrasjon, før de har blitt så innarbeidet at det utvikles en felles væremåte som overføres til neste generasjon. Samtidig kan organisasjonskulturen endres hvis den ikke lenger oppfattes som riktig, ettersom den stadig testes mot virkeligheten.

Den andre definisjonen av kultur kommer fra Arne Martin Klausen, og er: *”ideer, verdier, normer, koder og symboler som et menneske overtar fra den foregående generasjon, og som man forsøker å bringe videre – oftest noe forandret – til den neste generasjon”* (Klausen 1992, s. 27). Dette er et utsagn som på mange måter handler om etikk, altså læren om hva som er rett og galt, samt hvordan man skal oppføre seg. Samtidig viser det også viktigheten av å videreføre kultur, men også hvor omfattende det kan være og hvor mye det innebærer. Kritikken han mener andre har til denne utdypingen er at den kan oppfattes å være for statisk, med for stort fokus på fortid og ikke fremtid. Samtidig handler kultur om å ta vare på historiske aspekter, og tar en ikke vare på dette og viser det frem til neste generasjon, ville det ikke vært relevant å bruke ordet kultur i det hele tatt (Klausen, 1992). Samtidig er det ingen

selvfølge at hva den aktuelle generasjonen viderefører er av samme betydning som tidligere. Endringer i samfunnet, bosted og væremåter vil ha betydning for både felles og individuell kultur. Det er i dag en større sammensetning av kulturer enn tidligere, og derfor har det blitt mer viktig å fokusere på hvordan organisasjoner og samfunn utvikler seg og hvordan man får det til å fungere sammen.

2.2 Organisasjonskultur

Ifølge Bang (2011) er det fire kategorier av faktorer som kan være med å påvirke hva slags kultur som etableres i en organisasjon. Den første er *kulturelle føringer fra omgivelsene*. Omgivelsene har større betydning for kulturen enn mange tror, ettersom det gir organisasjonen gitte betingelser som det vil være vanskelig å påvirke. Den lokale kulturen vil ofte ha betydning, samtidig som bransjen organisasjonen befinner seg i også spiller en stor rolle. Som ansatt i fylkeskommunen vil du ha andre spilleregler enn de som for eksempel jobber i barnehage. Samtidig finnes det lover og regler som gir føringer for hvordan man skal opptre innenfor sin bransje. For eksempel har helsepersonell en annen form for taushetsplikt enn politi, på samme måte som at byggeledere er underlagt strenge regler og kvalitetskontroller som påvirker hvordan de oppfører seg. Alle disse faktorene er som nevnt krevende å påvirke, som gjør at det kreves tilpasning istedenfor endring.

Den neste kategorien i Bang (2011) er *arbeidets innhold*. Noen organisasjoner opererer i et marked med mange kunder, konkurrenter og leverandører. Disse forutsetningene er med på å tilpasse både rutiner og arbeidskultur, og slike forskjeller kan også eksistere på innsiden av hver enkelt organisasjon. Innenfor fylkeskommunen sin administrasjon finnes det mange seksjoner og forskjellige stillinger med ulike fokusområder. Det jobbes blant annet med samferdsel, næringsutvikling og kultur; ulike fagfelt der man forholder seg ulikt til de arbeidsoppgavene man har og løser de på hver sin måte. Dette kan være med å bidra til subkulturer som utdypes senere i seksjon 2.9.

Mennesker er Bang (2011) sin tredje kategori, og naturlig nok sentrale i utformingen av organisasjonskulturen. Ofte er en organisasjon bygd opp av individer med ulik alder, kjønn, personlighet, arbeidserfaring, utdanning og forskjellige meninger om hva som er rett og galt.

Dette gjør at selv om man har organisasjoner med lik størrelse og teknologi som opererer i samme bransje, så vil disse menneskelige ulikhetene allikevel skape forskjellige kulturer. Kultur vokser nemlig frem under samspill med andre mennesker, og selv om lederen gjerne har en større påvirkningskraft for hvilken retning kulturen skal ta, så er alle med på å forme den sammen. Dersom en organisasjon med høy gjennomsnittsalder ansetter mange yngre, så vil det føre til endring i kulturen i form av annerledes tankegang, arbeidsmetoder og syn på hva som oppfattes som viktig, selv om lederposisjonene fortsatt hører til de eldre kollegaene (Bang, 2011).

Den siste kategorien til Bang (2011) av faktorer som kan være med å påvirke kulturen som etableres i en organisasjon er *kulturutviklingsprosessen*, og omhandler samspillet mellom de tre faktorene beskrevet ovenfor. Gjennom dette samspillet vil organisasjonens historie dannes, som vil bestå av en blanding av hverdagshendelser, kriser i ulik størrelse, seiere, dilemmaer og konflikter som takles på måter som etterlater seg spor i kulturen (Bang, 2011). Det har i stor grad blitt fokusert på *ledernes betydning* når man har sett på hvilke av disse faktorene som påvirker innholdet i organisasjonens kultur, og dette vil utdypes nærmere i kapittel 4.5.

2.3 Ekstern tilpasning og intern integrasjon

Definisjoner av organisasjonskultur forteller noe om hva kultur er, men de sier ikke hva den inneholder og hva den betyr for organisasjonen. For mange er kulturen med på å representere hvor vellykket en organisasjon er, ettersom god kultur kjennetegnes av fornøyde medarbeidere og gode resultater (Jacobsen & Thorsvik, 2019). De ansatte er med på å dele et felles sett av meninger og verdier, og forskere har gjennom lang tid vist at en sunn organisasjonskultur er en nøkkel til suksess. Derfor kan man si at organisasjonskulturen er med på å styre atferden til hver enkelt og stimulerer til hvordan vi skal oppføre oss. Hvis det gjøres riktig kan organisasjonskulturen bidra til samhold, samtidig som den visualiserer fremtidige mål som alle i organisasjonen kan jobbe mot. Faktisk er det også veldig vanskelig å nevne en vellykket organisasjon som ikke har en sterk organisasjonskultur (Cameron & Quinn, 2011; Miller, 2000). Et velkjent uttrykk fra Panacowski og O'Donnell-Trujillo (1983) lyder som følger; *“culture is not a piece of the puzzle, it is the puzzle”*.

Schein (1990) forklarer hvordan organisasjonskulturens grunnleggende antakelser blir utviklet av en gruppe mennesker på bakgrunn av *ekstern tilpasning* og *intern integrasjon*. Ekstern tilpasning innebærer å opprettholde et godt forhold til sine omgivelser, som er nødvendig når det skal formes nye grupper eller organisasjoner. For å klare denne tilpasningen har Schein (1990) formet en tabell over hva som er de viktigste elementene i prosessen. Den inneholder fem punkter som er plassert i en logisk rekkefølge ut ifra hva man bør jobbe med, men ofte fokuserer organisasjoner på flere av punktene samtidig. I korte trekk handler det om å skape en felles forståelse for hvorfor organisasjonen eksisterer, med en forutsetning om stabilitet og økonomisk vekst. Videre handler punktene om hvordan de kan nå disse målene, og hvordan det eventuelt kan repareres hvis det ikke går som forventet. *Tabell 1* er noe forandret fra Schein sin formulering, for å gjøre den enklere å lese enn den som er vist i boken (Schein, 1990, s. 43-44);

Elementer for ekstern tilpasning	Forklaring
1. Misjon og strategi	Skape en felles forståelse av viktigste misjon, primære oppgaver, manifeste og latente funksjoner
2. Mål	Enighet om mål som har blitt utledet fra den viktigste misjonen
3. Midler	Være samstemt om midlene som skal brukes for å oppnå mål, som f.eks. organisasjonsstruktur og belønningssystem
4. Evaluering	Utvikle enighet om kriteriene som skal brukes for å vurdere hvor godt gruppen arbeider for å nå målsetningene.
5. Forbedring	Skape enighet om riktige forbedrings- eller reparasjonsstrategier om ikke målene blir nådd.

Tabell 1. *Ekstern tilpasning* (bearbeidet fra Schein, 1990).

Intern integrasjon handler om hvordan organisasjonen behandler seg selv, og er en viktig faktor for overlevelse og videre utvikling (Schein, 1990). Dette innebærer at menneskene i organisasjonen er klar over reglene som ligger til grunn for at de skal fungere som en gruppe. Schein (1990) har også her laget en rangert tabell over elementer som bør være på plass. Disse

omhandler å ha en felles enighet for hvordan de skal kommunisere, samt felles retningslinjer for hvordan man skal oppføre seg innad i organisasjonen. Disse spillereglene vil være med på å skape tillit og et grunnlag for å håndtere følelser, samt tydeliggjøre hva som vil gi eventuell belønning eller straff. I likhet med forrige tabell har denne, *tabell 2*, blitt tilpasset noe fra boken (Schein, 1990, s. 55-56).

Elementer for intern integrasjon	Forklaring
1. Felles språk og begrepsapparat	En fungerende gruppe er umulig hvis ikke medlemmene kan kommunisere og forstå hverandre.
2. Gruppens grenser og kriterier for innlemmelse og utstøtelse	Felles enighet om hvem som står innenfor og hvem som står utenfor, samt kriterier for hvem som kan være medlem.
3. Makt og status	Utarbeide sin egen hakkeorden, og finne frem til kriterier som avgjør hvordan man oppnår, beholder og mister makt.
4. Nærhet, vennskap og kjærlighet	Spilleregler for forhold mellom kolleger, kjønnene og for måten åpenhet og nærhet skal behandles på rundt styringen av organisasjonens arbeidsoppgaver.
5. Belønning og straff	Vite hva gruppen ser på som heltmodig atferd og syndig atferd, med andre ord hva som gir belønning og straff.
6. Ideologi og "religion"	Alle organisasjoner, i likhet med alle samfunn, opplever uforståelige hendelser. Disse må gis mening slik at gruppen kan forholde seg til dem og unngå angst.

Tabell 2. *Intern integrasjon* (bearbeidet fra Schein, 1990).

2.4 Kulturen betydning i en sammenslåing

Det finnes mye tidligere forskning på hva som kjennetegner en vellykket sammenslåingsprosess, men felles er at endringene tar tid og det er derfor lite hensiktsmessig å se på kortvarige effekter. Store sammenslåinger innebærer omveltende endringer på et dypere nivå innenfor organisasjonens struktur og kultur. I forhold til kultur beskriver Roger Miller (2000) i sin artikkel "How culture affects mergers and acquisitions" hvordan 85 prosent av tidligere sammenslåinger mislykkes, blant annet grunnet dårlig ledelse av kulturelle utfordringer som oppstår i prosessen.

Miller (2000) peker på hvordan sammenslåingen kan oversvømmes av misforståelser, usikkerhet og konflikter hvis de underliggende verdiene som styrer beslutningene ikke forstås. Begrepet kultur ble definerte i kapittel 2.1, men ved en sammenslåing må kulturen vurderes ut ifra flere spørsmål, som *hva er historien til organisasjonene?* og *hvor stor er den organisatoriske avstanden mellom disse?* (Miller, 2000). Videre er det interessant å se på når organisasjonene sist gjennomgikk en sammenslåingsprosess, og hvordan dette preget arbeidsmiljøet i etterkant. Her bør det spesifikt gis oppmerksomhet til temaer som ledelsesstil og organisasjonsstruktur. Likevel påpeker Miller (2000) at hensikten bak å sammenstille organisasjonene ikke er å eliminere kulturelle sammenstøt. For det første er kulturell eliminering lite sannsynlig, og for det andre er ikke hensikten å finne en perfekt kombinasjon mellom organisasjonene. De beste sammenslåingene skjer når en rettferdig del av kulturell ulikhet skaper debatt om hvilke verdier den sammenslåtte organisasjonen skal ha (Miller, 2000).

Videre forklarer Miller (2000) at integreringen av organisasjonskultur i en sammenslåingsprosess ikke er enkel. Den strategiske konteksten bør formuleres tidlig, og bør ta utgangspunkt i spørsmål som: hvordan den sammenslåtte organisasjonen skal se ut om tre år, hvilke hindringer som kan oppstå og hva som er veien til suksess.

For å styre organisasjonskulturen er kommunikasjon viktig og Miller (2000) forklarer hvordan lederatferd er *kroppsspråket* til en organisasjon, og denne kommunikasjonsformen blir ofte oversett i en sammenslåing. Det er flere eksempler der ledelsen oppfører seg motsatt av verdier og mål som er bestemt ved sammenslåingen, og dette sender et blandet signal som

typisk resulterer i ingen forandring. I en sammenslåingsprosess taler handling mer enn ord og dermed er lederatferd kritisk for å styre kulturutviklingen (Miller, 2000).

Selv om lederatferd er kritisk for å styre kulturutviklingen påpeker Yukl (2006), med sine seks faktorer på motstand for endring, hvordan medlemmene i en organisasjon har innvirkning på en sammenslåing. Den første faktoren til Yukl (2006) er *manglende tillit* til de som foreslår endringen. Denne mistilliten kan igjen inneha en forsterkende effekt på andre kilder til motstand. Den andre faktoren er *troen på at endringer er unødvendig*. Dersom tidligere arbeidsmetode har blitt oppfattet som vellykket kan endringene bli sett på som et unødvendig onde. *Troen på at endringer er ugjennomførbare* er den tredje faktoren for motstand. Radikale endringer kan virke vanskelig eller umulig, spesielt hvis tidligere endringer har vært mislykkede. Den fjerde faktoren er *økonomisk trussel*. Det oppleves motstand fra medlemmer av organisasjonen som frykter tap av goder, inntekt eller jobbsikkerheten. *Relative høye kostnader* er den femte faktoren, og betegnes ved at medlemmene er overbevist om at kostnaden av endringen overstiger fordelene. Det kan også oppstå forventning om at medlemmene skal bidra ved høyere innsats og at rutiner kan endres. Den siste faktoren for motstand er *motvilje mot innblanding*, fordi medlemmene av organisasjonen ikke ønsker å bli kontrollert av andre. Derfor er det nødvendig at alle partene ser behovet for endring, slik at de føler de har en påvirkningskraft over endringsprosessen (Yukl, 2006).

2.5 Konkurrerende verdiers rammeverk

Cameron og Quinn (2011) viser til fire forskjellige former for organisasjonskultur. Ingen blir vurdert som bedre enn de andre, men de fungerer forskjellig i forhold til organisasjonens omgivelser. Disse kulturformene representerer ulike grunnleggende antakelser, atferder og verdier, som er kategorisert under hver sin seksjon i *figur 3*. Ofte har en organisasjon trekk som passer inn i alle de fire kategoriene, men har en retning som er tydeligere enn de resterende. Videre skiller Cameron og Quinn (2011) mellom to dimensjoner, som omhandler hvorvidt kulturen fokuserer på enten stabilitet og kontroll, eller fleksibilitet og større handlingsrom. Deretter har man to vertikale ytterpunkter som deles opp i internt og eksternt fokus. Ved internt fokus er organisasjonen mer opptatt av seg selv og menneskene som

befinner seg der, og bruker det som utgangspunkt for å finne ut av hvordan de kan bedre arbeidsprosesser og opprettholde god moral. Når fokuset blir eksternt betyr det at organisasjonen i større grad tilpasser seg sine omgivelser, som blant annet marked, konkurrenter, produkt eller tjenester (Cameron & Quinn, 2011).

Klankultur innebærer et sterkt fokus på samarbeid, hvor tillit, gruppearbeid og medbestemmelse er med å underbygge dette. Den har et høyt internt og fleksibelt fokus, hvor de ansatte skal involveres og være del av en flatere struktur hvor det forekommer åpen kommunikasjon med ledelsen. Grunnen til at det kalles for klankultur er ifølge Cameron og Quinn (2011) at det kan minne om en familievirksomhet, hvor ansatte og ledere deler mye av seg selv. Det legges vekt på at å jobbe i grupper vil kunne være med å ta hånd om omgivelsene samtidig som det legges til rette for å videreutvikle organisasjonskulturen.

Adhokrati er en typisk kulturform hvor ledelsen legger til rette for innovasjon og kreativitet, og der de er opptatte av at organisasjonen skal nå sitt fulle potensial. Organisasjoner er her ofte en del av et dynamisk marked hvor tilbud, etterspørsel og kundebehov stadig endrer seg. Arbeidsplassen skal være et sted hvor folk våger å ta sjanser, der de drives av å eksperimentere og skape noe nytt. Suksessen til organisasjonen vil basere seg på om de presenterer originale og unike produkter eller tjenester, som igjen vil være med på å gjøre de konkurransedyktige (Cameron & Quinn, 2011).

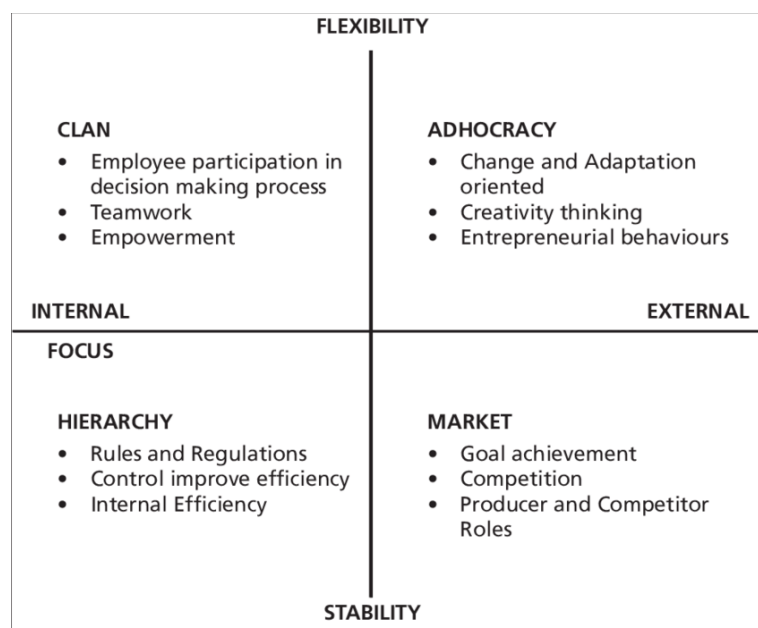
Hierarki som en kulturform fokuserer på stabilitet, effektivitet og har en kontrollerende tilnærming. Organisasjonen blir mer opptatt av forutsigbarhet og at arbeidsoppgavene er tydelig fordelt gjennom lover og regler. For å oppnå dette vil ledelsen være opptatt av gode og konsekvente prosesser og rutiner. Det er tydelig et internt fokus i denne kulturformen, som er en konsekvens av at hierarki ofte kjennetegnes av å ha kontrollerende omgivelser (Cameron & Quinn, 2011).

