

Handelshøgskolen, Innlandet

Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Linda Finholt Sigvaldsen og Anniken B. J. Nordheim

Masteroppgave i styring, ledelse og innovasjon

Førstelinjeledelse i store kommunale omstillings - og endringsprosesser

En studie av førstelinjelederens situasjon og om endringsledelse i kommunesammenslåingen av Fet, Sørum og Skedsmo kommuner til Lillestrøm kommune 01.01.2020

**First-line management in major municipal restructuring
and change processes**

Master i offentlig styring, ledelse og innovasjon

MPABL490

2022

Kandidat; 600/606

Forord	4
Sammendrag	5
Abstract.....	7
1. Innledning	9
1.2 Endringstakt og samfunn	11
1.3 Førstelinjeledere - definering og forståelse	12
1. 4 Metodiske betraktninger	15
1.5 Kultur og struktur som støtte til førstelinjeledere	15
1.6 Avgrensninger	16
1.6 Oppgavens oppbygging	16
2. Fra Sørum, Fet og Skedsmo kommuner - til Lillestrøm kommune	19
2.1 Historisk og politisk bakteppe.....	19
2.2 Veien fra Skedsmo, Sørum og Fet kommune til Lillestrøm kommune.....	19
2.3 Formannskapsmodellen og fellesnemda – styrings -og fullmaktsstruktur i kommunesammenslåing	22
2.4 Politiske styringssignaler som ble gitt ny kommune fra fellesnemda.....	24
3. Teori.....	27
3.1 Organisasjon og ledelse – rammeverk og forståelse	27
3.2 Endring og omstilling i kommunal sektor – hva kjennetegner vellykkede endringsprosesser?.....	29
3.3 Endringsledelse – håndtere motstand mot endring	30
3.4 Endringsledelse og førstelinjeledere - hva sier forskningen?	35
4. Vitenskapelig plattform og valg av metode og forskningsdesign.....	40
4. 1 En kvalitativ tilnærming - semistrukturert intervju	40
4.2 Betraktninger om vitenskapelige hensyn i prosessen med dataanalyser i casestudier.....	41
4.3 Informantutvelgelse og beskrivelse av utvalget.....	42
4.3.1 Beskrivelse av førstelinjelederens ansvar og endringsoppgaver.....	42
4.3.2 Tidslinjen for lederne i endringsprosessen mot Lillestrøm kommune	45
4.3.3 Beskrivelse av utvalget	46
4.4 Intervjuguide og prosess med intervjuene.....	46

4.5 Transkripsjonsprosess	47
4.6 Tematisk analyse av intervjuene	48
4.6 Koding og analyse.....	48
4.7 Validitet og reliabilitet i kvalitativ forskning	49
4.8 Generaliserbarhet	50
4.9 Etske betraktninger og vår rolle som forskere	51
5. Empiri - presentasjon av funn	52
5.1 Endring, motstand og ledelse.....	52
5.2 Mestring gjennom struktur, kulturelle forhold og iboende egenskaper	55
5.2.1. Støtte gjennom strukturelle forhold	55
5.2.2 Støtte gjennom kulturelle forhold.....	59
5.2.3 Støtte gjennom iboende egenskaper	60
5.3 Informantenes betraktninger om læringspunkter.....	61
5.3.1 Læringspunkter fra informantene - struktur	62
5.3.2 Læringspunkter fra informantene - kultur	64
5.3.3 Avsluttende betraktninger om funn.....	66
6. Drøfting av funn opp mot teori og tidligere forskning.....	67
6.1 Førstelinjelederens situasjon i sammenslåingsprosessen: Endring, ledelse og motstand	67
6.3 Struktur som støtte til mestring.....	70
6.3 Kultur som støtte til mestring.....	74
6.4 Læringspunkter til sammenliknbare endringsprosesser	76
7 Konklusjon og avsluttende betraktninger	79
8.0 Referanseliste	83
9.0 Vedlegg.....	87
9.1. Vedlegg 1. Godkjenning fra NSD	87
9.2 Vedlegg 2. Informantskriv	89
9.3 Vedlegg 3. Intervjuguide	92
9.4 Vedlegg 4. Spørsmål til kommunedirektør	93
9.5 Vedlegg 5. Analyseskjema	94

Forord

Først og fremst må vi rette en enormt stor takk til de åtte lederne som takket ja til å stille opp til intervju med oss. Det har vært spennende, lærerikt og inspirerende å få snakke med dere og få høre deres erfaringer som ledere i en stor omorganiserings -og endringsprosess som kommunesammenslåingen av Fet, Sørum og Skedsmo kommuner til Lillestrøm kommune har vært. Vi ønsker også å takke kommunedirektør Trine Myrvold Wikstrøm for at vi fikk tilgang til å intervjuere medarbeidere i Lillestrøm kommune og for gode og raske svar på spørsmål vi hadde behov for få informasjon om og avklare underveis i prosessen.

Vi er grunnleggende opptatt av kommunal forvaltning som bærebjelken for både velferd og demokrati, og håper derfor denne masteravhandlingen kan bidra til enda mer bevissthet om førstelinjelederens betydning og situasjon i endrings- og omstillingsarbeid. Vi håper at funnene vi har beskrevet og læringspunktene vi har utarbeidet på grunnlag av intervjuene med informantene, kan være til nytte for andre organisasjoner og ledere i deres endringsprosesser.

En stor takk til veilederen vår på oppgaven, professor emeritus Jon Helge Lesjø, for tålmodig lytting, gjennomlesning, dialog og gode råd.

Til slutt vil vi få takke våre tålmodige arbeidsgivere og familie.

Sammendrag

Lillestrøm kommune ble etablert 01.01.2020 etter en sammenslåing av tidligere Fet, Sørums og Skedsmo kommuner. Omorganisering av den nye kommunen var å forstå som en radikal organisatorisk endring. Lillestrøm kommune er blitt landets 9. største kommune og per 2. kvartal 2022 har kommunen 90.313 innbyggere og over 9.500 ansatte (Lillestrøm kommune; 2022).

Masteroppgaven har til hensikt å søke kunnskap om hvordan lederne som var nærmest tjenestene og således også innbyggerne, og de ansatte, forvaltet og mestret det å lede tjenester og ansatte i den omfattende endringsprosessen det var å danne en ny kommune. Prosessen omfattet både å lage nye tjenester, harmonisere kulturen og ivareta nye medarbeidere, samtidig som driften skulle sikres og daværende medarbeidere støttes, i de tre eksisterende kommunene fram til 31.12.2019.

Vår informantgruppe er førstelinjeledere i Lillestrøm kommune. Det er en bred gruppe mellomledere, som er organisatorisk plassert på ulike nivåer. De er imidlertid kjennetegnet av at de er nærmest de ansatte, driften og tjenestene, det vil si ikke ledere for ledere, men ledere som har den direkte kontakten til medarbeidere, fag og tjenester. Det innebærer at de hadde ansvaret for både daglig drift og operativ endringsledelse i den omfattende endrings- og omstillingsprosessen til Lillestrøm kommune. I masteroppgaven søker vi å forstå mer av hvordan førstelinjelederne opplevde og håndterte prosessen, og deres mestringsstrategier, i omstillingen mot Lillestrøm kommune.

For å søke empirisk kunnskap om førstelinjelederens erfaringer og støtte til mestring, forankres det metodologiske rammeverket i et kvalitativt og caseteoretisk bakteppe. Intervjuene med informantene er gjennomført på en semistrukturert måte.

Masteroppgaven bygger på Karps organisasjonsteoretiske modell (Karp, 2014). Karp deler organisasjon primært i det han betegner som en uformell og en formell del. Oppgaven har valgt å betegne Karps uformelle del som kultur, og den formelle som struktur, da kultur og struktur er begreper som går igjen i annen organisasjonsteoretisk litteratur (Christensen et al

2015, Jacobsen og Thorsvik 2019). Dette innebærer at kulturbegrepet i lys av Karps modell, er noe annet enn begrepet organisasjonskultur (Bang 2013).

Masteroppgaven finner at førstelinjeledernes situasjon i endrings og omstillingsprosessen mot Lillestrøm kommune var preget av sammensatte og komplekse oppgaver, og et betydelig arbeidspress. Det var kulturelle komponenter som representerte størst grad av støtte for førstelinjelederne i prosessen, og ledernes relasjonelle kapasitet var den faktor som flesteparten av informantene i særlig grad trakk frem som støtte til mestring. På samme tid indikerer funnene at støtte gjennom strukturelle forhold som planer, prosedyrer og rutiner var begrenset.

Abstract

Lillestrøm municipality was established 01.01.2020 after a merger of the former Fet, Sørum and Skedsmo municipalities. The reorganization of the new municipality was to be understood as a radical organizational change. Lillestrøm municipality has become the country's 9th largest municipality and as of 2. In the fourth quarter of 2022, the municipality has 90,313 inhabitants and over 9,500 employees (Lillestrøm municipality; 2022).

The master's thesis aims to seek knowledge about how the leaders, who were closest to the services and thus also the citizens, and the employees, managed and mastered managing services and employees in the extensive change process of forming a new municipality. The process included both creating new services, harmonizing the culture and attend new employees, while at the same time ensuring operations and supporting employees, in the three existing municipalities until 31.12.2019.

Our informant group are first-line managers in Lillestrøm municipality. There is a broad group of middle managers, who are organizationally located at different levels. However, they are characterized by the fact that they are closest to the employees, operations and services, i.e. not managers of managers, but managers who have the direct contact with employees, disciplines and services.

This means that they were responsible for both daily operations and operational change management in the extensive change and restructuring process of Lillestrøm municipality. In the master's thesis, we seek to understand more about how the first-line managers experienced and handled the process, and their coping strategies, in the transition towards Lillestrøm municipality.

In order to seek empirical knowledge about first-line managers' experiences and support for coping, the methodological framework is anchored in a qualitative and case-theoretic backdrop. The interviews with the informants were conducted in a semi-structured manner.

The master's thesis is based on Karp's organizational theoretical model (Karp, 2014). Karp divides organization primarily into what he describes as an informal and a formal part. The thesis has chosen to describe Karp's informal part as culture, and the formal as structure, as culture and structure are concepts that are common in other organizational theoretical literature (Christensen et al. 2015, Jacobsen and Thorsvik 2019).

This means that the concept of culture, in light of Karp's model, is different from the concept of organisational culture (Bang 2013).

The master's thesis finds that the situation of first-line managers in the change and restructuring process towards Lillestrøm municipality was characterised by complex and complex tasks, and considerable work pressure. Cultural components represented the greatest degree of support for first-line managers in the process, and the managers' relational capacity was the factor that most of the informants particularly highlighted as support for coping. At the same time, the findings indicate that support through structural factors such as plans, procedures and routines was limited.

1. Innledning

Kommunesektoren har flere primæroppgaver. Kommunen er både tjenesteutvikler, myndighetshåndhever, samfunnsutvikler og demokratiforvalter. For innbyggerne er imidlertid kommunen i det daglige først og fremst en tjenesteytende organisasjon. Veier skal brøytes, helsetjenester skal gis; velferden skal sikres. Regjeringens perspektivmelding og Agenda Kaupang sin rapport (Agenda Kaupang 2022) om styring i norske kommuner henviser til at utfordringsbildet for norske kommuner frem mot 2030 og 2060 er krevende.

Mindre oljeinntekter, større utgifter til klimatiltak, en aldrende befolkning og større demografiske utfordringer gjør at omstillingstakten må forventes å være høy. Dette stiller krav til kompetanse på endringsledelse i kommunene. Tjenester av god kvalitet skal gis til innbyggerne uavhengig av eventuelle endringer og omstillinger som den kommunale virksomheten er i. Med kommunes mange oppgaver som bakteppe, men med fokus på det tjenesteytende perspektivet og medarbeidernes arbeidshverdag, finner vi det relevant å få innsikt i og forstå mer av hvordan ledere, som jobber tettest på tjenesteutøvelse og ansatte, håndterer omstillingsprosesser.

Kommunesammenslåing er en administrativ prosess, men politisk styrt. Det demokratiske perspektivet kombinert med det forvaltningsmessige oppdraget som kommunen har, gjør at økt kunnskap om hvordan slike prosesser fungerer i praksis vil kunne være av verdi for flere virksomheter. Omstillingsarbeid vil trolig prege offentlig forvaltning også de neste tiårene, og kompetanse om hvordan virksomheter bør planlegge og effektivere større endringsprosesser for å sikre god støtte til lederne, kvalitet i tjenesteleveransen og godt arbeidsmiljø og gode arbeidsbetingelser for arbeidstakerne, vil være aktuell kunnskap å inneha for flere aktører.

Førstelinjeledere er lederne som har det operative ansvaret for tjenester og medarbeidere, og kan derfor betegnes som nøkler til effektive endrings og omstillingsprosesser i kommunal sektor. I lys av de endringskrav som har preget offentlig sektor de siste tiårene, kan det hevdes at det er paradoksalt lite forskningsbasert kunnskap om førstelinjeledelse i store endrings- og omstillingsprosesser.

Med dette som bakteppe anser vi at økt kunnskap om førstelinjeledelse fra større omstillings- og endringsprosesser i kommunal sektor vil være nyttig informasjon og læring for andre virksomheter som står foran større endrings – og omstillingsprosesser.

Forskningsspørsmålene i avhandlingen er definert som:

1. Hva slags situasjon ble førstelinjeledere satt til å forvalte i endrings -og omstillingsprosessen ved sammenslåingen av Fet, Sørumsund og Skedsmo kommuner til Lillestrøm kommune?
2. Hvilke iboende egenskaper hos mellomlederne, samt kulturelle og strukturelle forhold i organisasjonen, bidro til mestring for førstelinjelederne i kommunesammenslåingsprosessen?

Kulturelle trekk forstås som å være tilknyttet til kompetanse, medarbeider -og lederskap og verdier. Strukturelle trekk forstås som å være planmessige faktorer som mål, planer, informasjon og prosedyrer.

Endringsledelseslitteraturen er omfattende, preget av både populærvitenskapelig og vitenskapelig litteratur. Endringsledelse er et mye brukt søkeord, og får massivt med treff, både i google og i vitenskapelige databaser.

Ledelse av inkrementelle endringer, kontinuerlig forbedringer og arbeide med læring, innovasjon og nytenkning har et rikt litteraturtilfang. En omfattende omstillingspress som det en kommunesammenslåing er, finner vi rimelig å definere den som en stor multippel og strategisk endring, med konsekvenser for strukturer, kultur og for omgivelsene, i tillegg til konsekvensene den har for den enkelte medarbeideren og de tjenestene som kontinuerlig skal ytes.

Kommunen er velferdsstaten der folk bor. Tjenester skal gis, samfunnsutvikling skal planlegges, demokrati skal forvaltes. I tillegg er kommunen også ofte sterkt knyttet til identitet for innbyggerne. Ofte er også kommunen en stor samarbeidsaktør for frivillig sektor og lokalt og for regionalt næringsliv, samt en viktig arbeidsgiver for mange ansatte. Med dette som bakteppe finner vi det derfor interessant å se på ledelse av et stort omstillings -og endringsprosjekt i kommunal kontekst.

Med tanke på de tjenestene som kontinuerlig skal leveres og de ansatte som like kontinuerlig skal ivaretas, finner vi det interessant å utforske erfaringer og kunnskap fra de lederne som er tetttest på tjenesteproduksjon og ansatte, for å få økt forståelse for hva offentlig sektor og andre tilsvarende organisasjoner bør planlegge for, når større omstillinger og endringer skal gjennomføres. For selv i en omstillings og endringsprosess, hvor nye ansattgrupper skal lages, nye arbeidskulturer jobbes frem, motstand og uro blant ansatte skal håndteres, og nye

rutiner og prosedyrer for tjenestene utvikles, skal den daglige driften også sikres, for å gi innbyggere og brukere gode tjenester. Dette spennet og krysspresset, mellom daglig drift og operasjonell ledelse og endringsledelse, er det førstelinjelederne som er nærmest til å forvalte, da det er de som er ansvarlige for medarbeidere, drift og tjenesteutvikling.

Stikkord: Førstelinjeleder, mellomleder, endring og omstilling, kommunal sektor, offentlig sektor, relasjonell kompetanse, organisasjonsteori, strukturell og kulturell støtte, lederstøtte, endringsledelse og ledelse, effektiv samhandling.

1.2 Endringstakt og samfunn

Hennestad og Revang hevder det er viktig å forstå overordna endringstendenser og samfunntrekk, for å forstå organisasjoner og den kontekst og samfunnsliv den operer i (Hennestad og Revang 2021). Samfunnsutvikling og arbeidslivsutvikling henger tett sammen. Utviklingstakten i arbeidslivet har økt og kompleksiteten og spesialiseringen har blitt intensivert i mange sektorer. En generell tendens er at utvikling og endring er en sentral del av norsk arbeidsliv, og at utviklingstakten er høy (Hennestad og Revang, 2021). Forfatterne hevder at det norske samfunnet befinner seg i en overgang mellom den moderne (industrielle) og postmoderne (postindustrielle) periode. Hennestad og Revang (2021: 26) viser til følgende komponenter som de hevder kjennetegner en postindustriell fase.

1. De økonomiske sektorene går fra å være vareproduserende til primært tjenesteproduserende
2. Sammensetningen av arbeidskrafta utvikles, og domineres av en profesjonell og teknisk klasse.
3. Teoretisk kunnskap blir den sentrale kilden til innovasjon
4. Fremvekst av teknologi

Kunnskapssamfunnet har vokst frem med en økt globalisering og handel over grensene. Olje og gassinntekten går ned, og energisektoren blir grønnere (Hennestad og Revang 2021:45). Kravene om endring øker, samtidig som kravene til effektivitet og gode tjenester består. Organisasjoner og ledere må både håndtere driftsoppgaver og utvikling og innovasjon samtidig, og kravene om den ambidekstrale, tohendige, organisasjon og leder har vokst frem (Hennestad og Revang 2021: 48).

Baldersheim og kollegaer (2021: 113) beskriver at fornying og utvikling av den kommunale sektoren har stått høyt på den politiske dagsorden, både i Norge og i andre europeiske land. Innovasjon og digitalisering, forenkling, forbedring og fornying, er budskapet de beskriver. Imidlertid hevder de at selv om troen på fornying og endring som politisk virkemiddel er sterk, er forvaltningshistorien full av eksempler på tiltak som i liten grad har lyktes (ibid 2021: 113). Den høye endringstakten i offentlig sektor vil trolig fortsette som en følge av de samfunnsmessige utfordringene som blant annet perspektivmeldingen og Agenda Kaupangs rapport om Norges best styrte kommuner 2022 beskriver (St. Meld 14 2020-2021, Kommuneindeksen, 2022). Søken etter mer kunnskap om erfaringer fra omstillings -og endringsprosesser i kommunal sektor er således trolig nyttig og verdifullt for flere virksomheter (Agenda Kaupang, 2022).

1.3 Førstelinjeledere - definering og forståelse

Førstelinjeledere forstås som en gruppe mellomledere som har direkte ansvar for ansatte, drift og tjenesteutvikling. Baldersheim og kollegaer utgav i 2021 en bok som baserer seg på kvantitative forskningsdata av 1354 kommunale mellomledere. Dette er den første representative kartleggingen av mellomledere i norske kommuner, på tvers av forvaltningsområder. Forfatterne definerer mellomledere i sin bok utfra deres plass i den kommunale styringskjeden, og ser til myndighet og ansvar for beskrivelse av oppgaver. Det er et betydelig spenn i mellomlederens lederfullmakter, men flesteparten har handlingsrom innen organisering av det daglige arbeidet og ressursstyring, samt noe fleksibilitet på budsjett disponeringer. Forfatterne benevner mellomlederen som en “krumtapp” i den kommunale styringskjeden. Mellomlederne er budbærere mellom folkevalgte, administrasjon egne medarbeidere. De inngår i en samarbeidskjede strukturert omkring frontpersonale og klienter, brukere og innbyggere (Baldersheim et al 2021:13).

En del av oppgaveporteføljen til mellomlederen er å forholde seg til politisk ledelse, og iverksette den politikk som besluttes. Mellomlederen skal videre omsette overordnede mål og føringer til konkrete resultater for innbyggerne, innenfor de tilgjengelige ressursene som finnes. Flertydelighet i rollen som mellomleder kan, slik forfatterne hevder, nyttes til spenningen mellom disse to former for logikk; Styringskjeden og den mer samarbeidende logikken mot brukeren og innbyggeren. Kjernen i mellomlederens utfordringer hevdes å være å få til å etablere sømløst samarbeid innenfor rammene av strategiske føringer; samarbeid

med rimelig faglig autonomi sammen med kontroll uten overdreven byråkratisering (Baldersheim et al 2021: 15).

Meyer og Stensaker beskriver at mellomledere ofte blir stilt ovenfor motstridende krav og forventninger. Mens toppledelsen forventer lojalitet og implementering av vedtatte beslutninger, forventer ansatte at mellomlederen «forstår dem» og beskytter dem mot mer eller mindre fornuftige beslutninger som tas lenger opp i organisasjonen (Meyer og Stensaker 2020:48).

Hope definerer en mellomleder som en leder som befinner seg på nivået over medarbeiderne, og som binder virksomhetens strategiske og operative nivå sammen (Hope 2015:22). Dette defineres videre i oppgaven som førstelinjeleder: Altså en leder som er direkte ansvarlig for medarbeidere og tjenesteutøvelsen. Førstelinjelederne er både nærmest de primærfaglige oppgavene som skal løses og de ansattes hverdag, og er i tillegg knyttet til driftsoppgaver og endringsprosesser. Det gir mening å tenke at førstelinjeledere kjenner minst like mye på den komplekse rolleforventningen som mellomlederne Baldersheim og kollegaer og Meyer og Stensaker har forsket på.

Agenda Kaupang har på oppdrag fra HOD (Helse og omsorgsdepartementet) gjort en kunnskapsoppsummering om førstelinjeledere i norske sykehus. Rapporten viser blant annet utfordringene med å være førstelinjeleder i en stor og komplekse organisasjon, med mange ledernivåer og hvor oppgavespenntet er stort (Agenda Kaupang, 2019).

Modellen fra HOD-rapporten (Fig 1) viser at handlingsrommet til en førstelinjeleder begrenses av tre ting; ytre krav og rammebetingelser som lover, regler, kultur og struktur, andres forventninger som strategier, oppdrag fra politisk og administrativ ledelse, i tillegg til forventningene medarbeidere og brukerne av tjenestene har og til sist lederens forventninger til seg selv. Som førstelinjeleder kan det være utfordrende å balansere mellom alle de forskjellige krav og forventninger fra forskjellige hold og finne det lille handlingsrommet hvor alles krav og forventninger blir møtt i høy nok grad (fig 1). I en hverdag presset på tid kan lederens evne til å ta beslutninger, prioritere mellom forskjellige krav og forventninger og det å bruke sin relasjonelle kompetanse til å få støtte for valgene sine, ha stor betydning for både for arbeidsmiljøet og for kvaliteten på leveransen.

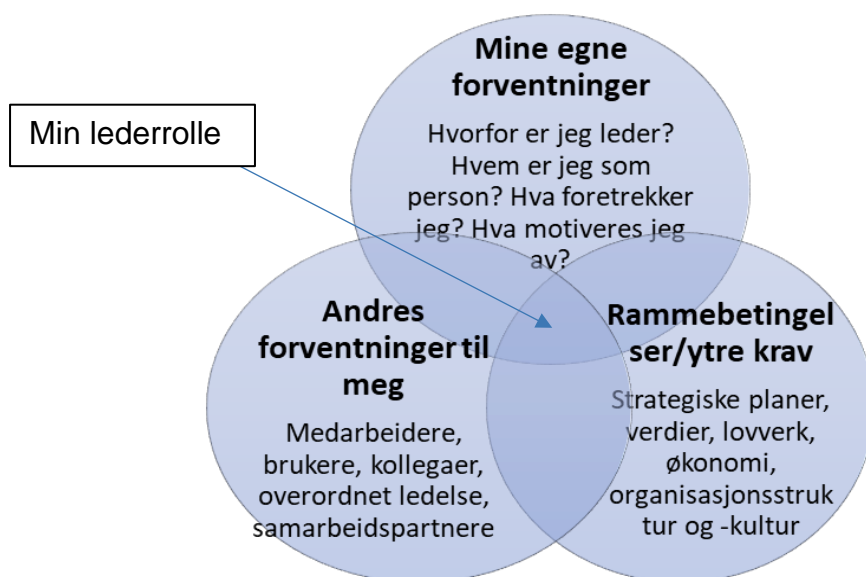


Fig 1. Lederens handlingsrom i lederrollen fra rapporten HOD - førstelinjeledere i norske sykehus – en kunnskapsoppsummering (Agenda Kaupang, 2019).

