



Maktbruk sin innvirkning på endringsprosesser

En case-studie av forskjeller i endringsprosessene til kommunesammenslåinger ved bruk av tvang i forhold til frivillighet.

DIDERIK MOLLERUP

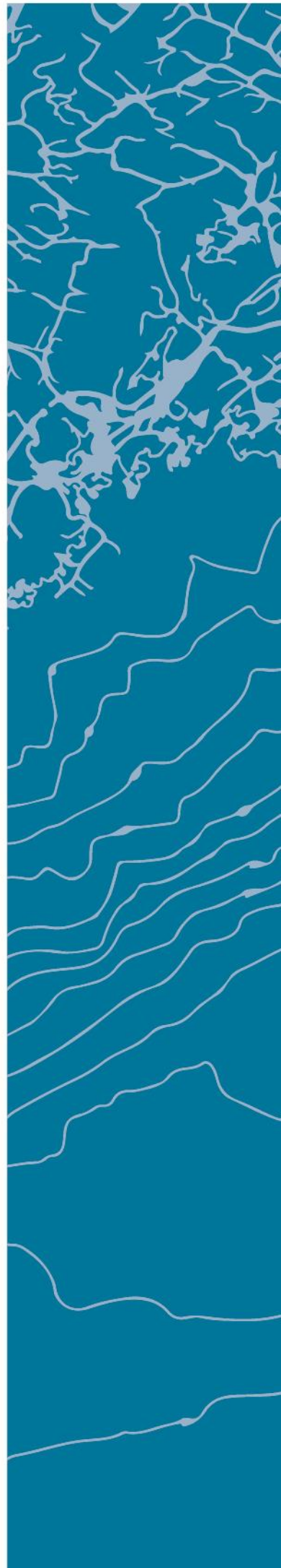
VEILEDER

Dag Ingvar Jacobsen

Universitetet i Agder, [2018]

Fakultet for [samfunnsvitenskap]

Institutt for [statsvitenskap og ledelsesfag]



Sammendrag:

Hvordan forskjellig bruk av makt påvirker endringsprosesser har vært forsket på i en lengre periode, og har ført til en mengde teorier. I denne oppgaven tok jeg for meg bruk av tvang i forhold til frivillighet i en endringsprosess. Teorien bygger opp under antagelsen at om det vil være forskjeller i slike tilfeller. Som avgrensning bruke så jeg på to kommunesammenslåingsprosesser der det i én prosess har blitt brukt tvang, og én der partene har gått inn frivillig. Prosessen der det har blitt brukt tvang, er nye Lindesnes, hvor Lindesnes kommune stemte imot en sammenslåing med Mandal- og Marnardal kommune. Stortinget grep dermed inn, og tvang Lindesnes med i sammenslåingsprosessen. Nye Asker sin sammenslåingsprosess består av tre kommuner som alle gikk inn i sammenslåingen frivillig. Problemstillingen som blir undersøkt er «i hvilken grad påvirker tvang endringsprosessene i en kommunesammenslåing?» Teorien i oppgaven er tredelt, der første del omhandler maktbruk sin påvirkning av endringsprosesser. Denne delen tar utgangspunkt i to av Boonstra & Gravenhorst sine maktdimensjoner. Den neste delen tar for seg implementeringsteori, med fokus på implementeringsperspektivene top-down og bottom-up. Den siste delen tar for seg endringsstrategiene E og O. Disse strategiene blir delt inn etter seks dimensjoner, som også har vært sin hypotese knyttet til seg. Strategiene vil fungere som operasjonaliseringer av top-down og bottom-up perspektivene. Datagrunnlaget til oppgaven kommer fra en analyse av sakene fra fellesnemndene til de to sammenslåingsprosessene. Sakene ble delt inn etter dimensjonene under strategi E og O, for deretter å bli sammenlignet på tvers av sammenslåingsprosessene. Som et supplement ble og de to sammenslåingsprosessene sine intensjonsavtaler, styringsdokumenter og planprogrammet til nye Lindesnes.

Hovedfunnene i oppgaven var at det gjennom studien ikke kunne bli identifisert noen forskjeller mellom de to sammenslåingsprosessene. Dette ble vist gjennom sakene fra fellesnemnd sin plassering under endringsstrategiene, samtidig som intensjonsavtalene, styringsdokumentene og planprogrammet til nye Lindesnes heller ikke viste noen forskjeller. Som en mulig forklaring på mangelen på forskjeller bruker jeg Scott sin regulative- og normative pilar. Jeg går også igjennom mulige feil med teoridelen og metodedelen av oppgaven. Mulige feil med teorien kunne være at den tar utgangspunkt i ytterpunkter, noe som kan føre til at saker kan være vanskelig å plassere. I metoden kan det være skjulte variabler som påvirker den avhengige.