Den siste kulturformen er *marked*, hvor konkurranse og tilpasning i markedet er avgjørende for organisasjonen. Fokuset ligger derfor på det eksterne, hvor også stabilitet og kontroll er viktig. Ifølge Cameron og Quinn (2011) omhandler det ikke bare markedsfunksjoner og forbrukere, men hvordan selve organisasjonen skal bli vurdert som et marked. Det økonomiske aspektet er kanskje mer fremtredende enn i de andre kulturene, ved at markedsandeler, produktivitet og høyest mulig profitt står sentralt. Vanligvis finnes denne

organisasjonskulturen nettopp der det eksisterer en vesentlig form for konkurranse og organisasjonen er resultatorientert. De grunnleggende antakelsene baserer seg på at ledere og ansatte fungerer best når de har klare mål og blir belønnet ut ifra hvorvidt disse blir nådd (Cameron & Quinn, 2011)

Denne modellen baserer seg på forskning og undersøkelser knyttet til en organisasjons effektivitet (Cameron & Quinn, 2011). Studiet tilsier at alle de ovennevnte organisasjonskulturene kan bidra til effektivitet på hver sin måte. Begrepet organisasjonskultur innehar, som nevnt i kapittel 2.3, mange dimensjoner og definisjoner, så denne modellen er et forsøk på å kategorisere og forenkle uttrykket ved å vise til de mest sentrale trekkene. De ulike organisasjonskulturene innehar mange flere dimensjoner enn det som er vist i modellen, men det er for komplisert og på grensen til umulig å definere hver eneste faktor innenfor en organisasjonskultur.

Ofte er det også slik at lederstilen i organisasjonen gjenspeiler seg i hvilken av organisasjonskulturene som er dominerende, ettersom ledelsen gjerne deler verdiene som er beskrevet i rammeverket. I en hierarkisk kulturform ville man for eksempel sett en leder som er opptatt av kontroll, organisering, samt å administrere og opprettholde effektiviteten. På samme måte vil en leder innenfor klankultur være en lagbygger, mentor og en støttespiller for sine ansatte.



Figur 3. Konkurrerende verdiers rammeverk (hentet fra Cameron & Quinn, 2011).

2.6 Kulturens ulike nivåer

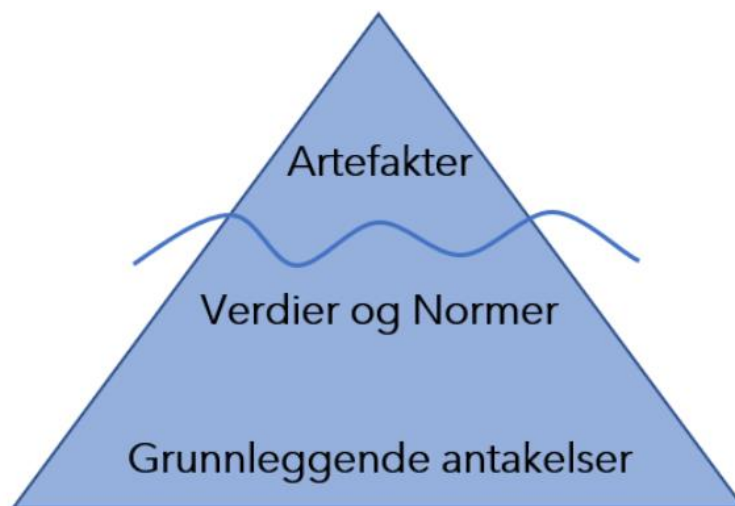
Innenfor litteraturen blir kultur sett på som et komplekst begrep bestående av flere lag. Edgar Schein (2010) har utformet en tredelt modell formet som et isfjell for å illustrere dette, som oversatt til norsk kalles for “Kulturens ulike nivåer”, og er en modell som ofte blir brukt for å analysere organisasjonskultur.

På det nederste nivået finnes *grunnleggende antakelser*. Denne delen befinner seg under vannoverflaten som vist i *figur 4*, og blir derfor vurdert som et aspekt av kulturen som ikke er synlig. Disse antakelsene vokser frem når deler av kulturen blir så innarbeidet at man tar dem for gitt. Det stilles ikke lenger spørsmål rundt disse, og ofte klarer man selv ikke å se hva antakelsen innebærer (Schein, 2010). Grunnleggende antakelser kommer ofte til syne i møte med andre kulturer, ettersom antakelsene gjenspeiler seg i verdier, normer og handlinger. Schein (2010) legger også vekt på at dette er kjernen av kulturen, men samtidig noe som er vanskelig å konkretisere. Hvorvidt de tidligere fylkeskommunene Hedmark og Oppland deler de samme grunnleggende antakelsene på et organisatorisk nivå blir derfor et interessant tema senere i drøftingen.

Det midterste nivået, som også befinner seg under vannoverflaten, beskrives som *verdier*. Verdier har et høyere bevissthetsnivå enn de grunnleggende antakelsene, og kan ofte observeres i fysiske miljøer (Schein, 2010). Det har blitt gjort mange forsøk på å definere ordet, men en kjent fremstilling er Aadland (1994) sin forklaring om at verdier er “*Stabile mål/ideal eller prioriteringer som kommer til uttrykk gjennom reflekterte verbale utsagn og/eller gjennom handlingsmønstre*” (s. 38). Mer konkret sier dette noe om hvordan våre handlinger gir en indikasjon på premissene som ligger til grunn og hvordan disse vektlegges. I flere organisasjoner er det ofte lederen som er med på å sette felles verdier for alle de ansatte. Det er med på å representere hvordan de ønsker å ha det på arbeidsplassen, noe som kan kreve en form for tilpasning blant de ansatte. Noen ganger går derimot handlingene imot egne verdier. Schein (2010) poengterer dette ved å vise til hva Argyris og Schön (1996) kaller for *forfektede verdier*. Dette oppstår når man klarer å predikere hva som kommer til å bli sagt i enkelte situasjoner, som for eksempel verdiene rundt åpenhet, samarbeid og utvikling, men sier mindre om hva man faktisk kommer til å gjøre. Det blir derfor viktig å skille dette fra de *virkelige* verdiene. For eksempel kan en organisasjon si at de har stort fokus på tverrfaglig

samarbeid, selv om tidligere erfaringer tilsier annet. Skulle de forfektede verdiene derimot stemme med de underliggende antakelsene, vil dette kunne føre til en økt følelse av identitet og samhørighet hvor man kan skape en felles filosofi. Hvis disse verdiene innarbeides over tid kan de gå over til å bli *normer*. Bang (2011) definerer normer som uskrevne regler, og disse utvikler seg over tid gjennom læring om oppførsel og samhandling i ulike situasjoner.

Det øverste nivået er *artefakter*. Dette er den mest synlige delen av kulturen hvor de mest fremtredende uttrykkene kommer til syne. Bang (2011) beskriver hvordan artefaktene kan deles i tre: 1) *Verbale uttrykk*, 2) *Atferdsuttrykk* og 3) *Fysiske uttrykk*. Her vil det konstruerte miljøet kunne ses fra både et fysisk og sosialt ståsted. Artefaktene er videre ofte vanskelig å se og tyde for medlemmene i organisasjonen, noe som gjør det krevende å reflektere over hva disse er. Det er derimot enklere for nye personer som kommer inn fra et nøytralt ståsted å vurdere dette, ettersom det er enklere å oppfatte stemning og atferdsmønster hvis du ikke innehar en tidligere tilknytning. Dette gjelder ikke bare i diverse organisasjoner, men også i større folkegrupper både lokalt og nasjonalt, hvor mye handler om hva som gir særpreg. Når man for eksempel besøker andre land vil det være enklere å vurdere deres kultur og peke på konkrete forskjeller, enn å vurdere egen kultur. Om denne kulturen er “god” eller “dårlig” avhenger ikke bare av kulturen alene, men hva slags relasjoner den har til omgivelsene rundt seg (Schein, 2010).



Figur 4. Kulturens ulike nivåer (bearbeidet fra Schein, 2010).

2.7 Organisasjonskulturens dynamikk

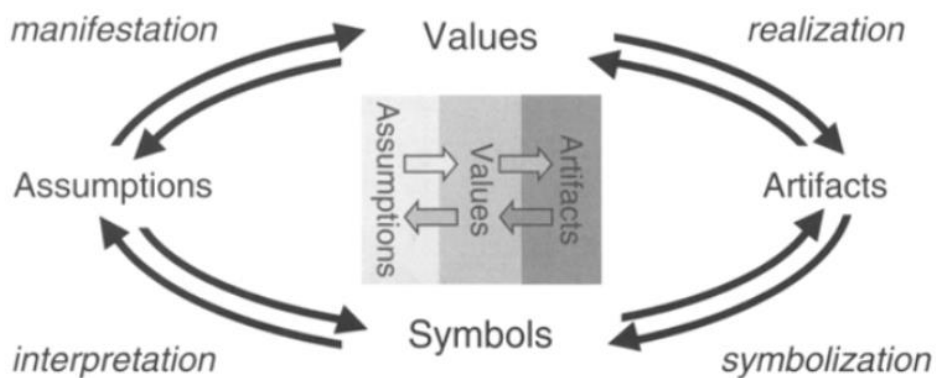
Med utgangspunkt i Scheins (2010) modell over, lanserte Hatch (2013) den kulturdynamiske modellen, som vist i *figur 5*. I motsetning til Schein (2010) fokuserer ikke den kulturdynamiske modellen på selve elementene i modellen, men på prosessene som binder de sammen. Hatch (2013) innfører videre begrepet *symboler* til modellen og forklarer hvordan kultur er prosesser der artefakter og symboler skapes i kontekst av organisasjonens verdier og grunnantakelser. Den kulturdynamiske modellen kan dermed oppfattes som Schein (2010) sitt isfjell vippt på siden. Hierarkiet som implisitt ligger i isfjellmodellen fjernes, fordi det er en gjensidig påvirkning mellom alle elementene i modellen, som kan beskrives ved de fire ulike prosessene: *manifestering*, *realisering*, *symbolisering* og *tolkning* (Hatch, 2013).

Manifesterings- og *realiseringsprosessen* finnes i den øvre halvdel av Hatch (2013) kulturdynamiske modell, og beskriver hvordan artefakter oppstår. I *manifesteringsprosessen* oppstår artefaktene ved at grunnantakelser manifesterer seg som verdier, siden det skapes forventninger om organisasjonen som blir handlingsstyrende (Hatch, 2013). Eksempelvis vil grunnantakelsen om mennesket som uberegnelig skape en forventning om manglende koordinering av arbeidsoppgaver. Dersom organisasjonen legger til grunn at suksess avhenger av godt samarbeid, vil menneskets uberegnelighet fremstå negativt og kontroll av arbeidsoppgaver blir en verdi i organisasjonen. Videre påpeker Hatch (2013) at når kultur påvirker handling gjennom manifesterte verdier, vil kulturbestemte handlinger skape artefakter. Denne produksjonen kalles *realiseringsprosessen*, ettersom framstillingen fra antakelsene og verdiene realiseres her (Hatch, 2013). I fortsettelse av eksemplet over, vil grunnantakelsen om at organisasjonens medlemmer ikke kan samarbeide øke verdsettelsen av kontroll, og øke sannsynligheten for å innføre artefakter som for eksempel stemplingsur.

Den nedre halvdel av Hatch (2013) kulturdynamiske modell viser hva som skjer når artefaktene blir en del av organisasjonens symbolske ressursforråd for meningsskapende aktivitet. I *symboliseringsprosessen* forvandles artefaktene til symboler ved at organisasjonens medlemmer velger mellom tilgjengelige artefakter, som deretter benyttes for å symbolisere mening i kommunikasjon. Hatch (2013) forklarer videre hvordan disse symbolene blir prosessert av mottakeren i *tolkningsprosessen*, der symbolet enten kan utfordre eller beholde de eksisterende grunnantakelsene i organisasjonen. Medlemmene i

organisasjonen kan tillegge ulike artefakter symbolsk verdi ved kommunikasjon. Stemplingsur kan fremlegges negativt i *symboliseringsprosessen*, men kan i *tolkningsprosessen* oppfattes som positivt siden det fjerner tvil i lønnsutbetaling. Hatch (2013) beskriver hvordan forandringen skjer ved at medlemmer konfronteres med symboler som ikke passer inn i den virkeligheten som antas å være i organisasjonen.

Felles for prosessene i den kulturdynamiske modellen er at de er kontinuerlige, og ledere som ønsker å endre organisasjonen må ta del i ovennevnte prosesser (Hatch, 2013). Ledelsens forsøk på endring begynner ofte på realiserings- og symboliseringsstadiet ved at idéer introduseres gjennom verdier eller artefakter. Hatch (2013) beskriver videre hvordan symboler i tråd med organisasjonens eksisterende verdier og grunnantakelser vil enkelt aksepteres av medlemmene, mens avvikende endringer kan bli oppfattet annerledes enn intensjonen. Et viktig poeng i teorien om lederes påvirkning for endring er at den kulturdynamiske modellen ikke tar utgangspunkt i det modernistiske eller klassiske perspektivet på ledelse, der lederen innehar kontroll over organisasjonen. I denne modellen ligger utgangspunktet for makt i bevisstgjøringen av ledelsens egen symbolske betydning. Evnen til å effektivt mobilisere innflytelse avhenger dermed av egen kunnskap om kulturen og hvordan de oppfattes i forhold til den (Hatch, 2013).



Figur 5. Den kulturdynamiske modellen (hentet fra Hatch, 2010).

2.8 Subkulturer

Subkultur kan bli sett på som undergrupper som eksisterer innenfor felleskulturen. Dette blir ofte utviklet når en gruppe samhandler over tid og danner en unik virkelighetsoppfatning hvor de deler felles verdier som skiller seg fra den overordnede kulturen (Bang, 2011). At det finnes undergrupper innenfor blant annet organisasjoner, nasjoner og byer vil nesten alltid forekomme. På landsbasis benyttes for eksempel ofte uttrykk som “Innlandskultur” og “byfolk”, og denne oppdelingen kan fortsette helt ned til enkeltindivider. Subkulturer kan noen ganger forbindes med noe negativt ledelsen ønsker å unngå, ettersom det potensielt kan skape splittelser og uenigheter i en gruppe. Dette trenger nødvendigvis ikke være tilfellet, siden kulturer kan utvikles og eksistere om hverandre (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Så lenge undergruppene ikke går imot de felles verdiene og målsetningene, som i dette tilfelle vil være Innlandet fylke som organisasjon, så vil ikke subkulturer være av negativ betydning. Problemene vil derimot kunne oppstå når det blir satt i gang en motkultur som går imot den dominerende kulturen og det oppstår en interessekonflikt (Jacobsen & Thorsvik, 2019).

Hatch (2013) forklarer hvordan perspektivet på subkultur kan være med på å gjøre selve kulturbegrepet enda mer åpent. Hun sammenligner det med Pandoras eske, og hvordan man må leve med kaoset som medfører når esken åpnes. Kulturen blir ikke lenger sett på som enhetlig, noe som går imot isfjellet formet av Schein (2010). Det vil derfor kreve en form for kartlegging over de ulike subkulturene og hvordan disse harmonerer sammen. Hvordan de ulike subkulturene oppstår kan påvirkes av mange faktorer. Mennesker kan i ulike situasjoner velge å gå sammen i grupper basert på blant annet alder, kjønn, arbeidsoppgaver, etnisitet, interesser og status. Hatch (2013) sier at én forklaring på hvorfor subkulturer oppstår er nettopp mellommenneskelig tiltrekning. Mange blir dratt mot andre som man oppfatter lik seg selv, og da gjerne basert på én eller flere av de ovennevnte faktorene. En annen forklaring på hvorfor subkulturer forekommer dreier seg om interaksjonen mellom mennesker. Hatch (2013) viser til studier av gruppedynamikk som viser at mennesker som har tett samhandling med hverandre over tid vil ha større sannsynlighet for å forme grupper med bra samhold. Dette oppstår i større grad rundt arbeidsplasser og situasjoner med fysisk nærhet, hvor det forekommer en form for oppgaveavhengighet og ansvarsrelasjoner til hverandre (Hatch, 2013).

Når kulturen blir spredt over store geografiske grupper er det vanskelig å unngå at det danner seg en viss form for subkultur (Bang, 2011). Disse blir preget av lokale forhold og normene som eksisterer der, noe som gjør at det vil være forskjeller på de som er fra storbyen kontra mindre steder. Det er derimot ikke uvanlig at flere har tilknytning til ulike subkulturer samtidig, ettersom at noen av de eksisterende verdiene kan gjelde på tvers av kulturene (Kvålshaugen et al., 2019). Det betyr at selv om man føler en sterk tilknytning til eksempelvis tettstedet man kommer i fra, kan en fortsatt ta del i kulturen som gjelder for kommune, fylke og land hvis de deler samme holdninger og verdier. Ved for store kontraster vil det kunne ha en effekt på forholdet mellom tillit og kontroll. Dette kan føre til at det må bli gjort tiltak, både formelt og uformelt, for å få tak på disse utbruddene slik at det ikke får påvirkning på resterende organisasjonskultur. God og strukturert organisasjonskultur kan bli sett på som den viktigste måten å opprettholde en slik uformell kontroll, på grunn av at de øker tillitsnivået mellom menneskene og bidrar til å redusere flere unødvendig formelle grep (Kvålshaugen et al., 2019).