Modellen fra Agenda Kaupang, sammen med Karps organisasjonsteoretiske modell utgjør de to sentrale teoretiske modellene bak forskningsspørsmålet.



Fig 2. Det organisatoriske «isfjell». Formelle og uformelle trekk ved organisasjoner (Karp, 2014:33).

Disse to modellene utgjør oppgavens røde tråd, og både empiri og teori ses i lys av disse to modellene.

1. 4 Metodiske betraktninger

Masteroppgaven bygger på et kvalitativt metodevalg med casestudiet som forskningsstrategi. Casestudier er intensive kvalitative studier av en eller få undersøkelsesenheter (Andersen 2013: 14). Informantutvalget består av åtte førstelinjeledere i Lillestrøm kommune, og organisasjonskartet har vært brukt som bakteppe informantutvelgelsen. Femten førstelinjeledere ble spurt om deltakelse, men syv av de spurte svarte nei. De forespurte lederne som svarte nei, oppga at årsaken var høyt tidspress på jobb. Flere av de spurte ga ikke noen form tilbakemelding eller respons. Vi sendte ut to mailer, en hvor vi forespurte den aktuelle lederen om intervju og en mail hvor vi høflig etterlyste respons på den første mailhenvendelsen.

Som all forskning, har casestudiet, sterke og svake forskningsmessige kvaliteter. Metodekapittelet redegjør for forskningsprosessens steg og innhold, samt refleksjoner vedrørende validitet, reliabilitet, generaliserbarhet i kvalitativ forskning, samt etiske overveielser i lys av arbeidet med masteroppgaven.

1.5 Kultur og struktur som støtte til førstelinjeledere

Karp deler organisasjoner inn i en formell og en uformell del, hvor det uformelle omhandler blant annet ledelsesutøvelse, verdier og holdninger (Karp, 2014). I dette oppfattes kompetansebegrepet som er sentralt. Lai viser til at kompetanse omhandler å ha tilstrekkelig kunnskap, vurderingsevne, ferdigheter eller styrke til å utføre oppgaver og oppnå ønskede resultater (Karp 2016: 46). Det presiseres særlig hvordan holdninger er viktige i forbindelse med oppgaver som innebærer stor grad av menneskebehandling (Karp 2016:51). Oppgaven definerer det mellommenneskelige perspektivet i organisasjonslivet til å være en del av en organisasjons kulturside, med en vekting av den relasjonelle siden av ledelsesutøvelsen.

Det strukturelle perspektivet forstås, som Karp definerer som den formelle siden ved organisasjonen, det vil si en organisasjons mål, planer, prosedyrer, strukturer, informasjon og planleggingsverktøy.

Oppgaven har til hensikt å søke viten om på hvilken måte førstelinjeledere i endrings -og omstillingsprosessen til Lillestrøm kommune, opplevde eventuell støtte i disse to perspektivene i tillegg til perspektivet iboende egenskaper hos lederen selv.

1.6 Avgrensninger

Endringsledelse er et stort felt med både vitenskapelig og mer populærvitenskapelig litteratur. Kunnskap om førstelinjeledelse i større omstillingsprosesser i kommunal sektor, har det imidlertid vært krevende å finne forskningslitteratur om. Det er gjennomgående søkt etter empiri om førstelinjeledelse fra norsk litteratur, da det er vurdert at overføringsverdien fra litteratur om førstelinjeledelse i private selskaper i land som USA, er mindre relevant. Det er mye interessant ledelsesteori, med vekt på endringsledelse, som ikke er definert som relevant for å belyse forskningsspørsmålene. Temaer som for eksempel organisasjonslæring, strategisk kompetansestyling og utvikling av organisasjonskultur, vil ikke være fokus i oppgaven.

Økonomiske perspektiver på kommunal forvaltning og kommunesammenslåinger er heller ikke gjort til gjenstand som tema for oppgaven. Internasjonale forhold på liknende prosesser er heller ikke redegjort for i oppgaven, da hovedvekten av tilgjengelig litteratur på kommunesammenslåinger i Danmark, som kunne vært relevant for oppgaven, fokuserer på det økonomiske innsparingspotensialet i en kommunesammenslåing. Det politiske perspektivet belyses i begrenset grad gjennom en kort redegjørelse om kommunesammenslåinger og deretter om de førende styringssignaler som ble gitt i den aktuelle kommunesammenslåingen. Oppgaven er delvis skrevet under koronapandemien, men pandemien er ikke tematisert i oppgaven.

Avgrensningene innebærer at det er mange interessante og relevante perspektiver som ikke belyses i oppgaven. Avgrensningene er imidlertid gjort med henblikk på å bidra til å beskrive og drøfte forskningsspørsmålene så godt som mulig i lys av den rammen oppgaven har.

1.6 Oppgavens oppbygging

Kapittel 1 Innledning

Kapittel 1 utgjør sammendrag, innledning og kontekstualisering av oppgaven, samt en presentasjon av et overordnet rammeverk, her definert som endringstakt og førstelinjeledelse. I tillegg presenteres forskningsspørsmålene som er et bakteppe for masteroppgaven, samt en definering av hvordan begrepene kultur og struktur brukes i oppgaven, i tillegg til metodiske betraktninger. Aktuelle avgrensninger gjøres rede for avslutningsvis i kapittelet.

Kapittel 2 Kommunesammenslåingen i lys av politiske styringssignaler

I kapittel 2 beskrives det historiske bakteppet i forkant av kommunesammenslåingen, som offisielt hadde virkningsdato den 1.1.2020. Videre er også formannskapsmodellen enkelt forklart, i tillegg til en beskrivelse av hvordan det politiske arbeidet har vært strukturert i arbeidet med kommunesammenslåingen. Det forklarer hvorfor det er behov for et formannskap, kalt fellesnemnd, bestående av politikere fra alle kommunene som skal samles i en kommunesammenslåing, for at det skal være et utvalg som har fullmakt til å fatte beslutninger for den nye kommunen, før den formelt er opprettet. Det er også beskrevet hvordan det ble jobbet med mål og verdier for Lillestrøm kommune.

Kapittel 3 Teori

I kapittel 3 fremgår ledelseslitteratur med vekt på Karpes overordnede modell for organisasjon og ledelse, endringsledelseslitteratur med vekt på ledelse av store omstillinger og endringer og ansattes reaksjoner. Organisasjoners kapasitet for endring belyses, samt teori om mellomledelse, og spesielt den gruppen av mellomledere som defineres som førstelinjeledere. Førstelinjeledere og endringsledelse gis fokus avslutningsvis i kapittelet.

Kapittel 4 Metode

I kapittel 4 fremgår oppgavens forskningsdesign og vitenskapelige tilnærming, metode og analysearbeid. Informantutvelgelse og presentasjon av utvalgets ansvar og oppgaver gjøres,

herunder både deres ordinære oppgaver og ansvar, samt de oppgavene og ansvarsområdene de forvaltet i endringsprosessen. Tidslinjen for endringsprosessen tegnes opp i kapitlet i tillegg beskrives transkripsjonsprosess, intervjuguide og intervjuprosess. Oppgavens validitet og reliabilitet belyses, og kapitlet avsluttes med etiske overveielser og betraktninger.

Kapittel 5 Funn

I kapittel 5 presenteres funn fra intervjuene, koding og analysearbeidet, og er her gjengitt som ulike kategorier. I tillegg er det i slutten av kapitlet gitt plass til å beskrive råd og tips fra informantene, som kan være nyttige for andre virksomheter som står foran en stor omstillings – og endringsprosess.

Kapittel 6 Drøfting

I kapittel 6 drøftes funnene opp mot litteratur og forskning. Delen om endring, ledelse og mostand henger sammen med forskningsspørsmål 1, og drøfter funn og litteratur opp mot hverandre. Delen om hvordan førstelinjelederne opplevde støtte gjennom henholdsvis strukturelle og kulturelle forhold, og iboende egenskaper hos seg som leder, belyser forskningsspørsmål 2. Intervjuprosessen muliggjorde en dialog om og en nysgjerrighet på hva informantene selv tenker hadde vært nyttig og god støtte for dem i en tilsvarende endringsprosess. Informantens betraktninger om dette, har inspirert oss til å integrere deres refleksjoner som læringspunkter. Disse er sammenstilt og drøftet i lys av relevant forskningslitteratur, under delen om læringspunkter.

Kapittel 7: Konklusjon og avsluttende betraktninger

I dette kapitlet trekkes funnen sammen, svarer på forskningsspørsmålene, samt gir betraktninger om videre behov for forskning og kunnskapsutvikling.

2. Fra Sørums, Fet og Skedsmo kommuner - til Lillestrøm kommune

2.1 Historisk og politisk bakteppe

Arbeidet med kommunereformen ble satt i gang i juni 2014, ved at regjeringen la fram “Kommuneproposisjonen 2015”. 12. Juni 2014 la kommunal –og forvaltningskomiteen fram sin innstilling (Innst 300S (2013-2014)) om kommuneproposisjonen. Innstillingen ble behandlet og fikk flertall i Stortinget 18 juni 2014. Per 1. januar 2020 har antall kommuner i Norge sunket fra 428 til 356 (regjeringen.no, 2020).

Regjeringens mål med kommunereformen er å få gode og likeverdige tjenester, helhetlig og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og et styrket lokaldemokrati (regjeringen.no, 2020).

Per 1.1.2020 er 119 kommuner sammenslått til 47 nye kommuner (regjeringen.no, 2020).

I den politiske diskusjonen nasjonalt var det enkelte partier som satte søkelys på sammenslåing ved tvang, definert som kommuner hvor enten politikerne, ved vedtak i kommunestyrene eller befolkningen, ved folkeavstemming, sa nei til sammenslåing, og hvor fylkesmannen allikevel anbefalte Stortinget å vedta sammenslåingen, og hvor Stortinget fattet vedtak om kommunesammenslåing.

Regjeringen fikk ikke flertall for sitt forslag om å redusere antall folkevalgte forvaltningsnivåer til to, det vil si å fjerne fylkene som forvaltningsnivå.

2.2 Veien fra Skedsmo, Sørums og Fet kommune til Lillestrøm kommune

Regjeringen oppfordret alle kommuner til å snakke sammen og sondere mulighetene for kommunesammenslåing. På Nedre Romerike var det flere konstellasjoner som kunne være aktuelle. Holdningen til kommunesammenslåing var varierende, både mellom forskjellige partier, men også mellom de forskjellige kommunene. Noen kommuner var reelt interessert i å sondere mulighetene for kommunesammenslåing med nabokommuner, mens det i andre

kommuner var relativt reservert holdning til å konkret vurdere å slå seg sammen med andre kommuner.

I Rælingen kommune gikk Arbeiderpartiet tidlig høyt ut mot kommunesammenslåing. Mens Aurskog -Høland, Sørumsdal, Fet og Skedsmo hadde reelle sonderinger. Fet avklarte tidlig, etter at både politikk og administrasjon i Fet og Aurskog -Høland gjennomførte sonderinger, at de ikke ønsket sammenslåing med Aurskog-Høland. Fet rettet da blikket mot Sørumsdal og Skedsmo. Sørumsdal så mot både Nes, Aurskog -Høland, Fet og Skedsmo, og landet primært på Fet, sekundært på Skedsmo og Fet.

Skedsmo var i utgangspunktet mest interessert i en stor kommune på nedre Romerike, subsidiært en sammenslåing med Lørenskog og Rælingen. Etter at innbyggerundersøkelser, folkeavstemminger i flere av kommunene og sonderinger mellom de forskjellige kommunene var avholdt, var det tydelig at Lørenskog og Rælingen ikke ønsket å slå seg sammen med noen av de andre kommunene på nedre romerike. Innbyggerundersøkelsene viste at innbyggerne i Fet var mest orientert mot en sammenslåing med Sørumsdal, men at Lillestrøm er deres nærmeste sted for arbeid, kulturelle opplevelser og handel (Distriktssenteret, 2016).

I en innbyggerundersøkelse om innbyggernes holdning til en sammenslåing av kommunene Sørumsdal, Fet og Skedsmo i 2018, svarer 31% at de tror at egen hverdag vil endre seg i svært liten grad som følge av en kommunesammenslåing mellom de tre kommunene, mens 32% svarer i ganske liten grad. 69% av innbyggerne er meget godt eller godt kjent med at de tre kommunene skal slå seg sammen. 29% er negative til sammenslåingen, 25% er positive, mens 34% verken er positive eller negative. (Distriktssenteret, 2016). Det at så få respondenter har et engasjement rundt sammenslåingen, vises igjen i valgdeltakelsen i folkeavstemmingene i Fet og Skedsmo (Distriktssenteret, 2016).

I Skedsmo var valgdeltakelsen på bare 17,6%, mens i Fet var den på 44,6 %. Sørumsdal avholdt folkeavstemmingen samtidig med stortingsvalget 2017, det vil si etter at sammenslåingen var vedtatt, de hadde en valgdeltakelse på hele 68,7%. Fet og Skedsmo stilte kun spørsmål om en sammenslåing mellom Fet og Skedsmo på stemmeseddelen, Sørumsdal stilte spørsmål om innbyggerne ønsket sammenslåing mellom alle tre kommunene (Distriktssenteret, 2016)

I sammenslåtte kommuner, hvor et flertall av innbyggerne som stemte i folkeavstemmingene stemte nei, men hvor fylkesmannen allikevel anbefalte kommunesammenslåing, ble uttrykket

tvangssammenslåing brukt (NRK, 2018). Bruken av uttrykket tvangssammenslåing gir inntrykk av sterk motstand mot sammenslåingen lokalt.

Men, innbyggerundersøkelsen som ble utført i de tre kommunene Skedsmo, Fet og Sørumsund i 2018, viste at 29% av innbyggerne var ganske eller svært negative, 34% verken positive eller negative og 35% var ganske eller svært positive (Distriktssenteret, 2016). Det kan tyde på at holdningene til kommunesammenslåing var mer positive enn det resultatene i folkeavstemmingene viste. En mulig forklaring på det kan være at de som var imot sammenslåingen var mer motiverte for å avgi stemme i folkeavstemmingen enn gruppen som hverken var positive eller negative, hvis man ser resultatet av folkeavstemmingen, valgdeltakelsen og innbyggerundersøkelsen i sammenheng.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus kom med sin faglige tilråding 28.9.2016. Fylkesmannen vurderte at vedtakene i Fet, Lørenskog, Nittedal og Rælingen om å ikke gå videre med kommunesammenslåingen, ikke oppfylte reformens mål om helhetlig samfunnsutvikling. I Fylkesmannens tilråding, som ble sendt til kommunal – og moderniseringsdepartementet 28. september 2016, beskriver Fylkesmannen at «dagens administrative inndeling vanskeliggjør en helhetlig areal –og transportplanlegging», derfor, på bakgrunn av sentrale føringer og kommunenes eget utredningsarbeid og vedtak, foreslo Fylkesmannen i Oslo og Akershus at de fem kommunene; Lørenskog, Rælingen, Skedsmo, Fet og Sørumsund skulle danne en ny storkommune fra 1.1.2020 (Statsforvalteren, 2016, s.19).

Da Fylkesmannens tilråding om kommunesammenslåinger ble framlagt for Stortinget, innebar det kun en sammenslåing av de tre kommunene Skedsmo, Sørumsund og Fet.

Sammenslåing av kommunene Fet, Sørumsund og Skedsmo ble vedtatt av Stortinget 8. juni 2017 (Prop. 96 S (2016-2017), vedtak 822). Sammenslåingen hadde virkning fra og med 1.1.2020, da skulle de nye kommunene være i drift.

Ved Stortingsvalget 2021, ble det nytt flertall i Stortinget, de rødgrønne, spesielt Senterpartiet, hadde vært sterke motstandere av det de kalte tvangssammenslåinger, i hele prosessen. Da de fikk regjeringsmakt høsten 2021, åpnet de opp for at kommuner som var tvangssammenslått, selv kunne søke om å bli oppløst. Den 5. 11.2021 ble det sendt ut en pressemelding fra regjeringen om at det de kalte tvangssammenslåtte kommuner, kunne sende inn søknad innen 1.3.2022 om å bli oppløst (regjeringen, 2021). Kommunestyret i Lillestrøm kommune behandlet saken i kommunestyremøtet den 2.12.2021. Flertallet i

kommunestyret vedtok at Lillestrøm kommune ikke skulle deles opp i tre kommuner igjen, men fortsette som Lillestrøm kommune (Lillestrøm kommune, 2021).

2.3 Formannskapsmodellen og fellesnemda – styrings -og fullmaktsstruktur i kommunesammenslåing

I Norge har vi to former for demokratiske styringsmodeller, den parlamentariske styringsformen og formannskapsmodellen. Oslo kommune og Stortinget har den parlamentariske styringsmodellen, de fleste kommuner i Norge har formannskapsmodellen. Alle de tre kommunene som skulle sammenslås til Lillestrøm kommune, det vil si; Fet, Sørumsund og Skedsmo, hadde formannskapsmodellen som styringsmodell.

I en kommunesammenslåing opprettholdes de tidligere kommunene formelt fram til den dagen den nye kommunen formelt er sammenslått. Det vil si at Fet, Sørumsund og Skedsmo i utgangspunktet var selvstendige kommuner fram til 31.12.2019 og at Lillestrøm kommune formelt først eksisterte fra og med 01.01.2020. Men, før 01.01.2020 måtte mange prinsipielle, strategiske, planmessige og ikke minst økonomiske beslutninger gjøres på vegne av nye Lillestrøm kommune, som formelt sett ikke eksisterte ennå.

I de eksisterende kommunene var det formannskapet som var økonomi – og planutvalg, det var derfor nødvendig med et «formannskap» også for den nye kommunen. I en kommunesammenslåingsprosess er det pålagt jamfør Inndelingsloven § 26 «å opprette en fellesnemd til å samordne og ta seg av forberedelsen av sammenslåingen». Fellesnemda har vedtaksmyndighet i alle de sakene som angår den nye kommunen. Kommunestyrene i de tre kommunene vedtok at fellesnemda skulle bestå av fire medlemmer fra Fet kommunestyre, fire medlemmer fra Sørumsund kommune og åtte medlemmer fra Skedsmo kommune. Antall medlemmer fra hver kommune ble bestemt ut fra folketallet. Første møte i fellesnemda ble avholdt 10. oktober 2017 (Lillestrøm kommune, 2017).

Under fellesnemda ble det opprettet tre arbeidsutvalg som hadde konkrete oppgaver og bestillinger som de skulle levere innstilling på til fellesnemda. Partssammensatt utvalg bestod av representanter fra de største fagforeningene og et utvalg politiske representanter. Partssammensatt utvalg, forkortet til PSU, var en form for et sentralt arbeidsmiljøutvalg og behandlet alle politiske og administrative saker som omhandlet ansattes arbeidsmiljø og

organiseringen av arbeidshverdagen til de ansatte i kommunen før saken ble sendt videre for behandling i fellesnemda. PSU sitt mandat er å sikre at ansatte blir hørt i alle vedtak som angår dem.

Arbeidsgruppen for identitet og symboler bestod av seks politikere og hadde ansvar for å utarbeide forslag til blant annet kommunenavn, kommunevåpen og ordførerkjede for den nye kommunen. Alle innbyggere fikk mulighet til å komme med forslag til både kommunevåpen og kommunenavn, det var stor interesse og engasjement gjennom avisoppslag, leserbrev, i kommentarfeltene og på nettsidene til kommunene. I tillegg fikk flere skoleklasser i oppgave på skolen å tegne forslag til nytt kommunevåpen, så politikerne fikk inn mange forslag. Det mest humoristiske var kanskje forslaget til kommunevåpen som bestod av en mygg, gjentatt tre ganger.

Spesielt forslaget til kommunevåpen som arbeidsgruppen la fram, stokkebåten gjentatt tre ganger, skapte store diskusjoner og forsinkelser. Oppdraget arbeidsgruppen fikk var å lage et helt nytt kommunevåpen med farger og motiver som ikke allerede var brukt i de tre tidligere kommunene sine kommunevåpen, det skulle være et helt nytt kommunevåpen.

Arbeidsgruppen landet på fargene blå og hvit, hvor stokkebåten gjentas tre ganger.

Stokkebåten er et arkeologisk funn av en båt uthulet av en trestokk, en et vanlig fremkomstmiddel på Glomma i vikingtiden. Funnet ble gjort i Sørums kommuner. Det skulle vært vedtatt i fellesnemda i god tid før sammenslåingen, slik at kommunen kunne utarbeide en logo, og starte arbeidet med profilering av brevmaler, biler, bygninger med mer. Men, da gruppen måtte utarbeide forslag til kommunevåpen to ganger, fordi det var stor misnøye både politisk og blant innbyggerne i de tre kommunene med forslaget, ble det kraftig forsinket og ble derfor først vedtatt av det nye kommunestyret i Lillestrøm kommune.

Arbeidsgruppen for politisk organisering hadde blant annet ansvar for å forslå styringsmodell, i en kommune av en viss størrelse, kan det være mer hensiktsmessig med en parlamentarisk styringsmodell enn den tradisjonelle formannskapsmodellen. Bergen kommune og Oslo kommune har valgt parlamentarisk styringsmodell, politikerne i Lillestrøm kommune valgte å gå for formannskapsmodellen, blant annet fordi det var vanskelig å vurdere hvilke av de to modellene som var mest hensiktsmessig for Lillestrøm kommune og fordi det var usikkerhet knyttet til om det å endre politisk organisering i en kommunesammenslåingsprosess ble for krevende. I tillegg skulle arbeidsgruppen innstille på forslag til sektorinndeling, antall

medlemmer i kommunestyret og formannskapet og levere et forslag til delegeringsreglement og godtgjøringsreglement.

Gruppen bestod av syv politikere. I tillegg ble det opprettet et valgstyre med ansvar for å arrangere det første valget til Lillestrøm kommune høsten 2019. Gruppene startet å arbeide allerede fra oktober 2017. Det tok altså litt over to år å lage en ny kommune. Arbeidet med å organisere en ny kommune ble gjort av ansatte og politikere parallelt med daglig drift av de eksisterende kommunene.

2.4 Politiske styringssignaler som ble gitt ny kommune fra fellesnemda

Målene for Lillestrøm kommune ble vedtatt av fellesnemda i møte 14.3.18 (Lillestrøm kommune, 2018). Det ble da vedtatt at «Lillestrøm kommunes utvikling og drift skal bygge på FNs bærekraftsmål. Lillestrøm kommune skal ha en utvikling og drift som er bærekraftig både i dag og i framtiden». FNs bærekraftsmål ligger i bunnen og skal styre alle de valgene og beslutningene som tas i hverdagen av politikere, ledere og medarbeidere. Annen type kunnskap og forskning, kommunale utfordringer og verdigrunnet som politikerne har lagt, påvirker også utviklingen av kommunen (Lillestrom.kommune.no).

For perioden 2020-2024 har Lillestrøm kommune satt seg fire hovedmål (Lillestrøm kommune):

- Klima og miljø: Lillestrøm kommune skal redusere klimagassutslippene og ha en god ressursforvaltning, samtidig som kommunen skal håndtere forventet befolkningsvekst.
- By – og tettstedsutvikling: Lillestrøm kommune skal ha en attraktiv regionby og livskraftige lokalsamfunn.
- Hele livet: Lillestrøm kommune skal støtte opp under innbyggernes mestring av egne liv i alle livets faser.
- Nyskapende: Lillestrøm kommune skal være åpen, lærende og nytenkende.



Fig 6. Målene for Lillestrøm kommune, ble vedtatt i fellesnemdas møte 19.9.2018.

Verdiene til Lillestrøm kommune ble til gjennom bred involvering av politikere, ansatte og barn og unge i en prosess hvor det blant annet var en omfattende kartlegging som alle medarbeidere i Lillestrøm kommune, samt barn og unge, ble invitert til å si å komme med innspill og synspunkter.

Resultatet er tre verdier som skal sette standard for vårt arbeid (Lillestrøm kommune)

1. Tillit: I dette legger vi åpenhet, anerkjennelse, myndiggjøring, ansvarlighet, autonomi og respekt.
2. Nyskapende: I dette legger vi medvirkning, å tenke nytt, involvering, tilpasningsdyktighet og at man er løsningsorientert.
3. Inkluderende: I dette legger vi tilhørighet, trivsel, samarbeid, tverrfaglighet og at man er omsorgsfull.

I tillegg til de overordnede verdiene har alle avdelinger og enheter jobbet med å utarbeide verdikontrakter, basert på de overordnede verdiene, for sine tjenester. Dette for å sikre at verdiene for kommunen er godt forankret i hele organisasjonen.