Forord:

Arbeidet med oppgaven har tatt rundt 7 måneder. Arbeidet med de forskjellige delene av oppgaven har vært interessant. Gjennom arbeidet har jeg lært mye om makt, implementering, endringsprosesser og kommunesammenslåinger. Det har også vært lærerikt å jobbe med en oppgave av en slik størrelse. Jeg har jobbet alene, men har fått støtte av flere personer underveis.

Den første jeg vil takke er min veileder Dag Ingvar Jacobsen ved Universitet i Agder. Jacobsen sine gode råd og tilbakemeldinger har vært viktige når det har vært gode når forfatteren har hatt skrivesperre. Jeg vil også takke familie, venner og kjæreste som klarte å holde motet mitt opp gjennom hele skriveprosessen. Med støtten jeg har fått underveis har jeg klart å jeg å fullføre prosessen, og satt til slutt igjen med et arbeid jeg er stolt av.

Hvis oppgaven inneholder feil, eller unøyaktigheter, er jeg selv ansvarlig for dem.

Kristiansand, juni 2018

Diderik Mollerup

Innhold:

1.	Innledning:	1
1.	Teori:	2
1.1	Maktbruk i endringsprosesser:.....	2
1.2	Implementeringsteori:.....	5
1.2.1	Top-down:.....	5
1.2.2	Bottom-up:.....	6
1.2.3	Valg av perspektiv:	7
1.3	Effekter av maktbruk:	8
1.3.1	Mål:.....	9
1.3.2	Ledelse:.....	11
1.3.3	Innhold:	12
1.3.4	Planlegging:	14
1.3.5	Motivasjon:	16
1.3.6	Konsulenttenester:.....	17
1.4	Oppsummering:.....	18
2.	Forskningsdesign, metode og gjennomføring:	18
2.1	Komparativ case studie:.....	19
2.2	Valg av case	19
2.2.1	Kommunesammenslåinger som case:	20
2.2.2	De uavhengige variablene:	20
2.3	Kilder:	25
2.3.1	Dokument-studie:	25
2.3.2	Variablene:	27
2.3.3	Utfordringer:	29
2.4	Validitet og reliabilitet:.....	31
3.	Analyse:	32
3.1	Analyse av den enkelte sammenslåing:	32
3.2	Dimensjonene i nye Asker:	35
3.3	Dimensjonene i nye Lindesnes:	36
3.4	Inndeling etter endringsstrategier:.....	38
3.5	Endringsstrategiene i nye Asker:	39
3.6	Endringsstrategiene i nye Lindesnes:	40
3.7	Komparativ analyse:.....	41
3.7.1	Dimensjonene:.....	41
3.7.2	Endringsstrategiene:	42
3.7.3	Saker fellesnemndene ikke har tilfelles:.....	51

3.8	Analyse av tilleggsdokumenter:	54
3.8.1	Overordnet Prosjektmodell:.....	54
3.8.2	Visjoner/mål:.....	56
3.8.3	Prosjektdesignet:.....	59
3.8.4	Delprosjekter:.....	62
3.8.5	Asymmetri, gjennom medlemmer av fellesnemnda:.....	63
3.9	Hypoteser:	64
3.9.1	Mål:.....	65
3.9.2	Ledelse:.....	67
3.9.3	Innhold:	68
3.9.4	Planlegging:	69
3.9.5	Motivasjon:	70
3.9.6	Konsulenttenester:.....	71
3.9.7	Oppsummering:.....	72
4.	Drøfting:	73
4.1	Drøfting av resultater:	73
4.1.1	Institusjonalisering som forklaring:.....	75
4.2	Drøfting av metode:.....	77
4.3	Oppsummering, konklusjon og mulig fremtidig forskning:	79
4.3.1	Fremtidig forskning:	80
	Kilder:	81

Tabelloversikt:

Tabell 2.1:	Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Mål».....	9
Tabell 2.2:	Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Mål».....	10
Tabell 2.3:	Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «ledelse».....	11
Tabell 2.4:	Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Ledelse».....	12
Tabell 2.5:	Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Innhold».....	12
Tabell 2.6:	Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Innhold».....	14
Tabell 2.7:	Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Planlegging».....	14
Tabell 2.8:	Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Planlegging».....	15
Tabell 2.9:	Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Motivasjon».....	16
Tabell 2.10:	Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Motivasjon».....	17
Tabell 2.11:	Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Konsulenttenester».....	17
Tabell 2.12:	Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Konsulenttenester».....	18
Tabell 3.1:	Visuell fremstilling av «most similar» modellen.....	20