Subkulturer kan derfor bli sett på som en del av organisasjonskulturens mangfold. Hvis man unngår for store kontroverser med den dominerende kulturen vil det kunne bidra til felles utvikling ved å lære av hverandre. Som Schein (2010) påpeker har ofte ledelsen stor påvirkning på verdien og kulturen i en organisasjon eller et samfunn, men hvis de ikke klarer å ta til seg nye perspektiver vil det kunne føre til en negativ splittelse for subkulturene.

2.9 Ledelsens påvirkning av organisasjonskultur

Schein (2010) er en av mange forskere som beskriver hvordan ledelsen er de viktigste kulturskaperne i en organisasjon. Dette er fordi de har mest makt til å prege organisasjonen med sine virkelighetsdefinisjoner. Ledelsen kan påvirke organisasjonskulturen gjennom ulike kanaler ved å eksempelvis benytte: *kommunikasjon, reaksjon, allokering og selektering* (Bang, 2011).

Først og fremst kan ledere *kommunisere* sine verdier og antakelser gjennom systematisk rettet oppmerksomhet mot enkelte områder av organisasjonen. Medlemmer av organisasjonen vil

tolke denne gitte oppmerksomheten som viktig områder, men Bang (2011) forklarer også hvordan manglende oppmerksomhet innehar et kommunikativt budskap til medlemmene. Videre er lederens *reaksjon* på kritiske hendelser og kriser i organisasjonen viktig for påvirkningen. I situasjoner som truer stabiliteten til organisasjonen, vil måten lederen agerer og reagerer på situasjonen være med på å skape nye normer, verdier og arbeidsprosesser som kan nedfelles i kulturen (Bang, 2011). Avhengig av reaksjonen til lederen kan den kulturelle virkelighetsoppfatningen som ligger til grunn i organisasjonen enten endres eller styrkes.

Den tredje kanalen som omhandler *allokering* av ressurser, har likheter til hvordan lederen kommuniserer til organisasjonens medlemmer. Bang (2011) forklarer hvordan ledere gir signaler om hva de tror på og verdsetter, ved å tildele mer eller mindre ressurser til ulike deler av organisasjonen. Fordeling av store ressurser til eksempelvis opplæring vil sende klare signaler om at lederen verdsetter kompetanse. Fortsetter denne tildelingen av ressurser til området, vil det kunne nedfelle seg en grunnleggende antakelse om at organisasjonen virkelig er opptatt av profesjonalitet og høy faglig kompetanse (Bang, 2011).

Den siste kanalen som ses nærmere på er hvordan lederen kan påvirke organisasjonskulturen ved å *selektere* og rekruttere nye organisasjonsmedlemmer. Ledere kan velge ut personer med visse verdier og antakelser, og dermed sørge for at de passer inn i den kulturen lederen har skapt eller ønsker å skape (Bang, 2011). Bang (2011) forklarer også hvordan lederens verdier og antakelser kommer til syne gjennom kriteriene som fastsettes for forfremmelse, førtidspensjonering og hvem som skal avskjediges. Derimot er kriteriene til seleksjonsprosessen institusjonalisert i mange organisasjonskulturer ved klare rutiner og tradisjoner som er vanskelig å endre.

Schein (2010) fremhever også at etter en periode i drift, vil kulturen virke tilbake på organisasjonen, og dermed gjøre den predisponert for visse typer lederskap. Med andre ord kan en si at kulturen etter en tid skaper og bærer fram egne ledere (Bang, 2011). Det skal videre presiseres at det finnes andre utgangspunkt enn Schein (2010) for å forstå hvordan ledelsen bevisst kan påvirke organisasjonskulturen, men Bang (2011) påpeker hvordan lederens personlighetstrekk kan prege organisasjonskulturen. Kanalene de presenterer er særlig relevant for bedrifter med sentralisert beslutningsfatning, der mesteparten av makten sitter hos toppledelsen.

2.10 Vertikal eller horisontal koordinering

Bolman og Deal (2008) beskriver hvordan ledelsen i en organisasjon også er med å utforme styringsstrukturen, som gir ulike alternativer for å koordinere arbeidet i organisasjonen. Denne strukturen må utformes i henhold til ønskede mål, eksisterende arbeidsmiljø, medlemmenes kompetanse og ressursene som organisasjonen har tilgjengelig. Ledelsen må på bakgrunn av dette bestemme hvordan medlemmene i organisasjonen skal grupperes inn i arbeidsenheter. Det er flere muligheter, men ofte fordeles medlemmene etter spesialisering hvor det dannes fagmiljøer. Problemet med disse fagmiljøene er at de har en tendens til å fokusere på egne prioriteringer, som resulterer i *suboptimalisering*. For å motvirke dette kan ledelsen samkjøre gruppene opp mot målene til organisasjonen ved å benytte vertikal eller horisontal koordinering (Bolman & Deal, 2008).

Vertikal koordinering benyttes av ledelsen for å kontrollere og koordinere arbeidet til underordnede gjennom: *autoritet, regler og politikk, og planlegging og kontrollsystemer*, der førstnevnte er den mest grunnleggende måten å integrere innsatsen fra individer, enheter og grupper (Bolman & Deal, 2008). Videre begrenser *regler og politikk* individuelt handlingsrom, samtidig som det forsikrer forutsigbarhet som bidrar til standardisert oppgaveløsning. Bolman og Deal (2008) forklarer at standardisert oppgaveløsning reduserer ulikhet i rutineoppgaver, men kan komme til kort når oppgavene er ukjente. Den siste vertikale koordineringen: *planlegging- og kontrollsystemer* har oppstått i kjølvannet av den teknologiske revolusjonen, og systemene benyttes i målingen av den enkeltes medlems resultat (Bolman & Deal, 2008). Dette systemet fungerer i de tilfellene hvor arbeidsoppgavene er definerte og målbare, men derimot mindre praktisk ved arbeidsoppgaver som vanskeliggjør måling.

På den andre siden finner vi horisontal koordinering, som av Bolman og Deal (2008) beskrives som mer uformelt og fleksibelt enn motparten. Horisontal koordinering kjennetegnes ved: *møter, team, koordineringsroller, matrisestruktur og nettverk*, hvor førstnevnte anses som hjørnesteinen i denne formen for koordinering. Samtlige organisasjoner benytter seg av formelle samlinger regelmessig, men også flere uformelle utvekslinger. For selv om formelle *møter* er viktig for å forme strategiske planer, er de uformelle samlingene desto viktigere for å støtte oppunder det sosiale, samt samkjøre arbeidet når omgivelsene er

dynamiske (Bolman & Deal, 2008). *Team* er den andre formen for horisontal koordinering og denne oppstår når organisasjonen blir mer kompleks, der nye oppgaver krever samhandling gjennom ansikt-til-ansikt kommunikasjon. Bolman og Deal (2008) beskriver videre hvordan team også kan tildeles en koordineringsrolle, hvor de opererer på tvers av fagmiljøene for å sette ulike funksjoner sammen.

Matrisestruktur er den nest siste horisontale koordineringen. Bolman & Deal (2008) forklarer hvordan denne kan fungere i nasjonale organisasjoner, fordi den tilrettelegger for utviklingen av kommunikasjonsevner, som igjen øker tværfaglig samarbeid. Derimot er det mindre egnet i større internasjonale organisasjoner siden det fort kan oppstå forvirrelse, gnisninger og konflikter mellom sektorer og mellomledere. Den siste horisontale koordineringen er *nettverk*, som i dag forekommer hyppigst i større internasjonale bedrifter. I disse oppstår strategien på ulike steder, men formes gjennom forskjellige samarbeidspartnere og sammenslåinger (Bolman & Deal, 2008). Alle de ovennevnte koordineringene, både vertikalt og horisontalt, kan ses under i *figur 6*:

Basic Structural Options.	
Division of labor: Options for differentiation	Function
	Time
	Product
	Customers or clients
	Place (geography)
	Process
Coordination: Options for integration	
Vertical	Authority
	Rules and policies
	Planning and control systems
Lateral	Meetings
	Task forces
	Coordinating roles
	Matrix structures
	Networks

Figur 6. Strukturelle alternativer (hentet fra Bolman & Deal, 2008)

Bolman og Deal (2008) forklarer videre hvordan vertikal koordinering er ovenfra-ned kommunikasjon, som generelt er å foretrekke når arbeidsoppgavene er forståelige og forutsigbare. Ensartethet og et stabilt miljø er essensielt for denne kommunikasjonen, men

selv om den er formålstjenlig er den ikke alltid like effektiv. Det er fordi den avhenger av den enkelte ansatt sin villighet til å etterfølge beskjedene som sendes ovenfra. Motsatt peker Bolman og Deal (2008) på at horisontal koordinering fungerer best når komplekse arbeidsoppgaver utføres i et turbulent og raskt skiftende miljø. Desentraliseringen som medfølger horisontal koordinering bidrar til at kommunikasjon mellom organisasjons medlemmene blir mer dynamisk, som igjen åpner opp for initiativ og kreativitet. Selv om denne kommunikasjonen er mer effektiv enn den vertikale motparten, krever den også mer ressurser av organisasjonen. For selv om vertikal koordinering impliserer møter hvor kommunikasjonen utveksles ansikt-til-ansikt, øker også risikoen for at ressursene blir oppbrukt på å kontrollere medlemmenes underliggende personlige eller politiske agendaer. Dermed kan selve hensikten for møtet undergraves. Organisasjoner må derfor benytte både vertikal og horisontal koordineringen. Den optimale sammensetningen av koordinering med påfølgende kommunikasjon avhenger av konteksten og den unike situasjonen til den enkelte organisasjon (Bolman & Deal, 2008).

3. Metode

3.1 Valg av metode

Metode, som kommer av det greske ordet *methodos*, betyr å følge den bestemte veien mot et mål (Johannessen et al., 2010). I henhold til oppgaven benyttes samfunnsvitenskapelig metode, som går ut på anskaffelse av informasjon om den sosiale virkeligheten. Metoden forklarer hvordan data om det sosiale samfunnet skal analyseres og prosessene som ligger til grunn. Metoden skal også være et hjelpemiddel til å forstå fremgangsmåten som benyttes for å undersøke om teorier og antakelser stemmer overens med realiteten (Johannessen et al., 2010).

Ved gjennomføring av metode for masteroppgaven står en hovedsakelig ovenfor to valg, kvantitativ eller kvalitativ tilnærming. Kvantitativ metode benyttes ofte når det skal forskes på større folkegrupper. Her kommer datamaterialet ofte frem gjennom tall istedenfor tekst, og spørreskjemaer er den mest vanlige måten å innhente stoffet på. Fordelen med dette er at dataen vil være enklere å analysere gjennom ulike statistikkprogrammer, hvor grafer og tabeller kan utarbeides, og respondentene kan vurderes individuelt eller i grupper. Ulempen med kvantitativ metode er at man ikke får gått i dybden på hver enkelt, og høre begrunnelsen for hvorfor de svarer som de gjør. For å finne ut av dette benyttes kvalitativ metode hyppigere, som også er det denne oppgaven baseres på. Ved kvalitativ tilnærming benyttes det færre respondenter, ofte ved bruk av dybdeintervjuer, som gir mer beskrivende data (Johannessen et al., 2010).

Bakgrunnen for valget av kvalitativ metode er at problemstillingen tar for seg organisasjonskulturens rolle i en sammenslåing, med fokus på innvirkning fra ledelsen, som nødvendiggjør direkte kontakt med relevante personer. Samtidig er organisasjonskultur noe som i stor grad må oppleves og erfares istedenfor å direkte læres bort, som kan føre til at respondentene har ulik oppfatning av hva den innebærer. Kvalitativ metode er mer egnet til å fange opp sosiale fenomener ettersom man får vite mer om respondentens egne synspunkt og handlinger, noe som er viktig å studere når temaet er organisasjonskultur. Denne

informasjonen vil være mer hensiktsmessig å fange opp gjennom dybdeintervju kontra et spørreskjema. Selve forskningsprosessen kan, som vist i *figur 7*, deles opp i fire steg. Det første steget, som er *gode forberedelser*, er essensielt for å avklare hvem og hva som forskes på. Deretter går man over på *innsamling av data*, og når det er samlet inn begynner *analyseringen*. Til slutt skal dette *rapporteres*, som i dette tilfellet blir gjennom en masteroppgave (Johannessen et al., 2010).

Etter valg av metode bør det gjøres en vurdering av hva slags forskningsdesign som bør benyttes gjennom oppgaven. Det mest sentrale kriteriet for dette punktet er tidsdimensjonen. Ettersom varigheten på denne oppgaven kun strekker seg over et vårsemester, er det ikke nok tid til å gjennomføre en longitudinell undersøkelse som tar for seg langsgående endringer. Denne forskningen kan derfor bli vurdert som en tverrsnittsundersøkelse, som benytter seg av data fra ett bestemt tidspunkt eller en avgrenset periode (Johannessen et al., 2010). Dette vil være med å gi et bilde av virkeligheten som den er nå, og en må være forsiktig med å trekke langsiktige konklusjoner basert på funnene fra denne forskningen. Likevel kan en klare å fange ulike menneskers oppfatning på et bestemt tidspunkt, og samtidig dra paralleller mellom ulike fenomener. Selv om longitudinelle undersøkelser og eksperimenter foretrekkes av flere forskere, vil ressursbegrensninger og tid gjøre det vanskelig å gjennomføre, noe som gjerne er tilfellet for studentoppgaver (Johannessen et al., 2010).



Figur 7: *Forskningsprosessen* (hentet fra Johannessen, et al., 2010).

3.2 Datainnsamling – intervju og dokumentanalyse

Datainnsamlingen for denne oppgaven blir som nevnt gjort med en kvalitativ tilnærming, som innebærer data i tekstform. Hovedfunnene er basert på dybdeintervjuer gjennomført med de seks respondentene fra ulike lederstillinger. I tillegg er det gjennomført dokumentanalyse for å innhente relevant empiri fra temaet organisasjonskultur, da spesielt innenfor sammenslåingsprosesser. Fordelen med en masteroppgave som omhandler det offentlige er den utvidede og allmenne tilgjengeligheten for innsyn i offentlige dokumenter. Dette innebærer blant annet saksdokumenter, journaler og andre lignende registre (Offentleglova, 2021). Derfor ble det satt av god tid til å finne frem til relevante dokumenter for oppgaven, og til analyseringen av disse.

Selv om tekstene som kommer fra henholdsvis intervju- og dokumentanalyse har ulik opprinnelse, så analyseres de relativt likt. Som forskere handler det om å få frem meningen i teksten, og hvilke fenomener som fremkommer under de ulike begrepene (Johannessen et al., 2010). Nøkkelpunktene i avklaringen om hvem og hva som skal inkluderes i datainnsamlingen er å finne relevante respondenter som vil kunne gi svar på problemstillingen, ha en innsamlingsstrategi og gjøre gode forberedelser.

3.3 Utvalg

Hvor mange personer som skal intervjues under et kvalitativt forskningsprosjekt finnes det ingen fasit på, ettersom det viktigste er å intervju mange nok til en får svar på det man etterspør. Skulle derimot antallet være for lite, er det fare for at validiteten til prosjektet blir for svak, ettersom forskningsspørsmålene ikke blir utfordret nok ved manglende perspektiver. På den andre siden vil et for høyt antall respondenter medføre svakere analyse av hvert intervju, grunnet oppgavens tidsbegrensing. Samlet sett er det formålet med intervjuet som er med å bestemme hvor mange intervjupersoner som er nødvendig, samt hvem som skal intervjues (Kvale & Brinkmann, 2015). Dette blir på engelsk kalt for *purposeful sampling*, som innebærer å ha et strategisk utvalg av respondenter som er i den rette målgruppen og gir nødvendig data (Johannessen et al., 2010).

Ettersom oppgaven omhandler betydningen av organisasjonskultur i en fylkessammenslåing, der forskningsspørsmålene er knyttet opp til ledelsens håndtering og den pågående pandemien, var det først og fremst viktig med respondenter fra toppledelsen i Innlandet fylkeskommune. Deretter ble seksjonssjefer innenfor kultur i fylkeskommunen kontaktet, før utenforstående perspektiver fra henholdsvis NHO og Teater Innlandet ble innhentet. Disse eksterne aktørene samarbeider tett med fylkeshusene, så derfor var det ønskelig å innhente mer informasjon rundt deres oppfatning av organisasjonskulturen i fylkeskommunen. Det var videre ingen krav knyttet til alder, kjønn og erfaring, men desto større grad opptatt av stilling grunnet vinklingen på oppgaven. Siden dette er en sammenslåing mellom to tidligere fylkeskommuner var tilknytning og bosted derimot faktorer som måtte tas hensyn til. Det er også viktig å være oppmerksom på at det er enklere å påpeke forbedringer ved andre organisasjonskulturer, enn å være kritisk til egen. Skulle en derfor kun benyttet respondenter med tilknytning til for eksempel Oppland, ville det vært fare for kognitivt bias, der respondenten støtter egne synspunkter som nødvendigvis ikke stemmer overens med sannheten (Johannessen et al., 2010). Derfor var det viktig å få variasjon i tilknytningen. Noen av respondentene har dermed tilknytning til fylkeskommunen Oppland, andre til Hedmark, og noen med ingen forbindelse til de nevnte.