I forkant av intervjuene vi gjorde med informantene, hadde vi en formening om at målene og verdiene for Lillestrøm kommune var et viktig styringsverktøy for lederne i sammenslåingsprosessen. Flere av spørsmålene våre i intervjuguiden vi laget, hadde derfor dette som tema. Da vi analyserte intervjuene fant vi at de tre verdiene, Tillit, nyskapende og

inkluderende, var noe lederne hadde med seg og brukte aktivt i sin arbeidshverdag. Arbeidet med verdiene involverte hele organisasjonen, både ansatte, tillitsvalgte, verneombud, politikere, råd og utvalg. Verdiene var derfor bredt forankret i hele organisasjonen.

Informantene våre beskriver at de bruker verdiene aktivt til å lage verdikontrakter med sine medarbeidere, de fremhever verdiene i ansettelsesprosesser og opplever at verdiene gir dem en retning i lederjobben. FNs bærekraftsmål ble foreslått og vedtatt politisk av fellesnemda, med et mål om at bærekraftsmålene skulle ligge i bunnen og styre alle valg og beslutninger som tas av politikere, ledere og ansatte i daglig drift i Lillestrøm kommune.

De fleste lederne hadde kjennskap til bærekraftsmålene, men forteller at dette ikke er noe de har med seg som et styringsverktøy eller som en form for strukturstøtte i arbeidshverdagen. Slik ser vi at bred involvering i organisasjonen for å jobbe fram Lillestrøm kommunes verdier, har gjort at verdiene er godt kjent og i aktivt bruk i organisasjonen, mens bærekraftsmålene som ble politisk bestemt, uten bred involvering, er mindre kjent og ikke i aktivt bruk på samme måte. Dette tyder på at en bred involvering av hele organisasjonen er viktig for å forankre endringer, og for å sikre at hele organisasjonen tar til seg endringene og bruker de aktivt i sin arbeidshverdag.

3. Teori

Ledelse, endrings- og omstillingsprosesser i kommunal sektor er rammeverket for denne masteroppgaven. I teoridelen som følger vil perspektiver og modeller for forståelse av organisasjon, ledelse og endringsledelse gjøres rede for, med førstelinjeledelse i fokus.

3.1 Organisasjon og ledelse – rammeverk og forståelse

Begrepene organisasjon og ledelse gir svært mange treff både via google søk, og søk i ulike forskningsdatabaser. Begrepene gir mange assosiasjoner, da vi mennesker på ulike måter både tilhører organisasjoner og har et forhold til ledelse. Idrettsklubben barnet ditt tilhører, kafeen du kjøper lunsj på, sykehuset som du kjører forbi på vei til jobb, eller Equinor som du til stadighet leser om i avisen, er alle ulike former for organisasjoner. Alle ledes vi på en eller annen måte, formelt eller uformelt. De fleste av oss tilhører for eksempel en studieplass eller arbeidsplass der noen har rollen som leder, og noen har rollen som medarbeider. Men hvordan defineres organisasjon og ledelse i denne konteksten, og hva slags organisasjons- og ledelsesteoretisk rammeverk er fundamentet for oppgaven?

Karps organisasjonsteoretiske bakteppe utgjør selve rammeverket for oppgaven, og preger metodevalg og forskningsdesign. Karp tegner et bilde av organisasjon - og ledelsesfaget til primært å ha en struktur og en kulturside (2014). Overordnet deler Karp organisasjonen inn i formell organisasjon og uformell organisasjon, dette vises i modellen det organisatoriske isfjellet (Fig 2).

Karp forklarer at «organisasjoner kan forstås som en vedtatt orden som inkluderer medlemskap, hierarki, regler, oppfølging og sanksjoner». Videre defineres organisasjoner som «et sosialt system som er bevisst konstruert for å realisere bestemte mål» (2014: 32). En organisasjon kan da beskrives som «et system av prosesser som arbeider for å skape orden når en gruppe mennesker samhandler for å realisere bestemte mål» Karp (2014:33).

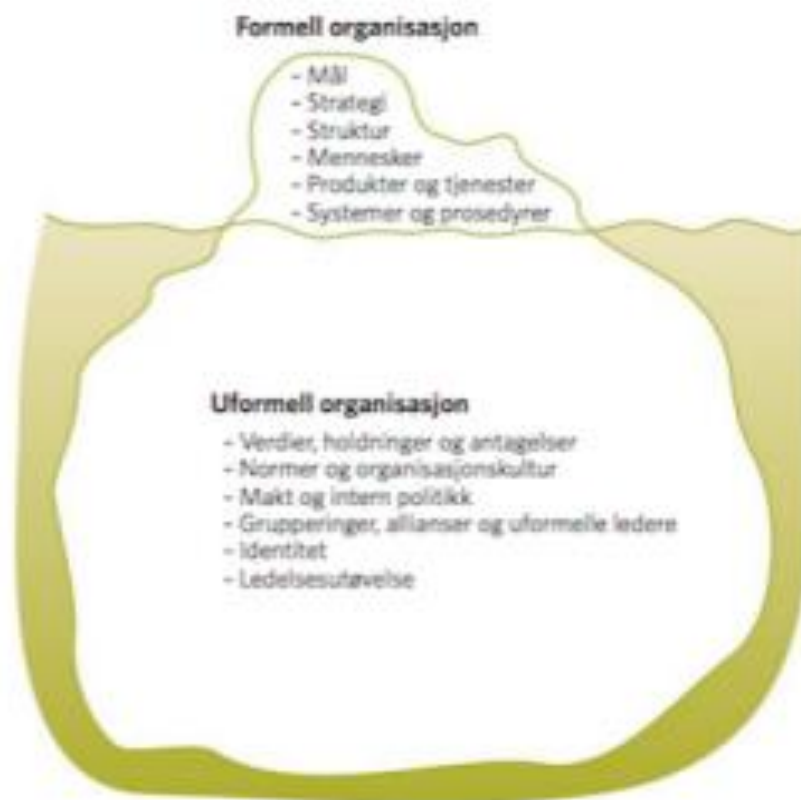


Fig 2. Det organisatoriske «isfjell». Formelle og uformelle trekk ved organisasjoner (Karp, 2014:33).

«Tid gjør at en organisasjon, helt eller delvis beveger seg mot noe og fra noe. Organisasjoner er i en kontinuerlig endring ved at medarbeiderne endrer og øker kompetansen sin, nye planer vedtas, strukturer omorganiseres, nye mål settes, prosjekter fullføres og systemer endres» (Karp, 2014:35). I dette perspektivet beskriver Karp (2014:35) at «det ikke er den statiske organisasjonen som skal analyseres, men heller prosessen det er å organisere» (ibid). «Å organisere innebærer samhandling og samarbeid som sammen virker med konflikt og forhandling i prosessen med å skape en stabil organisasjon. I en organisatorisk endringsprosess er kognitive, kulturelle og politiske forhold med på å påvirke hvordan organisasjonen utvikler seg» (Karp, 2014:35).

«Faktorer som påvirker samhandling i organisasjoner er forhold som motivasjon, kommunikasjon, beslutninger, læring og utvikling, samt det arbeidet eller den oppgaveløsningen som foregår». «Samhandling påvirkes også av forhold i omgivelsene, av formelle trekk som strategi og organisasjonsstruktur og av uformelle trekk som organisasjonskultur, maktforhold, ledelse og påvirkning» (Karp, 2014:32).

Hele poenget med at organisasjoner er etablert, er at man anser virksomheten som hensiktsmessig når det gjelder å løse en oppgave og realisere mål (Jakobsen og Thorsvik 2019). Kjernen i en virksomhet er derfor oppgaveløsning og målsetting. Oppgavene til det kommunale forvaltningsnivået er mangeartede og sammensatte. Kommunen er som nevnt både demokratiforvalter, samfunnsutvikler, tilsyns – og kontrollmyndighet og tjenesteyter (Balderheim og Rose, 2014). Dette innebærer i praksis at en kommunen skal sikre konkrete velferdstjenester, samtidig som kommunen er ansvarlig for blant annet forsvarlig og langsiktig bosteds- og næringsutvikling, kontroll – og tilsyn av blant annet barnehager og byggevirksomhet, i tillegg til forvaltning av lokaldemokratiet. De lokalpolitiske og tjenestenære målsettingene vil variere, hele tiden med utgangspunkt i kommunens oppgaveportefølje og overordnede politiske signaler.

3.2 Endring og omstilling i kommunal sektor – hva kjennetegner vellykkede endringsprosesser?

Hennestad og Revang (2021) viser i boken “Endringsledelse og ledelsesendring” til høy endringstakt i samfunnet, og at dette har betydning både for privat og offentlig sektor. Baldersheim og kollegaer fremhever omstilling og endring, spesielt i kommunal sektor, og med fokus på kommunal mellomledere (Baldersheim et al 2021). Forfatterne peker på det paradoks at forskning viser at en betydelig andel av endringsinitiativene ikke lykkes. Det antydes at så mange som opp mot 70% av omstillings -og endringsinitiativ, ikke evner å nå de definerte målsettingene (ibid 2021:113). Baldersheim med flere skriver: “Risikoen for ikke å lykkes er derfor stor, men allikevel går politikere og administrativ toppledelse, både på nasjonalt og lokalt nivå, på med full kraft og optimisme” (ibid: 113).

Forfatterne hevder videre at det snakkes for lite om hvilke betingelser som må være til stede for å få til en vellykket gjennomføring av endringer i offentlig sektor. Forfatterne har bidratt med forståelse av hva som fremmer vellykkede endrings og omstillingsprosesser gjennom å undersøke hva norske mellomledere i kommunal sektor mener har vært avgjørende for vellykkede endringer i sin virksomhet. De konkluderer med å hevde at følgende faktorer har betydning for vellykkede endringsprosesser; Nødvendigheten av å ha en god ide, god prosjektstyring, utholdenhet, entusiasme, faglig kompetanse og kultur for endring (Baldersheim et al 2021: 122).

Den faktoren som ble rangert som viktigst av mellomledere var; «god planlegging, organisering og ledelse av prosjektet». Slik ser vi at både strukturmomenter, som planlegging og organisering, og kultur – og verdielementer som kompetanse, holdninger og ansatte trekkes frem for å få til endrings og omstillingsprosjekter med gode resultater.

Forskningen til Baldersheim og kollegaer konkluderer med at den strategien som synes å ha best resultater i endringsprosesser, defineres til å være den “medarbeiderdrevne strategien”. Den strategien hviler på at mellomlederne har evne og styrke til å være pådrivere, samtidig som de tåler motkrefter. I denne strategien fremheves også betydningen av god planlegging og organisering (ibid 2021: 127).

3.3 Endringsledelse – håndtere motstand mot endring

Alle ønsker å endre verden, men ingen ønsker å endre seg selv (Karp:2014 s. 202).

Som tidligere vist har en organisasjon et mål og en hensikt, noen felles oppgaver å løse. Dette er et overordnet ledelsesansvar. Egerdal hevder likevel at ledelse først og fremst er relasjon, og at den relasjonelle lederkompetansen utgjør kjernen i god ledelse (Egerdal, 2017: 68). For å legge et godt grunnlag for gode relasjoner mellom leder og medarbeidere, viser Egerdal (2017: 578) til at medarbeiderne må ha en opplevelse av at lederen er «hel ved», i det ligger det at lederen:

- er konsistent fra en situasjon til en annen og at det er sammenheng mellom det man sier og det man gjør.
- vet hva hen snakker om
- ikke lyver og holder tilbake informasjon i dialogen
- også er villig til å stille opp og hjelpe andre

Lederskap dreier seg om å påvirke atferd, få ansatte til å bruke sin kapasitet fullt ut til det beste for virksomheten. Hvis lederen skal lykkes som påvirker, må medarbeiderne ha tillit til lederen. Ledere uten tillit som prøver å gi meningsfull retning, vil bli møtt med likegyldighet (Egerdal, 2017: 578).

Når medarbeidere og leder har en høy grad av tillit mellom seg, legger det grunnlaget for godt relasjonelt lederskap og gode medarbeiderprestasjoner. Slik Egerdal beskriver

relasjonelt lederskap kan det forstås som lederens evne til relasjonell kapasitet, og vil slik vi ser det være en forutsetning for å skape trygge medarbeider- lederrelasjoner og miljøer. Egerdals perspektivering samsvarer med Amy Edmondsons forskning på psykologisk trygget på arbeidsplassen. Edmondson viser hvordan psykologisk trygghet bidrar til arbeidsmiljøer som fremmer gode resultater, læring og innovasjon (Edmondson, 2018).

Forskning fra NHH viser hvordan høy grad av psykologisk trygghet er knyttet til hvordan team presterer og leverer resultater (Fyhn et al 2020). I utfordrende tider, slik større endrings- og omstillingsprosesser er, er det derfor rimelig å hevde at graden av relasjonell kapasitet hos lederne, kan være en viktig faktor som både kan fremme og hemme evnen til å lede i slike prosesser. I tillegg til oppgave -og relasjonsperspektivet, har endring og endringsledelse blitt stadig mer aktualisert de siste tretti årene. Endringstakten i arbeidslivet er stadig høy, og endring og omstilling er blitt en del av arbeidshverdagen i privat og offentlig sektor.

En av dem som tidlig beskrev endring som fenomen i arbeidslivet er John Kotter. Han kan forstås som en sentral bidragsyter på feltet endringsledelse, særlig gjennom hans beskrivelser av endringsprosesser i boken “leading change”. Kotter bruker innledningen av boken til å beskrive hvorfor organisasjoner ikke lykkes med å gjennomføre vellykkede endringsprosesser, for deretter å presentere en modell for endring, gjennom en sekvensiell prosess. Modellen har til hensikt å hjelpe organisasjoner med å håndtere motstand mot endring. Kort oppsummert beskriver Kotter følgende 8- steg i gjennomføringen av endringer i organisasjoner: (Kotter 1995: 37- 153)

1. Establishing a sense of urgency: Viktigheten av å skape en forståelse av krise
2. Creating the guiding coalition: Viktigheten av å skape en ledende koalisjon
3. Developing av vision an strategy: Viktigheten av å utvikle en visjon og en strategi
4. Communicating the vision; Viktigheten av å kommunisere en endringsvisjon
5. Empowering employees for broad based acting: Myndiggjøre til handling
6. Generating short term wins: Generere kortsiktige seire
7. Consolidating gains and producing more change: Konsolider gevinster og produser mer endring
8. Anchoring new approaches in the culture: Forankre nye tilnæringer i organisasjonskulturen

Kotters teori og tenkning har hatt stor innflytelse i ledelsesfaget og i forståelsen av endringsprosesser i arbeidslivet. Flere av utfordringene han beskriver for organisasjoner og ledere i endringsprosesser, vurderes som å ha gjenklang i litteraturen om endringer. Imidlertid har Kotter også vært utsatt for mye kritikk. Forskning på mellomledere i kommunal sektor, viser for eksempel at en kriseforståelse blant ansatte, i liten grad vurderes som viktig for å få til endring (Baldersheim et al 2021: 122).

Appelbaum og kollegaer (Appelbaum et al 2016) kritiserer Kotter for hans lite vitenskapelige tilnærming i boken "leading change". De skriver: "One of the most interesting aspects of the 1996 classic book is that there are neither footnotes or references". Boken fremstår på mange måter som en roman, uten litteraturliste, og referanser til forskning. I tillegg til metodekritikk, er artikkelforfatterne kritiske til Kotters tilnærming om en sekvensiell endringsprosess. De hevder at større endrings -og omstillingsprosesser er kompliserte og sammensatte, og at de ikke kan forstås og studeres sekvensielt. Dette perspektivet samsvarer med hvordan Meyer og Stensaker (2020) beskriver multiple forhold i endringsprosesser.

Rydland hevder endringer sjelden skjer alene, og at strategiske endringer gjerne er overlappende og parallelle (Rydland 2015). Dette innebærer at endringer skjer samtidig, uten at de nødvendigvis er tilstrekkelig koordinert og samkjørte. I en stor endrings- og omstillingsprosess som en kommunesammenslåing er, pågår det mange ulike parallelle prosesser som på ulike måter henger sammen. Stensaker og Haueng (2016: 102) beskriver hvordan «den store hviskeleken» kan oppstå i organisasjoner preget av multiple endringsprosesser: «Toppledelsen initierte store planlagte endringer som hadde en klar logikk, men etter hvert som de beveget seg utover i organisasjonene forandret budskapet seg, logikken ble uklar og resultatet ble noe helt annet enn forventet»

Fig 3. (Karp 2014:207) viser hvilke faser individer opplever når de går gjennom endring. Fasene er ikke atskilt fra hverandre eller lineære, og en person kan være i flere faser samtidig og bevege seg fram og tilbake mellom fasene i spiralform.

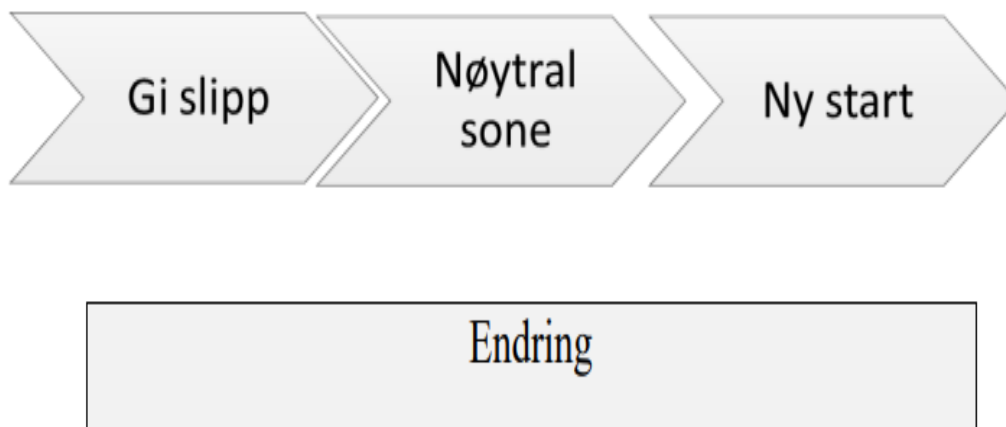


Fig 3. Faser individer opplever når de går gjennom endring (Karp, 2014:207)

Jacobsen og Thorsvik hevder at mye motstand handler om å forsvare det som er kjent. (2019: 378). De trekker blant annet fram følgende momenter for å forstå motstanden til endringer i arbeidslivet:

Ansatte føler usikkerhet og frykt for det ukjente og knyttet til ny arbeidssituasjon

Medarbeidere kan oppleve uro knyttet til om de får beholde jobb og oppgaver, bekymring for nye kompetansebehov og spørsmål om hvordan det blir med nye kollegaer og nytt arbeidsmiljø. Endring medfører at medarbeiderne opplever sin situasjon som uoversiktlig, noe som kan oppleves som stressende og medføre aktivisering av motstand.

Ansatte opplever brudd på psykologiske kontrakter og ansatte er urolige for personlig tap

Medarbeidere kan være bekymret for at omstillingen medfører endring i oppgavene og at deres betydning på arbeidsplassen svekkes. Slik kan man tenke at endringsprosesser truer medarbeideres yrkesidentitet. Brudd på tidligere psykologiske kontrakter kan være en konsekvens, og noe som oppleves stressende.

Ansattes opplevelse av at maktforhold endres og at de mister oversikt

Endringene presenteres gjerne gjennom nye organisasjonskart og planer for bemanning. Imidlertid er endringene ofte langt mer komplekse og uoversiktlige, og dette kan skape uro hos medarbeiderne. Dessuten skjer det en forflytning av makt og en reorganisering av innflytelse og beslutningsmyndighet som kan skape uro.

Lav tillit, dobbeltarbeid og krav om nyinvestering

Ansatte har ikke nødvendigvis tiltro til nye planer og strukturer, og den svekkede tilliten til ledelsens kompetanse og gjennomføringsevne er derfor et moment som innebærer skepsis til endrings- og omstillingsarbeidet. I tillegg kan endringsarbeid kreve en ekstra innsats for å få tidligere drift og ny aktivitet til å fungere sammen, noe som kan være en kilde til motstand. Forventinger fra ledelsen til ansatte om at de skal tilegne seg ny kunnskap og nye ferdigheter kan skape motstand hos medarbeiderne.

Tap av sosiale bånd og personlige tap

Endringsprosesser kan medføre at medarbeidere får nye kollegaer, må skifte arbeidsmiljø, få nye ledere og endre fysisk arbeidsplass. Det kan medføre brudd i viktige sosiale bånd og fellesskap. Dessuten kan medarbeidere være urolige for om endringen medfører endrede karrieremuligheter, og økonomiske konsekvenser som kan medføre behov for nedbemanning.

Den norske ledelsesforskeren Tom Karp beskriver fire hovedgrunner til hvorfor motstand mot endring oppstår (2014:184):

- *Mennesker motsetter seg endring fordi de forventer at de vil tape noe personlig verdifullt på endringen*
- *Misforståelser og manglende tillit fordi man ikke forstår og har oversikt over hvilke konsekvenser endringen vil ha for dem selv*
- *Opplevelse av nødvendighet og behov for endring kan være forskjellig, ansatte ser ikke mening i endringen, eller kan være uenig i hvordan det løses i praksis*
- *Usikkerhet rundt mestring av den personlige endrings – og læringsprosessen som ansatte opplever at er forventet av dem, dette kan gi en emosjonell reaksjon.*

I kontekst av kommunesammenslåingen av Lillestrøm kommune, ble organisasjonens formelle og uformelle strukturer berørt. Helt sentralt var de ansatte: De mellommenneskelige

endringene og de kulturelle og strukturelle endringene kommunesammenslåingen betød for dem, og dermed for den tjenesteutøvende aktiviteten.

3.4 Endringsledelse og førstelinjeledere - hva sier forskningen?

Førstelinjeledere har en kompleks oppgaveportefølje. Modellen tydeliggjør hva som innsnevrer førstelinjelederens handlingsrom i utøvelsen av deres lederrolle. Lederrollen er kompleks og sammensatt og innsnevres av lederens iboende egenskaper, strukturelle rammebetingelser og fenomen som kompetanse og medarbeidere. I oppgaven er modellens “andres forventninger til meg”, definert som kultur, dette er gjort med utgangspunkt i i Karp's modell hvor kultur er betegnet som uformell side (Karp 2014: 33).

Det er de tre områdene modellen skisserer, som vi i oppgaven søker å få mer empirisk kunnskap om gjennom kvalitative intervjuer med førstelinjeledere i Lillestrøm kommune.

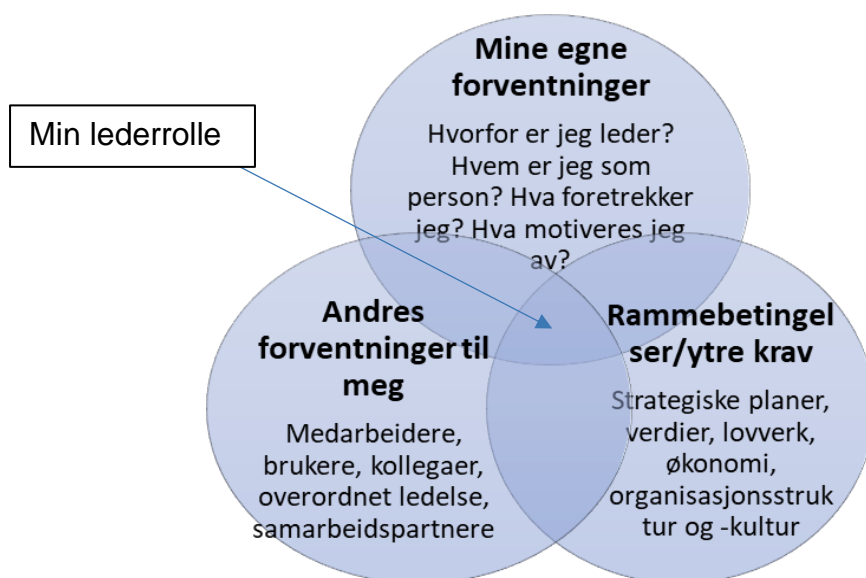


Fig 1. Lederens handlingsrom i lederrollen fra rapporten HOD - førstelinjeledere i norske sykehus – en kunnskapsoppsummering (Agenda Kaupang, 2019).

Oppgaven har til hensikt å få kunnskap om hvordan førstelinjelederne i Lillestrøm håndterte og forvaltet endring og om hvordan det påvirket lederens handlingsrom i lederrollen. Vi vil derfor se på hva som finnes av relevant forskning og teoretiske perspektiver om førstelinjeledere og endringsledelse.

Utvikling av ledelses- og organisasjonslitteraturen viser at endring, enkelt sagt, er det nye stabile. Endringer i samfunnet og historiske tilbakeblikk har vist at endringstakten i samfunnet er stor, noe som også påvirker organisasjoner, arbeidsgivere og arbeidstakere (Hennestad og Revang 2021). Monica Rydland hevder at strategisk endring sjelden kommer alene i moderne virksomheter, og at endringene ofte er overlappende og parallelle (Magma 2015). Meyer og Stensaker beskriver at endringskapasitet handler om å håndtere balansen mellom å gjennomføre endringer og å opprettholde daglig effektiv drift, samt sikre at endringene ikke gjennomføres på en slik måte at de hindrer organisasjonens evne til å gjennomføre påfølgende endringer (Meyer og Stensaker 2020). De beskriver at “Kapasitet til endring forstås som evnen til å iverksette mange parallelle endringer og på samme tid sikre effektiv drift (ibid:16).