Tabell 3.2: Uavhengige variabler, og endringsprosessene sine verdier.....	21
Tabell 3.3: Antall møter og saker i de to fellesnemndene.....	26
Tabell 3.4: Kriterier for inndeling av saker inn under dimensjonene.....	27
Tabell 3.5: Kriterier for inndeling av saker etter endringsstrategiene.....	28
Tabell 3.6: Eksempel på klassifisering av sak fra fellesnemndene.....	29
Tabell 4.1: Eksempel på sak med tilhørighet til en dimensjon.....	33
Tabell 4.2: Eksempel på sak med tilhørighet til flere dimensjoner.....	33
Tabell 4.3: Kriteriene for inndeling av saker inn under dimensjonene.....	34
Tabell 4.4: Nye Asker sine saker fordelt etter dimensjonene.....	35
Tabell 4.5: Nye Lindesnes sine saker fordelt etter dimensjonene.....	37
Tabell 4.6: Kriterier for inndeling av saker etter endringsstrategiene.....	38
Tabell 4.7: Nye Asker sine saker fordelt etter endringsstrategiene.....	39
Tabell 4.8: Nye Lindesnes sine saker fordelt etter endringsstrategiene.....	40
Tabell 4.9: Oversikt over sakene fra nye Asker og nye Lindesnes, fordelt etter dimensjonene.....	41
Tabell 4.10: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Mål» inndelt etter endringsstrategiene.....	42
Tabell 4.11: Eksempel på sak under dimensjonen «Mål» og strategi E.....	43
Tabell 4.12: Eksempel på sak under dimensjonen «Mål» og strategien O.....	43
Tabell 4.13: Eksempel på sak under dimensjonen «Mål» som ikke er definerbar.....	44
Tabell 4.14: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Ledelse» inndelt etter endringsstrategiene.....	44
Tabell 4.15: Eksempel på sak under dimensjonen «Ledelse» og strategi E.....	45
Tabell 4.16: Eksempel på sak under dimensjonen «Ledelse» og strategi O.....	46
Tabell 4.17: Eksempel på sak under dimensjonen «Ledelse» som ikke er definerbar.....	46
Tabell 4.18: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Innhold» inndelt etter endringsstrategiene.....	46
Tabell 4.19: Eksempel på sak under dimensjonen «Innhold» og strategi E.....	47
Tabell 4.20: Eksempel på sak under dimensjonen «Innhold» og strategi O.....	47
Tabell 4.21: Eksempel på sak under dimensjonen «Innhold» som ikke er definerbar.....	48
Tabell 4.22: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Planlegging» inndelt etter endringsstrategiene.....	49
Tabell 4.23: Eksempel på sak under dimensjonen «Planlegging» og strategi E.....	49
Tabell 4.24: Eksempel på sak under dimensjonen «Planlegging» som ikke kan defineres.....	49
Tabell 4.25: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Konsulenttjenester» inndelt etter endringsstrategiene.....	50
Tabell 4.26: Eksempel på sak under dimensjonen «Konsulenttjenester» og strategi E.....	50

Tabell 4.27: Eksempel på sak under dimensjonen «Konsulenttenester» og strategi O.....	51
Tabell 4.28: Eksempler på saker fellesnemndene har til felles.....	52
Tabell 4.29: Eksempel på sak som ikke har tilknytning til maktbruk.....	52
Tabell 4.30: Saker som er forskjellige i de to fellesnemndene, ingen sammenheng med tvang/frivillighet og ikke er lovpålagt.....	54
Tabell 4.31: Likheter med endringsprosessene gjennom analyse av intensjonsavtalen, styringsdokumentet og nye Lindesnes sitt planprogram.....	57
Tabell 4.32: Nye Asker sine effektmål, resultatmål og suksesskriterier.....	58
Tabell: 4.33: Nye Lindesnes sine kjennetegn for den nye kommunen.....	56
Tabell 4.34: Oversikt over nye Asker sine delprosjekter.....	62
Tabell: 4.35: Oversikt over nye Lindesnes sine delprosjekter.....	63
Tabell 4.36: Antall saker totalt under dimensjonen «Mål», inndelt etter endringsstrategiene.....	65
Tabell 4.37: Antall saker totalt under dimensjonen «Ledelse», inndelt etter endringsstrategiene.	67
Tabell 4.38: Antall saker totalt under dimensjonen «Innhold», inndelt etter endringsstrategiene.	68
Tabell 4.39: Antall saker totalt under dimensjonen «Planlegging», inndelt etter endringsstrategiene.....	70
Tabell 4.40: Antall saker totalt under dimensjonen «Konsulenttenester», inndelt etter endringsstrategiene.....	71
Tabell 4.41: Saker fra fellesnemndene sortert inn dimensjonene, og etter strategi E.....	72