Det ble på forhånd ikke satt en maksimum- eller minimumsgrense på hvor mange som skulle intervjues, men antall respondenter endte på seks. Bakgrunnen for å ikke intervju flere ble begrunnet ved at vi på dette stadiet hadde innhentet nok informasjon fra ulike synspunkt, som bidro til variasjon og utfordret hverandre. Samtidig opplevde vi mye enighet blant respondentene om organisasjonskulturen til Innlandet, og ettersom de siste intervjuene hadde en tendens til å gjenta samme perspektiver og mindre nye, hadde vi nok innsamlet data til å besvare problemstillingen. *Tabell 3* viser en oversikt over respondentene, nummerert etter rekkefølgen de ble intervjuet i.

Navn	Tittel	Dato for intervju
Even Aleksander Hagen	Fylkesordfører - Innlandet fylkeskommune	17.mars 2021
Tron Bamrud	Fylkeskommunedirektør - Innlandet Fylkeskommune	18.mars 2021
Jon Kristiansen	Regiondirektør - NHO Innlandet	23.mars 2021
Thorleif Linhave Bamle	Teatersjef - Teater Innlandet	24.mars 2021
Kristin Loe Kjelstad	Seksjonssjef kulturarv - Innlandet fylkeskommune	25.mars 2021
Kyrre Dahl	Seksjonssjef kunst og kultur - Innlandet fylkeskommune	26.mars 2021

Tabell 3. *Oversikt over respondenter*

3.4 Bakgrunn for bruk av navn

I kvalitative forskningsstudier må det avklares hvorvidt respondentene skal anonymiseres eller ikke, hvor det kan argumenteres for hva som er best for oppgaven. Som det kommer frem i delkapittelet 3.3 over, benyttes fullt navn og stilling i dette prosjektet. For at dette skulle være gjennomførbart måtte vi ha godkjennelse av samtlige respondenter ved utfyllelse av samtykkeskjema, samt sitatsjekk hvor de fikk muligheten til å enten fjerne eller endre på utsagn. Underveis i oppgave ble vi oppmerksomme på at godkjennelse fra samtlige respondenter ikke er vanlig. At anonymisering ikke var nødvendig i denne oppgaven, bidrar dermed til faglig tyngde og kredibilitet, siden leseren kan identifisere respondentene og utsagnene kan forstås i kontekst. Det man som forsker må være oppmerksom på når respondentene ikke blir anonymisert, er hvorvidt det er begrensninger knyttet til deres ærlighet. For når respondenten blir anonymisert vil de potensielt være enda mer åpne og frittalende, mens de ved bruk av navn må være påpasselig med at de representerer organisasjonen.

For å sikre at taushetsplikten ikke blir brutt henviser vi til forvaltningsloven § 13. Denne omhandler at opplysningene kan brukes når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, for eksempel når de er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder (Forvaltningsloven, 2010, §13a, pkt. 3). Dette tilfredsstilles ved at alle respondentene har tydeliggjort at de står for det de har sagt, og det er derfor ingen som har uttrykt behov for anonymisering. Samtidig har bruk av personopplysninger til denne oppgaven blitt formelt godkjent av NSD.

3.5 Intervjuguide

Ved gjennomførelse av et intervju vil svarene fra respondenten være basert på de gitte spørsmålene. Derfor kreves det nøye forberedelser med en intervjuguide som er relevant for problemstillingen. Selv om vi begge opprinnelig kommer fra Innlandet, krevdes det likevel flere timer litteratursøk for å innhente så mye kunnskap om temaet som mulig. Samtidig er kultur noe som bør oppleves og vanskelig å forstå seg på gjennom utelukkende lesing. Ettersom pandemien innskrenket muligheten til å oppleve kulturen, ble det viktig å ha en intervjuguide som kunne bidra med svar som utdyper organisasjonskulturen så detaljert som mulig. Intervjuguiden ble derfor delt i fire faser:

Den første fasen ble definert som *innledende*, hvor formålet var å bli bedre kjent med respondenten, samtidig som respondenten ble bedre kjent med oss. Denne fasen hadde en uformell tilnærming, siden formålet var å gi trygge rammer for resten av intervjuet. Neste fase ble navngitt *startfasen*. Her var ønsket å få inn personlige tanker rundt organisasjonskulturen, forventinger til sammenslåingsprosessen, samt forskjeller mellom tidligere Hedmark og Oppland fylkeskommuner. Etter dette tok den *kritiske fasen* over, som er fasen hvor mer konkrete forklaringer rundt organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune var ønsket. Eksempler på hvordan organisasjonskulturen oppleves og hvilke utfordringer som eksisterer fikk fokus. I tillegg ble det stilt spørsmål rundt hvilken betydning koronapandemien har hatt for organisasjonskulturen, ettersom den endret hverdagen relativt kort tid etter at sammenslåingen ble gjennomført. Avslutningsvis i intervjuet var *sluttfasen*. Denne bidro til å utdype ytterligere om intervjuobjektene fremtidstanker rundt organisasjonskulturen til

Innlandet fylkeskommune og dens betydning for en vellykket sammenslåing. Det ble også avslutningsvis lagt opp til øvrige kommentarer i tilfelle respondenten hadde ekstra informasjon de anså som relevant for oppgaven. Selv om alle de ovennevnte fasene og formen på intervjuet var lik, så førte den semistrukturerte fremgangsmåten og variansen i respondentens stilling til at spørsmålene varierte ved ulike formuleringer, rekkefølge og vinkling. På bakgrunn av dette velger vi å ikke inkludere intervjuguiden som vedlegg, men heller tydeliggjøre spørsmålsformuleringene underveis i drøftingen der det er nødvendig.

3.6 Gjennomføringen av intervju

Et intervju er ifølge Johannessen et al. (2010) i større grad en dialog enn kun rene spørsmål med påfølgende svar. Ved gjennomførelse av dybdeintervjuene ble det valgt å ta i bruk en semistrukturert samtaleform. Dette innebærer at en på forhånd utformet en intervjuguide med forholdsvis tydelige spørsmål som alle respondentene fikk tilsendt i forkant av intervjuet, men hvor det var ønskelig at samtalen kunne gå inn i nye temaer. Thagaard (2013) beskriver at det er avgjørende å skape tillit og en vennlig atmosfære for å få et vellykket intervju. Alle intervjuer startet derfor med litt uformell prat der partene ble bedre kjent og trygge på hverandre. Bakgrunnen for denne semistrukturerte metoden var først og fremst for å forsikre at spørsmålene som er rettet mot problemstillingen og forskningsspørsmålene ble besvart. Likevel gis det rom for at respondenten kunne komme med informasjon som en på forhånd ikke hadde tenkt over. Dette sikrer innsyn i andre perspektiver som kan berike oppgaven, men samtidig må det settes visse grenser slik at ikke intervjuet går ut av kontekst og fører til mangler i datainnsamlingen (Thagaard 2013). Det er derimot noen svakheter rundt semistrukturerte samtaler som er viktige å bemerke seg. Når det legges til rette for åpne spørsmål, vil ikke strukturen på og innholdet i intervjuene være like, som gjør at det kan være vanskelig med sammenlikning. Respondentene får også muligheten til å påvirke intervjuet i den retningen personen selv ønsker. Som forsker kan man dermed motta forfektet informasjon, samt det kan forekomme en usikkerhet om hvorvidt respondenten velger å holde igjen informasjon (Bang, 2011).

Varigheten på intervjuene var i gjennomsnitt på 60 minutter, der lengden varierte ut ifra den enkeltes respondents tilgjengelige tid, og behovet for å utbrodere de ulike temaene. Generelt varte intervjuene med nøkkelpersonene lengre enn intervjuene med eksterne aktører. Fem av disse intervjuene skjedde digitalt gjennom Microsoft Teams, og det siste var på fylkeshuset i Lillehammer. I en normal hverdag ville det vært ønskelig at de fleste intervjuene var fysiske, men dette var naturligvis ikke gjennomførbart grunnet restriksjonene pandemien har medført.

Utfordringene vi opplevde ved de digitale møtene ble først tydeliggjort etter vårt siste intervju som ble holdt fysisk. I dette intervjuet fløt samtalen bedre og uttrykket “kulturen sitter i veggene” innehar noe sannhet, siden organisasjonskultur er et sosialt fenomen som vokser frem under samhandling med mennesker (Bang, 2011). En må ta del i organisasjonskulturen for å oppleve den maksimalt, og det hele blir mer personlig når en kan lese hverandres kroppsspråk og holdninger. Likevel har digitale intervjuer sine fordeler gjennom økt fleksibilitet og effektivitet. Vi har i store deler av oppgaveskrivingen hatt hovedsetet lokalisert på Handelshøyskolen, og dette ville medført lang reiseavstand til Hamar, Lillehammer og lokalisasjoner til andre eksterne aktører. Derfor har denne siden av datainnsamlingen vært noe tidsbesparende, men som nevnt mister en kanskje flere fordeler.

3.7 Transkribering

Transkribering av råmateriale er en tidkrevende, men nødvendig prosess. Under selve intervjuet ble det benyttet lydopptak, som alle respondentene godkjente bruk av gjennom samtykkeskjema og en muntlig påminnelse rett før intervjuets start. Lydopptak sørger for å ivareta den originale informasjonen og gir muligheten til å høre datamaterialet på nytt. Samtidig vil man kunne fokusere mer på selve intervjuet og ikke være for opptatt av å skrive notater, som bidrar til en mer naturlig flyt i samtalen. Lydopptak er nyttig siden det registrerer tonefall, ordbruk, pauser og eventuell ironi (Kvale & Brinkmann, 2015). Disse punktene, og spesielt ironi eller sarkasme, er en utfordring å få frem under transkriberingen. Ved å ikke oppfatte tonefallet, og hvorvidt noe var ment som humor eller ikke, kan man risikere misforståelser eller at informasjon går tapt under transkriberingen (Kvale & Brinkmann,

2015)

Formålet med transkribering er å få den innsamlede dataen fra tale- til skriftspråk. Dette vil gi et bedre grunnlag for videre analyse, og gjør at intervjuene kan kodes for at funnene kommer frem på en oversiktlig måte. Transkriberingen fant sted relativt raskt etter hvert intervju slik at det fortsatt var friskt i minne og kan hovedsakelig gjøres på to måter; enten ordrett eller ved å gjøre det om til en formell skriftlig stil (Kvale & Brinkmann, 2015). I dette tilfellet ble transkriberingen av intervjuene gjennomført ordrett, noe som bidrar til å unngå misforståelser og øke selve transkriberingens pålitelighet. Noen av respondentene hadde tydelige dialekter, men alle ble oversatt til bokmål for å gjøre det mer lesbart og oversiktlig. Selv om transkriberingen foregikk ordrett, ble uformell prat som tydelig ikke hadde noe å gjøre med oppgaven utelukket. Dette sørger for mindre unødvendig arbeid og holder transkriberingen mer konkret i forhold til oppgaven.

3.8 Validitet

Validitet omhandler dataens relevans, og om tolkningene av datamaterialet oppfattes som gyldige i forhold til virkeligheten. Å vurdere om indikatorene er valide eller ikke er ofte en utfordring. Noen ganger handler det om noe så enkelt som å bruke sunn fornuft, såkalt *face validity* (Johannessen et al., 2010). Når dette ikke er like enkelt kan en alternativ metode være å bruke systematiske validitetstester, som innebærer å blant annet vurdere utvalg av personer opp mot hverandre. Uavhengig av hvordan validiteten vurderes stilles det krav til refleksjon, og at forskeren klarer å ta avstand fra sine egne forhåndsantakelser under arbeidet (Kvale & Brinkmann, 2015).

Hovedsakelig skilles det mellom tre typer validitet: *begreps-*, *intern* og *ekstern validitet*. *Intern validitet* viser om det eksisterer kausalrelasjon, og ville krevd en form for kausalanalyse. Den eksterne omhandler hvorvidt resultatene er overførbare til andre organisasjoner eller lignende situasjoner (Johannessen et al., 2010). I en større kvantitativ undersøkelse ville dette kanskje vært mer sannsynlig, men for en kvalitativ studie av denne

størrelsen må en være forsiktig med å bruke funnene eksternt. Samtidig er studiet rettet konkret mot organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune, og det gjør at resultatene eventuelt måtte bli brukt på lignende organisasjoner med klare likhetstrekk. *Begrepsvaliditet*, som er mest relevant i denne oppgaven, tar for seg om det er samsvar mellom det generelle fenomenet som skal undersøkes, og de funnene som kommer frem (Johannessen et al., 2010).

Selv om det har blitt gjort grep for å styrke validiteten til oppgaven, så finnes det noen punkter som er verdt å ta i betraktning. Hovedsakelig innebærer dette at enkelte medlemmer som arbeider i Innlandet fylkeskommune er folkevalgte, og at dette er en bransje hvor det stadig skjer utskiftninger av mennesker som innehar ulike politiske syn og ståsted. Derfor vil det ikke være en garanti for at informasjonen som innhentes og analysen som gjennomføres vil inneholde det samme om prosjektet gjennomføres på et senere tidspunkt. Fremtidige ledere vil potensielt ha en ulik oppfatning av organisasjonskulturen, og det må derfor tas i betraktning at organisasjonskulturen blir belyst ut ifra dagens situasjon. Samtidig medfører studiet at de kulturelle rammene i organisasjonen blir satt fra et lederspesspektiv. Ettersom sammenslåingen skjedde så sent som 1. januar 2020 er organisasjonskulturen fortsatt under utvikling, og drøftingen tar for seg betydningen av pandemien og dens påvirkning.

3.9 Reliabilitet

Et viktig og essensielt spørsmål i all forskning er hvorvidt dataen og funnene som blir lagt frem er pålitelige, og dette blir betegnet som reliabilitet. Det innebærer å undersøke hva slags metode som blir benyttet, nøyaktigheten av empirisk materiale, og hvordan det blir analysert. Å konkludere med om en forskning blir vurdert som pålitelig er utfordrende, men det finnes måter å øke denne reliabiliteten på. Eksempelvis kan samme undersøkelse og tilsvarende intervjuer gjennomføres på et senere tidspunkt for å se om det stemmer overens med nåværende resultater. Dette kalles for en *test-retest-reliabilitet*-test. Skulle tilsvarende resultater oppstå tyder det på at reliabiliteten er høy. En annen vanlig måte er at flere forskere undersøker samme tema for å se om de ender opp med samme resultat (Johannessen et al., 2010).

I de fleste kvalitative forskningsprosjekter vil tolkningen av data sjeldent være lik mellom forskere. Kvale og Brinkmann (2015) poengterer også viktigheten av å ikke bli for opphengt i høy reliabilitet, ettersom dette potensielt kan bli en barriere for kreativ tenkning og forandringer underveis. Tiltakene som har blitt gjort underveis for å øke reliabiliteten i oppgaven ligger hovedsakelig i fremvisning av data, forklaring av fremgangsmåter og de utvalgte respondentene. Bruken av lydopptak og ordrett transkribering kort tid etter intervjuet sørger for at riktig informasjon fremgår. Selv om de fleste intervjuene fant sted over en digital kommunikasjonsplattform, ble de gjort i trygge omgivelser som fordret en så naturlig samtale som mulig. Respondentene ble også på forhånd tilsendt intervjuguiden med de overordnede temaene og spørsmålene, som bidro til at de kunne planlegge svarene på forhånd. De direkte sitatene som blir brukt under analysedelen har også blitt forhåndsgodkjent av respondentene gjennom sitatsjekk via e-post. Respondentene til denne oppgaven inkluderer toppledelse og mellomledere, og disse oppleves godt kvalifiserte og pålitelige. Likevel vil valgene tatt i oppgaven begrunnes nøye, siden vurderingen av data kan variere fra forsker til forsker.

Videre er det spesielt to faktorer som har en negativ påvirkning på reliabiliteten. Den første er tidsbegrensingen ved en slik oppgave. Ved mer tilgjengelig tid kunne det blitt tatt inn flere respondenter, og man kunne gått dypere i flere perspektiver rundt organisasjonskultur og utvidet fokusområdet. Den andre faktoren er at denne oppgaven blir skrevet under en pågående pandemi. Denne har påvirket samtlige og har ført til begrensninger i forhold til hvordan man ville arbeidet under en normal hverdag. Det aller meste har blitt gjort digitalt fra hjemmekontor, der muligheten for fysisk tilstedeværelse er tilnærmet borte. Tiltak som har blitt gjort knyttet til pandemien er nevnt tidligere i metodekapittelet, så de trenger ingen gjentakelse.

3.10 Etikk

Etikk kan defineres som læren om moral, med andre ord hva som er rett og galt. Dette gjelder ikke bare de fysiske handlingene, men også hvordan man direkte eller indirekte påvirker hverandre (Johannessen et al., 2010). Under all type forskning, og spesielt en form for samfunnsforskning som bedrives i denne masteroppgaven, så vil enkeltmennesker og forholdene mellom disse bli berørt. I dette tilfellet oppstår de etiske spørsmålene når

enkeltmennesker berøres ved at det blir innhentet data gjennom individuelle dybdeintervju, som senere blir brukt som et analysegrunnlag i oppgaven. For å tilfredsstille disse etiske spørsmålene ble det derfor gjort noen grep.

Ettersom oppgaven tar for seg personopplysninger som muliggjør gjenkjennelsen av den enkelte respondent, måtte prosjektet sendes inn til forhåndsgodkjenning hos NSD. Her beskrives formålet til prosjektet og fremgangsmåten som ble benyttet. Under denne prosessen ble det utformet et informasjonsskriv og samtykkeskjema som ble sendt på e-post til hver respondent før de respektive intervjuene. Ved å signere dette godtok de at opplysninger kunne lagres og senere publiseres, som igjen fører til gjenkjennelse. Det ble også forklart at respondentene selv kan få tilgang til disse opplysningene og annen relevant data hvis de ønsker. Samtidig kan dataen på den enkelte når som helst slettes i prosjektet uten at de oppgir grunn.