Meyer og Stensaker (2020:17) hevder at evnen til å endre seg og samtidig holde fokus på daglig drift, altså det å evne å drive ambidekstralt slik Hennestad og Revang definerer det (2021:48) avhenger av flere forhold:

- Lederens måte å mobilisere organisasjonen for endring på, og å lese selve omstillingen
- De ansattes reaksjoner på endringen
- Etablering av rutiner og strukturer i organisasjonen

Lederen kan åpenbart påvirke endringskapasiteten, gjennom egne ferdigheter, kompetanse og holdninger. Funnene fra forskningen til Baldersheim og kollegaer om entusiasme og kompetanse som driver for vellykkede endringsprosesser fra mellomledere i kommunal sektor, gir mening i lys av dette (Baldersheim et al 2021). Samtidig understreker Meyer og Stensaker at ansattes reaksjoner på endringen vil påvirke organisasjonens endringskapasitet. Hvis for eksempel en ansatt overveldes av endringen, svekker det organisasjonens evne til omstilling. Ledelsens grep og ansattes reaksjoner henger sammen, da lederens fasilitering for endring gjennom informasjon og planlegging er viktig for å sikre forutsigbarhet og trygghet.

Lederes relasjonelle kapasitet og evne til psykologisk trygghet er av stor betydning (Edmondson 2018). Å bidra til å utvikle en organisasjonskultur preget av læring og mestring, kan øke både den enkeltes og organisasjonens kapabilitet for endring, og dermed også

kapasiteten (Fig 4. Meyer og Stensaker 2011:18). Slik henger kunnskap om endring og omstilling, strategisk kompetanseledelse og lærende organisasjoner sammen (Lai 2016).



Fig 4. (Endringskapasitet, Meyer og Stensaker, 2011; 17)

Ledelse av store endringsprosesser kan forstås som et eget kompetanseområde. Hennestad og Revang (2021: 139) beskriver større endrings og omstillingsarbeid som om å realisere intensjoner for fremtiden og å implementere nye ideer i hverdagsvirkeligheten. Deres poeng er at å etablere nye strukturer, mål og strategier alene ikke er nok, om man ikke evner å implementere de nye ideene, skape mening i det nye. Skal nye ideer iverksettes, nye virkeligheter gi mening, nye strukturer forstås og ansatte oppleve seg ivaretatt, er det rimelig å hevde at lederen nær ansatte og driften er avgjørende.

Rydland (2015: 48) har studert endringsledelse hos mellomledere i den norske finanssektoren, og har, slik vi ser det, en overføringsverdi til omstillingsprosesser i offentlig sektor. Endringskapasitet, evnen til å håndtere kompliserte endringsprosesser og å sikre drift, var nettopp hovedoppgaven til lederne i omstillingen mot Lillestrøm kommune og kan betegnes slik Rydland gjør ved å si at «endringer skal skje, men butikken kan ikke stenges» (Rydland 2015; 47). Som ansvarlig for iverksetting blir mellomlederen en sentral endringsagent i forbindelse med strategiske implementeringsprosesser. Iverksetting omfatter aktiviteter som å gjennomgå en personlig endring, å kommunisere endringen, å støtte sine medarbeidere gjennom endring og å balansere ulike krav og forventninger.

Stensaker og Haueng understreker at mellomlederen må forstå medarbeidernes ulike former for reaksjonsmønstre, i tillegg til at de må evne å gi både operasjonell og emosjonell støtte til sine ansatte på ulike tidspunkt i prosessen (Stensaker og Haueng 2016: 56).



Fig 5. (Stensaker og Haueng 2016: 56) Mellomlederens rolle og ansvar

Å skape mening til endringen, og å gjøre seg opp en forståelse av hva det innebærer, hva man som nærmeste leder til ansatte må gjøre, og hvordan man som leder best kan kommunisere med medarbeiderne, er vesentlig i denne prosessen. Medarbeiderne hjelpes til forståelse for omstillingsarbeidet, og Rydland bruker betegnelsen «lederen som terapeut» i denne forbindelse. Lederens relasjonelle og mellommenneskelige evner blir derfor sentrale. Videre skal de relasjonelle og mellommenneskelige prosessene samvirke og balansere med måloppnåelse, aktivitet og drift og politiske hensyn (Rydland).

Rydland finner følgende tre implikasjoner for praksis som følge av forskningen sin:

- *Middle managers should be aware of how they approach their implementer role and how this contributes to the process of change. (Rydland 2018:40).*

Rydland beskriver at det er vesentlig at lederne har en bevissthet og en oppmerksomhet på deres egen tilnærming til endring, og at det er nødvendig for lederne å være bevisste på

hvordan deres fokus og forståelser også kan hemme endringsprosesser (Rydland 2018: 40).

- *Middle managers should seek to both understand as well as gain inspiration from how other speers approach their role as implementers (Rydland 2018:40).*

Rydland hevder mellomlederne bør ha fokus på samarbeid seg imellom og på kollegastøttende aktivitet, for å få innblikk og en forståelse for prosessene, samt å finne måter å øke sin evne til endringsledelse på gjennom lærende aktiviteter med kollegaer. Hun skriver: «Moreover, by sharing perspectives on the implementer role, they can achieve a better balance between daily operation and change, as well as contribute to the progress and change in the entire organisation» (Rydland 2018:41).

- *Senior managers should be aware of which types of approaches to the implementers role are present in their organisation, and set up a middle manager team which is suited to implement the change they aim to achieve (Rydland 2018: 41).*

Rydland hevder det er vesentlig at ledere til mellomlederne har et bevisst fokus på mellomlederens situasjon og at de må sørge for å tilrettelegge for mellomlederens støtte og læring. For eksempel gjennom å etablere et team av mellomledere som kan ha felles fokus på og samarbeid på tvers i organisasjonen om oppgavene som skal løses i endringsprosessen.

Silje Rydland Skaar beskriver i artikkelen «someone to lean on; First line managers change agency across distance» fra 2020, at det er lite forskning på førstelinjeledere i endringsprosesser og deres kapasitet til å håndtere endringsledelse. Hun skriver: “This research gap is surprising, because often most changeinitiatives are implemented at the frontline” (Rydland 2020: 45). Hennes forskning viser hvordan førstelinjeledere mobiliserer informativ, instrumentell og emosjonell støtte fra sosiale relasjoner i arbeid med endringsledelse. Forskningen til Rydland Skar viser at både kollegaer og ledere kan være en god støtte for førstelinjeledernes evne til endringskapasitet under ulike forhold.

Forskning viser at førstelinjeledernes handlingsrom er sammensatt, og at oppgavene er mangefasetterte. Handlingsrommet er preget av ytre rammer, andres forventninger og de forventningene lederne har til seg selv. Drift og endring skal sikres parallelt, og en krevende oppgave å håndtere. Hvordan førstelinjelederne i Lillestrøm kommune forvaltet å stå i den omfattende endrings og omstillingsprosessen på vei til Lillestrøm kommune, vil fremkomme i presentasjon av funn.

4. Vitenskapelig plattform og valg av metode og forskningsdesign

Hvordan kunnskap utvikles er et grunnleggende tema i all søken etter viten og i vitenskapelig praksis. Metodevalg og valg av vitenskapelige verktøy, følger av forskningens formål, hensikt og problemstilling. Denne oppgaven har til hensikt å forstå mer av kommunale førstelinjelederes håndtering av større endringsprosesser, for dermed å bidra til å utvikle kunnskap om hva som er viktig å forstå, og fasiliteres for når offentlige organisasjoner skal forberede og realisere større endringsprosesser. Johannesen, Tuft Christoffersen (2011) hevder at kvalitativ forskning kan brukes for å utforske og gå i dybden. Med bakgrunn i den forståelsen ble en kvalitativ tilnærming, med fokus på det kvalitative intervjuet og casestudiet, naturlig å velge som metodisk innretning på prosessen.

4. 1 En kvalitativ tilnærming - semistrukturert intervju

Bryman hevder intervjuet som metode er den meste brukte metoden i kvalitativ forskning (Bryman 2012: 468) I en semistrukturert intervjukontekst som denne oppgaven bygger på, har forskeren en intervjuguide, en forberedt plan for temaer og spørsmål. En fordel med kvalitative intervju vil være at det er egnet for å fange opp dybdekunnskap om fenomen man ellers ikke ville fått gjennom for eksempel surveys. En mulig fallgrube er imidlertid at intervjueren ikke evner å skape trygg kontekst for intervjuet og dialogen, og ikke stiller spørsmål på måter som fremmer dialog.

Å ikke lykkes med den sensitive inntoning, og dermed sitte igjen med «fattigere» data, utgjør derfor en mulig risiko ved metodevalget. En ulempe kan også forstås som å være at kvalitative intervju vil innebære data fra et mindre utvalg (mindre N). På den annen side er metodens fordel å kunne sikre rike og innholdstette data.

Det semistrukturerte intervjuet har til hensikt å få frem informantens forståelse, erfaringer og kjennskap, og gi de frihet til å uttrykke seg, på en annen måte enn hva et strukturert

spørreskjema ville tillate (Johannesen, Christoffersen og Tufte 2011 eller 2016; 136). Det vurderes som hensiktsmessig å ha et rammeverk for intervjuet, gjennom den strukturen en intervjuguide gir, samtidig som det er ønskelig å ivareta en betydelig fleksibilitet for å få mest mulig utfyllende informasjon. (ibid)

4.2 Betraktninger om vitenskapelige hensyn i prosessen med dataanalyser i casestudier

Alle casestudier er analytiske konstruksjoner (Andersen, 2013: 61). Andersen beskriver at casestudier kan variere mellom å være primært ateoretiske, teoretisk fortolkende og begreps- og teoriutviklende (ibid: 61). Målet kan være å beskrive, forklare, tolke i lys av etablerte teorier og begreper, eller å generere og utvikle nye begreper og forklaringsmekanismer. Et hovedargument for slik forskning er ifølge Andersen forskerens mulighet for å tilegne seg omfattende og detaljert kunnskap om et fenomen, og slik sett sikre studien høy grad av indre validitet. Andersen beskriver etablering av analytisk kontekst i forskningsarbeidet som et viktig element. Å synliggjøre premissene for intervjuene, det teoretiske fundamentet, sikre mest mulig transparens er viktig, og utgjør en form for analytisk kontekst for den videre prosessen med valg av informanter og videre arbeid med analyser (Andersen 2013).

Casestudier, som i alt annet forskningsarbeid, reiser spørsmålet om validitet og reliabilitet. Indre validitet dreier seg om kvaliteten og troverdighet, og fremheves ofte slik Andersen hevder som casestudiers styrke (ibid:14). Ytre validitet er tilknyttet representativiteten i forhold til den aktuelle populasjon, og her stiller casestudier svakere, da utvalget er begrenset. Andersen understreker imidlertid at empirisk representativitet ikke er det samme som teoretisk representativitet. Teoretisk representativitet må bygge på overbevisende argumentasjon om hvordan empiriske hoved sammenhenger og prosesser anses som representative for typologier, begreper og forklaringsmekanismer (ibid;14). Reliabilitetene må etableres gjennom overbevisende dokumentasjon om fremgangsmåte, datagenerering og analyse.

4.3 Informantutvelgelse og beskrivelse av utvalget

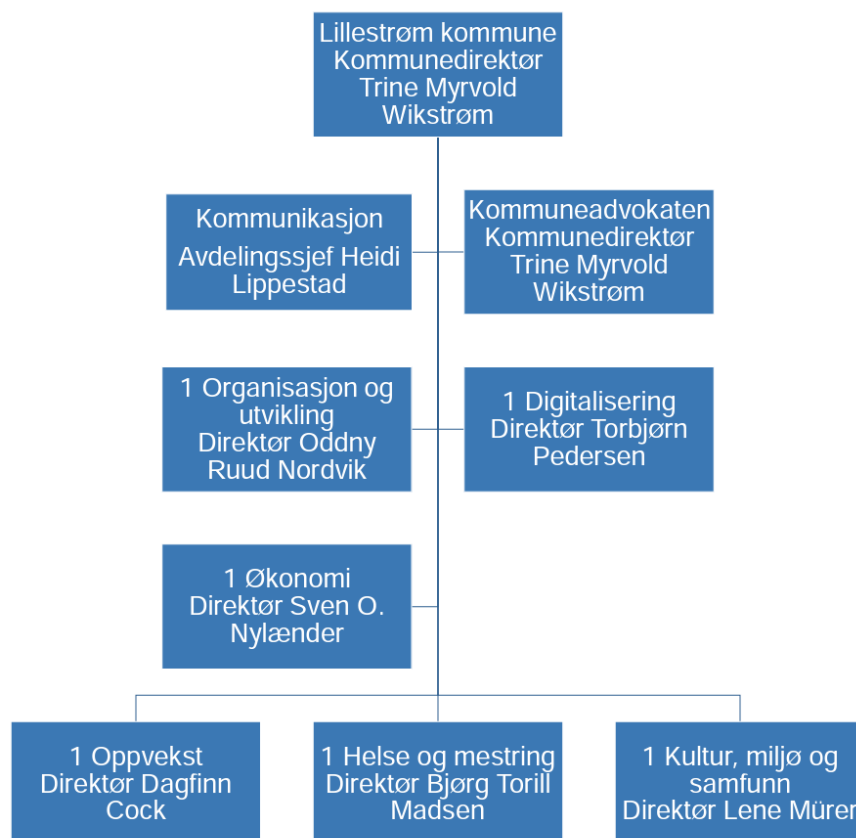
Lillestrøm kommune ble gjennom en epost til Kommunedirektør, med kopi til HR- direktør informert om masteravhandlingen, samt at vi stilte flere spørsmål om hvordan den administrative kommunesammenslåingen var planlagt, organisert og evaluert, i tillegg stilte vi spørsmål om hva som var gitt av opplæring innen endringsledelse til lederne.

For å sikre et rimelig utvalg av informanter, ble organisasjonskartet til Lillestrøm kommune nøye gjennomgått og brukt i utvelgelsen. Til sammen kontaktet vi 15 ledere med førstelinjeansvar. Åtte av de forespurte ble rekruttert. De resterende 7 uttrykte arbeidspresset var så stort at det ikke kunne prioritere å delta, eller uttrykte de var usikre på om de hadde noe å bidra med. Et par uteble også med svar. Vi har sammen med veileder undret oss over den betydelige andelen som altså ikke kunne, ønsket eller ville delta, uten at det er mulig å gi noen fyldige svar. Imidlertid oppfattes det som at etterslep på grunn av stort arbeidspress under koronapandemien har vært en årsak for ikke å prioritere å delta. Dessuten er det mulig at førstelinjeledere som har lite mestringstro på endringsledelse generelt, og som opplevde endringsprosessen mot Lillestrøm som veldig krevende, ikke ønsket å delta. Dette er imidlertid bare hypoteser og undringsspørsmål.

Det var ønskelig å sikre representativitet i forhold til deltakelse fra alle de tre opprinnelseskommunen. Informantutvalget består av fem fra tidligere Skedsmo, to fra Fet og en fra tidligere Sørumsund. De representerer også de tre tjenesteområdene i Lillestrøm kommune som yter tjenester til innbyggerne: Oppvekst, Helse og mestring og Kultur, miljø og samfunn.

4.3.1 Beskrivelse av førstelinjelederens ansvar og endringsoppgaver

Lillestrøm kommune har 6 ledernivåer. Nivå 1 er direktørgruppen, nivå 2 er kommunalsjefer/avdelingssjefer, nivå 3 er avdelingsleder (seksjonsledere i stabsenheter), nivå 4 er seksjonsleder, nivå 5 er enhetsledere og nivå 6 er fagledere.



Lillestrøm kommunes toppledergruppe (nivå 1 ledere) og tilhørende og tjenesteområder og staber.

Lederne som er informanter i denne studien, har det til felles at de er ledere for ansatte i kommunens tjensteproduksjon. De er ledere på noe ulike organisatoriske nivåer (nivå, 3, 4 og 5), men kjennetegnes ved å ha ansatte direkte under seg i sin linje, derfor definert som førstelinjeledere. Det innebærer at de er tett på ansatte, drift, og tjenesteutvikling. I tillegg til fagansvar, har de direkte personalansvar for sine medarbeidere, ansvar for HMS og arbeidsmiljø. Flere har økonomiansvar. De har også en strategisk rolle, da de gjennom sin rolle deltar i de enkelte avdelingene/seksjonenes ledergrupper.

Det innebærer at de samlet sett har en sammensatt og kompleks rolle, med et stort oppgavespenn, som både handler om drifts og endringsoppgaver. I lys av de motstandsmomenter som blant annet Karp (2014) og Jacobsen og Thorsvik (2019) trekker frem som ansattes skepsis, uro, og sviktende tillit i endringsprosesser, er det interessant å forstå mer av hvordan lederne med ansvar for de ansattes arbeidsmiljø og for

tjenesteproduksjon, opplevde situasjonene som førstelinjeleder i omstillingsarbeidet til Lillestrøm kommune.

Organisasjonskartet ble brukt som ramme for kontakt med informantene, i den hensikt å sikre oss informanter som har ansvar som førstelinjeledere og som er ledere fra ikke- stedbundne tjenester. I ikke- stedbundne tjenester ble ansatte innplassert på nye arbeidsteder; Flere har fått nye oppgaver, arbeidsteder, kollegaer, rutiner og ledere. Det er altså ledere av ikke- stedbundne tjenester som har hatt de mest krevende endrings- og omstillingsoppgavene, og det er bakgrunnen for at det er denne gruppen førstelinjeledere som er oppgavens fokus. Ulike tekniske, miljø og kulturtjenester, flere helsetjenester, barnevern, nav og flyktning tjenester er eksempler på ikke stedbundne tjenester. Skoler, barnehager, helsestasjoner og sykehjem er på den andre siden, eksempler på stedbundne tjenester hvor arbeidsplassene har vært rimelig stabil i omstillingen. Det vil si at ansatte i stedbundne virksomhetene har beholdt jobben sin, lederen sin og oppgavene sine.

Å være førstelinjeleder i en ikke- stedbunden tjeneste, innebar i overgangen mellom tidligere og ny komkommune, å ta imot nye ansatte. De måtte bli kjent med sine nye medarbeidere fra de tre kommunene, og begynne arbeidet med å lage nye arbeidskultur. Dette innebar å sikre gode overganger til den nye arbeidsplassen i Lillestrøm kommune, for medarbeidere som var motiverte og positive, men også å ivareta medarbeidere som opplevde prosessen som krevende og vanskelig. I tillegg til å håndtere sine nye medarbeidere og starte med å bygge kultur, skulle de ivareta sine nåværende ansatte. I tillegg til den den personalmessige håndteringen, skulle nye rutiner og prosedyrer for de nye tjenestene lages, for å sikre forsvarlig drift fra 01.01.2020. Prosessen innebar for eksempel å lage faglige retningslinjer og bidra harmonisering av tjenestetilbudet i de tre kommunene.

Dette skulle skje samtidig som det daglige ansvaret for tjenestene i de tre gamle kommunene skulle sikres frem til 31.12.2019. I tillegg skulle de samarbeide med sin nye leder og lederkollegaer om utviklingen av den nye kommunen, og forholde seg til sin daværende leder og kollegaer i den daværende kommunen. Flere tjenester måtte flytte, og planlegging og gjennomføring av å sikre nye lokasjoner for alle nye medarbeidere skjedde parallelt. Flere var i tillegg konstituert i andre stillinger i tillegg. Samlet sett forstås dette som et oppgavespenn som er stort, og flere av informantene beskriver det å ha “mange jobber” i perioden mot Lillestrøm kommune, og det de oppfattet som et meget stort arbeidspress.

4.3.2 Tidslinjen for lederne i endringsprosessen mot Lillestrøm kommune

Lederne i Lillestrøm kommune ble ansatt i Lillestrøm kommune i perioden våren 2018 til våren 2019, avhengig av ledernivå. Ledere på nivå 1 ble ansatt først, og deretter fulgte nivå 2, 3, 4, 5 og 6. Ansettelsesprosessene var for de fleste en ordinær søknadsprosess, hvor man konkurrerte på lederstillinger. Riktignok var det kun ansatte i de tre kommunene, Sørum, Fet og Skedsmo som kunne søke på stillingene, og det innebar en situasjon der man konkurrerte med kollegaer i nåværende eller i en av de andre kommunene om de aktuelle stillingene. For to av informantene skjedde rekrutteringen gjennom en mer innplasserende prosess, etter dialog med ny ledelse.

Etter at ledernivåene ble besatt, skulle ansatte innplasseres. Det skjedde med høyest intensitet fra cirka mars- juli 2019. Denne prosessen avklarte bemanning, organisering, roller, oppgaver og ansvar nedover i organisasjon.

I perioden juni 2019- 31.12.2019 skulle nye tjenester og arbeidsfellesskap rigges for, slik at Lillestrøm kunne levere gode tjenester fra 01.01.2020. Det betød, for flere førstelinjeledere, å både ha ansvar for eksisterende ansatte, samtidig som de skulle bli «godt nok» kjent med det som ville bli deres nye medarbeidere i Lillestrøm kommune. Som litteraturen har vist, kan endringsprosesser ofte bidra til uro og utrygghet blant medarbeidere, og ledere har en viktig rolle for å ivareta ansatte. Samarbeid med nye lederkollegaer og ledere til de ansatte man skulle overta ansvar for, var i noen grad en aktivitet i prosessen. Arbeid med kulturbygging og nye arbeidsfellesskap, gjennom verdikontakter utfra Lillestrøms verdier, skulle fasiliteres for og tjenester skulle harmoniseres. Nødvendig rutiner, prosedyrer og interne prosesser skulle utvikles, frem mot oppstart av den nye kommunen 01.01.2020.

På samme tid skulle den daglige driften bestå. Tjenester skulle leveres i de eksisterende kommunene helt frem til 31.12.2019. Innbyggere og brukere i de tre kommunene var helt avhengig av at for eksempel helsetjenester, barneverntjenester og tekniske tjenester ble levert som normalt, selv om kommunene var i en omfattende omstillingsprosess. Dette krysspresset mellom nåværende og ny kommune, og mellom drift og utvikling, var det for førstelinjelederne en omfattende oppgave å forvalte.

4.3.3 Beskrivelse av utvalget

Utvalget består av ledere fra hvert av de tre tjenesteområdene som driver tjenesteyting i Lillestrøm kommune: Oppvekst, Helse og mestring og Kultur, miljø og samfunn. Det innebærer områder med driftsansvar for tjenester ut mot innbyggerne i Lillestrøm kommune, og dermed tjenester innbyggerne har krav på at gis uansett situasjon og kontekst. Ledere fra stabsfunksjoner som HR, økonomi, digitalisering er ikke innbefattet i utvalget og studien. Informantene utgjøres av 7 kvinner og en 1mann. Informantene har per i dag ansvar for mellom 7 - 19 medarbeidere. En var helt ny i lederrollen, to var nye som ledere med personalansvar, en hadde erfaring som leder over flere år, og fire hadde lang erfaring definert som 10 år eller mer.

I tillegg til intervjuer med 8 førstelinjereledere, har vi innhentet informasjon fra kommunedirektøren i Lillestrøm via e-post, spørsmålene ligger vedlagt. (vedlegg nummer 4)

4.4 Intervjuguide og prosess med intervjuene

Informantene ble kontaktet pr mail med forespørsel om å delta, med informasjon om oppgavens hensikt og aktuelle informasjon om deltakelse og sikring av anonymitet og innhenting av data. Intervjuene ble deretter avtalt. Vi har begge deltatt på alle intervjuene, unntagen ett intervju. Målet var at begge skulle delta, slik at vi var sikret lik erfaringsbakgrunn med tanke på det videre arbeidet med drøfting, analyse og forståelsesarbeid. Det ble brukt cirka 1 time pr intervju. Da intervjuprosessen delvis ble gjennomført under koronapandemien, har tre av intervjuene blitt gjennomført på teams.

Det ble laget en semistrukturert intervjuguide, som hadde til hensikt å være en ramme for intervjuene og hvor oppgavens forskningsspørsmål er kjernen. Forskningsspørsmålet om kulturelle og strukturelle forhold ble operasjonalisert i intervjuguiden, og videre definert og behandlet som ulike former for støtte eller annen bistand til mestring. Det var viktig for oss å lytte empatisk, vise nysgjerrighet og etterfølge informantenes utsagn, selv om dette gjorde at guiden kontinuerlig måtte tilpasses den enkelte samtale og dialog, slik Bryman beskriver den kvalitative intervjuprosessen (Bryman 2012).