Figuroversikt:

Figur 2.1: Sammenhengen mellom endringer i de formelle- og uformelle elementene i strategi E.....	13
Figur 2.2: Sammenhengen mellom endringer i de formelle- og uformelle elementene i strategi O.....	13
Figur 3.1: Visuell fremstilling av eventuelle skjulte variabler sin påvirkning på den avhengige variabelen.....	31
Figur 4.1: En forenklet versjon av Difi sin prosjektmodell.....	55
Figur 4.2: oversikt over nye Asker sin organisering av prosjektet.....	59
Figur 4.3: Den politiske organiseringen av prosjektet i nye Lindesnes.....	61
Figur 4.4: Den administrative organiseringen av prosjektet i nye Lindesnes.....	61
Figur 4.5: Visualisering studien sin antagelse.....	65

1. Innledning:

Grunntanken bak denne oppgaven er at makt påvirker endringsprosesser. Hvem maktbrukeren er, hvor i organisasjonen makten kommer fra, og hvor legitim makten er, påvirker ifølge mange teoretikere hvordan endringsprosessen blir seende ut. De forskjellige typene maktbruk blir gjennom forskjellige teorier forsøkt identifisert og klassifisert. For deretter å bli brukt som forklaring på endringsprosessen og det endelige resultatet. Maktbruken blir også brukt som en faktor for å plassere endringsprosessen inn under et implementeringsperspektiv med forskjellige endringsstrategier. Disse har som mål å forklare hvordan endringen best kan bli gjennomført. Det er plasseringen av endringsprosessen inn under et implementeringsperspektiv og en endringsstrategi som er hovedfokuset til denne oppgaven. I denne oppgaven vil tvangen fra Stortinget mot Lindesnes kommune om å gå inn i en sammenslåingsprosess med Mandal og Marnardal kommune, bli brukt som case til å se på hvordan endringsprosessen blir påvirket. Som et referansepunkt vil denne prosessen bli sammenlignet med prosessen til nye Asker, der alle de involverte kommunene har gått frivillig inn i samarbeidet. Problemstillingen blir dermed: *I hvilken grad påvirker tvang endringsprosessene i en kommunesammenslåing?*

For å svare på problemstillingen må oppgaven klare å finne forskjeller ut ifra de to fellesnemndene sine beslutninger og prioriteringer av saker. Det er fellesnemndene som skal fungere som et midlertidig kommunestyre for de nye kommunene og er prosjekteier, og har dermed stor innvirkning på endringsprosessen. Endringsprosessene skal sammenlignes ut ifra analyser av sakene til de to fellesnemndene, i tillegg til intensjonsavtalene, styringsdokumentene og planprogrammet til nye Lindesnes. De to fellesnemndene blir oppgaven sin analyseenhet. Den uavhengige variabelen blir tvangen som ble brukt mot Lindesnes. Den avhengige variabelen blir endringsprosessen. Denne blir målt gjennom saker i endringsprosessen sin plassering under de to endringsstrategiene. Deretter blir skal casene på bakgrunn av antall saker under de to strategiene, kunne svare på problemstillingen til oppgaven.

1. Teori:

Teoridelen til denne oppgaven kan deles inn i tre deler. Den første delen omhandler problemstillingen til oppgaven, som er bruk av makt sin innvirkning på endringsprosesser. De to neste delene vil konsentrere seg rundt teori som omhandler hvordan dette skal testes ut. Teoridelen av oppgaven kommer til å bære preg av ytterpunkter, både når det gjelder maktteori, implementeringsteori og endringsstrategier. Grunnen til dette er at problemstillingen omhandler hvordan et maktmiddel påvirker endringsprosessen, og ytterpunktene skal her gjøre forskjeller tydeligere. Forskjellene blir målt ut ifra hvilke strategier som blir benyttet i endringsprosessene. I den første delen skal det presenteres to maktdimensjoner fra Boonstra & Gravenhorst (1998). Disse dimensjonene tar for seg aktiv og synlig maktbruk, og en mer usynlig og tilretteleggende maktbruk. Hver av disse dimensjonene har også endringsmodeller som hører til. Disse endringsmodellene er forskjellige ved hver dimensjon av makt, dette gir næring til tanken om at forskjellige typer maktbruk gir forskjellige endringsmodeller og endringsstrategier. Disse endringsmodellene blir forklart nærmere i implementeringsdelen av teorien, som er den andre delen. Implementeringsteorien har fokus på perspektivene top-down og bottom-up. Dette er modeller som stammer fra to forskjellige syn på maktbruk i en endringsprosess. Dette blir en forlengelse av maktdimensjonene som blir nevnt i den første delen. Den siste delen omhandler strategi E og O. Disse strategiene blir i denne oppgaven sett på som operasjonaliseringer av perspektivene top-down og bottom-up. Det er gjennom disse strategiene hypotesene til oppgaven har blitt utarbeidet fra.