4 Drøfting

Innledningsvis i dette kapittelet drøftes organisasjonskulturens betydning og hvordan denne oppleves i Innlandet fylkeskommune. Videre blir Bangs kjerneverdier (2011) satt opp mot Miller (2000) sin teori om kultur i sammenslåinger, før vi undersøker holdningene medlemmene i organisasjonen har rundt fylkessammenslåingen. Deretter vil drøftingen omhandle ledelsens påvirkning på organisasjonskulturen, og hvordan de kan tilrettelegge for samarbeid gjennom Bolman og Deal (2008) sin vertikale eller horisontale koordinering. Kulturnivåene i Innlandet fylkeskommune blir så vurdert i utgangspunkt i modellen til Schein (1990, 2010), før den eksterne tilpasningen og interne integrasjonen av organisasjonskulturen bli drøftet, og hvorvidt det har oppstått subkulturer. Avslutningsvis tar vi for oss betydningen og innvirkningen pandemien har på organisasjonskulturen og sammenslåingsprosessen til Innlandet fylkeskommune.

4.1 Organisasjonskulturens betydning

I drøftingen av organisasjonskulturens rolle er det nødvendig å avklare hva respondentene legger i betydningen av begrepet. Av intervjuene kom det frem hvordan både overordnet kultur og organisasjonskultur er noe som vokser frem mellom mennesker, men som ikke kan ses direkte. Videre ble det uttrykt stor enighet blant respondentene om at en god organisasjonskultur alltid står sentralt. Seksjonssjefen for kunst og kultur i Innlandet fylkeskommune, Kyrre Dahl, presiserte hvordan: *“organisasjonskultur er alt”*. Dette har blitt fulgt opp av de resterende respondentene ved at god kommunikasjon, åpenhet og stødig samarbeid vektlegges i en god organisasjonskultur, og trekkes frem som nøkkelen for en vellykket sammenslåingsprosess. Samtidig nevnte flere respondenter at organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune oppleves som et sted der medlemmene ønsker å bidra til god samfunnsutvikling. Følgende sitat er et eksempel hvordan organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune oppleves:

“Organisasjonskulturen i fylkeskommunen er jo nettopp det å skulle gripe samfunnsutviklerrollen som fylkeskommunen har som utviklingsaktør, og samtidig utforme forvaltningsrollen som med mange ulike fagområder. Vi har mange dyktige fagpersoner som vil mye for Innlandet fylke. Og jeg tror det som er viktig i en organisasjon som fylkeskommunen er at når du jobber der, så må du synes det er spennende å jobbe i en politisk styrt organisasjon. Jeg synes organisasjonskulturen er preget av at det gis rom for innspill fra medarbeidere som tar samfunnsutvikling på alvor.” - Kristin L. Kjelstad, seksjonssjef kulturarv.

I de fleste vellykkede organisasjoner er sterk og tydelig organisasjonskultur en felles faktor. Grunnen er at organisasjonskultur kan bidra til samhold mellom ledelse og ansatte, som er nødvendig hvis fylkeskommunens målsettinger for sammenslåingen skal realiseres. Dette samholdet er spesielt viktig når organisasjonen har vokst til en betydelig størrelse med flere underavdelinger. Et velkjent, og ofte brukt eksempel på en organisasjon med en slik sterk kultur, er IKEA, der deres ideer og verdier er velkjent over hele verden. Her opptrer lederen som en far for organisasjonen, og denne svenske familiebedriften er i dag verdens største møbelkjede (Ekberg, 2019).

Verdibasert kultur som medfører høy tillit vil ikke bare gi indre samhold og utvikling innad i organisasjonen, men potensielt være bemerkelsesverdig langt utenfor organisasjonens grenser. For Innlandet fylkeskommune representerer ikke deres organisasjonskultur nødvendigvis bare fylkeshusene, men vil også omfatte hele fylket. Skulle det være store uenigheter rundt for eksempel diverse beslutninger eller arbeidsmetodikk, vil derfor denne usikkerheten også sette spor utenfor fylkeshusene. Hvis befolkningen oppfatter store uenigheter mellom beslutningstakerne vil det være vanskeligere å forenes om tiltakene som blir vedtatt. Dette vil også gjenspeiles mot andre fylker, samt utenforstående samarbeidspartnere og enkeltpersoner. Organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune er derfor ikke bare verdifull innad, men har også betydning utad grunnet størrelse og den medfølgende innflytelsen. Gjennom fylkeskommunen sitt ordtak “eventyrlige muligheter” ønsker de et fylke med sterke røtter og store drømmer (Innlandet fylkeskommune, 2020), og uten en organisasjonskultur som samhandler i måloppnåelsen vil ønsket være vanskelig å realisere.

Videre viser funnene at organisasjonskultur er vanskelig å konkretisere og beskrive, men noe som ligger til grunn. Dette gjør at organisasjonskulturen har en historisk betydning siden det settes opp mot hvordan ting har blitt gjort tidligere. Dette samsvarer med Jacobsen og Thorsvik (2019) om hvordan kultur overføres fra tidligere generasjoner. Siden Innlandet fylkeskommune befinner seg i en større offentlig fylkessammenslåingsprosess, er det flere kulturgenerasjoner som skal overføres, og dette medfører tilpasning fra begge sider for å forenes om en felles kultur. Organisasjonskultur har videre ikke bare betydning for organisasjonens funksjon, men vil også kunne fungere som et styringsverktøy i endringsprosesser.

4.2 Kulturens rolle i en sammenslåing

Selv om denne oppgaven ikke handler om å definere organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune, er det likevel relevant å drøfte opp mot Bang (2011) sin teori om hvilke fire kategorier som er med å påvirke etableringen av organisasjonskultur: *omgivelser, arbeidets innhold, mennesker og kulturutviklingsprosessen*. De kulturelle føringene i *omgivelsene* har åpenbart blitt forandret etter sammenslåingen, og da spesielt med tanke på geografiske avstander. Det nye fylket, Innlandet, har blitt Norges nest største i areal og er større enn Danmark. Samtidig gir fylkessammenslåingen et større spenn av eksterne aktører og samarbeidspartnere, som er med å påvirke *arbeidets innhold*. Disse nye og eksisterende samarbeidspartnere kan oppleve usikkerhet ved sammenslåingen, da dette har vært en mye omtalt prosess med politiske uenigheter. Av det innsamlede datamaterialet kommer det frem at fylkeskommunen viser tilgjengelighet og interesse overfor samarbeidspartnere, men at det er forbedringspotensial når det gjelder å gjøre ord om til handling. Følgende kommentarer fra eksterne aktører er med å underbygge dette:

“Kulturen kan luktes når man kommer inn en plass, det kjenner du på med en gang. Innlandet fylkeskommune har en utrolig samvittighetsfull jobbing med dyktige byråkrater, de er trivelige og samarbeidsorienterte med omgivelsene sine.” - Jon Kristiansen, regiondirektør, NHO Innlandet.

“Samarbeidet med fylkeskommunen fungerer kjempefint. Vi har en interessert eier, faste møter, og det er enkelt å komme i kontakt med riktige personer hvis det er noe man lurer på. Veien å gå ligger i at det derfra skal skje noe videre ut, slik at vi ikke kommer sist til forhandlingsbordet” - Thorleif L. Bamle, teatersjef, Teater Innlandet.

Bang (2011) påpeker at organisasjonskulturen vokser frem på bakgrunn av den *menneskelige* sammensetningen i organisasjonen. Selv om landets fylkeskommuner opererer innenfor samme bransje, vil derfor gruppen av ansatte føre til forskjeller i organisasjonskulturen. Innlandet fylkeskommune er en stor organisasjon med mange ansatte fordelt på ulike lokasjoner og avdelinger, der det til sammen sitter rundt 600 på fylkeshusene i Hamar og Lillehammer. Det gjør at det eksisterer mange ulike personligheter som vil kunne påvirke organisasjonskulturen. Selv om de er mange, har det gjennom intervjuer kommet frem at tverrfaglig samarbeid på kryss av avdelinger benyttes ofte. I tillegg er det innført åpne kontorlandskap som gjør avstanden mellom ledere og ansatte mye mindre. Disse tiltakene gjør at flere ansatte kan omgås hverandre, dele tanker og bidra på tvers av sine respektive arbeidsoppgaver. Skulle det ikke eksistert tverrfaglig samarbeid ville det potensielt kunne oppstått enda tydeligere subkulturer innad i organisasjonen. Denne diskusjonen blir adressert senere i kapittel 4.8.

4.3 Holdninger rundt den nye fylkeskommunen

Det er hensiktsmessig å se på holdningene som eksisterte i de tidligere fylkeskommunen, men også dagens holdninger for å kunne drøfte organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune. Dette er relevant for å undersøke hvorvidt fylkessammenslåingen har blitt godtatt av medlemmene i Innlandet fylkeskommune. Dette vil bli drøftet opp mot Yukl (2006) sine seks faktorer mot endring, som er: *Manglende tillit, troen på endringer er unødvendig, troen på at endringer er ugjennomførbare, økonomisk trussel, relativt høye kostnader og motvilje mot innblanding*. Den førstnevnte faktoren til Yukl (2006), *manglende tillit*, kommer frem ved at både Hedmark og Oppland fylkeskommune i utgangspunktet stemte imot sammenslåingen. På

spørsmålet om hvorfor fylkeskommunene var imot sammenslåingen svarte en respondent:

«Hovedargumentet mitt mot sammenslåing var at vi fikk høre mye om at vi skulle slås sammen, men veldig lite hva vi skulle drive med, og hva som egentlig var argumentet for å slå sammen de to fylkene.» - Even Aleksander Hagen, fylkesordfører.

At ledelsen ikke innehar full informasjon om argumentene som ligger til grunn for sammenslåingen, er ikke direkte styrkende for tilliten til prosessen. Denne mangelen på informasjon begrenset seg nok heller ikke kun til Hedmark og Oppland fylkeskommune, og kan være grunnen for at flere fylker ønsker å løsrive seg (Nordli et al., 2021). Respondentens utsagn over kan også ses i lys av Miller (2000) sin beskrivelse av hvordan kultur må vurderes ut i fra spørsmål om: *organisatorisk avstand* og *historisk perspektiv*. At flertallet i begge fylkeskommunene stemte imot sammenslåingen, kan forstås av dette historiske perspektivet, der den organisatoriske avstanden har vokst mellom organisasjonene. Samtlige respondenter har nemlig påpekt den ulike organisatoriske tilnærmingen som eksisterte i Hedmark og Oppland fylkeskommune, med henholdsvis parlamentarisme og formannskapsmodellen. Disse ulike styringsstrukturene kan ved Miller (2000) også forstås som en lærdom de ulike fylkeskommunene har erfart fra foregående reformer. For Hedmark fylkeskommune innførte parlamentarisme høsten 2003 på bakgrunn av et ønske om en større regional utviklingsrolle, hvor de ønsket større fokus på strategisk ledelse av samfunnsutviklingen og mulighet til styring (Gjerald & Bukve, 2007).

Mangelen på argumenter for sammenslåingen kan også underbygge Yukl (2006) sin andre faktor: *troen på at endringer er unødvendig*. Selv om denne sammenslåingen er omveltende i et geografisk perspektiv, kan endringen oppfattes som unødvendig siden det tidligere har vært større og mindre reguleringer, der strukturen og arbeidsoppgavene til fylkeskommunene har blitt endret (Hansen, 2018). Ved fylkessammenslåingen av Hedmark og Oppland måtte partene også enes om en felles styringsmodell. Valget falt på formannskapsmodellen, som Oppland og flertallet av fylkeskommunene i Norge benytter seg av. Dette vedtaket ble heller ikke godt mottatt av alle. På spørsmålet om hvilke forventninger en respondent hadde til sammenslåingsprosessen før den trådte i kraft, fikk vi følgende svar:

«Stiller dere meg derimot spørsmålet om det ble verre enn forventet, må jeg si at det har vært noen tøffe tak. Spesielt med enkeltpersoner som kom litt i ubalanse, og noen ville jo også prøve å posisjonere seg.» - Tron Bamrud, Fylkeskommunedirektør.

Respondentens utsagn kan forstås ved Yukl (2006) sin fjerde faktor: *økonomisk trussel*. Endringen av styringsstruktur fjerner den tidligere makten og posisjonen til noen av medlemmene i organisasjonen, samtidig som fagmiljøene også ble samlet og fordelt på de to fylkeshusene. Dette innebar derfor at noen medlemmer av organisasjonen fikk lengre reisevei, samtidig som de ble flyttet fra sitt tidligere fysiske kontor. Dette kan videre forstås ved Yukl (2006) sin sjette faktor: *motviljen mot innblanding*, som blir understreket av en respondent:

«..., og det var nok 4 fylkesråder i Hedmark som ikke nødvendigvis syntes det bare var en god idé å slutte å ha fylkesråd fordi de trivdes og fungerte godt i rollene - Trond Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Hvilke holdninger medlemmene av Innlandet fylkeskommune i dag besitter i forhold til fylkessammenslåingen er et komplisert spørsmål. Datamaterialet for denne oppgaven har ikke nok grunnlag for å besvare dette spørsmålet, men derimot muliggjør det å komme med noen betraktninger. Under intervjuene stilte vi spørsmålet om hvorvidt respondentene mente fylkessammenslåingen ville bestå eller kom til å bli reversert, og fikk følgende svar fra en respondent:

“Først vil jeg påpeke det alle snakker om hva som kan skje med sammenslåingene om det blir et regjeringsskifte. Dette er en overhengende diskusjon, men jeg har sagt at når vi nå har brukt så mye tid og krefter på sammenslåingen, og at vi har fått på plass nye systemer. Og det er ikke bare å gå tilbake til den gamle jobben, for folk har sluttet og så videre. Jeg mener nå at vi er på et såpass godt spor der vi må bygge videre på det fundamentet vi har. Jeg synes innlandet klarer seg godt i forhold til andre fylker, spesielt nord der de sitter i hver sin skyttergrav og ikke har akseptert det.» - Even Alexander Hagen, fylkesordfører.

Som respondenten forklarer virker det dermed som medlemmene i Innlandet fylkeskommune har akseptert sammenslåingen. En annen respondent har også gitt uttrykk for at reverseringen av sammenslåingen ikke er gjennomførbar siden kostnaden er for høy, som direkte beskriver Yukl (2006) sine tredje og femte faktorer: *troen på at endringer er ugjennomførbare* og *relativt høye kostnader*. Det er dermed interessant å se hvordan medlemmene av organisasjonen underveis utvikler og forandrer oppfatningene rundt endringer og endringskostnader.

4.4 Ledelsens påvirkning av organisasjonskulturen

Som kjent oppstår organisasjonskultur gjennom samhandlingen til en gruppe mennesker over lengre tid, men ifølge flere forskere som Schein (1990, 2010) og Hatch (2013) er ledelsen de viktigste kulturskaperne i en organisasjon. Dette er fordi ledelsen setter kulturelle føringer på bakgrunn av egne verdier og antakelser om organisasjonskultur. På spørsmålet om hvordan den fremtidige organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune ønskes å se ut, fikk vi følgende svar:

“Først tror jeg organisasjonsmodellen vi har nå er ganske grei, men det som er drømmen min er at det trengs mindre ledelse i fremtiden, slik at medarbeiderne kan selv finne frem på kryss og tvers av grenser innad i organisasjonen. De vil også samarbeide nært, fleksibelt med folk utenfra uten at det er for mye byråkrati. Og så må det være politisk aksept på [sic] at det er lov å trå feil, slik at en kan begrense behovet for løpende kontroll” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Organisasjonskulturen som blir forklart i sitatet over oppleves å ha tydelige likhetstrekk med den som tidligere eksisterte i Oppland fylkeskommune, som benyttet styringsmodellen *formannskapsmodell*. Dette kommer frem i ønsket om en flatere struktur hvor samarbeid og fleksibilitet står sentralt. Videre vektlegger ledelsen at det må være aksept for å kunne gjøre feil, som ikke var tilfellet i den *parlamentariske* styringsmodellen til Hedmark fylkeskommune. Samtidig ønsker ledelsen i Innlandet fylkeskommune et mindre behov for ledelse i fremtiden, noe som samsvarer med Bang (2011) sitt utsagn om at kulturen etter tid

skaper og bærer frem egne ledere. At det nettopp er formannskapsmodellen som er den Innlandet skal basere seg på er offisielt bekreftet ved at forhandlingsutvalget bestemte modellen som styringsstruktur før sammenslåingen (Innlandet fylkeskommune, 2018). Likevel oppleves det fortsatt parlamentariske kjennetegn i Innlandet fylkeskommune, og dette er en tidkrevende prosess å forandre. En av grunnene til dette er størrelsen på organisasjonen, som nødvendiggjør en viss form for hierarkisk struktur i den etableringsfasen de fortsatt befinner seg i. Av en respondent kom det frem at 181 personer deltok på det forrige digitale ledermøtet, der det i utgangspunktet skulle vært enda flere. Dette gir en indikasjon på at det er en omfattende organisasjonsstruktur som vil trenge tid for å bli innarbeidet.

At ledelsen i Innlandet fylkeskommune har vedtatt formannskapsmodellen som styringsform kan også potensielt være problematisk for den fremtidige organisasjonskulturen, siden parlamentarismen blir tilsidesatt. Det blir dermed et spørsmål til hvordan medlemmene med tilknytning til gamle Hedmark fylkeskommune vil reagere på at deres rutiner og prosedyrer ikke lenger blir gjeldende, og hvordan de vil se verdien av å endre til formannskapsmodell. Som Miller (2000) forklarer kan en sammenslåing være fylt med misforståelser, usikkerhet og konflikter hvis medlemmene ikke klarer å enes om organisasjonens verdier. Innlandet fylkeskommune ønsker å implementere en flat struktur og tillitsbasert ledelse hvor de ansatte i større grad styrer egen arbeidshverdag, og er dermed ikke den tilnærmingen Hedmark fylkeskommune hadde med sin hierarkiske struktur.