Interesse og ydmykhet rundt informantenes fortellinger, gjorde at vi raskt utviklet nysgjerrighet på hva førstelinjelederne selv mener de hadde hatt behov for av kulturell og strukturell støtte, hvis de skulle sett seg tilbake. I tillegg til hvilke tips og råd de vil gi til andre ledere og organisasjoner som står foran store endrings – og omstillingsprosesser. Vi tilførte derfor intervjuguiden spørsmål om hva slags råd og innspill førstelinjelederne ville gi til sammenliknbare organisasjoner som skulle gjennom en stor endrings og omstillingsprosess. Dette i respekt for at informantene opplevde å ha mye verdifull erfaring og innsikt, som vi fant hensiktsmessig å generalisere og tydeliggjøre i lys av annen relevant teori og forskning.

Underveis i arbeidet med oppgaven har vi dessuten flere ganger har fått spørsmål om vi har tips til hvordan det kan være klokt å planlegge en større endrings – og omstillingsprosess. Dette sammen med de betraktninger, råd og innspill informantene har bidratt med, har gjort at vi har valgt å legge til en del i funn og drøftingen som vi har kalt læringspunkter. Der er det samlet praktiske og konkrete råd om hvordan organisasjoner kan planlegge opplæring, lederstøtte, kulturarbeid, informasjonsflyt og strategiarbeid fra et førstelinjeleder perspektiv, basert på funn i oppgaven og øvrig forskning.

Det har vært viktig for oss å være tydelige på at vi ønsket å objektivt innhente informasjon om endringsledelse i en stor endringsprosess, og det ble bevisst unngått å bruke negativt ladede ord som tvangssammenslåing, tvangsflytting av arbeidssted og lignende, da det er vesentlig for oppgavens arbeid, at avhandlingen ikke skal oppfattes som et innlegg til inntekt for noen av sidene i debatten om kommunesammenslåinger. Oppgavens agenda har utelukkende vært å beskrive endringsledelse i en større endringsprosess, kommunesammenslåingen er beskrevet som bakteppe for endringsprosessen, men er ikke problematisert nærmere i oppgaven.

4.5 Transkripsjonsprosess

Målet med transkripsjon er å sørge for at informantenes opplevelser og utsagn fanges opp. Vi har valgt å være til stede i alle intervjuene begge to, med unntak av ett, og intervjuene ble tatt opp. Intervjuene tok cirka 1 time. Intervjuene ble gjennomført over en periode på 8 måneder,

og det var noen måneder med tiltak i forhold til koronapandemien, som påvirket intervjuene i tid, samt at et par intervjuer ble holdt digitalt.

I etterkant ble det valgt å skrive omfattende sammendrag av intervjuene for å sikre oss godt eierskap og forståelse til alle intervjuene, som en begynnende prosess med tekstanalysen, heller enn fullstendig transkripsjon. Problemstillingen om hvorvidt fullstendige transkribering av alle intervjuene skulle gjennomføres eller ikke, ble drøftet ved veileder. Det ble rådet oss å heller skrive fyldige sammendrag av intervjuene, og bruke tid på tolking, kategorisering og analyse av materialet.

4.6 Tematisk analyse av intervjuene

Tekstanalyse er en viktig metodisk tilnærming i samfunnsfagene. Ulike former for tekster og forståelsen av disse representerer sentral kunnskap. I arbeidet med bearbeiding og analyse av tekst, brukes ulike typer av analytiske verktøy (Bratberg 2017). Tematisk analyse handler om å se etter temaer i dataene (Johannesen, Rafoss og Børve 2018). Forfatterne beskriver temaer som grupperinger av data med viktige fellestrekk, som en type kategorisering. De skisserer følgende steg i en tematisk analyse:

- Forberedelse – skaffe oversikt over data
- Koding (fremhev sentrale ord og poeng i dataene)
- Kategorisering (kode data i generelle termer)
- Rapportering (skriveprosess)

Måten Johannesen, Rafoss og Børve viser det tematiske prosessarbeidet på, er blitt brukt som rammeverk for analysearbeidet og representerer det teoretiske bakteppe for denne delen av arbeidet.

4.6 Koding og analyse

Vi sammenfattet dataen med utgangspunkt i forskningsspørsmålene og intervjutiden, og på den bakgrunn kategorisert intervjuene. Alle intervjuene er kodet og kategorisert systematisk pr spørsmål, ikke pr informant. Innenfor disse kategoriene er det laget et analyseark (Excelark) hvor dataen er kodet, etter en sammenstilling av forskningsspørsmålene og

intervjuguiden. Hele denne prosessen ble gjort gjennom fysiske arbeidsøkter sammen, for en best mulig kvalitetssikring av arbeidet.

Analysearket ble sortert i fire hovedtemaer; bakgrunn, endringsledelse, mestringstro og strategier og informasjon og opplæring. Under de fire hovedtemaene kategoriserte vi skjemaet i fem undertema per hovedtema (Vedlegg 5).

Da det er skrevet sammendrag av intervjuene, samt for å sikre en størst mulig grad av anonymitet, er ikke informantens utsagn referert direkte som x1, x2, x3. Heller er det skrevet oppsummeringer av ytringer uten at det er direkte sitert.

4.7 Validitet og reliabilitet i kvalitativ forskning

I mange sammenhenger hvor kunnskap deles, kan man lure på hvordan man kan vite det som presenteres, sies eller fortelles. I forskningsarbeid er slik undring over pålitelighet og gyldighet av stor vitenskapelig betydning, og derfor er begrepene validitet og reliabilitet sentrale i alt forskningsarbeid. Det grunnleggende spørsmålet om vi kan stole på de resultater, den viten, de funn som presenteres er et grunnleggende viktig spørsmål i forskningen, og ikke minst for troverdigheten, tilliten og anseelsen til forskningsbasert kunnskap. Reliabilitet beskriver dataenes pålitelighet. Johannesen, Tufte og Christoffersen beskriver at reliabiliteten knytter seg til undersøkelsens data: Hvilke data som brukes, hvordan de samles inn og hvordan de bearbeides (2010: 229).

På grunn av de metodiske aspektene i kvalitativt forskningsarbeid, hevder de at forskeren kan styrke påliteligheten ved å gi en inngående beskrivelse av konteksten, og sørge for en åpen og detaljert fremstilling av fremgangsmåten for forskningsprosessen. Validitet er et uttrykk for forskningens gyldighet. "Undersøker vi det vi har til hensikt å gjøre"? Validiteten i kvalitativt forskningsarbeid dreier seg i stor grad om i hvilken grad forskerens fremgangsmåter og funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten (Ibid; 230).

Indre validitet ses ofte på som casestudiers styrke gjennom kvaliteten og troverdighetene til dataene, og den ytre validiteten er knyttet til dataene representativitet. Casestudier stiler svakere med henblikk på empirisk representativitet. Teoretisk representativitet vil, sammen med strategisk posisjoner eller caseutvelging, gjør det mulig å slutte fra empirisk variasjon til teoretisk univers (Andersen 2013:14). Reliabiliteten må etableres gjennom overbevisende dokumentasjon av fremgangsmåte, datagenerering og analyse. «Small N, big conclusions» er

et kjent utsagt som Andersen også referer til. Altså at et lite utvalg kan generere innsiktskraft utover utvalget, med bakgrunn i teoretisk representativitet (ibid; 14).

Masteroppgaven, gjennomført som en enkeltcasestudiet, vil ha sin styrke i rike og innholdstette dataene, og dermed til å ha høy intern validitet. Dataene er behandlet, kontekstualiser og analysert i lys av utvalgt litteratur, noe som innebære en mulighet for teoretisk representativitet (Andersen 2013:14). En svakhet vil imidlertid være masteroppgavens empiriske representativitet, gjennom et utvalg på kun 8 informanter. Utvalget er sårbart i forhold til aktuelle skjevheter. Utvalgsstørrelsen vil også være en begrensning i forhold til å ha en generaliserende effekt, og dermed ha noe svakere ekstern validitet.

4.8 Generaliserbarhet

Kan resultater fra en kvalitativ undersøkelse lett overføres? Kan for eksempel en studie om ledere i USA overføres norske førstelinjeledere? Kan man tenke at forskning på toppledere også gir innsikt om førstelinjeledere? Denne oppgaven har et nøye valgt et teoritilfang som vi mener er relevant for norske førstelinjeledere i kommunal sektor, for å ha de beste forutsetninger for å gjøre en rimelig analysedel. Kvalitativ forskning med kvalitativt intervju som hovedmetodikk, innebærer i hovedtrekk å samle inn data, systematisere dataene og analysere funn i lys av teori. Dataene kategoriseres, kodes og settes inn i et teoretisk bakteppe (Johannesen et al, 2018), (Johannesen et al 2010).

Med det teoretiske bakteppe som er valgt, og med de data som er hentet inn, finner vi det rimelig å hevde at de funn som her er gjort, har en relevans for sammenliknbare organisasjoner i sammenliknbare situasjoner og kontekster, gjennom å ha etablert en form for teoretisk representativitet (Andersen 2013). Det innebærer imidlertid ikke at funnene forstås som generaliserbare. Heller forstås det som at funnene vil kunne ha interesse for andre sammenliknbare organisasjoner som planlegger eller driver med større omstillings -og endringsprosesser.

4.9 Ethiske betraktninger og vår rolle som forskere

Det er viktig at forskning skal være åpen og transparent, for å sikre troverdighet og tillitt. I et slikt perspektiv er ikke bare rene metodiske overveielser sentrale, men også forskernes egen rolle og ståsted. Begge som skriver denne oppgaven har et forhold til Lillestrøm kommune; en av oss var tidligere politiker i en av de tre tidligere kommunene og fulgte prosessen fra politiske hold gjennom kommunestyret i tidligere kommune og deretter fellesnemda, den andre av oss jobber som leder i Lillestrøm kommune.

Vi oppfatter begge at dette gir oss grunnlag for forståelse og reduserer den sosiale avstanden til informantene, og gir oss en nærhet for å forstå hva det er interessant å utforske mer av. Imidlertid er det på samme tid viktig med distanse til forskningen, og evne til å skille mellom relevant og ikke relevant informasjon. Det har derfor vært viktig for oss å reflektere over rolleforståelse og andre etiske problemstillinger gjennom hele prosessen, i tillegg til å være nøye på at ingen av informantene har noen avhengigheter til noen av oss. Vi oppfatter snarere tvert imot at vår kjennskap til Lillestrøm kommune som organisasjon, har muliggjort å komme i kontakt med informantene og dermed gi tilgang til innsikt som disse lederen har i en meget stor organisasjon i en endringsfase.

5. Empiri - presentasjon av funn

Oppgaven er basert på en grunnleggende nysgjerrighet knyttet til førstelinjeledernes erfaringer og refleksjoner om endringsledelse. Derfor anså vi det som hensiktsmessig å supplere intervjuguiden med spørsmål til informantene om de hadde noen gode råd eller innspill og til andre virksomheter som står foran lignende endrings - og omstillingsprosesser i sine organisasjoner. I arbeidet med oppgaven har vi forstått at det er behov for en form for oppsummering av forskningsbasert kunnskap om hvordan ledelsen skal planlegge for og organisere endrings – og omstillingsprosesser. De funnene vi har gjort, ser vi at kan være relevante og nyttige, uansett hvilket omfang en endring eller omorganisering man skal planlegge for har.

Forskningsspørsmålene våre er i tolknings -og analysearbeidet operasjonalisert i fire hovedkategorier: Endring, motstand og ledelse, lederens mestringsstrategier og strukturelle forhold, informasjon og meningsdannelse og læringspunkter til fremtidige likende prosesser.

5.1 Endring, motstand og ledelse

Endringsledelse er i analyseskjemaet vårt definert og kategorisert i følgende tre underkategorier: Kjennskap til

1. Overordnede krav
2. Forventinger
3. Graden av involvering fra førstelinjelederens side i endringsprosessen.

Flertallet av informantene uttrykte at de kjente til overordnede krav og forventinger, her definert som verdier og bærekraftsmål. Tre uttrykker å ha noe kjennskap. To informanter beskriver det som at det var laget en overordnet plan for omstillingen i sin sektor. For eksempel beskriver en informant at det nye områdets ledergruppe hadde laget en konkret plan for hele endringsprosessen. Imidlertid beskriver ingen av informantene at det ble presentert en plan fra den sentrale ledelsen eller fra felles støttestrukturer, som for eksempel HR, som beskrev hvordan man som leder skulle jobbe med ledelse i og gjennom en omfattende endringsprosess.

Det kan fremstå som at det overordnede fokuset har vært på tidsplan og innplassering av ansatte, og mindre på selve ledelsen av de ansatte i omstillings -og endringsarbeidet.

En informant beskriver at de gjennomførte en brukerundersøkelse i endringsprosessen for å tilrettelegge for et nytt tilbud, men dette var på eget initiativ i denne organisasjonsenheten. En annen informant fortalte at; I begynnelsen jobbet vi mye med de organisatoriske strukturene og systemene, men vi jobbet ikke med menneskene som skulle jobbe i den nye kommunen.

Vi har spurt informantene om hvilken kommune de jobbet i før sammenslåingen og om de har endret stiling og arbeidssted i løpet av prosessen. Svarene vi har fått tyder ikke på at disse organisatoriske forholdene har hatt betydning for hvordan de selv har opplevd å være ledere i denne sammenslåingsprosessen. Men, med et informantutvalg på åtte ledere, oppfatter vi dette som et usikkert funn, da utvalget av informanter kan fremstå som i minste laget til at funnet er signifikant.

Tre av informantene beskriver at det har vært en ekstra utfordring å lede ansatte som har hatt en sterkt negativ holdning til kommunesammenslåingen. Det har preget et fåtall av ansatte i en grad som, spesielt i starten av sammenslåingsprosessen, gjorde det krevende for lederne å jobbe med å få til en god harmonisering av kulturen i sin enhet.

I analysearket vårt har vi gruppert spørsmål og svar som gikk på ledererfaring og lederutdanning for seg, da vi har kjent på en nysgjerrighet på om erfaring og utdanning kan være en relevant støtte for hvordan ledelse utøves i en stor omorganiseringsprosess.

Halvparten av informantene hadde lite eller ingen ledererfaring, tre av lederne hadde lederutdanning. Ut fra informasjonen som har kommet fram i intervjuene med informantene har de beskrevet at det å enten ha eller ikke ha ledererfaring og formell lederkompetanse er noe de opplever at har gjort en merkbar forskjell for dem i prosessen. Lederne som har noen års ledererfaring og lederutdanning i forkant av sammenslåingsprosessen beskriver at de har hatt en trygghet og støtte i erfaring og kompetanse som de opplever at det har vært en fordel å ha gjennom prosessen.

De nye lederne beskriver at de har brukt mye tid og energi på å forstå og forvalte lederrollen sin, og at de i retrospekt oppfatter at om de hadde hatt den ledererfaringen og lederkompetansen de har opparbeidet seg gjennom prosessen, i forkant, hadde de hatt en større ro og trygghet som leder i endringsprosessen.

En informant forteller at det ble litt sånn prøve og feile, fordi man som ny leder hadde lite erfaring med personalledelse, det har vært litt vanskelig, en annen informant forteller at det var litt utrygt å gå inn en ny rolle som leder, hen opplevde at hen måtte gå opp sin egen vei som leder. Informanten beskriver videre at hen savnet støtte på hvordan det var forventet at lederne skulle gå fram. Informanten beskriver at de heller ikke fikk noen informasjon om hva som var forventet av dem som ny leder, den informasjonen hadde hen som leder hadde hatt behov for. Informanten forteller at det gjorde at det krevde mye tid og energi å lure på om hen hadde tenkt på alt, for det var jo ikke bare en ny organisasjon, men også nye systemer de skulle lære seg, i tillegg til alle praktiske ting som måtte fungere og organiseres.

De nye lederne, uten ledererfaring og lederutdanning forteller at det har vært utfordrende å lede uten formell erfaring og utdanning, samtidig beskriver to av dem, at det å selv ha vært medarbeider i den samme sektoren tidligere, har vært en god støtte for dem og har gitt dem noe relevant erfaring å bygge på i en ellers krevende ledersituasjon. De beskriver at de opplever at det har vært en fordel for dem å selv ha vært medarbeider i forkant av prosessen, det gjorde at de hadde en god forståelse av medarbeidernes ståsted i endringsprosessen.

Alle de nye lederne forteller at de i ettertid ser at det hadde vært til stor nytte for dem å få noe opplæring i hvordan man håndterer medarbeidere i endringsprosesser, personalledelse generelt og en form for plan eller oversikt med en tidslinje over hva som skulle skje i prosessen. En av informantene forteller at det hadde vært fint med en form for oversikt over alt det praktiske som skulle skje og måtte ivaretas, informasjon om hva det er lurt å gjøre som leder. I tillegg hadde informanten ønsket seg opplæring i hvordan man harmoniserer en personalgruppe. Det er jo også en utfordring å bli leder for tidligere kollegaer, man møter litt motstand der, informanten forteller at hen følte at hen sto litt alene der, og at det var en heftig tid. Informanten mener det hadde vært fint å ha noen å sparre med, noen andre enn egen leder, kanskje en med erfaring.

Alle informantene beskriver at det har vært en stor støtte og styrke for dem at de har opplevd høy grad av tillit fra sine ledere i prosessen.

5.2 Mestring gjennom struktur, kulturelle forhold og iboende egenskaper

Denne delen handler om å fange opp hva lederne opplevde som støttende i endringsprosessen. Informantene er blitt spurt om deres håndtering og mestringsstrategier av endringsprosessen, hva slags forhold i organisasjonene og iboende egenskaper hos dem som har bidratt til mestringstro. Dataene er kodet i underkategoriene støtte fra leder, støtte fra kollega, støtte fra kulturelle forhold, strukturelle forhold og iboende egenskaper.

5.2.1. Støtte gjennom strukturelle forhold

Strukturstøtte er forstått som organisatoriske strukturer, planer, systemer, informasjon og retningslinjer.

Dette var et krevende område å kode, da informantene svarte noe uklart. Tre av informantene beskriver at de har opplevd god strukturell støtte i prosessen, en har opplevd noe støtte, fire informanter har opplevd lite eller ingen strukturell støtte. De som har opplevd god strukturell støtte beskriver at ledelsen i deres sektor laget gode planer og/eller arbeidsprosesser for hvordan organisasjonen skulle jobbe med sammenslåingen. En informant beskriver at det ble utarbeidet detaljerte planer for innplassering av ansatte, antall samtaler hver enkelt leder skulle ha med hver enkelt medarbeider. Informanten mener at det gjorde at det som kunne vært en stor og komplisert innplasserings – og organiseringsprosess, derfor gikk ganske greit og at det føltes veldig motiverende å få det til på en god måte.

En annen informant beskriver at de har jobbet med nye strukturer for daglige arbeidsprosesser og at det har fungert veldig bra. De har hatt faste stoppunkter i hele perioden hvor de blant annet har sett på punkter som; Hvor skal vi, hvilke mål skal vi ha og har vi gjennomført tiltakene våre. Det å ha en fast struktur på disse prosessene opplevde informanten at ga gode muligheter for å være en leder som var “hands on” og at det ga et handlingsrom til å gjøre endringer og korrigere løpende i prosessen.

En informant beskriver at de for en stor del gjenbrakte strukturene fra en av de tidligere kommunene, fordi de var godt tilpasset den driften de skulle ha, det gjorde at de kunne bruke mer tid på å jobbe med at alle ansatte skulle få eierskap til strukturene.

En informant opplevde ingen strukturell støtte i prosessen og beskriver hvordan hen opplevde at det ikke var noen plan og retning, og at det var veldig opp til den enkelte leder hvordan lederoppgavene skulle løses. Informanten forteller at hen savnet veldig å ha en plan og retning å støtte seg på. I begynnelsen jobbet de mye med det organisatoriske, strukturene og systemene, men de jobbet ikke med menneskene som skulle jobbe i den nye kommunen. Informanten opplevde dette som frustrerende og beskriver at ansatte gikk litt forvirret rundt og de som ledere fikk ikke noe støtte på hvordan de skulle følge dem opp på en god måte.

Strukturell støtte som en plan er, fremstår som viktig for å utjevne ulikhet mellom lederne i ledelseserfaring og formell lederkompetanse. Det kan fremstå som om det er en type støtte som overordnede ledere ikke alltid har et bevisst forhold til, samtidig som det utgjør et viktig hjelpemiddel for førstelinjelederne i den daglige driften og i planleggingsarbeidet i endringsprosessen.

Imidlertid er det flere av informantene som belyser dilemmaer og utfordringer med den nye organiseringen, ledernivåer og særlig med henblikk på den nye kommunens størrelse. En informant beskriver at det ble utfordrende å ta beslutninger i den første lederstrukturen som ble utformet i sektoren, fordi organiseringen var lite hensiktsmessig. Det var ikke tydeliggjort hvor myndigheten til å ta beslutningene lå, det gjorde at det også ble utfordrende å forstå i hvilke fora forskjellige typer problemstillinger skulle tas opp i. Informanten beskriver at hen opplevde at veien fra førstelinjelederne til beslutningstakerne ble kronglete og lengre enn nødvendig og at nødvendig informasjon oppover for å sikre et godt beslutningsgrunnlag, ikke alltid nådde fram der behovet for informasjonen lå.

Flere informanter beskriver at informasjonsflyten oppover i linjen, både i forkant av beslutninger og som tilbakemelding på hvordan beslutninger fungerte på førstelinjeledernivå, var krevende å nå fram med i sammenslåingsprosessen. En informant beskriver at hen opplever at man har innført et ekstra ledd i Lillestrøm kommune, noe som gjør at organisasjonen kan være litt topptung, fordi perspektivet er at oppgavene skal gå nedover og at toppen kun skal tenke strategi. Dette henger ikke helt på greip når det gjelder LEAN-tankegangen vi skal bruke, der er fokuset at for å lage strategi på toppen, må man hente informasjon fra bunnen. Dette oppleves av lederne som utfordrende.

En annen utfordring med at organisasjonen vokser er at det flere steder har blitt flere ledere på samme nivå enn det var i de tidligere kommunene, dette gjør at ledermøtene nå består av flere ledere enn tidligere. Det gjør det utfordrende å finne møteplasser for lederne, som er

passende for å ta opp problemstillinger, som ikke nødvendigvis er store nok til å involvere hele ledergruppen.

I en hektisk arbeidshverdag oppleves det som krevende å skulle være den som innkaller til enda flere formelle møter, enn det som allerede er på agendaen. En informant beskriver at organisasjonen er større nå, det er flere ledere, flere nivåer og større ledergrupper, det gjør det utfordrende å involvere og sparre med andre ledere, når ledergruppen er så stor. En informant forteller at det gjør at hen opplever at saker må være litt store og viktige for at hen skal kunne ta de opp i møtet. De mindre sakene, som hen bare trenger å tenke høyt sammen med en lederkollega om er det vanskeligere å finne rom for. Informanten forteller at hen ser nå hvor viktig det er at strukturene er tilrettelagt for samarbeid i en organisasjon og det at man finner en form og struktur som gjør at oppgaver, roller og myndighet henger logisk sammen. Strukturen må fremme, ikke hemme samarbeid og involvering.

Delen om informasjon, involvering og opplæring ser på hvordan informasjonsmengden, flyten, kanaler var og om informantene opplevde å enkelt få tilgang til den informasjonen de hadde behov for. I tillegg ble informantene spurt om deres erfaringer med involvering av ansatte, tillitsvalgte, verneombud og deres egen rolle som førstelinjeledere i prosesser og arbeidsgrupper. Informantene ble også spurt om de har deltatt på eller fått tilbud om opplæring i endringsledelse og ledelse før, under eller etter sammenslåingen.

Fem av lederne opplevde seg som involvert i endringsprosessen, når det gjelder planlegging og forberedelsesarbeid av selve omstillingsprosessen, i tillegg til medarbeideroppfølging. To opplevde seg noe involvert, og en opplevde seg ikke involvert. En informant beskriver at det ikke er de menneskelige prosessene som er vanskeligst, det er de nye teknologiske hjelpemidlene og informasjonskanalene, som kommer alle på en gang, uten at du helt forstår hvorfor, og at det gjør det vanskelig å se sammenhengen i det hele.

En annen informant beskriver at hen syntes det manglet en intensjon fra toppen om hvorfor de skulle ha de nye informasjonskanalene de fikk. Informanten beskriver at det ble krevende som leder å følge med på informasjonen som ble gitt, det vil si det å forstå og lære seg hvilken informasjon som kunne finnes i hvilken kanal. Videre ble det oppfattet som at det var mange med nytt ansvar som var opptatt av å krysse av på at informasjon var gitt, uten at noen tok ansvar for å følge opp hvordan informasjonen ble håndtert ute i organisasjonen.

En informant beskriver at det i en periode var utfordrende å vite hvor i organisasjonen man kunne få hjelp, fordi organisasjonen var i konstant endring, det var heller ikke alle ressurser som var plassert i en del roller ennå, noe som gjorde det ekstra krevende og medførte at det var flere spørsmål som lå og fløt uten at det var kompetente ressurser til å svare på det i det tidsrommet.

På spørsmål, sendt på epost, til kommunedirektøren om hvordan de jobbet med lederne for å støtte dem på endringskompetanse svarer hun at “Det ble gjennomført ledersamlinger der endringsledelse var tema, i tillegg holdt en organisasjonspsykolog foredrag for ansatte der tema var å håndtere endringer, og det ble inngått rammeavtale for ekstern bistand for delprosjekter eller avdelinger som opplevde sammenslåingen som krevende.”

Det er kun en av informantene som forteller om at hen har vært deltager på foredrag om endringsledelse. Informantene har i intervjuet ikke blitt spurt direkte om de har vært klar over at det har vært en rammeavtale for ekstern bistand for delprosjekter eller avdelinger som opplevde sammenslåingen som krevende. Det er derfor knyttet usikkerhet til om dette har vært kommunisert på et høyere ledernivå, uten at informasjonen har nådd fram til førstelinjelederne eller om våre informanter har vært klar over tilbudet, men ikke hatt mulighet til å sette av tid til dette. Det kan også være en mulighet for at de ikke har opplevd sammenslåingsprosessen som så krevende at de har sett et behov for å benytte seg av ekstern støtte.

Ut fra hva informantene beskriver, finner vi at det kan være nyttig om organisasjonen hensyntar at nye ledere, uten tidligere ledererfaring og/eller formell lederutdanning, kan ha behov for et forsterket og noe mer omfattende lederopplæringsprogram i forkant av endrings – og omstillingsprosesser. I en slik sammenheng framstår det sannsynlig at det vil kunne være et behov for at organisasjonen lager et opplegg for lederne hvor det er mulighet for å differensiere lederopplæringen noe ut fra ledererfaring og formell lederutdannelse.

5.2.2 Støtte gjennom kulturelle forhold

Kulturelle forhold er forstått som verdiarbeid, leder og medarbeiderskap og kompetanse og kompetanseutvikling.

Tre av informantene opplevde støtte gjennom kulturelle forhold, fire opplevde noe støtte og en opplevde ingen støtte. Informantene som har opplevd støtte eller noe støtte gjennom kulturelle forhold, handlet i stor grad om det arbeidet de gjorde for å forene og harmonisere de tre kulturene til en ny felles kultur. De opplevde det som meningsfylt å jobbe med, fordi de så at det påvirket arbeidsmiljøet positivt. En del av dette arbeidet var å jobbe med å lage verdikontrakter for sine tjenester, et arbeid som flere av lederne beskriver som en nyttig og positiv prosess. Lederen som ikke opplevde noe støtte gjennom kulturelle forhold beskriver ikke noe arbeid med verdikontrakter eller bevisst arbeid med å harmonisere kulturene. Det framstår som om hovedfokus i lederlinjen hele veien har vært på tjenesteleveranse og arbeidsoppgaver, og at “veien blir til mens vi går”.

En av lederne beskriver hvordan de jobbet bevisst med hvordan de brukte språket, “nå er det vi i Lillestrøm kommune, og nå i Lillestrøm kommune gjør vi det på denne måten”. Lederen brukte bevisst erfaringene ansatte hadde fra de tre tidligere kommunene til å lage nye felles rutiner og arbeidsprosesser, slik at alle skulle føle at de sammen jobbet med Lillestrøm kommune sine rutiner og prosesser. Informanten beskriver at det var viktig at medarbeiderne ikke opplevde det som at de skulle tilpasse seg gamle Skedsmo sine rutiner, som den største av de tre sammenslåtte kommunene. Noen av lederne gjennomførte symbolske markeringer og sørget for at alle ansatte endret arbeidsplass, selv om noen av de ansatte ikke hadde byttet fysisk arbeidssted, dette for at de som kom fra andre kommuner skulle føle at dette var en endring og en ny start på lik linje for alle i enheten.

Leder - eller kollegastøtte er forstått som tilgjengelig og subjektiv god hjelp og støtte fra leder eller andre lederkollegaer. Flertallet av informantene beskriver at de har opplevd god støtte fra egen leder. Noen av informantene har hatt ledere som selv har vært nye, og derfor har hatt noe mindre erfaringsbasert kunnskap å bidra med. En informant beskriver lite eller ingen støtte fra nærmeste leder, men god støtte fra leder i leddet over nærmeste leder. Alle informantene beskriver godt samarbeid og det de oppfatter som gode og nyttige samtaler med andre ledere på samme nivå. Dette har vært ledere på samme nivå i deres egen enhet, men

informantene beskriver også at andre ledere på tvers i organisasjonen, har vært viktige samtalepartnere for dem.

Det å kunne luften små og store utfordringer med andre som forstår problemstillingene de opplever som ledere beskriver informantene som nyttig for å kunne stå i de utfordringene de sto på i en hektisk og travel hverdag. En informant beskriver at “det var mye armer og bein”. Informanten forteller videre at hen synes de måtte stå stødig i det selv, og finne sin egen vei å gå, ta beslutninger på vegne av sin tjeneste, som de tenkte at var riktige. Litt overlatt til seg selv, men heldigvis var de en ledergruppe på flere ledere på samme ledernivå, det gjorde det mye lettere. Informanten forteller at hvis jeg hadde vært alene om dette, uten andre lederkollegaer, så hadde jeg ikke orket det.

Selv om det ikke fremstår som at det var lagt opp en definert struktur for ledersamarbeid i sammenslåingsprosessen, er det nå, etter at restriksjonene fra pandemien er opphevet, lagt opp til en mer formalisert struktur for å sikre at lederne har møteplasser, felles arenaer og nettverk. En informant forteller at det som er fint i nye Lillestrøm kommune nå er at lederne har felles arenaer og nettverk hvor de kan møtes. Lederen forteller at det er et system nå, der hen både har sine lederkollegaer i hverdagen, og i lederforum de dagene de møtes der, alle lederne. Informanten forteller at hen opplever å ha de andre lederne, på samme nivå som seg, som en støtte i hverdagen. Det oppleves som en god støtte, for da har hen noen å spille ball med, som har litt de samme utfordringene og som ser det samme som hen ser.

5.2.3 Støtte gjennom iboende egenskaper

Her ble det søkt kunnskap om informantenes vurderinger av iboende egenskaper, altså om de opplevde at egne styrker ga dem støtte i prosessen.

Informantene beskriver at personlige egenskaper som evne til å holde fokus, ta beslutninger og det å klare å stå i dem, samt det å kunne tilpasse seg situasjoner og håndtere usikkerhet har vært en viktig støtte for dem. I tillegg beskriver flertallet av informantene seg som rolige og pragmatiske personlighetstyper, som er løsningsorienterte og positive. Flere beskriver at de har en grunnleggende ro i troen på at alle problemer finner sin løsning og at alt vil gå bra. Alle informantene er tydelige på at relasjonelle ferdigheter og god relasjonell kapasitet har vært en viktig egenskap å støtte seg på for dem som ledere i sammenslåingsprosessen. Dette samsvarer godt med det som beskrives i litteraturen på endringsledelse og generell ledelseslitteratur.

5.3 Informantenes betraktninger om læringspunkter

Da førstelinjelederens erfaringer om situasjon, håndtering og mestringsstrategier presenterer nyttig kunnskap, er det forsøkt å etablere læringspunkter fra de ulike delområdene i intervjuet. For at det skal bli praktisk nyttig har der blitt kategorisert som henholdsvis kultur og struktur, og mangfoldet i tilbakemeldingene som gjengitt i kapittelet, er integrert i disse hovedkategoriene.

Tidsperioden for intervjuene har strukket seg over flere måneder. I samme periode endret restriksjoner knyttet til koronapandemien seg, gjennom en situasjon med mye smitte og sterke restriksjoner til et mildere nivå av smitte og restriksjoner. Flere av lederne forteller i intervjusituasjonen at det var godt med et tilbakeblikk på den mest hektiske endringsperioden og at selv om de opplever at endringsprosessen ikke er helt ferdig, opplever de nå at de nå for en stor del, har landet i hverdagen. De uttrykker alle, i mer eller mindre grad, å kjenne på en god mestringsfølelse som leder, etter en lang periode som har vært hektisk og krevende. Ingen av dem angret ikke på at de har tatt på seg lederansvar, og flere av lederne beskriver at de føler at de har vokst veldig som ledere i denne perioden.

På spørsmål om hvordan det er å jobbe som leder i Lillestrøm kommune nå, svarer flertallet av informantene at de trives veldig godt, de er stolte av hva deres enhet/avdeling har fått til i kommunesammenslåingsprosessen og opplever at de er på vei til noe veldig bra. To av informantene beskriver arbeidshverdagen nå som veldig stimulerende. Alle informantene forteller at selv om det har vært en krevende prosess, har det også vært enormt lærerikt og de opplever å ha blitt bedre kjent meg seg selv, spesielt når det gjelder hvordan de jobber under tidspress og at de opplever at de har vokst som ledere.

Alle informantene mener at sammenslåingen har hatt positive effekter som stordriftsfordeler, større fagmiljø, mer effektiv bruk av materiell og bedre muligheter for samarbeid på tvers i organisasjonen. Flere informanter mener også at det på sikt vil bli bedre tjenester for innbyggerne, men at det vil ta tid, da det har vært lite handlingsrom for å jobbe med utvikling av tjenestene i det tidspresset som har vært under sammenslåingen og på grunn av pandemien.

Det informantene beskriver i negativ retning er at de opplever en mer topptung og byråkratisk organisasjon, hvor det til tider er utfordrende å få viktig informasjon og tilbakemeldinger

videre opp i organisasjonen. Informantene beskriver det også som utfordrende å finne fram til hvilke ansatte i andre avdelinger og sektorer som det kan være relevant for dem å samarbeide med. I tillegg til at det oppleves som utfordrende for de tjenestene som har behov for å samarbeide med andre sektorer enn de selv er plassert i. Det er fremdeles, slik det i varierende grad var i de tidligere kommunene, en høy grad av silotenkning. Det gjør at behov for samarbeid og informasjon på tvers av sektorer i liten grad fungerer hensiktsmessig. Dette beskrives av alle informantene, uavhengig av hvilken kommune de jobbet i før kommunesammenslåingen.

5.3.1 Læringspunkter fra informantene - struktur

Vi har i oppgaven brukt begrepet strukturell støtte om struktur, rammer, planer, informasjon, prosedyrer og retningslinjer. Ut fra intervjuene med informantene og analyseskjemaet mener vi å kunne tolke at det er for de nye lederne, de uten ledererfaring og lederutdanning, hvor strukturell støtte representerer størst betydning. Det vil si at det er hos de nye lederne dette spesielt utpeker seg som en viktig faktor som ville utgjort en betydelig forskjell for deres personlige lederskap i sammenslåingsprosessen.

Strukturell støtte er også beskrevet som et stort savn av informantene med ledererfaring og lederutdanning, men de gir samtidig en beskrivelse av at de allikevel opplever å ha håndtert prosessen godt, med god støtte i sin relasjonelle kompetanse, erfaring og utdanning. Vi tolker det slik at for de erfarne lederne ville en kvalitativt god strukturell støtte også vært positivt og bidratt til en enklere lederhverdag i sammenslåingsprosessen, men for de nye lederne ville det utgjort en betydelig forskjell og støtte for dem i utøvelsen av deres ledergjerning.

Informantene beskriver strukturell støtte i form av gode planer, klare og tydelige strukturer og rammer som en betydningsfull faktor. Når planer og strukturer skal utarbeides i forkant av en endrings – og omstillingsprosess beskriver informantene et sterkt ønske om at førstelinjelederne involveres i dette arbeidet, for å sikre at dette blir gode planer og strukturer tilpasset behovene de har i sin arbeidshverdag. Bred involvering av alle ledernivåene i dette arbeidet, vil også kunne gi en større forståelse og kunnskap, blant lederne på nivåene over førstelinjelederne, for hvordan endrings -og omstillingsprosessen påvirker førstelinjeledernes hverdag og hvilken type lederstøtte de har behov for i det daglige arbeidet. I tillegg vil det

kunne tydeliggjøre hvor mye tid og ressurser førstelinjelederne har behov for, for å kunne utøve god ledelse for sine medarbeidere.

Et annet relevant læringspunkt fra informantene når det gjelder organisering og struktur når man er over i driftsfasen, er at det på dette stadiet i prosessen er viktig med fleksibilitet og endringsvilje, slik at organisering, arbeidsmåter, strukturer og beslutningslinjer som viser seg å ikke fungere optimalt, slik det var tenkt i planleggingsfasen, raskt og smidig kan endres underveis i den daglige driften. Det er viktig å evaluere endrings – og omstillingsprosesser i etterkant. For å sikre at organisasjonen raskt nok korrigerer endringer som ikke fungerer optimalt, bør det være evalueringer av forskjellig omfang, på forskjellige tidspunkter, forskjellige nivåer i organisasjonen og av forskjellige typer som spørreundersøkelser, arbeidsmøter og brukerundersøkelser. Endringene bør hyppig evalueres i driften, der de som jobber nærmeste tjenestene jobber. Det sannsynlig at det er her utslagene vil merkes best. Evalueringene bør kanskje gjøres så ofte som daglig, i form av korte og effektive møtepunkter, i oppstartsperioden. I tillegg bør organisasjonen foreta større evalueringer på bestemte stoppunkt i den videre driftsfasen, for å få oversikt over hvor i organisasjonen det kan være behov for å sette inn tiltak for å sikre god nok samhandling på tvers i organisasjonen og mellom utøverne og brukerne av tjenestene.

Kritisk informasjon om hvordan konsekvenser av endringer påvirker den daglig driften av tjenestene, bør ha prioritet oppover i linjen, slik at det raskt kan avklares, forankres og besluttes på det nivået myndigheten er delegert, hvilke behov som bør prioriteres for å gjøre større eller mindre endringer eller justeringer. Organisasjonen må også ha en plan for hvordan de skal organisere en agil arbeidsform for å håndtere endringsbehov på tvers av sektorer. Mindre endringer og justeringer kan det være hensiktsmessig at er delegert til laveste ledernivå, slik at ledere og medarbeidere kan jobbe med behov for endringer som påvirker tjenesteproduksjonen negativt etter en agil arbeidsmetodikk.

5.3.2 Læringspunkter fra informantene - kultur

Vi har i oppgaven brukt begrepet kulturell støtte vidt, slik at det omfatter kompetanse og opplæring, verdier, signaler fra politisk og administrativ ledelse, involvering, støtte fra lederkollegaer på samme nivå og ledere på høyere nivå.

Før vi startet opp med å intervju informantene hadde vi en teori om at verdier, mål og strategier hadde vært viktige styrings – og ledelsesverktøy for førstelinjelederne i sammenslåingsprosessen. Da intervjuperioden var ferdig og databehandlingen startet, fremstår det som tydelig at mens verdier var noe førstelinjelederne hadde et forhold til, var kommunens mål og strategier noe de hadde kunnskap om, men ikke noe de aktivt brukte som styringsverktøy i sin daglige lederutøvelse.

Informantene beskriver at de hadde behov for at strategien ble kommunisert og oversatt ut i organisasjonen, det var spesielt viktig for å forstå hvorfor nye verktøy ble innført og hvilken gevinst det skulle gi. Førstelinjelederen er den personen ansatte har en forventning til at skal kunne forklare og vise nytten ved endringer de opplever i den praktiske hverdagen i denne typen prosesser. Da er det viktig at lederen er satt i stand til å møte informasjonsbehovet de ansatte har, spesielt på det operative nivået, ved å ha rett informasjon til rett tid.

Å forberede en kommunesammenslåing er tidkrevende, og det er mulig tolke det slik at selv om strategier og mål er viktige styringsverktøy i en organisasjon, så er det ikke her lederne nærmest tjenesteleveransen og de ansatte har størst nytte av å prioritere tiden sin.

Sammenfattet til et læringspunkt, ser vi at det kan være nyttig å differensiere former for lederstøtte noe ut fra ledernivå. Det fremstår som fornuftig å ha forståelse for at førstelinjeledere har et annet behov enn ledere på høyere strategisk nivå, og at førstelinjeledere derfor har behov for et eget, tilpasset opplegg med sterkere fokus på støtte i de daglige, praktiske lederutfordringene de står i, og at organisasjonen heller kan ha et mer strategisk og overordnet fokus på de øverste ledernivåene.

Det å differensiere lederopplæringen for ledere i onboardingprosesser er et kjent grep innen HR- faget for å sikre at alle ledere i en organisasjon har en grunnkompetanse innen relevante temaer på samme nivå. Våre funn tyder på at også i forkant av store endrings – og omstillingsprosesser bør organisasjonen gjennomgå og oppdatere kompetanseplanene for lederne sine, for å sikre at de innehar eller får tilbud om støtte, kurs og opplæring innen relevant endrings – og ledelseskompetanse. Informantens innspill til temaer for opplæringen

har vært; generell personalledelse, ledelse av medarbeidere i endringsprosesser og kulturbygging.

Informantene beskriver også et ønske om at det finnes en felles, lett tilgjengelig informasjon om hvilke støttefunksjoner de har tilgang på, og en oversikt over hva de forskjellige støttefunksjonene kan bidra med og hvordan de får tilgang til denne hjelpen.

Et annet tema fra informantene har vært at måten opplæring i nye verktøy har vært organisert på, har utgjort en utfordring for dem, da opplæringen foregikk for lang tid i forkant av at det ble implementert i daglig drift. Informantene påpeker at opplæringen i praktisk bruk av verktøyene bør skje så nærme oppstart som mulig, samtidig bør informasjonen om hvorfor verktøyene skal tas i bruk og hvilke problemer de skal løse kommuniseres ut på et tidlig tidspunkt, slik at lederne kan bruke god tid på å forberede medarbeiderne sine på de nye verktøyene og starte prosessen med å endre og tilpasse de interne arbeidsprosessene og arbeidsrutinene til de nye verktøyene. Informantene beskriver også at de har savnet et tilbud om oppfriskningskurs i de nye verktøyene en viss tid etter at de er tatt i bruk. Lederne mener det hadde vært nyttig med et oppfriskningskurs, både for medarbeidere og ledere som har vært ansatt gjennom hele prosessen, og for nyansatte som har begynt i ettertid.

En form for støtte som er beskrevet av informantene som har hatt stor betydning for dem som hadde tilgang på dette, er ulike former for støtte fra nærmeste leder, ledere på samme nivå og erfarne mentorer. Halvparten av informantene opplevde god støtte fra nærmeste leder, og et flertall av informantene opplevde god støtte fra lederkollegaer på samme nivå. Ingen av informantene har beskrevet støtte fra en form for mentorordning. Det fremstår derfor som et godt råd at organisasjonen planlegger for og formaliserer nettverk av ledere på samme nivå, både innen egen sektor, men også på tvers av sektorer for å sikre god samhandling på tvers. I tillegg kan organisasjonen planlegge og formalisere en mentorordning, slik at erfarne ledere kan bidra med sin erfaring og kompetanse for å støtte og øke lederkompetansen hos mindre erfarne ledere.

5.3.3 Avsluttende betraktninger om funn

De funnene vi har gjort kan brukes som grunnlag for å velge ut hvilke temaer en grundig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS – analyse) bør inneholde i forkant av en planlagt endrings- og omstillingsprosess. I tillegg gir funnene et godt grunnlag for og råd om hva det er lurt å planlegge av tiltak i handlingsplaner etter at ROS-analysen er utarbeidet. Oppgaven viser også hvilke tiltak det er forskningsmessig belegg for å prioritere å bruke tid og ressurser på, for å støtte og styrke førstelinjelederne i de utfordringene de møter i sin arbeidshverdag, i en endringsprosess. Skal organisasjonen lykkes med å nå de overordnede målene og strategiene i en omorganiseringsfase, er førstelinjelederne viktige ambassadører for å oversette mål og strategier til praksis, rutiner og prosedyrer for sine medarbeiderne. Slik kan organisasjonens mål og strategier oppnås gjennom den daglige tjenesteytingen til kommunens innbyggere.

6. Drøfting av funn opp mot teori og tidligere forskning

Ledelse i arbeidshverdagen beskrives vanligvis veldig teoretisk i fagbøker, den reelle hverdagen til en leder som står i en stor endringsprosess kan nok beskrives mer som å stå i en form for kaos-situasjon enn i en stilistisk beskrevet ledelsesmodell. De praktiske rammebetingelsene i en leders arbeidshverdag er kanskje ikke alltid de mest optimale for å utøve ledelse “etter boka” (Karp 2014: 224).

Karp beskriver følgende teser om rammebetingelser for ledelsesutøvelse: (ibid: 224) Karp hevder praktisk ledelsesutøvelse er avhengig av en mengde ulike forventinger og krav til prestasjoner. Utøvelsen lederskap foregår som oftest under komplekse og tvetydige rammebetingelser og involverer mye usikkerhet og uforutsette hendelser. Karp beskriver et høyt tempo, og lange og til dels nokså fragmenterte arbeidsdager, er karakteristisk ved det praktiske lederskapet. Mange ulike prosesser og situasjoner skal håndteres, samtidig som fokus skal være på det kollektive og helhetlige. Oppgavene er følelsesmessig intense og krevende. Utøvelsen av ledelse stiller krav til en rekke symbolske handlinger, og krever mye deltakelse i også i uformelle aktiviteter.

Det er i denne kaotiske, hektiske, fragmenterte, komplekse og usikre hverdagen en leder ifølge ledelsesteoriene skal være en strategisk og inspirerende leder, med høye relasjonelle evner. I praksis fordrer det en leder som evner å vise lederskap ved å ta ansvar og handle når andre mennesker har behov for det (Karp 2014: 226).

Den organisasjonsteoretiske modellen til Karp (2014) og modellen fra Agenda Kaupang (2019) om førstelinjelederens handlingsrom som begge er redegjort for i innledning og teoridel, er bakteppe for den videre drøftingen og analyse.

6.1 Førstelinjelederens situasjon i sammenslåingsprosessen: Endring, ledelse og motstand

Slik både Jakobsen og Thorsvik og Karp viser til, vil ledere måtte forvente å møte motstand når endringsprosesser skal i gang, og motstanden vil kunne vedvare i større eller mindre grad gjennom hele prosessen (Jakobsen og Thorsvik 2019, Karp 2014). Endring påvirker følelsesmessig. Det kan være utfordrende for en leder å møte ansatte som er aktivt følelsesmessig, med logikk og saklig informasjon. En leder beskriver i intervjuene at den

største overraskelsen i prosessen var i hvor stor grad ansatte hadde behov for emosjonell støtte og trygghet fra leder. Det var mye mer krevende, både tidsmessig og følelsesmessig enn det lederen forventet i forkant av prosessen. Flere av informantene beskriver arbeidsmengden i prosessen som enorm, at man i stor grad “gjorde så godt man kunne”, uten klare hjelpemidler og rammer for å gjennomføre prosessen.

For å møte ansatte som yter motstand og kritikk mot endringer på en god måte, er det hensiktsmessig at motstand og kritikk vurderes som konstruktive tilbakemeldinger på endringer, heller enn kun negativ motstand og motarbeiding av endringene. Dette for å sikre at innspillene faktisk tas med som bidrag i prosessen, og for å unngå at viktig informasjon går tapt i endringsprosessen (Karp 2014). Måten å møte motstand og kritikk på kan sammenlignes med for eksempel hvordan ledere vurderer avviksmeldinger; fokuset er på at dette er læringspunkter, som gjør det mulig å finne rom for forbedring av rutiner og arbeidsprosesser. Fokuset er ikke på at “noen har gjort en feil”. Dette fokuset samsvarer med Meyer og Stensakers definisjon av endringskapasitet: Det at lederen evner både å ha fokus på drift og å drive endringsprosesser på samme tid (Meyer og Stensaker 2006). Også Rydland beskriver evnen til endringskapasitet, som en nøkkel i endringsledelsesarbeidet; Å evne drift og utvikling samtidig (2015).

I styringsdokumentet for bygging av ny kommune, vedtatt av fellesnemda 14.3.2018, punkt 6; risiko – og sårbarhetsanalyse er motstand mot endring satt opp som en risikofaktor, forslag til tiltak, for å redusere endringsmotstand i sammenslåingsprosessen, som er beskrevet i ROS-analysen er forankring, informasjon og forutsigbarhet. Ut fra hvordan prosessen ser ut til å være planlagt og organisert fra toppledelsen sin side i kommunen, fremstår det som om en tidsplan og innplassering av ansatte i linjen og på fysiske arbeidssteder, i tillegg til en bred og stor mengde informasjon var det som ble prioritert på de øverste ledernivåene i sammenslåingsprosessen.