Med utgangspunkt i teorien til Miller (2000) er ikke hensikten bak en sammenslåing å eliminere den ene kulturelle parten, men tillate gnisninger og finne en kombinasjon av begge organisasjonskulturene. Hvorvidt dagens organisasjonskultur i Innlandet fylkeskommune er en kombinasjon av de to tidligere kulturene er vanskelig å svare på. Først og fremst har Innlandet fylkeskommune vedtatt å videreføre den tidligere styringsformen til Oppland fylkeskommune, og dermed er det naturlig å tro at organisasjonskulturen fra Oppland vil være dominerende. På den andre siden viser intervjuene til at den tidligere organisasjonskulturen fra Hedmarks fylkeskommune fortsatt er godt synlig. Denne kombinerings av organisasjonskulturer er dermed i tråd med Miller (2000) sin beskrivelse av en vellykket sammenslåing. Vedtaket om formannskapsmodellen har derfor ikke eliminert organisasjonskulturen til medlemmene som kom fra Hedmark fylkeskommune. Disse medlemmene vil dermed bidra til å påvirke organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune ved å fremme sine verdier, etiske vurderinger, og holdninger til oppgaveløsningen på

arbeidsplassen.

Selv om Miller (2000) beskriver kulturelle gnisninger som en del av en sammenslåingsprosess, er det viktig at ledelsen tar ansvar for at de sammenslåtte fylkeskommunene ikke føler seg overkjørt eller tilsidesatt av den andre parten. Miller (2000) beskriver videre hvordan utøvende lederatferd anses som organisasjonens *kroppsspråk*. Bang (2011) følger opp med at ledelsen i kritiske situasjoner påvirker kulturen med tanke på hvordan man agerer og reagerer. Med andre ord er det derfor relevant å se på konkrete tiltak som blir gjort i oppnåelsen av ønsket organisasjonskultur. På nevnte spørsmål fikk vi følgende svar:

“Standardoppskriften på kommunesammenslåinger og fylkessammenslåinger synes å være at prosjektlederen bygger opp et prosjektkontor med noen ansatte som skal hjelpe til. Dette gjorde ikke jeg. Prosjektkontoret var strengt tatt bare meg, som var helt bevisst av to grunner: Først er den enkle forklaringen at det kunne bli billigere. Men den andre like viktige grunnen var at jeg da ble nødt til å samarbeide hele tiden med folk i begge fylkeskommunene.” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Under datainnsamlingen kommer det frem at ledelsen har valgt en strategi som innebærer å være delaktig uten for mange mennesker rundt seg. En av grunnene til dette var det økonomiske, men den viktigste grunnen var at de måtte samarbeide med ansatte fra begge fylkeskommunene. Dette vil også potensielt gi en positiv effekt for de ansatte ved at de knytter bedre kjennskap med ledelsen og dermed får bedre innblikk og forståelse for valgene som blir gjort.

Bang (2011) forklarer hvordan ledelsen kan kommunisere sine verdier og antakelser gjennom systematisk rettet oppmerksomhet. Under datainnsamlingen har det kommet frem at flere av respondentenes arbeidsoppgaver innebærer å være synlig og fysisk til stede rundt om i fylket. Nå som store deler av arbeidsdagen foregår digitalt er ikke dette lenger like aktuelt, og konsekvensen har blitt at mange sitter på hjemmekontor. Det kan derfor være et usikkerhetsmoment rundt hva som kreves av de ansatte, samtidig som at ledelsen ikke har like stor kontroll på arbeidet som blir gjort av de som er hjemme. Fra respondentene ble det sagt at ledelsen bruker god tid på oppfølgingssamtaler med alle avdelinger i organisasjonen for å se

om de er i rute med planlagte arbeidsoppgaver. Samtidig tilrettelegges det for allmøter hvor også eksterne bidragsytere kan være delaktig i å bistå organisasjonen. Disse tiltakene indikerer at ledelsen viser tilgjengelighet og evne til oppfølging. Gjennom intervjuene har det derimot kommet frem at selve utviklingen av organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune har blitt satt på vent som en følge av pandemien, men at dette står høyt på prioriteringslisten når situasjonen normaliseres. Likevel er det gjennomført konkrete tiltak for å utvikle organisasjonskulturen, som drøftes videre i neste kapittel 4.5.

4.5 Kulturnivåene i Innlandet fylkeskommune

I dette kapitlet benyttes modellen til Schein (2010), “Kulturens ulike nivåer”, til å drøfte hvilke elementer i Innlandet fylkeskommune som kan anses som grunnleggende antakelser, verdier og artefakter, samt Hatch (2013) sin kulturdynamiske modell til å forklare prosessene til elementene. Selv om modellen i teorikapitlet er forklart nedenfra og opp, vil dette kapitlet drøfte modellen ovenfra og ned for å fremheve synlige og konkrete endringer først. Dette har heller ingen påvirkning på Hatchs (2013) modell, da denne uansett ikke tar utgangspunkt i det hierarkiske systemet som implisitt ligger i Scheins (2010) modell. Videre er det viktig å ha i bakhodet at denne drøftingen tar utgangspunkt i integrasjonsprosesser som ikke nødvendigvis er ferdigstilt. Dette kan ha preget organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune, og noen nivåer vil mest sannsynlig ha gjennomgått større forandringer enn andre. Dessuten er det en langvarig prosess å utvikle organisasjonskultur i en bestemt retning.

4.5.1 Artefakten – Innlandet fylkesvåpen

Artefakter er det øverste og eneste nivået over “vannoverflaten” i Scheins (2010) modell, og er synlige og hørbare elementer til stede i det første møtet med organisasjonen. Innlandet fylkeskommune har flere tilgjengelige artefakter, men fylkesvåpenet er kanskje den artefakten som tydeligst kommer frem, siden fylkesvåpenet benyttes på alle offisielle papirer og presentasjoner fra organisasjonen. Schein (2010) beskriver videre hvordan artefakter ikke har

stor betydning innad i organisasjonen, men desto viktigere posisjon i å forklare utenforstående hvilke verdier organisasjonen representerer. Scheins (2010) beskrivelse er ikke nødvendigvis tilfellet ved Innlandet fylkeskommune. Foruten betydningen utad, fungerte det nye fylkesvåpenet også som et symbol innad i organisasjonen om at sammenslåingen var mellom to likeverdige parter. Dette ble også presisert av en respondent på følgende måte:

“Ja, vi har laga et helt nytt fylkesvåpen. Trøndelag videreførte jo bare det gamle olavskorset fra Nord-Trøndelag. Og da tenker jeg at det blir felles, men samtidig er det ikke nytt. Det er nå noen som har et tidligere eierskap til det, mens andre må adoptere det.” - Even Alexander Hagen, fylkesordfører.

Fylkesvåpenet, som vist i *figur 8*, ble enstemmig vedtatt i 2018, som baserte seg på innspill fra innbyggerne og andre ulike aktører (Løvlund, 2018). Foruten at prosessen bidro til eierskap, kan den også ses i lys av Hatch (2013) sin *realiseringsprosess*, siden ledelsen har åpnet opp for at idéer kan introduseres gjennom artefakter. Denne muligheten til å bidra i prosessen kan forsterke verdien til Innlandet fylkeskommune som inkluderende, og bygge på det kulturelle samholdet til regionen og medlemmene i organisasjonen.

Det er positivt for organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune at det nå er etablert et felles fylkesvåpen. At denne artefakten også fungerer samlende for medlemmene innad i organisasjonen kan begrunnes i Hatch (2013) sin *symbolisering- og tolkningsprosess*, siden medlemmene i fylkeskommunen kan bruke det for å kommunisere samhold. Videre vil også fylkesvåpenet i følge Bang (2011) bli kategorisert som et *fysisk uttrykk*, på bakgrunn av at denne artefakten er synlig for medlemmene. Hvordan de velger å tolke artefakten vil fortsatt variere individuelt, men håpet fra ledelsen er at det skal representere en ny start hvor fylkesvåpenet skal være et felles symbol for fylkessammenslåingen. I fortsettelsen av denne drøftingen er det naturlig å forklare hvilke verdier som ligger til grunn i Innlandet fylkeskommune, og dermed dykkes det ned til det midterste nivået i Scheins (2010) modell.



Figur 8. Innlandet fylkesvåpen (hentet fra Innlandet fylkeskommune, 2021a).

4.5.2 Verdien – samarbeid

Verdier er det midterste nivået i Scheins (2010) kulturmodell, og i forståelsen av Aadland (1994) uttrykkes verdier gjennom handling og utsagn blant ansatte og ledelsen. Som nevnt i forrige kapittel, kan ledelsen i Innlandet fylkeskommune ha uttrykt verdien av samhold ved å skape et nytt fylkesvåpen, men dette ble kanskje ikke av alle medlemmene oppfattet som intensjonen. Likevel kan verdien ha blitt tolket riktig, men oppfattet som det Argyris og Schön (1996) kaller forfektete verdier, siden handlingene går imot verdiene. Lignende eksempel kan ses i intervjuet til fylkeskommunedirektøren etter at han valgte å samle fagmiljøene på fylkeshusene:

“Dette resulterte i at når vi skulle samle medarbeiderne i fjor sommer var det mye armer og bein fra folk i Oppland som var redd for pendling. Men da vi gjennomførte kom det knapt klager. Når jeg gikk rundt på sommeren og sjekket at folk hadde det bra var det bare smil blant de jeg traff på.” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Handlingen fra ledelsen om å samle fagmiljøene har fått de ansatte fra Oppland fylkeskommune til å påpeke verdien av kort avstand til arbeidsplass. Denne verdien oppfattes i motsetning til *virkelig*, som *forfektet* siden de ansatte ikke lenger uttrykte misnøye etter at

endringen trådte i kraft. Mangelen på innvendinger kan selvfølgelig skyldes flere utenforstående faktorer, som eksempel mangelen på fysisk kontakt grunnet pandemien, og reiseavstand trenger derfor ikke å være *forfektet*, selv om den oppfattes slik her. Verdien av fysisk samarbeid kan også ha større betydning enn pendleavstand, og dermed fremstå som en *virkelig verdi* for medlemmene av Innlandet fylkeskommune. Videre kan verdiene som anses *virkelige* og innarbeides over tid, videreutvikles til normer, som av Bang (2011) forstås som forventet atferd i ulike situasjoner. Før pandemien og sammenslåingen kan normen i både Hedmark og Oppland fylkeskommune sies å ha vært fysisk samarbeid, selv om oppgaveløsningen innimellom var ulik. Dette kan også være med å forklare motstanden til flyttingen av fagmiljøene, fordi få hadde sett mulighetene for samarbeid over nettbaserte kommunikasjonsplattformer før pandemien brøt ut. Fortsatt er det fokus på hjemmekontor og sosial distansering, men når samfunnet normaliserer seg vil det bli interessant å se hvilke normer som kan utvikle seg rundt samarbeidet i Innlandet fylkeskommune.

4.5.3 Grunnleggende antakelser

Grunnleggende antakelser er det nederste nivået og anses som kjernen i Scheins (2010) kulturmodell. Likevel påpeker Schein (2010) hvordan grunnleggende antakelser er vanskelig å konkretisere, og hvordan de ofte er usynlige frem til organisasjonen konfronteres av andre organisasjonskulturer. I sammenslåingsprosessen møttes organisasjonskulturene til Hedmark og Oppland fylkeskommune, og dermed har respondenter fra begge fylker kunnet resonnerer over ulikhetene i organisasjonenes grunnleggende antakelser. Følgende sitat reflekterer over opplevde forskjeller mellom Hedmark og Oppland på et organisatorisk nivå:

“Men som du sier litt grovt kan en si, og grovmaska i beskrivelsen, opplever jeg Hedmark fylkeskommune litt mer preget av å være veldig resultatorientert. Hadde veldig driv, men var kanskje litt mer stivbeint og formelle. Litt tydeligere på at den på toppen var sjef, mens de nedover i systemet var opptatt av å levere i det som var i tråd med signaler fra toppen. (...) Oppland hadde derimot en kultur som var litt mer preget av tillit. Den enkelte saksbehandler hadde veldig stor tillit til å løse en oppgave.” - Even Alexander Hagen, fylkesordfører.

Den opplevde forskjellen kan først og fremst forklares ved at respondenten selv kom fra Oppland, som kan påvirke evnen til å være objektiv mot egen organisasjonskultur. Derimot deles dette perspektivet også av andre respondenter som har tilknytning utenfor de to tidligere fylkeskommunene. Opplevelsen av Hedmark fylkeskommune som mer resultatorientert kan ha oppstått i Hatchs (2013) *manifesteringsprosess*, siden det her skapes forventninger om organisasjonen som blir handlingsstyrende. Hedmark fylkeskommune har erfart at fylkesrådsleder har måtte fratrukket etter feil i saksbehandling, som kan ha forsterket en grunnantakelse om at medlemmer gjør feil, og dermed utviklet kontroll som en verdi.

Det er vanskelig å beskrive hvilke grunnleggende antakelser som kan forekomme i Innlandet fylkeskommune, siden de oftest vokser frem når deler av kulturen blir så innarbeidet at en tar de for gitt. I sammenheng med Scheins (2010) forklaring innledningsvis i dette kapitlet vil derfor trolig ikke de grunnleggende antakelsene komme til syne før samfunnet “normaliseres”, og det oppstår et nytt møte mellom organisasjonskulturene.

4.6 Fylkessammenslåingens tilpasning og integrering

Når Schein (1990) introduserer begrepet ekstern tilpasning trekker han først frem å skape en felles forståelse for misjonen og deres primære funksjoner. Fylkessammenslåingen har skapt mye uenighet. Både Hedmark og Oppland fylkeskommune stemte nei til forslaget om sammenslåing, men Stortinget vedtok dette allikevel (Innlandet fylkeskommune, 2020). Mest sannsynlig vil ikke alle medlemmene bli overbevist om at dette har vært et riktig valg, men det må likevel sørges for enighet rundt fremtidige målsettinger og hvilke midler som skal brukes for å komme dit. For Innlandet fylkeskommune har planen for sammenslåingen blitt fremvist gjennom dokumentet “Vi bygger Innlandet”, omtalt som Innlandsstrategien (Innlandet fylkeskommune, 2019). Dette skal gi en større klarhet rundt målene til Innlandet fylkeskommune, og hvordan man sammen når disse. For å gjennomføre dette må det bygges opp et felles språk og forståelse for logistikken. Etersom dagens pandemi setter begrensninger for å møtes fysisk, har det blitt satt opp månedlige allmøter og kafémøter der medlemmene kan komme med digitale innspill for å ta opp viktige saker for organisasjonen. Samarbeid er en viktig kommunikasjonsfaktor for å utveksle kunnskap mellom avdelinger,

men også på tvers av fylkeshusene. Dette blir poengtert av en respondent ved et spørsmål om forventninger knyttet til sammenslåingen:

“Jeg måtte fra dag én få gjengene på Hamar og Lillehammer til å samarbeide. Og det tror jeg faktisk var ganske lurt. Ellers blir en prosjektorganisasjon midt inni mellom de eksisterende linjeorganisasjonene fort en boble som sitter med masse kunnskap om hva som skjer, mens ledernivåene i de eksisterende organisasjonene blir veldig utrygge, fordi en aldri rekker å orientere nok til å berolige” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Hvordan Innlandet fylkeskommune både utvikler og tar vare på seg selv er viktig for å kunne oppnå de ytre målsettingene, og Schein (1990) benytter begrepet *intern integrasjon* i sin forklaring. I en situasjon der to organisasjoner skal slå seg sammen til én og skape en felles kultur må de forstå hverandre istedenfor å utelukke motparten. Dette samsvarer igjen med Miller (2000) beskrivelse ved at organisasjoner i en sammenslåingsprosess må utvikle en felles kultur istedenfor at en blir dominerende. Dette perspektivet kommer frem i følgende sitat der vi spurte om hvordan respondenten opplever dagens organisasjonskultur:

*“Jeg synes vi er på rett vei, men samtidig så bærer organisasjonskulturen preg av at mange har med seg en historikk fra tidligere. Vi skal verken bli Opplands-kultur eller Hedmarks-kultur og da må vi finne en gyllen middelvei der vi prater mye om at det skal være godt og spennende å jobbe i Innlandet fylkeskommune. Vi har også vedtatt et eget dokument/strategi for hvordan det skal være å jobbe i organisasjonen som heter **Kultur for ledelse og medarbeiderskap.**”* - Even Aleksander Hagen, fylkesordfører.

Som det kommer frem av Schein (1990) er det umulig med en fungerende gruppe hvis medlemmene ikke makter å kommunisere sammen. På grunn av koronapandemien foregår mesteparten av denne kommunikasjonen for øyeblikket digitalt. Innlandet fylkeskommune har derfor hatt en bratt læringskurve for hvordan de skal benytte seg av digitale verktøy for å kommunisere og løse oppgaver sammen. Likevel hadde de ved nyttår 2019 oppdatert de digitale systemene til Microsoft Teams, og derfor var de i større grad rustet for den fysiske nedstengingen. Første halvdel av 2020 var også preget av det selve formelle skiftet. Dette innebar igangsettelse av nye systemer, sikre lønnsutbetalinger til arbeidstakere og at de nye

arbeidsoppgavene ble definert. Som Schein (1990) beskriver tåler ikke mennesket for mye usikkerhet, og slike grep er med på å betrygge de ansatte. Det å skape et felles språk for kommunikasjon vil derimot være tidkrevende. Dette kan skyldes geografiske avstander hvor det blant annet er to hovedkontor på henholdsvis Hamar og Lillehammer, som gjør at man ikke har daglig fysisk kontakt med hverandre.