Når vi ser på funn fra intervjuene kan det fremstå som at hensynet til ansattes behov for emosjonell støtte og trygghet i prosessen i for liten grad er ivaretatt på noen av nivåene over 1. linjelederne. Det vil si at det kan oppfattes som om fokuset på det relasjonelle behovet ansatte hadde, ikke er tilrettelagt godt nok for å bli håndtert ute i organisasjonen. Flesteparten av informantene tilkjenner dette som en vesentlig oppgave under prosessen, og flere har mestret det godt. Imidlertid er dette løst på en god måte, gjennom bruk av ulike mestringsstrategier, i kontekst av den enkelte leders virke og lederens iboende egenskaper.

Endring skaper ofte en opplevelse av usikkerhet i arbeidshverdagen for de ansatte, noe som igjen kan bidra til å skape motstand i endringsprosesser. Informantene uttrykker at flere av de ansatte opplevde arbeidshverdagen i overgangsfasen mot Lillestrøm kommune i varierende grad var preget av usikkerhet. Lederne vi har intervjuet beskriver at evnen til å skape gode relasjoner, holde fokus, tørre å ta beslutninger, samt å ha gode tilpasningsevner, har vært ferdigheter og kompetanse som har hjulpet dem til å se og støtte deres ansatte i endringsprosessen.

Dette er relevante funn som samsvarer godt med forskning gjort på området, som viser at det ikke nødvendigvis er de enkelte, spesifikke handlingene lederen gjør, som skaper bevegelse, men det at lederen i det hele tatt gjør noe, det vil si at lederen i praksis faktisk utøver ledelse (Karp 2014:227). Det vil si at lederen tar lederskap og takler usikkerhet, uventede hendelser og raskt etablerer en form for situasjonsforståelse, slik at hen kan vise retning, ta beslutninger og støtte de ansatte i en endringsprosess. Rydlands forskning viser at lederens evne til å være oppmerksom på egne valg underveis i endringsprosessen og evnen til å samarbeide på tvers for å søke støtte og læring, øker den enkeltes leders evne til å drive endringsledelse på en fruktbar måte (Rydland 2015).

Faktorer som psykologisk forskning viser at utvikler en leders evne til å leve med usikkerhet og utvikle resiliens, er at lederen evner å tenke positivt når det er vanskelig, jobbe målrettet og ta beslutninger når hen er usikker og at lederen evner å ta vare på seg selv. Karp refererer til en undersøkelse som fant at ledere som utøvde ledelse og var tydelige på hva de sto for med hensyn til grensesetting, verdier og prinsipper og på hvem de var i lederrollen, var de lederne som evnet godt å takle usikkerhet i arbeidshverdagen og å utøve ledelse (Karp, 2014:228). Informantenes egne opplevelser av å kunne holde fokus, evne til å ta beslutninger samt være løsningsorienterte og positive, underbygges av forskning (Rydland 2015), Karp 2014).

6.3 Struktur som støtte til mestring

En viktig del av lederskap er planlegging. Karp hevder: “Planlegging betyr alt. Planer ingenting” (Karp, 2014:187).

Planer bør ses som en arena for diskusjon, det åpner nye muligheter (ibid 2014: 187). Planleggingsprosesser kan gi en følelse av kontroll, ved at den enkelte leder opplever at de kan påvirke sine omgivelser og at de har fremdrift i prosessene de setter i gang.

Det flytter fokuset fra planen til fremtidige mål, noe som positivt korrelerer med mestringsfølelse (Karp, 2014:187). I styringsdokumentet for bygging av ny kommune, vedtatt av fellesnemda 14.3.2018, punkt 6; risiko – og sårbarhetsanalyse er motstand mot endring satt opp som en risikofaktor, og tiltakene som er beskrevet er forankring, informasjon og forutsigbarhet. Forutsigbarhet vil slik vi oppfatter det, være korrelert med planlegging. Vi finner imidlertid ikke at tiltak er nærmere beskrevet i noen dokumenter, og informantene forteller at de ikke har kjennskap til en overordnet eller sentral plan for å redusere motstand mot endring blant medarbeiderne. Kun en informant beskriver en velorganisert, tydelig og oversiktlig plan for omstillingen - og den var lokal for det aktuelle området og laget av ny ledergruppe for området.

Flertallet av informantene opplevde i noen grad støtte fra strukturelle forhold. Her var det stor forskjell mellom erfarne ledere og nye ledere. En av informantene, som var leder for første gang i en ny enhet i den nye kommunen, beskriver at da hen ble ansatt som ny leder visste hvilken stilling hen ble ansatt i, men lite om hva den innebar i praksis. Det var også uklart hvilke oppgaver enheten hadde ansvar for og hvilke ansatte som hørte til i enheten. Det ble avholdt noen korte lederkurs i 2019, ellers besto opplæringen i at informanten selv spurte andre ledere fra gang til gang om enkeltoppgaver.

En av informantene beskriver at det ikke var foretatt noen kartleggingsprosess på oppgavene i de tre kommunene i forkant, det var forskjell på hvilke oppgaver sektoren hadde utført i de forskjellige kommunene før sammenslåingen, så hvilke oppgaver som skulle til hvilken enhet i den nye kommunen var uklart og er på intervju tidspunktet fremdeles ikke ferdig avklart. Det har vært et savn at oppgavefordeling ikke ble tidlig avklart, og at oppgaver har blitt flyttet til og fra enheten. Det er utfordrende å finne ro og stabilitet til å jobbe med utviklingsoppgaver

når rammene er så uklare og uforutsigbare. I tillegg har det vært utfordrende å lære seg alt det å ha personalansvar medfører, det har tatt mye tid å sette seg inn i og lære rutinene.

I sak nummer FS18/15 fra fellesnemda 18.4.20, er det beskrevet en prosess for kulturbygging og verdigrunnlag, hvor det som en del av prosjektet arbeidsgiverpolitikk og innplassering, skal være et underprosjekt som heter organisasjonsutvikling og kultur. Her beskrives det at dette skal arbeides med gjennom tre leveranser fra PWC:

- Informasjonspakke til alle prosjektledere og arbeidsgrupper
- Utvikle felles verdigrunnlag
- Bidra til god endringsledelse
 - Gi opplæring til alle ledere i de tre kommunene i endringsledelse, som påstartes høsten 2018.
 - Det vil bli utarbeidet en presentasjon/veileder som alle ledere skal gjennomgå

Vi finner at det har vært jobbet felles med verdier og kultur gjennom valg av verdier og verdigrunnlag for den nye kommunen, og en forventning om å jobbe med disse gjennom blant annet å utarbeide verdikontrakter i de nye arbeidsmiljøene. Vi finner imidlertid ikke at det har vært jobbet i fellesskap med endringsledelse i de tre kommunene. Kun en av de tre tidligere kommunene hadde endringsledelse som læringsområde i ledergruppene før sammenslåingen. Det har heller ikke vært planlagt systematisk lederstøtte fra HR sin side, noe som kunne vært gjort for å sikre at lederne følte seg trygge i lederrollen gjennom sammenslåingsprosessen.

I en endringsprosess er det viktig å nå fram med korrekt informasjon til de riktige folkene og nivåene, for å sikre en god prosess. Alle kommunikasjonstiltak i en god endringsprosess bør være begrunnet i en kommunikasjonsplan (Endringsledelse - Kunnskapsbasen – NTNU), slik kan man sikre en god struktur og god flyt i informasjonen som gis. Planen bør inneholde temaene som er vist i figuren under. I tillegg bør den beskrive hvilke informasjonskanaler som skal brukes, hvor ofte informasjonen skal gis i hver enkelt kanal og hvilken type informasjon som skal gis i de forskjellige kanalene, slik at det er kjent for lederne og i hele organisasjonen, hvilken type informasjon de kan forvente å finne hvor. I tillegg til at organisasjonen får kunnskap om hvor ofte det kommer informasjon om temaer den enkelte har et behov for å holde seg oppdatert på.



Fig 7. Punkter til informasjonsplan. NTNU, Kunnskapsbasen.

En førstelinjeleder er gjerne fremst i linjen som informasjonsbærer for sine ansatte, lederen vil derfor ha behov for å skaffe relevant informasjon raskt og enkelt, slik at den fortløpende kan videreformidles til ansatte i enheten. Det er informasjon på flere nivåer, noe informasjon er kritisk for oppgaveløsningen i enheten, annen informasjon er mer på “nice to know” -nivå.

Dette gjelder for informasjonsflyten fra toppen og videre ut i organisasjonen. Det vil også være en informasjonsflyt som har behov for å gå tilbake oppover i linjen, den må også være tatt hensyn til i kommunikasjonsplanen. Det gjelder for eksempel informasjon til arbeidsgrupper, tilbakemeldinger på nye måter å jobbe på, innspill på høringer, oppgaveflytting.

Hvis informasjonsflyten ikke er toveis, er det en fare for at førstelinjelederne opplever en massiv flom av informasjon, uten at de ser mulighet for å kommunisere tilbake hvordan endringene fungerer i den praktiske tjenesteutøvelsen i arbeidshverdagen.

I intervjuene beskriver informantene at det var flere informasjonspunkter for informasjon ovenfra og ned i organisasjonen, som for eksempel arbeidsgrupper, møter, intranett, mailer og workplace. Informasjonsmengden beskrives som stor og til en viss grad overveldende og lite

oversiktlig. Informantene forteller at det var utfordrende å finne informasjonen som var relevant for dem og deres tjenesteområder og enheter.

Et annet informasjonspunkt som var utfordrende, var informasjon oppover i linjen fra førstelinjelederne. Informantene beskriver en opplevelse av at de mange ledernivåene bremsset den informasjonen som førtelinjelederne anså for å være viktig å få formidlet tilbake oppover i linjen. Veien til toppledelsen opplevdes som for lang, og det var vanskelig å nå fram med konstruktive og relevante tilbakemeldinger på konsekvenser av endringer, planer og utfordringer som den enkelte leder så i den praktiske tjenesteytingen i hverdagen.

Noen av informantene beskriver at det ga en opplevelse av at beslutninger ble tatt “over hodet” på dem, uten at de hadde påvirkningskraft eller reell mulighet for å gi tilbakemeldinger på hvordan beslutninger tatt på høyere nivåer, påvirket arbeidet og tjenesteleveransen. Noe som igjen ga 1. linjelederne en følelse av å stå i en spagat mellom den tjenesten de skulle levere i arbeidshverdagen, støtten de ansatte hadde behov for og kravene til framdrift i henhold til tidsplan og endringsprosessen ovenfra.

Karp beskriver at selv om det informeres om endringer gjennom ulike kanaler, hender det ofte at ansatte og mellomledere har relativt lite konkret kunnskap om det som skal gjøres. (2014: 188) Karp viser til at selv om informasjonen er formidlet, betyr ikke det at alle er i stand til å absorbere og forstå informasjonen. Det viktigste en organisasjon kan gjøre for å sikre endring er å skape arenaer for forståelse og erkjenne at den enkelte i organisasjonen trenger tid til å danne seg en oppfatning av endringen.

Karp (2014:187) beskriver at effekten av å jobbe med planer og mål kan bedres om ledere og endringsagenter har fokus, ikke bare på målhierarkier og styring, men også på prosess og – tilstandsmål. I tillegg bør det planlegges for og initieres prosesser som skaper eierskap, engasjement, forpliktelser og sosiale kontrakter for det man vil oppnå med endringen. Selv om det er viktig å ha gode planer for innplasseringsprosesser og andre strukturer er det, slik Karp beskriver det, også viktig å informere og gi opplæring til førstelinjelederne for å skape eierskap, engasjement og forpliktelser hos dem. Dette kommer tydelig fra en av informantene som forteller at vedkommende synes informasjonen i starten var veldig bra, spesielt informasjon om prosessen rundt innplassering, frister og hvor hver enkelt avdeling og enhet skulle være, «men informasjonen til meg som skulle bli leder synes jeg var veldig dårlig».

Involverende prosesser som bidrar til dialog, diskusjon og forståelse, øker sannsynligheten for at de som deltar, ser positive muligheter for seg selv i den planlagte organisatoriske endringen. Samtidig er dette tid – og ressurskrevende og bare en av flere brikker i et større puslespill, som er nødvendig for å jobbe fram positive holdninger til endringene.

Sannsynligheten for en vellykket endringsprosess for medarbeiderne, økes ved å tilføre rammer, struktur og støtte til den enkelte (Karp, 2014:208). Sentralt organisert planverk som viser steg i prosessene og relevante retningslinjer og oppslagsverk for håndtering av ulike problemstillinger, vil kunne effektivere tidsbruk på lokal planlegging. Dessuten er det rimelig å hevde at for ledere som ikke har relasjonell kapasitet som en naturlig mestringsstrategi, eller høy mestringsstro på relasjonell samhandling, kan strukturstøtte være til særlig god hjelp. Våre funn tenderer mot et ønske om mer rammer, struktur og støtte fra førstelinjelederne.

6.3 Kultur som støtte til mestring

«Alle ønsker å endre verden, men ingen ønsker å endre seg selv» (Karp, 2014:202)

«Ledere som i større grad evner å lede seg selv, vil redusere gapet mellom det de sier og det de faktisk gjør» (Karp, 2014:203).

Et flertall av informantene beskriver at de har utviklet en trygghet i lederrollen gjennom lang erfaring. Noen av lederne beskriver også at det å ha en lederutdanning har gitt dem støtte i den daglige lederutøvelsen gjennom endringsprosessen. Informantene forteller at det har gjort at de kan fokusere mindre energi på utøvelse av den daglige lederrollen i driften, slik at de har hatt mulighet til å prioritere støtte til sine medarbeidere, kulturutvikling i enheten og utvikling av nye arbeidsprosesser i hverdagen. Et mindretall av informantene hadde verken ledererfaring eller lederutdanning og opplevde det som krevende å utvikle lederrollen sin, samtidig som de skulle utvikle og støtte medarbeiderne gjennom arbeidet med kulturen og arbeidsprosessene i enheten.

På spørsmål om lederne hadde noen råd å gi andre som skal lede endringsprosesser, svarer flere av lederne, og spesielt de som ikke hadde ledererfaring fra tidligere, at de hadde ønsket seg en form for informasjon eller kurs i forkant om det å lede medarbeidere i endringsprosesser. Flere av informantene uttrykte at de opplevde at overordnet ledelse i for liten grad også anerkjente deres ledelse av den daglige driften i en krevende situasjon: “Vi

satt igjen på det tidligere kontoret med få medarbeidere igjen og sørget for at innbyggerne fikk tjenestene de skulle ha, men det var det liksom ikke noe fokus på, selv om det var en veldig krevende tid”

Flere av informantene uttrykte en trygghet i det å ha lang erfaring og/eller det å ha en lederutdanning. Flertallet av informantene beskriver at de opplever seg som pragmatiske og rolige, og at dette var veldig viktige egenskaper hos dem for å kunne håndtere medarbeidere og drift på en god måte i en hektisk arbeidshverdag. Flere uttrykte at det å være optimistisk anlagt og å ha tro på at ting ordner seg, var til nytte som en slags indre stemme i prosessen. Flere trakk dessuten frem evnen til å holde fokus på oppgavene som en strategi for mestring, når det var et svært krevende landskap å lede i. Flere uttrykte også at de opplever at det å ha gode evner til å ta beslutninger var til nytte for dem, da prosessene innebar at både avgjørelser i daglig drift samt arbeid med nye rutiner, strukturer og prosedyrer skulle gjøres, parallelt med medarbeideroppfølging og kulturarbeid. Det kan fremstå som at det å ha en bevissthet om egne egenskaper og ferdigheter som øker mestringskapasiteten, er til nytte for lederne.

Selv om det nye i dag er konstant endring, er det viktig å bevare en viss kjerne av stabilitet, slik at ikke ansatte føler at alt er i spill hele tiden. Hvis en stor nok andel av arbeidshverdagen er stabil, er det enklere for ansatte å takle at noe er i endring. For høy grad av ustabilitet over tid kan føre til at ansatte utvikler «teflonrelasjoner» (Egerdal, 2017: 68). Det vil si at nære, sosiale bånd erstattes av flyktige og overflatiske relasjoner, og lavere oppslutning om fellesskapsløsninger, noe som kan føre til at det blir et individuelt fokus; «hva kan jeg tjene på dette» (ibid: 68).

Ansatte som står i endring forventes, i arbeidshverdagen sin, å være fleksible, endringsdyktige og leveransedyktige. Ikke bare er det viktig at ansatte opplever arbeidsoppgavene som meningsfylte, like viktig er det for oss mennesker å føle at vi tilhører et fellesskap, det gjør oss mer robuste til å tåle endringer og kaos (Egerdal 2017:70). Det er i fellesskap med kollegaer at samhandling og samarbeid skjer, det er i relasjon med andre at man skaper tilhørighet, aksept og bygger felles identitet (ibid:70).

God relasjonell kompetanse vil si at man er bevisst på hvilken effekt egen atferd har på andre og at man kan reflektere over egne og andres reaksjoner og forstå at måten man tolker reaksjoner og situasjoner på, påvirker samspillet (Egerdal, 2017:578). Dette samsvarer med

hvordan virksomheter kan bygge psykologisk trygget, og miljøer for læring, utvikling og innovasjon. (Edmondson 2017, Fyhn et al 2020).

Det som oppfattes som det tydeligste funnet i denne studien, er at høy relasjonell kompetanse hos den enkelte leder, oppleves av lederne selv som en kritisk suksessfaktor i en endringsprosess. At lederne har en relasjonell forståelse, kapasitet og interesse står ut som en sentral kilde til mestring.

Denne relasjonelle evnen vil kunne henge sammen med et annet tydelig funn, nemlig betydningen av å ha støtte fra lederkollegaer på samme nivå. Flere av informantene uttrykker at det å kunne dele frustrasjoner, usikkerhet, spørre om råd, dele ideer med en lederkollega på samme nivå, var en viktig kilde til mestring. Dette funnet samsvarer med forskningen til Rydland Skar, som viser hvordan førstelinjeledere mobiliserer støtte fra sosiale relasjoner i arbeid med endringsledelse. (2020). Forskningen på førstelinjelederne i privat næringsliv viste også at både kollegaer og ledere kan være en god støtte for førstelinjeledernes, noe som samsvarer med våre funn.

6.4 Læringspunkter til sammenliknbare endringsprosesser

For at organisasjoner skal endre seg, må individer endre seg (Karp, 2014: 202).

Ved endringer utfordres individets behov for kontroll, orden, sosial rang, anerkjennelse, fungerende relasjoner og selvstendighet som individ (Karp, 2014: 206). Ledere er viktige rollemodeller i endringsprosessen, og den enkelte leder bør derfor reflektere over egne handlinger og praksiser i endrings – og omstillingsprosesser (Rydland 2015). De kommunale førstelinjelederne, som er nærmest de ansatte og tjenestene, bør slik vi ser det, involveres og høres i endringsprosessen, både i planleggingen, gjennomføringen og i evalueringen, for at resultatet for organisasjonen, ansatte og innbyggeren ivaretas best mulig.

Opgaven søker å forstå hvordan større endringsprosesser oppleves, forstås og håndteres av ledere nærmest tjenester og medarbeidere. Av den grunn representerer førstelinjelederens erfaringer, behov og betraktninger viktig kunnskap. Deres erfaringsbaserte kompetanse på å lede i større omstillings og endringsprosesser, oppfattes som viktig kunnskap for sammenliknbare organisasjoner som skal rede grunnen for andre større omstillings- og

endringsprosesser. Av den grunn er informantens råd og innspill viet plass under som viktige læringspunkter, sammenstilt i tråd med teori og våre tolkninger.

Utfra relevant forskning (Rydland Skar 2020, Rydland 2015) teoretiske modeller og tenkning (Karp 2014, Edmondson 2017, Meyer og Stensaker 2020, Egerdal 2017, Kotter 1995) samt funn i oppgaven, er det rimelig å tegne opp noen læringspunkter til tilsvarende organisasjoner som skal gjennomføre større endrings og omstillingsarbeid.

Strukturstøtte

Det forstås som det er viktig at det er etablert gode strukturer og planer for å involvere medarbeidere, tillitsvalgte og verneombud gjennom endringsprosessen, slik at hver førstelinjeleder slipper å etablere slike strukturer selv. I tillegg er det klokt om organisasjonene har lagt til rette for nettverk, samtalepartnere og mentorer for førstelederne, slik at de allerede i planleggingsfasen har en struktur av støtte fra andre ledere rundt seg. Mentorer vil kunne være særlig aktuelt for de ferskeste lederne, med liten eller ingen praktisk ledererfaring, og for nyansatte ledere som ikke har tidligere arbeidserfaring fra arbeidsstedet. Samarbeid og erfaringsdeling i nettverk med ledere i andre organisasjoner, som har erfaring med tilsvarende endrings – og omorganiseringsprosesser, kan være en mulighet, kanskje særlig for mindre virksomheter eller spisskompetansemiljøer.

Informantene beskriver tilgjengelige og god informasjon som ekstremt viktig for dem når de står i en endringsprosess hvor de opplever et krysspress mellom daglige leveranser, ansatte med behov for å gi og få informasjon, og et stort informasjonspress fra ledelsen oppover i linjen. For å håndtere informasjon og kommunikasjon på en god måte i en endringsprosess er det viktig å ha en tydelig og detaljert kommunikasjonsplan som enkelt viser hva det skal informeres om i hvilke kanaler og hvor ofte informasjonen oppdateres. Planen bør også inneholde en struktur for hvordan lederne skal gi tilbakemeldinger oppover i linjen. Informasjonen må sikres både horisontalt og vertikalt i organisasjonen og må være oppdatert og enkel å finne for den enkelte leder.

Kulturstøtte

Det er viktig at organisasjonene har en rimelig oversikt over lederporteføljen, og dermed gjennom og linjeledelse være kjent med kompetanseforutsetninger førstelinjelederen har for å drive større endrings og omstillingsprosesser. En kartlegging av kompetansegap hos ledere, og deretter å tilby relevant opplæring og informasjon, kan styrke og trygge førstelinjelederne

i lederrollen. Det å hjelpe førstelinjelederne med en forståelse av hvordan endringsprosesser kan påvirke ansatte, og særlig hvordan håndtere og mestre motstand og usikkerhet hos medarbeidere, kan gi trygghet og mestringsfølelse. Slik vil temaer som kompetanseutvikling, medarbeiderskap, lederskap, arbeidsmiljøarbeid og verdiarbeid være eksempler på sentrale momenter å bygge kompetanse på, for å bidra til støtte. Betydningen av at andre ledernivå i organisasjonen har fokus på og forståelse for førstelinjeledernes situasjon, utfordringer, ideer og tilbakemeldinger. Lederne til førstelinjelederne, inklusive toppledergruppen, bør vise interesse for, støtte og legge til rette for førstelinjelederne. I fasene med særlig høy endringstakt er det av betydning at det er forståelse for den komplekse oppgaveforvaltningen de har, og at de får god og tett lederstøtte.

7 Konklusjon og avsluttende betraktninger

Å være leder nærmest tjenestene, faget og medarbeiderne er i seg selv en krevende oppgave. Både drift og utviklingsoppgaver skal effektueres og kvalitetssikres. I store endrings -og omstillingsprosesser har førstelinjelederne en sentral rolle, hvor de skal oversette strategiske mål og føringer til operasjonell drift.

I kommunal sektor skal tjenester gis uansett om organisasjonen er i en radikal endringsprosess, slik som kommunesammenslåingen mot Lillestrøm var; Veier skal brøytes, hjemmetjenester skal gis og barnevern skal sikres. Medarbeidere kan oppleve endringer som nytt arbeidssted og nye oppgaver og har behov for å bli ivaretatt på en god måte. Nye samarbeidsstrukturer skal lages, og rutiner, prosedyrer og planer må utvikles for å sikre nye tjenester.

Med førstelinjeledelse i en større omstillings -og endringsprosesser som kommunesammenslåingen i Lillestrøm kommune var, har følgende forskningsspørsmål vært utgangspunkt for oppgaven:

1. Hva slags situasjon ble førstelinjeledere satt til å forvalte i endrings -og omstillingsprosessen ved sammenslåingen av Fet, Sørumsand og Skedsmo kommuner til Lillestrøm kommune?
2. Hvilke iboende egenskaper hos mellomlederne, samt kulturelle og strukturelle forhold i organisasjonen, bidro til mestring for førstelinjelederne i kommunesammenslåingsprosessen?