Felles spilleregler for organisasjonen påpekes av Schein (1990) som viktig, men også disse har blitt påvirket av pandemien. Innlandet fylkeskommune har åpne kontorlandskap, hvor veien til andres hjelp er kort, men digitaliseringen har medført en større prosess for å få svar på det man lurer på. For der en tidligere kunne snu seg rundt, blir det nå sendt e-post som det kan ta flere minutter, timer, eller dager å få besvart. Dette kan potensielt føre til at de ansatte avstår å stille enkle oppklaringsspørsmål fordi det uansett vil ta tid å få svar. Dette kan påvirke organisasjonskulturen siden en ikke tar seg tiden til å kommunisere med kollegene sine, og viktig relasjonsbygging kan gå tapt.

Hvordan den digitale arbeidshverdagen har påvirket den interne integrasjonen er for tidlig å konkludere, ettersom situasjonen fortsatt er pågående. Fordelen ved digitalisering er at det også i en normal hverdag vil kunne medføre større fleksibilitet. Erfaringen Innlandet fylkeskommune får fra digitale arbeidsdager vil bidra til større fleksibilitet for de ansatte senere, ved at de kan veksle mellom hjemmekontor og fysisk oppmøte når pandemien er over. Siden flere ansatte har blitt omplassert og fått lengre pendlervei på grunn av sammenslåingen, så vil denne fleksibiliteten forhåpentligvis også bidra til mer kontroll over egen hverdag. Det kommer frem under intervjuene at ledelsen er opptatt av å følge opp de ansatte, hvor de på en støttende måte forteller hva som forventes. Dermed påvirkes den interne integrasjonen av at gruppens grenser blir satt, og det bygges opp en ideologi for hvordan ting bør være i organisasjonen. Dette underbygges av følgende sitat som kom frem på spørsmålet om problematikk rundt den fysiske fordelingen av de ansatte i den nye fylkeskommunen:

“Jeg bruker tid på å ha oppfølgingsmøter med hver avdeling for å sjekke at de er sånn noenlunde on track med det som er forventet å gjøre. Og så er det jo mye som går inn mot det en kan kalle samtaler om problematiske ting. Når ledere møter på trøbbel så ringer de eller tar kontakt på annen måte. Jeg blir da en dialogpartner for å bidra til å hjelpe til å finne løsninger som da er kloke.” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

4.7 Styring og koordinering

I dette kapitlet benyttes Bolman og Deal (2008) for å undersøke hvorvidt ledelsen i Innlandet fylkeskommune kan benytte vertikal og horisontal koordinering til å påvirke organisasjonskulturen. Deretter tas det utgangspunkt i Cameron og Quinn (2011) sitt rammeverk, hvor de ulike kulturformene drøftes opp mot kjennetegnene til de tidligere fylkeskommunene Hedmark og Oppland. På bakgrunn av dette vil det komme frem momenter som er viktig for ledelsens oppnåelse av ønsket organisasjonskultur.

Vedtaket om å videreføre formannskapsmodellen i Innlandet fylkeskommune legger opp til horisontal koordinering. Funn antyder likevel at det eksisterer trekk i fra vertikale koordinering i organisasjonen, grunnet de tidligere styringsmodellene Hedmark og Oppland fylkeskommune benyttet. Hedmark med sin parlamentarisme kan ved Cameron og Quinn (2011) oppfattes som kulturformen *hierarki*, mens Oppland viser kjennetegn til *klankultur* gjennom formannskapsmodellen. Fordelene Bolman og Deal (2008) beskriver med vertikal koordinering kan være gunstig for Innlandet fylkeskommune, siden en betydelig del av oppgavene i organisasjonen omfatter standardiserte prosedyrer som saksbehandling og annet rutinearbeid. At Innlandet fylkeskommunen nesten doblet seg i geografisk og strukturell størrelsen ved sammenslåingen er også et argument for vertikal koordinering. Dette gir ledelsen større autoritet, som er nødvendig siden de opererer i et miljø der politikk og kontrollsystemer er tilstede. Likevel påpeker Bolman og Deal (2008) hvordan politikk begrenser det individuelle handlingsrommet. Kontrollen fra ledelsen, samt størrelsen på organisasjonen, gjør at de ansatte må via ulike kanaler for å nå frem med sine synspunkter. Denne påstanden blir understreket av en respondent når vi spør om det interne samarbeidet:

“Det er vel en opplevelse av at det har blitt en nokså hierarkisk struktur. Når en medarbeider jobber i en enhet så forholder man seg til nærmeste leder, og så er det meg på neste ledernivå, så er det videre opp til leder for kulturavdelingen, også er det hun som i stor grad har kontakten til politikerne. Så jeg tror nok at medarbeiderne på kulturavd opplever at de sitter et stykke nede i organisasjonen, og kanskje er den største overgangen nå at vi har blitt en veldig stor organisasjon. Å bli kjent med alle, vite hvem som gjør hva, og hva som er den lure veien når jeg lurar på noe, er litt krevende” - Kristin L. Kjelstad, seksjonssjef kulturavd.

Begrensningen som fremkommer av sitatet over i å ytre egne synspunkter, kan oppfattes som en motsetning til visjonen for Innlandet fylkeskommune om å være et sted for “Eventyrlige muligheter” (Innlandet fylkeskommune, 2019). Denne visjonen impliserer Innlandet fylkeskommunen som en organisasjon for initiativ og kreativitet. Av Bolman og Deal (2008) kan det derfor forstås som Innlandet fylkeskommune ønsker horisontal koordinering, siden “Eventyrlige muligheter” tyder på at Innlandet som en geografisk enhet er del av et dynamisk miljø. At ledelsens har samlet fagmiljøene kan videre oppfattes som et tegn på Bolman og Deal (2008) sin *matrisestruktur*, siden det muliggjør et tverrfaglig samarbeid. Foruten vedtaket om formannskapsmodell er denne samlingen av fagmiljøene gode indikasjoner på at Innlandet fylkeskommune ønsker horisontal koordinering.

Det fremstår som at Innlandet fylkeskommune ønsker horisontal koordinering, selv om det er tegn på at vertikal koordinering fortsatt tar plass i organisasjonen. Dette forklares av Bolman og Deal (2008) ved at samtlige organisasjoner i ulik grad kombinerer de to koordineringsformene, i forhold til kontekst og ønskede mål. Dette kan ses opp mot Cameron og Quinn (2011) sitt rammeverk, der Innlandet fylkeskommune ikke bare vil plasseres innenfor én spesifikk organisasjonskultur, men vise tegn til flere. Selv om vi har sett tidligere at fylkeskommunene Hedmark og Oppland viser tegn til henholdsvis *hierarki* og *klankultur*, tyder funn på Innlandet fylkeskommune i fremtiden vil bevege seg mot *adhokrati*. Dette er på bakgrunn av ledelsen sitt ønske om flatere struktur, hvor det er mindre behov for ledelse. Cameron og Quinn (2011) beskriver videre hvordan lederstilen er med å avgjøre hva slags kulturform som blir dominerende. For å kunne bli et adhokrati må det derfor legges til rette for innovasjon og kreativitet, hvor det skal være takhøyde for å ta risiko og eksperimentere. Et eksempel ledelsen har gjort for å realisere dette er å lokalisere medlemmene i organisasjonen etter spesialisering. Samtidig må ledelsen være påpasselig slik at disse fagmiljøene ikke resulterer i suboptimalisering og subkulturer.

4.8 Subkulturens posisjon

I sammenslåinger av to organisasjoner vil det alltid være fare for at det oppstår subkulturer. Som Bang (2011) definerte vil det si at en gruppe mennesker samhandler over tid og skaper et tankesett som skiller seg ut fra den overordnede kulturen. At det er kulturelle ulikheter mellom gamle Hedmark og Oppland fylkeskommune har blitt tydeliggjort tidligere, ved blant annet de to styringsmodellene parlamentarisme og formannskapsmodell. Samtidig strekker fylket seg fra Eidskog i sør til Dovrefjell i nord, som bidrar til naturlige grupperinger innad i organisasjonen med tanke på tilhørighet. Selv om Hedmark og Oppland fylkeskommune har flere likheter er det fortsatt ulik historisk bakgrunn, som potensielt kan medføre følelsen av underlegenhet hos en av partene. På spørsmål om det var ulikheter knyttet til de tidligere fylkene og deres organisasjonskultur, ble følgende svar gitt:

“Ja virkelig! Det var knapt en ting som var likt. Det var noe med kulturen som var veldig forskjellig. Og ved å se på etableringen av Innlandet, er det ekstra spennende fordi man også hadde to politiske styringsmodeller.” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Den ulikheten som fremkommer av sitatet over kan forklares av Hatch (2013) der mennesker som jobber tett med hverandre over tid vil ha et større grunnlag for å skape en velfungerende gruppe. Dette forekommer ofte gjennom fysisk interaksjon, siden det skaper oppgaveavhengighet og ansvarsrelasjoner. Etersom fylkessammenslåingen ikke var frivillig, men i større grad en påtvunget prosess, har behovet for at partene blir kjent med hverandre stått sterkt. Siden dagens pandemi inntraff kort tid etter sammenslåingen, har den fysiske samhandlingen i stor grad uteblitt. Det meste av møter og oppgaveløsning foregår fortsatt digitalt, og dette vil i lys av teorien fra Hatch (2013) kunne påvirke samholdet i gruppen negativt. Under intervjuene har det kommet frem at kolleger som i utgangspunktet skal jobbe tett sammen ikke har sett hverandre fysisk på flere måneder. Hvis det ikke utvikles alternative arenaer som legger opp til interaksjon og samhandling, er det en fare for at det oppstår sterke subkulturer. Spesielt de medlemmene som har tilknytning til Hedmark eller Oppland vil potensielt beholde sine tidligere antakelser og verdier, uten å lære av hverandre og skape en felles organisasjonskultur. Dette fokuset kommer frem i spørsmålet om hvor mye fokus Innlandet fylkeskommune har på organisasjonsutvikling, hvor en respondent svarer følgende:

“Vi har egentlig veldig mye fokus på å være en utviklende organisasjon og lærende organisasjon, men det er neimen ikke lett å få til når en ikke kan møtes.” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

Som tidligere nevnt i drøftingen har fagmiljøene i Innlandet fylkeskommune blitt fysisk samlet og fordelt på de ulike fylkeshusene. Fylkeskommune ønsker å bli sett på som en utviklende og lærende organisasjon, der formålet med samlingen nettopp er å bedre kunnskapsutviklingen. De ansatte innenfor samme fagfelt vil inneha større forutsetninger for samarbeid og få en mer effektiv hverdag enn om de skulle vært lokalisert rundt omkring i fylket. Når ledelsen velger å samle fagmiljøene på denne måten er det nesten uunngåelig at det oppstår en form for subkultur, men som Jacobsen og Thorsvik (2019) påpeker trenger ikke dette nødvendigvis å være negativt. Så lenge fagmiljøene handler i tråd med Innlandet fylkeskommune sine verdier og målsetninger vil fagmiljøene kunne bidra positivt i kulturutviklingen. Dette understrekes av Kvålshaugen (2019) siden det ikke er uvanlig at medlemmene tar del i flere subkulturer samtidig. Den kompetansehevingen som fremkommer i fagmiljøene kan videre overføres til andre subkulturer, og med nok tverrfaglig samarbeid vil dette spre seg i hele fylkeskommunen. Viktigheten av et godt samarbeid blir poengtert av en respondent på følgende vis:

“Samarbeid er særdeles viktig, og vi har jo også et fast møte med andre sånn som næring og samfunnsutvikling og så videre, som er satt i system. Der tar vi opp alle saker hvor vi for eksempel ser at det her ikke er en ren kunstsak. Det er kanskje like mye kulturnæringer, kulturarven, arkiv og så videre. Og å greie løfte det samfunnsutviklingsperspektivet når vi gjør vedtak, er helt avgjørende for hele Innlandet fylkeskommune.” - Kyrre Dahl, seksjonssjef kunst og kultur.

Subkulturer kan samlet sett både fremme og hindre sammenslåingen i å bli ansett som vellykket. Når det er medlemmer som i utgangspunktet representerer to ulike subkulturer, kan det oppstå kulturelle utfordringer siden den tidligere organisasjonskulturen overføres inn i det nye forholdet. Utfordringene kan dermed være knyttet til kommunikasjon eller å fatte effektive beslutninger for organisasjonens beste. For å unngå store uoverensstemmelser i den

nye fylkeskommune sitter ledelsen med et ansvar om å integrere subkulturene, istedenfor å fjerne. Dette kan gjøres ved at ledelsen tør å ta avstand fra den overordnede kulturen i organisasjonen, slik at det bygges en forståelse av subkulturene. Hvis disse organisasjonskulturene klarer å samhandle med hverandre vil det gi større forutsetninger for å enes om fremtidige målsetninger. Om dette ikke er tilfelle vil det kunne oppstå betydelige og langvarige uenigheter som skader samholdet i fylkeskommunen. Som poengtert tidligere i drøftingen har det vært ulik tilnærming på oppgaveløsning i sammenslåingen, men funn tyder på at subkulturene er i en integreringsfase hvor de lærer seg å kjenne hverandre. På spørsmål til en respondent om dette var tilfellet ble følgende sagt:

“Ja det er jeg helt sikker på. Men så er det litt som når man trener på å endre vaner. Så fort en blir litt stresset kommer det en lærte først tydeligst frem. Eksempelvis er det innenfor musikk vanskelig å avvenne seg en feil fingersetning. Det kreves utrolig mye trening. Dermed vil medarbeiderne i stressende situasjoner fort uttrykke sine ur-synspunkter. Jeg har også opplevd fra begge sider at mange undrer seg over “hvorfør gjør de på dette viset” - Tron Bamrud, fylkeskommunedirektør.

4.9 Pandemiens påvirkning

Det er ingen underdrivelse å påstå at koronapandemien med sine restriksjoner har preget samtlige organisasjoner i større eller mindre grad. Dette omhandler også organisasjoner som nylig har gjennomgått en fylkessammenslåing. Det er fortsatt for tidlig å uttale seg om hvilke langvarige konsekvenser pandemien har medført Innlandet fylkeskommune, ettersom pandemien fortsatt pågår. Likevel har respondentene kommentert hvordan restriksjonene har medført enklere samhandling. Dette kommer av at Innlandet fylkeskommune var forberedt på at 2020 skulle bli et krevende år før pandemien ble en realitet, som en respondent beskriver:

“Det har vært kjempekrevende med korona, men det er et poeng at det har ført til en smidigere overgang fra den gamle til den nye fylkeskommunen. Det var nok ikke mange som var bedre forberedt på at det skulle bli et krevende år enn oss. De som jobbet i de gamle

fylkeskommunene hadde nok forberedt seg på at dette kunne gå skikkelig ille. Når det dermed bikka nyttår 2020 var de mentalt forberedt, og dermed når pandemien kom var vi forberedt på å måtte jobbe annerledes.” - Even Alexander Hagen, fylkesordfører.

Analysens resultater antyder at dagens organisasjonskultur er preget av den pågående pandemien. I hverdagslige arbeidsoppgaver og i møte med organisasjonen vil koronapandemien være av en viss betydning. Det kan for eksempel være å opprettholde avstand og begrensning på antall personer, eller at sammenkomster blir gjennomført digitalt. Selv om man på et eller annet vis blir påvirket av pandemien, så må det skilles mellom hvorvidt det har en positiv eller negativ betydning på organisasjonskulturen. I en veletablert bedrift der hovedvekten av medlemmene har vært ansatt i mange år, vil ikke nødvendigvis organisasjonskulturen bli påvirket av pandemien, selv om den innskrenker den fysiske interaksjon mellom medlemmene. Konteksten til organisasjonen er derfor avgjørende for hvorvidt pandemien har negativ innvirkning, og det som gjør pandemien relevant for organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune er at de fortsatt befinner seg i en etableringsfase. Regionreformen er den største offentlige sammenslåingen som har blitt gjennomført i nyere tid, som har medført omfattende strukturelle endringer og en annerledes arbeidshverdag for mange medlemmer. Dette innebærer at ledelsen og ansatte må bli kjent med organisasjonen på nytt, samtidig som pandemien fører til mye hjemmekontor og lite fysisk interaktivitet. Følgende sitat kommer frem av en respondent på spørsmål om hvordan pandemien påvirker organisasjonskulturen:

“Beskrive organisasjonskulturen i fylkeskommunen er et krevende spørsmål når vi har gått inn i den felles organisasjonen ved at vi sitter mye delt på to kontorsteder og på hjemmekontor. Så hvordan vi beskriver organisasjonskulturen i dag blir nokså preget av det.”
- Kristin Loe Kjelstad, seksjonssjef kulturarv.

Som forstått av sitatet over har pandemien preget organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune i større grad, men ikke utelukkende negativt. En annen respondent har også forklart at tidsressurser som ellers ville gått bort i reisevirksomhet ble frigjort. Videre ble det enklere å koordinere møter mellom aktører på ulike geografiske steder, samtidig som disse møtene opplevdes mer strukturerte. Likevel betyr ikke dette at samhandlingen over nett kun var positivt for organisasjonskulturen. Selv om den geografiske barrieren for samhandling ble

fjernet, kan en argumentere for at hjemmekontorene reduserer tilhørigheten til organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune. At de ansatte sitter spredt rundt på hver sin tue i fylkeskommunen, begrenset organisasjonsutviklingen som ville foregått i de fysiske fagmiljøene på fylkeshusene. Medlemmene kan dermed føle større tilhørighet til lokale forpliktelser og fokusere på kulturutviklingen i lokale subkulturer, istedenfor det som er best for fylkeskommunen totalt sett.

Respondentene har videre gitt et bilde av de dagsaktuelle endringene som har blitt gjennomført og hvordan medlemmene har tilpasset seg disse. På den positive siden trekkes teknologisk læring og økt fleksibilitet frem som noe de tar med seg videre. Det har blitt enklere å inkludere flere medlemmer på møter over Microsoft Teams, og selv når pandemien er over skal det videreføres en arbeidshverdag der de ansatte kan veksle mellom hjemmekontor og fysisk oppmøte. utfordringer sett opp mot definert problemstilling og de innledende forskningsspørsmålene, har vært mangel på fysisk samarbeid og kommunikasjon. Det har tidligere i drøftingen blitt forklart hvordan respondentene opplever utfordringer rundt kulturelle forskjeller på organisasjonsnivå mellom Hedmark og Oppland fylkeskommune. Ledelsen sitter i dag med et inntrykk av at de ansatte gleder seg å komme tilbake til en fysisk arbeidsplass. Denne returneringen, samt den videre utvikling av organisasjonskultur uten restriksjoner, vil være interessant å se på i fremtiden.

5 Konklusjon

I denne avsluttende delen av masteroppgaven skal vi foreta en oppsummering og konkludere oppgaven på bakgrunn av problemstillingen vår:

“Hvilken betydning har organisasjonskulturen for å oppnå en vellykket fylkessammenslåing av Hedmark og Oppland?”

5.1 Oppgavens hovedfunn

Først og fremst viser funn at organisasjonskulturen har stor betydning for en vellykket fylkessammenslåing, der kommunikasjon og samarbeid er sentrale temaer. Samtidig er dagens organisasjonskultur i Innlandet fylkeskommune fortsatt preget av de ulike styringsmodellene som Hedmark og Oppland fylkeskommune tidligere benyttet, ved henholdsvis parlamentarisme og formannskapsmodell. For selv om Innlandet fylkeskommune har vedtatt formannskapsmodellen ser vi fortsatt synlige trekk fra parlamentarisme.

Formannskapsmodellen tilrettelegger for Bolman og Deal (2008) sin horisontale koordinering, siden den har et større fokus på uformelle samlinger og flatere struktur. Likevel kreves det flere aspekter fra vertikal koordinering grunnet Innlandet fylkeskommune sin geografiske og strukturelle størrelse, samt det politiske bakteppet som er til stede.

Videre har vi sett på hvordan ledelsen i en organisasjon blir vurdert som den mest innflytelsesrike kulturskaperen, siden de setter kulturelle føringer basert på egne verdier og antakelser. Ledelsen i Innlandet fylkeskommune har en formening om ønsket organisasjonskultur som har likhetstrekk med formannskapsmodellen, der målsetningen underbygger Bang (2011) sin påstand om at kultur bærer frem egne ledere over tid. Samarbeidet mellom de to fylkeskommunene trekkes videre frem som et nøkkelpunkt, ettersom vi av Miller (2000) så at sammenslåinger er fylt med usikkerhet og misforståelser. Derfor er det naturlig at ledelsestilnærmingen har vært preget av å samarbeide med medlemmer fra begge parter. Effekten av dette samarbeidet kan være at ledere og ansatte

oppnår større tilknytning til hverandre, som igjen kan bidra til en mer enhetlig organisasjonskultur med felles målsettinger.

Kulturnivåene i Innlandet fylkeskommune ble sett i lys av Schein (2010) og Hatch (2013). Det nye fylkesvåpenet til Innlandet representerer en ny start for likeverdige parter, og oppfattes samtidig som organisasjonens tydeligste artefakt. I dette tilfellet fungerer dermed artefakten også som et symbol innad, som underbygges av Hatchs (2013) *symbolisering-* og *tolkningsprosess*, siden medlemmene benytter den for å kommunisere samhold. Verdiene til Innlandet fylkeskommune har blitt endret gjennom fylkessammenslåingen, der reisevei oppleves som en *forfektet* verdi, mens fysisk samarbeid oppfattes som *virkelig*. Det var også grunnleggende antakelser om de tidligere fylkeskommunen, der Hedmark opplevdes som resultatorientert, mens Oppland fokuserte på samarbeid. Dette kan forstå i lys av Hatchs (2013) *manifisteringsprosess*, og det blir interessant hvilke grunnleggende antakelser som blir gjeldende for Innlandet fylkeskommune.

Gjennom oppgaven har vi ved å benytte Schein (1990) sin teori om ekstern tilpasning og intern integrasjon, sett nærmere på de faktorene som påvirker utviklingen av organisasjonskulturen. Den felles forståelsen for misjonen og dens primære funksjoner har resultert i Innlandet fylkeskommune sitt dokument “Vi bygger innlandet”, som gir oversikt over fremtidig strategi og målsetninger. Å utvikle et felles språk vil være en viktig faktor for å realisere denne strategien. Tiltak som har blitt gjort er blant annet å innføre digitale sammenkomster, da fysiske i stor grad ikke var mulig. Denne kommunikasjonen beskrives av Schein (1990) som svært viktig for å skape en fungerende gruppe. Derimot har vi oppdaget utfordringer ved at medlemmene innehar tidligere historikk som de tar med seg inn i samarbeidet, hvor de har ulik tilnærming i væremåte og arbeidsmetodikk. Å skape et felles språk er derfor tidkrevende, men vil ved innføring bidra med positiv effekt for organisasjonskulturen og sammenslåingen. Her blir geografisk avstand og pandemi presentert som utfordringer, fordi hjemmekontor fjerner den uformelle praten som oppstår i kontorlandskapet og reduserer viktig relasjonsbygging.

I Innlandet fylkeskommune oppfattes det subkulturer basert på de tidligere organisasjonene. For å unngå at organisasjonsutviklingen hindres må subkulturene integreres, istedenfor å fjernes. Dette må samordnes på tilrettelagte arenaer hvor det kan oppstå interaksjon og læring, siden en må huske på at subkulturer ikke nødvendigvis trenger å være negativt, så lenge det

blir handlet i tråd med Innlandet fylkeskommune sine verdier.

Selv om pandemien har vært en belastning for Innlandet fylkeskommune er det for tidlig å si noe om den langsiktige påvirkningen. Funn viser til at pandemien har bidratt til noen fordeler, hovedsakelig gjennom økt effektivitet på organisatoriske møter ved reduseringen av reisetid. Likevel har pandemien vært skadende for Innlandet fylkeskommune siden de fortsatt er i en etableringsfase, der fylkessammenslåingen medførte store strukturelle endringer. På grunn av pandemien jobber flere hjemmefra og denne nye arbeidshverdagen preger organisasjonskulturen ved at samarbeidet begrenses, og man ikke blir fysisk kjent med sine nye kolleger.

5.2 Begrensninger ved oppgaven

Opgaven bærer preg av at fylkessammenslåingen fortsatt er en pågående prosess, der planene om integrering av organisasjonskulturen ikke har blitt gjennomført som forventet grunnet pandemien. Oppgaven innehar også et lederperspektiv for fylkessammenslåingen, siden vi kun har intervjuet ledere fra Innlandet fylkeskommune og eksterne aktører fylkeskommunen samarbeider med. Dersom vi hadde utvidet perspektivet til å inkludere medlemmer på et lavere nivå kunne studiet bidratt til et mer helhetlig bilde av hvordan organisasjonskulturen oppleves.

Pandemien har også begrenset vår rollen som forskere i denne oppgaven. Som forklart i metodekapittelet benytter vi kvalitativ metode kombinert med dokumentanalyse for å besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. Vi ønsket å gå i dybden på organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune gjennom fysiske intervjuer, men samtlige foruten ett ble gjennomført digitalt. Denne utvekslingen over nett opplevdes mer avkortet og mindre personlig, i motsetning til det intervjuet som var fysisk ansikt-til-ansikt. Pandemien fjernet derfor også muligheten til å observere arbeidsplassen og kulturutvekslingen, for det var ingen fullverdig fysisk arbeidsplass for oss å observere.

Målet for denne oppgaven er ikke å generalisere funnene våre, men heller studere et bestemt fenomen. Utvalget for denne oppgaven er forholdsvis lite, samtidig som konteksten er en større offentlig fylkessammenslåing som ikke har vært gjennomført i nyere tid. Deler av funnene vil potensielt kunne overføres til andre fylkeskommuner, men ettersom oppgaven baserer seg på organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune vil det likevel begrense overførbarheten og sette spørsmålsteget ved generaliseringen.

5.3 Forslag til videre forskning

Det teoretiske bakteppet som er benyttet i denne oppgaven benyttes til å beskrive organisasjonskulturen i Innlandet fylkeskommune, men hovedvekten av teorien har sitt utspring fra privat sektor. Samtidig tar denne oppgaven høyde for at integrasjonen i Innlandet fylkeskommune ikke er fullført grunnet pandemien. Derfor kunne det vært interessant å forske videre på organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune når alle systemer og planer iverksettes i en “normalsituasjon”. Det kunne derfor vært interessant å intervju medlemmer av organisasjonen på et lavere nivå, eller benyttet kvantitativ tilnærming for å få et større overblikk på ulike aspekter ved organisasjonskulturen.

Oppgaven omtaler også subkultur som et element som forekommer i utvikling av organisasjonskultur i en fylkessammenslåing. Det kunne vært spennende å forske videre på hvorvidt pandemien har økt betydningen og makten subkulturene har ved hjemmekontor og mindre fysiske arbeidshverdager. Et forslag kan være hvordan organisasjonskulturen utvikler seg når hjemmekontor benyttes i sammenslåingsprosessen, og den rollen subkulturen tilegnes. Geografi kan også være en faktor, siden avstand mellom hjemmekontor og fysisk arbeidsplass kan være et element i utviklingen av subkultur og suboptimalisering.

5.4 Avsluttende refleksjoner

Gjennom arbeidet med masteroppgaven har vi belyst viktigheten av organisasjonskultur i en fylkessammenslåing, og hvilke elementer som påvirker denne. Vi har blant annet belyst de ulike nivåene av organisasjonskulturen til Innlandet fylkeskommune, og selv om vi har kunnet reflektere rundt felles verdier, betyr ikke dette at det nødvendigvis eksisterer en samlet kultur i de underliggende nivåene i Innlandet fylkeskommune. Selv om ledelsen har utarbeidet og etablert felles regler for samarbeidet i fylkessammenslåingen, kan pandemien ha satt begrensninger for gjennomføringen. Denne presiseringen er viktig slik at ledelsen fortsetter å etablere verdier og normer som skaper en felles virkelighetsoppfatning når samfunnet “normaliseres” igjen.

I en fylkessammenslåing og integrering av organisasjonskulturer er det videre nødvendig at ledelsen etablerer en forståelse for historiske elementer som har preget partene før sammenslåingen. Dette er for å kunne tilegne seg bedre kunnskap til reaksjonene som kan oppstå blant medlemmene i denne prosessen. Ledelsen har også en sentral rolle i implementeringen av ny organisasjonskultur. De må derfor være synlig og retningsgivende for samtlige medlemmer i hele organisasjonen, slik at det kan skapes trygge rammer. Avslutningsvis er det viktig å planlegge for det uforutsette. Sjeldent implementeres organisasjonskulturen etter planen og dermed må alternative planer utarbeides. Selv om pandemien kan klassifiseres som en betydelig uforutsett hendelse kan ikke planer utsettes til situasjonen “normaliseres”, for hvem vet hva den nye normalen er.

6. Referanser

- Aadland, E. (1994). *Organisasjonskultur ved to familievernkontor. En gransking av opne og løynde verdiar ved eit kyrkjeleg og eit offentleg familievernkontor*. Det Norske Samlaget
- Argyris, C. & Schön D.A. (1996). *Organizational Learning II. Theory, Method and Practice*. Addison-Wesley.
- Bang, H. (2011). *Organisasjonskultur* (4.utg.). Universitetsforlaget.
- Bolman, L.G. & Deal, T. E. (2008). *Reframing Organizations. Artistry, Choice, and Leadership* (4. utg.). Jossey-Bass.
- Cameron, K. S. & Quinn, R. E. (2011). *Diagnosing and changing organizational culture : Based on the competing values framework*. Jossey-Bass.
<https://ebookcentral.proquest.com/lib/ntnu/reader.action?docID=706769>
- Ekberg, E. (2019, 19. juli). IKEA. I *Store norske leksikon*. <https://snl.no/IKEA>
- Forvaltningsloven. (2021). *Lov om behandlingssmåten i forvaltningssaker* (LOV-2019-06-14-21). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1967-02-10>
- Gjerald, I. O. & Bukve, O. (2007). *Parlamentarisme som styringsform på reginalt nivå - fra konsensusstyre til majoritetstyre* (VF Rapport 4.). Vestlandsforskning.
https://www.vestforsk.no/sites/default/files/migrate_files/parlamentarisme-som-styringsform.pdf
- Hansen, T. (2018, 30. september). Lokalforstvaltning i Norge. I *Store norske leksikon*.
https://snl.no/lokalforvaltning_i_Norge
- Hatch, M. (2010). Material and meaning in the dynamics of organizational culture and identity with implications for the leadership of organizational change. I N. M. Ashkanasy (Red.), C. P. Wilderom (Red.) & M. F. Peterson (Red.), *The handbook of organizational culture and climate* (s. 341-358). SAGE.
<https://www.doi.org/10.4135/9781483307961.n19>

- Hatch, M. A. (2013). *Organization Theory - Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives* (3. utg.). Oxford Press.
- Hedmark Fylkeskommune. (2015, 8. oktober). *Politisk styringsmodell i Hedmark fylkeskommune - formannskapsmodell eller parlamentarisme*. Hedmark fylkeskommune. <https://docplayer.me/24642129-Politisk-styringsmodell-i-hedmark-fylkeskommune-formannskapsmodell-eller-parlamentarisme.html>
- Henriksen, S. (2021, 25. mars). «Istid» i storfylket før skilsmissen. *Folkebladet*. <https://www.folkebladet.no/meninger/leder/2021/03/25/%C2%ABIstid%C2%BB-i-storfylketf%C3%B8r-skilsmissen-23709450.ece>
- Innlandet fylkeskommune. (2019, 1. november). *Kunnskapsgrunnlaget*. Innlandet fylkeskommune. https://innlandetfylke.no/_f/p1/if435d888-6623-4d03-90e9-c068a021a63c/vi-bygger-innlandet-kunnskapsgrunnlag-til-innlandsstrategien-langversjon.pdf
- Innlandet fylkeskommune. (2018, 6. september). *Politisk organisering*. Innlandet fylkeskommune. <https://innlandetfylke.no/politikk/aktuelt/nyheter-politikk/nyheter-fra-sammenslaingen/politisk-organisering.22644.aspx> s. 42
- Innlandet fylkeskommune. (2020, 6. juli). *Fra Hedmark og Oppland til Innlandet*. Innlandet Fylkeskommune. <https://innlandetfylke.no/om-fylkeskommunen/om-innlandet/fra-hedmark-og-oppland-til-innlandet/>
- Innlandet fylkeskommune. (2021a, 16. april). *Fakta om Innlandet*. Innlandet Fylkeskommune. <https://innlandetfylke.no/om-fylkeskommunen/om-innlandet/fakta-om-innlandet/>
- Innlandet fylkeskommune.. (2021b, 13. januar). *Organisasjonskart Innlandet fylkeskommune*. Innlandet Fylkeskommune. <https://innlandetfylke.no/om-fylkeskommunen/organisasjon/organisasjonskart/>
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utg.). Fagbokforlaget.

- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg.). Abstrakt forlag.
- Klausen, A. K. (1992). *Kultur, mønster og kaos* (3. utg.). Ad Notam Gyldendal.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Kvålshaugen, R., Wennes, G. & Nesse, J. G: (2019). *Organisere og lede - Dilemmaer i praksis* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Løvlund, B. (2018, 24. oktober). Nytt fylkesvåpen for Innlandet enstemmig vedtatt. *Glåmdalen*. <https://www.glomdalen.no/innlandet/hedmark/oppland/nytt-fylkesvapen-for-innlandet-enstemmig-vedtatt/s/5-19-537037>
- Miller, R. (2000). How culture affects mergers and acquisitions. *Industrial Management*, 42(5), 22-26. <https://www.proquest.com/docview/211615780?accountid=12870>
- Nordli, S., Solås, S. V., Evjen, A. F. & Sandøy, C. I. (2021, 22. april). Ny undersøkelse: 66 prosent vil oppløse Viken. *NRK. Oslo og Viken*. <https://www.nrk.no/osloogviken/ny-undersokelse-flertall-av-innbyggerne-vil-oppløse-viken-1.15464741>
- Offentleglova. (2021). *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd.* (LOV-2020-06-19-77). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2006-05-19-16>
- Pacanowski, M. & N. O'Donnel-Trujillo. (1983). Organizational Communication as Cultural Performance. *Communication Monographs* 50(2), 126–147. <https://doi.org/10.1080/03637758309390158>
- Regjeringen. (2015, 30.juni). *Formannskap eller kommuneråd*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/politisk-organisering-og-politikernes-rolle/formannskap-eller-kommunerad/id2424163/>
- Regjeringen. (2016, 26. februar). *Målet med regionreformen*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regionreform/regionreform/id2477186/>

- Regjeringen. (2019, 19. desember). *Nye fylker*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regionreform/regionreform/nye-fylker/id2548426/>
- Schein, E. H. (1990) *Organisasjonskultur og ledelse. Er kulturendring mulig?* (2. utg.). Libro Forlag.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4.utg.). Jossey-Bass.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse - En innføring i kvalitativ metode* (4.utg.). Fagbokforlaget.
- Vinsand, G. & Flatval, V. S. (2019). *Kommuneregioner og regionråd i Viken*. (NIVI-rapport 2019:3). Nivi Analyse AS. <https://viken.no/f/p1/ie39e1c34-794a-4b32-a047-4d40fdc408b2/kommuneregioner-og-regionrad-i-viken-nivi-rapport-2019.pdf>
- Yukl, G. (2006). *Leadership in organizations* (6. utg.). Pearson Prentice Hall.