Karps organisasjonsmodell (fig 2, det organisatoriske isfjell, formelle og uformelle trekk ved organisasjoner, 2014:33) har vært det sentrale teoretisk utgangspunkt for oppgaven. Modellen om førstelinjelederens handlingsrom i lederrollen fra Agenda Kaupang (Fig1) har videre vært et supplerende teoretisk fokus, og oppsummerer oppgavens overordnede perspektiv godt, gjennom å belyse de tre ulike områdene i modellen; iboende egenskaper, kultur og struktur, er sammenvevd og påvirker handlingsrommet til den enkelte førstelinjeleder.

Gjennom datainnhenting fra intervjuer med et utvalg førstelinjeledere i Lillestrøm kommune som jobber i ikke – stedbundne tjenester, har vi i oppgaven søkt kunnskap om den situasjonen førstelinjelederne ble satt i under kommunesammenslåingsprosessen.

I tillegg har vi sett på hvilke iboende egenskaper som har vært til hjelp for førstelinjelederne, og hvilke kulturelle og strukturelle former for støtte har de opplevd som nyttige.

Oppgavens første hovedfunn er at informantene forvaltet svært krevende, komplekse og sammensatte oppgaver. De hadde et meget bredt spekter av ansvarsområder og oppgaver, og mange av dem hadde “flere jobber” i prosessen, hvorav arbeid med både nye og daværende medarbeidere, tjenestekvalitet og utvikling skulle skje parallelt. Handlingsrommet var preget av flere lag av ytre rammer; både i nåværende og ny organisasjon, i tillegg til krav og forventninger fra både nye og nåværende medarbeidere og ledere. Flere beskriver prosessen i ettertid som veldig lærerik, samtidig som de uttrykker at de i ettertid ikke kan forstå at de klarte å jobbe så mye over så lang tid, med så mange ulike oppgaver og roller.

Oppgavens andre hovedfunn indikerer at høy relasjonskompetanse var en viktig faktor for å mestre å lede i endrings -og omstillingsprosessen mot Lillestrøm kommune. Dette funnet har støtte i annen forskning. (Fyhn et al 2020, Edmondson 2018, Egerdal 2017, Karp 2014, Rydland 2015) I tillegg finner vi at førstelinjelederne har opplevd leder -og kollegastøtte som en svært sentral mestringsstrategi, et funn som også har støtte i forskning (Rydland Skar 200, Rydland 2018). Det vurderes som at det er flere kulturmomenter, definert som uformelle forhold i Karps modell, som førstelinjelederne har opplevd som støttende. Om, og eventuelt på hvilken måte, iboende egenskaper henger sammen med relasjonskompetanse har ikke vært gjenstand for utforskning. Men personlige egenskaper som positivitet, evne til å være løsningsorienterte og beslutningsdyktige er trukket frem av informantene som viktige iboende egenskaper som hjalp dem i endringsprosessen.

Oppgavens tredje hovedfunn er at overordnede politiske og administrative målsetninger for den nye kommunene, som FN`s bærekraftsmål, ikke var en struktur som førstelinjeledelsen opplevde særlig grad av støtte i. En mulig årsak til det, kan være at bærekraftsmålene som strategi, ble besluttet på politisk nivå, uten en bred involvering av den øvrige organisasjonen. Samtidig finner vi at lederne beskriver at de opplevde god støtte i verdiene til Lillestrøm kommune. Ut fra informasjonen lederne har gitt oss, finner vi at verdiene har bred forankring og brukes aktivt på førstelinjeledernivå i organisasjonen. En årsak til det kan være at det her

ble gjennomført en bred involveringsprosess, bottom – up og top -down i organisasjonen, hvor alle ansatte, ledere, tillitsvalgte og politikere samarbeidet om å utarbeide verdiene.

Forskning viser at «suksessen i endringsprosjekter har nær sammenheng med ledelsesutøvelse fra mellomlederne (Karp, 2014:142) da det er på førstelinje-/mellomledernivå at strategier og mål fra ledelsen omformes til operasjonell endring». Det fremstår imidlertid i vårt materiale som at informantene hadde begrenset med strukturstøtte i prosessen. Hvorvidt slike støttende strukturer, som rutiner, planer og prosedyrer, ikke var etablert i tilstrekkelig grad, eller om det ble etablert, men var lite kjent og lite tilgjengelig på førstelinjeledernivå, kommer ikke fram av den informasjonen vi har hatt tilgang på.

Litteraturen peker på at ulike former for strukturstøtte som planer, prosedyrer og retningslinjer, er særlig viktig for mindre erfarne ledere og ledere med mindre relasjonell kapasitet. Ulike former for strukturell støtte er samtidig tidseffektivt for hele organisasjonen, gjennom å forhindre at hver enkelt førstelinjeleder selv må bruke unødvendig mye tid på å utvikle planverk og retningslinjer for egen enhet. I stedet for at virksomheten utvikler et felles planverk og en felles støtte for alle lederne i organisasjonen.

Baldersheim og kollegaer (2021) konkluderer med at den strategien som skiller seg ut med betydning for vellykkede fornyings -og utviklingsprosesser i kommunal sektor, er det de definerer som den medarbeiderdrevne utviklingsstrategien. Den handler om hvordan mellomledere har evne og styrke både til å være pådrivere samtidig som de har seigheten til å tåle motkrefter. Strategien Baldersheim og kollegaer trekker frem, fremhever også god planlegging og organisering (2021:127). Baldersheim og kollegaer sin konklusjon understøttes i stor grad av våre funn av førstelinjeledelse i Lillestrøm kommune.

I hvilken grad funnene i oppgaven er representative er vanskelig å si. Funnet om relasjonskompetanse har mye støtte i forskning. (Edmondson 2017, Fyhn et al 2020). Imidlertid kan utvalget ha en overvekt av utslag på høy relasjonell kapasitet, og dermed ikke representere gjennomsnittet av førstelinjeledere i Lillestrøm kommune. En arbeidshypotese vi har hatt, har vært at en av årsakene til at flere lederne som ikke responderte positivt på å stille til intervju, kan ha hatt en svakere grad av relasjonell kompetanse og kanskje mindre mestringstro i lederrollen sin i kommunesammenslåingsprosessen, enn de lederne som takket ja til å være informanter i oppgaven.

Det unike med kommunale virksomheter, er den tjenesteytende aktiviteten de har for innbyggerne, samt den demokratiske funksjonen kommunen har i forhold til å effektivisere politikk til tjenester for innbyggerne, samt sikre tillit og troverdighet i befolkningen. Med bakgrunn i kommunens mangfold av oppgaver, er god ledelse av større omstillings- og endringsarbeid i kommunal sektor svært viktig. Det har over tid vært store endringer i offentlig sektor, og med de rammebetingelser og utsikter som perspektivmeldingen gir, er det rimelig å tro at utviklingstakten med endrings- og omstillingsfokus vil vedvare (St, meld 14, 2020- 2021). Basert på dette mener vi at forskningsbasert kunnskap fra kommunal sektor om førstelinjelederens situasjon og mestring i endrings- og omstillingsprosesser, representerer verdifull kunnskap for sammenliknbare organisasjoner, ledere og politikere.

Det er i førstelinjen at den kommunale velferden gis. Velferdstjenester skal sikres til kommunens innbyggerne, endrings og omstillingsprosesser, eller ei. I videre forskning vil det være viktig å forstå mer av hvordan kulturstøtte og strukturstøtte kan planlegges, utformes, forankres, utvikles og implementeres i organisasjoner, slik at virksomheter kan rigges på en effektiv og smidig måte i forkant av større planlagte endrings- og omstillingsprosesser. Vi oppfatter også at det er et behov for mer kunnskap om hvordan store organisasjoner, som sannsynligvis har et større behov for formalisering, samtidig kan legge til rette for kulturell støtte gjennom kompetanseutvikling, nettverksbygging og sosial støtte for førstelinjeledere.

8.0 Referanseliste

Referansene og referanselisten er satt opp etter APA7.

Agenda kaupang, 2019. *Førstelinjeføderer i norske sykehus – en kunnskapsoppsummering.*

[Førstelinjeføderer i norske sykehus - en kunnskapsoppsummering | Agenda Kaupang](#)

Agenda kaupang; 2022, 17. august. *Norges best styrte kommuner - Kommuneindeksen 2022.*

[Norges best styrte kommuner 2022 | Agenda Kaupang](#)

Andersen, S. (2013) Casestudier. *Forskningsstrategi, generalisering og forklaring.*

Fagbokforlaget.

Baldershaug, H, Haug, AV, Hye, L og Øgård, M (2021) *Den kommunale mellomlederen – selvstendig lagspiller.* Fagbokforlaget.

Baldersheim, Rose: (2014). *Det kommunale laboratorium.* Fagbokforlaget

Bang, H. (2013) *Organisasjonskultur. En begrepsavklaring.* I tidsskrift for norsk psykologforening. (5 april, 2022)

Bryman, A (2015) *Social research methods.* Oxford.

Christensen, Egeberg, Lægreid og Røvik, (2015) *Organisasjonsteori for offentlig sektor.*

Universitetsforlaget.

Distriktssenteret, 2016, 30. mai. *Resultat rådgivende folkeavstemning Fet kommune.*

[Folkeavstemninger om kommunesammenslåing – Distriktssenteret](#)

Distriktssenteret, *Resultat folkeavstemning Skedsmo kommune.* [Folkeavstemninger om](#)

[kommunesammenslåing – Distriktssenteret](#)

Distriktssenteret; 2016, februar. *Innbyggerundersøkelse i forbindelse med kommunereformen.*

Skedsmo kommune. [Innbyggerundersøkelse i forbindelse med kommunereformen Skedsmo](#)

[kommune \(distriktssenteret.no\)](#)

Distriktssenteret; 2016, februar. *Innbyggerundersøkelse i forbindelse med kommunereformen*

Fet kommune. [Innbyggerundersøkelse i forbindelse med kommunereformen Fet kommune](#)

[\(distriktssenteret.no\)](#)

Distriktssenteret; 2016, februar. *Innbyggerundersøkelse i forbindelse med kommunereformen. Sørums kommune*. [Innbyggerundersokelse-kommunereformen-Sorum-kommune.pdf \(distriktssenteret.no\)](https://www.distriktssenteret.no/innbyggerundersokelse-kommunereformen-sorum-kommune.pdf)

Edmondson, A (2018). *The fearless organisation. Creating psychological safety in the workplace for learning, innovation and growth*. Wiley.

Egerdal, Å (2017). *HR-Boka*. Gyldendal akademisk

Fakta om Lillestrøm kommune. Hentet ut 22.8.2022. [Fakta om Lillestrøm \(lillestrom.kommune.no\)](https://www.lillestrom.kommune.no/fakta-om-lillestrom)

Fellesnemda, 2018, 18. april. PS18/15 (18/35). *Prosess for organisasjonskultur og verdigrunnlag*. [Fellesnemnda \(lillestrom.kommune.no\)](https://www.lillestrom.kommune.no/fellesnemnda)

Fyhn, Sverdrup, Schei (2020) *Effektive team: Fant google oppskriften? Psykologisk trygghet i virtuelle team*. Magma, tidsskrift for økonomi og ledelse, Volume 4, page 8 – 83

Hennestad og Revang (2021) *Endringsledelse og ledelsesendring*. Universitetsforlaget

Hope, O (2017) *Mellomlederen*. Gyldendal akademiske

Innst (2013-2014) 2014, 12. juni. *Kommuneproposisjonen 2015*. Kommunal – og moderniseringsdepartementet. [Innst. 300 S \(2013–2014\) - stortinget.no](https://www.stortinget.no/innst-300-s-2013-2014)

Jacobsen og Thorsvik (2019) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Universitetsforlaget

Johannesen, Christoffersen og Tufte (2011). *Forskningsmetode for økonomisk–administrative fag*. 3 utg. Oslo: Abstrakt forlag As.

Johannesen, Christoffersen, Tufte (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 4 utg. Oslo. Abstrakt forlag AS.

Karp, T (2014) *Endring i organisasjoner – Ideologi, teori og praksis*. Cappelen Damm akademisk.

Kotter, J (1995). *Leading change*. Harvard business review press

Kræmmergaard, P (2019) *Digital transformation*. 10 evner din organisasjon skal mestre. Djøf forlag.

Lai, L (2016). *Strategisk kompetanseledelse*. Fagbokforlaget.

Lillestrøm kommune; 2021, 3. desember. *Lillestrøm kommune skal ikke deles*. [Lillestrøm kommune skal ikke deles \(lillestrom.kommune.no\)](https://lillestrom.kommune.no)

Lillestrøm kommune; 2022, *Verdier og mål*. Hentet ut 22. august 2022. [Verdier og mål \(lillestrom.kommune.no\)](https://lillestrom.kommune.no)

Lillestrøm kommune; Fakta om Lillestrøm kommune. Hentet ut 22. august 2022. [Fakta om Lillestrøm \(lillestrom.kommune.no\)](https://lillestrom.kommune.no)

Meyer, og Stensaker I (2020) *Endringskapasitet*. Fagbokforlaget

NRK; 2016, 23. februar. *Beskylder Sanner for skjult tvangssammenslåing*. [Beskylder Sanner for skjult tvangssammenslåing – NRK Norge – Oversikt over nyheter fra ulike deler av landet](https://www.nrk.no/nyheter/oversikt-over-nyheter-fra-ulike-deler-av-landet)

NTNU Kunnskapsbasen, 2022, 3. august *Endringsledelse*. Hentet 3. august 2022 (punkt 5.2. informasjon og meningsdannelse) [Endringsledelse - Kunnskapsbasen - NTNU](https://kunnskapsbasen.ntnu.no/Endringsledelse)

Prop. 96S (2016-2017) *Endringer i kommunestrukturen*. Kommunal – og moderniseringsdepartementet. *Tidslinje kommunesammenslåing*. [Sak - stortinget.no](https://www.stortinget.no/Sak)

Regjeringen; 2020, *Perspektivmeldingen 2021*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20202021/id2834218/>

Regjeringen; 2021, 11. august. *Fakta om kommunereformen*. [Fakta om kommunereformen - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Regjeringen, 2021, 5. november. *Klarsignal til å utrede og søke om deling av tvangssammenslåtte kommuner og fylkeskommuner*.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/klarsignal-til-a-utrede-og-soke-om-deling-av-tvangssammenslatte-kommuner-og-fylkeskommuner/id2884597/>

Rydland, M (2020). *Middle managers role during strategic change, One size does not fit all*. Beta. Vol 34. 05-22

Rydland, M (2018) *Middle managers' role as change agents - Variations in approaches and their contributions to the progress of change*. Doktorgradsavhandling. NHH

Rydland, M. (2015). *Hvilken rolle spiller mellomlederen?* *Magma* 18 (7), s 47-55

Rydland, Skar (2020) Someone to Lean On: First-Line Manager' s Change Agency Across Distance. Beta

Statsforvalteren, 2016, 28. september. *Foreslår 9 kommuner i Oslo og Akershus.*
[fylkesmannens-faglige-tilradning.pdf \(statsforvalteren.no\)](#)

Stensaker og Haueng, (2016) *Omstilling. Den uforutsigbare gjennomføringsfasen.*
Fagbokforlaget.

Sørum kommune, 2017, 27. september. *Endelige resultater fra rådgivende folkeavstemming i Sørum kommune.* [Endelig resultater fra rådgivende folkeavstemning, høsten 2017 - Sørum kommune \(custompublish.com\)](#)

9.0 Vedlegg

9.1. Vedlegg 1. Godkjenning fra NSD



NSD sin vurdering

Prosjekttittel

Endringsledelse i sammenslåingsprosessen mot Lillestrøm kommune

Referansenummer

894569

Registrert

04.10.2021 av Anniken Beate Johannessen Nordheim - 217778@stud.inn.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for organisasjon, ledelse og styring

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Jon Helge Lesjø, jon.helge.lesjo@inn.no, tlf: 90092214

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Anniken Nordheim, Annikenbj@me.com, tlf: 93035519

Prosjektperiode

01.08.2021 - 15.11.2022

Status

08.10.2021 - Vurdert

Vurdering (1)**08.10.2021 - Vurdert**

Det er vår vurdering at behandlingen vil være i samsvar med personvernlovgivningen, så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet 08.10.2021 med vedlegg. Behandlingen kan starte.

DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

Det er obligatorisk for studenter å dele meldeskjemaet med prosjektansvarlig (veileder). Det gjøres ved å trykke på "Del prosjekt" i meldeskjemaet. Om prosjektansvarlig ikke svarer på invitasjonen innen en uke må han/hun inviteres på nytt.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 15.11.2022.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

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

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

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

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

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

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

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

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

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

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

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

Lykke til med prosjektet!

9.2 Vedlegg 2. Informantskriv

I mail med forespørsel om intervju var informasjonsbrev og godkjenningen fra NSD vedlegg.

Emne: Forespørsel om Intervjuer/informanter til masteroppgave om endringsledelse ifbm kommunesammenslåing i Lillestrøm kommune

Hei!

Vi er to studenter som tar master i styring, ledelse og innovasjon ved Høgskolen Innlandet. Vi skriver om endringsledelse i offentlig sektor, og ønsker å invitere utvalgte førstelinje – og mellomlederne i Lillestrøm kommune som informanter i dette arbeidet. I omstillingsprosessen til Lillestrøm kommune fant det sted mange svært viktige prosesser, som vi tenker det er stor verdi i å forstå mer av i ettertid for å få mer kunnskap om hvordan drive godt endrings og omstillingsarbeid. Vi håper vårt arbeid vil kunne bidra til kunnskap til Lillestrøm kommune og andre offentlige organisasjon på måter som kan fremme god endringsledelse.

Innhenting av personopplysninger er godkjent av NSD og du er sikret full anonymitet og at alle opplysninger slettes når masteroppgaven er godkjent.

Problemstillingene vi ønsker å belyse i vår masteroppgave er som følger:

Vi ønsker å studere endringsledelse i et perspektiv på «vei inn» i sammenslåingen, sett fra «nye» mellomlederes ståsted.

- Hvordan forvaltet mellomlederne de krav og forventinger som ble stilt til de i endringsprosessen? (jmf alle styringssignaler)
- Hva slags strukturelle, kulturelle forhold påvirket dem og bidro til motivasjon og mestringstro i prosessen?

Hvis du ønsker å delta i et intervju er det fint om du tar kontakt med oss på mail eller telefon, så finner vi et tidspunkt som passer. Du velger selv hvor og når vi gjennomfører intervjuene. Vi kan komme til din arbeidsplass eller skaffe møterom et annet egnet sted. Vi har også mulighet til å gjennomføre intervjuene både på dag og kveldstid. Du kan gjerne svare på denne mailen, eller så finner du telefonnummer til oss begge i vedlegget.

På forhånd tusen takk for hjelpen!

Mvh Anniken B. J. Nordheim og Linda Finholt Sigvaldsen

Informasjonsbrev til informanter

Vil du delta i forskningsprosjektet: ” Endringsledelse i Lillestrøm kommune? »

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å studere sammenslåingen av Skedsmo kommune, Fet kommune og Sørumsund kommune til Lillestrøm kommune. Prosjektet er en masteroppgave i samarbeid med Høgskolen Innlandet.

Formålet med prosjektet er å forstå mer av endringsledelse i kommunesammenslåingen.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet

Høgskolen Innlandet.

Hvorfor får du spørsmål m å delta?

Førstelinsjeledere er i en unik situasjon i en endringssituasjon slik som en kommunesammenslåing. Vi ønsker derfor å hente ut erfaringer, kunnskap og betraktninger fra denne lederkategorien, med mål om å forstå mer av hva som er viktige faktorer å fasilitere for i større endringsprosesser.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at det vil bli gjennomført et muntlig intervju. Intervjuet er estimert til å ta rundt 90 minutter å gjennomføre og omhandler forskningsspørsmålene vist ovenfor.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Anonymiseringen vil være gjennomgående slik at deltakerne i prosjektet ikke vil kunne gjenkjennes i publikasjonen.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres. Når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, vil alle opptak og alt skriftlig materiale fra intervjuene slettes.

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med Høgskolen Innlandet. Prosjektansvarlig/veileder er Jon Helge Lesjø, jon.helge.lesjo@inn.no

Du kan også kontakte oss som skriver oppgaven:

Studium:	Navn på Student(er)	Telefon	E-post (skriv tydelig)
MPA-bredde/dybde			
MPA 2019 bredde	Linda Finholt Sigvaldsen	98488010	lisi03@lillestrom.kommune.no
MPA 2019 bredde	Anniken B. J. Nordheim	93035519	Anniken.nordheim@outlook.com

9.3 Vedlegg 3. Intervjuguide

Intervjuguide, førstelinjeledere Lillestrøm kommune

Målet er mest mulig dialog utfra noen overordnede spørsmål. Derfor er guiden retningsgivende, men ikke uttømmende.

Forskningsspørsmålene vi ønsker belyst er:

1. *Hvordan forvaltet førstelinjelederne de krav og forventinger som ble stilt til de i endringsprosessen?*
2. *Hva slags kulturelle og strukturelle forhold påvirket dem og bidro til motivasjon og mestringstro i prosessen?*

Presentasjon og innledende spørsmål

- Informasjon og presentasjon av prosjektet.
- Om tidligere arbeidssituasjon
 - Jobbet du i en av de tidligere kommunene før sammenslåingen?
 - Hvis ja:
- Hvor lenge hadde du vært ansatt før kommunesammenslåingen?
 - Hvis ja, hvilken stilling hadde du før?
 - Hvilken stilling har du nå?
- Har du endret arbeidssted?
- Hva slags lederkompetanse og erfaring har du?

Om endringsprosessen:

- Hvilken stilling/oppgaver hadde du under selve sammenslåingen?
- Kjente du til signaler fra politisk og administrativ ledelse?
- Kjente du til de overordna målene og verdiene for den nye kommunen?
- Kjenner du til FNs bærekraftsmål?
- Verdivalgene for Lillestrøm
- Hvordan jobbet du eventuelt med dette?
- Hvordan opplevde du rollen mellom ledelsen over deg og medarbeiderne dine?
- Hvordan foregikk involveringsarbeidet mot ny kommune?
- Egen og dine medarbeideres
- Kan du fortelle om samorganiseringen av nye rutiner?
- Hvordan opplevde du informasjonsmengde, flyt og kanaler?
- Hvordan opplevde du samarbeid/involvering med tillitsvalgte/verneombud?

Mestring, mening, muligheter og muligheter

1. Støtte fra nærmeste leder

2. Samarbeid med andre ledere på samme nivå
3. Hvordan opplevde du støtte til deg gjennom prosessen – på hvilken måte?
4. Kulturelle trekke
 - Strukturelle trekk
 - i. Hva hadde du trengt eller ønsket deg mer av eller mindre av?
 - 3. Iboende egenskaper som støttet egen mestringstro?
 - 4. Hvordan opplevde du å håndtere personalledelsen i endringsprosessen?

Avsluttende spørsmål

5. Hvordan opplever du å jobbe i Lillestrøm kommune nå

9.4 Vedlegg 4. Spørsmål til kommunedirektør

Vi håper dere har mulighet til å svare oss på følgende spørsmål:

- 1.0 Var det en form for plan/lederstøtte til lederne for å guide/hjelpe de å håndtere prosessen med å samle ansatte fra de tre kommunene som ble sammenslått til nye seksjoner/avdelinger?**
- 2.0 På hvilket ledernivå ble evt oppgaven med å lage en plan for hvordan lederne skulle håndtere sammenslåingen?**
- 3.0 Har det vært evalueringer av sammenslåingen? Evt hva er evaluert?**
- 4.0 Hvis ikke; er det planlagt å evaluere/ta temperaturen på organisasjonen?**

9.5 Vedlegg 5. Analyseskjema

Bakgrunn Ja/Nei og kommunenavn	Lederfaring	Lederutdanning (før 1.1.20)	Kom fra kommune?	Endret stilling i prosessen?	Endret arbeidssted
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
Totalt:					

Endringsledelse Ja =2 Nei= 0 Delvis=1	Kjente du til verdiene/bærekraftsmålene (krav og forventinger)	Var det en plan for gjennomføring av endringsprosessen	Grad av involvering?	Opplæring endring	Hvordan er arbeidshverdagen nå?
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
Totalt:					

Mestringstro og strategier Ja =2 Nei= 0 Delvis=1	Støtte fra leder	Støtte fra kollega	Støtte fra struktur	Støtte fra kultur	Støtte fra iboende egenskaper
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
Totalt:		0			

Informasjon og opplæring	Informasjonsmengde 2. For mye 1. Passe 0 For lite	Nyttig informasjon. 2. For mye 1. Passe 0 For lite	Hvor enkelt var det å finne relevant informasjon? 2. Enkelt 1 Helt greit 0 Vanskelig	Relevante kurs og opplæring ledelse og endring før 1.1.20. 2. Mye 1. Passe 0. Lite eller ingenting	Relevante kurs og opplæring ledelse og endring etter 1.1.20 2. Mye 1. Passe 0. Lite eller ingenting
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
Totalt:	0	0	0	0	0