1.1 Maktbruk i endringsprosesser:

Maktbruk i endringsprosesser har i flere tiår vært gjenstand for diskusjoner blant forskere, og synet på maktbruken har endret seg flere ganger. Dette har gjort at det finnes mye teori om hvordan makt burde bli brukt i endringsprosesser for at de skal bli vellykket. Disse teoriene ser på maktbruken som enten nødvendig (Van Meter & Van Horn, 1975, Sabatier & Mazmanian, 1983, Linder & Peters, 1987) eller som en slags hindring for en vellykket endring (Lipsky, 1978, Elmore, 1979). Det var også teoretikere som mente bruken av makt var situasjonsbestemt (Sabatier, 1986). Denne oppgaven kommer til å ta utgangspunkt i makt som en dynamisk sosial prosess (Boonstra & Gravenhorst, 1998, s. 99).

«We prefer a broad definition and see power as a dynamical social process affecting opinions, emotions, and behaviour of interest groups in which inequalities are involved with respect to the realization of wishes and interests.» (Boonstra & Gravenhorst, 1998).

(Boonstra & Gravenhorst, 1998, s.99).

Boonstra & Gravenhorst (1998) lister opp fem perspektiver av maktdynamikker, som de deretter relaterer til forskjellige modeller for organisatorisk endring. De fem perspektivene for maktdynamikk er:

- Den første dimensjonen omhandler observerbar og bevisst bruk av makt. Ut i fra dette perspektivet kommer endringen ovenfra, der ledelsen bruker makt gjennom sin posisjon.
- Den andre dimensjonen omhandler personlig makt, som blir sett på som nødvendig for at en endring skal gjennomføres. Ut ifra dette perspektivet blir endringen gjennomført ved at ledelsen og eksperter bruker fakta og logisk argumentasjon for å få den påvirkningskraften som trengs.
- Den tredje dimensjonen omhandler delegering av makt nedover i organisasjonen, og maktbruken fra toppen er fokusert rundt prosessene, og blir først synlig under forhandlinger mellom de forskjellige aktørene.
- Den fjerde dimensjonen omhandler fokusskiftet fra den observerbare makt til den mindre observerbare. Sentralt i dette perspektivet er ledelsen sin oppbygning av perspektiver, normer og verdier.
- Den femte dimensjonen omhandler bruken av åpen dialog, åpen maktbruk og aktører som påvirker hverandre gjennom en demokratisk dialog.

(Boonstra & Gravenhorst,1998, s.99-120).

Dimensjonene blir vanligvis brukt om hverandre, og helt rene versjoner er sjeldent. Den første og den siste dimensjonen er de som er relevante for denne oppgaven. Grunnen til dette er at de representerer to ytterpunkter i bruken av makt. Dette gjenspeiler de to endringsmodellene som Boonstra & Gravenhorst (1998) fester sammen med hver av maktdimensjonene. Det er teorien om at forskjellige maktdimensjoner utløser forskjellige endringsmodeller som er det sentrale i denne oppgaven (Boonstra & Gravenhorst,1998, s.99-120).

Den første dimensjonen omhandler observerbar og bevisst bruk av makt. Bruken av denne type makt forutsetter at brukeren har kontroll over relevante maktressurser. Disse maktressursene kan deles inn i to deler, 1: Posisjonsmakt og 2: Personlig makt (Boonstra &

Gravenhorst,1998, s.100). I denne oppgaven er det posisjonsmakt som er relevant. Grunnen til dette er makten som har blitt brukt i casen til nye Lindesnes er posisjonsmakt. Posisjonsmakt vil si at makten kommer av personens posisjon, og derfor har en legitim anledning til å belønne og straffe for å få igjennom en sak (Boonstra & Gravenhorst,1998, s.99-101). Posisjonsmakt henger sammen med en hierarkisk organisasjonsstruktur, og gjennom strukturen har ledelsen mulighet til å forandre de ansattes handlingsmønster. Denne makten er direkte og observerbar. For at ledelsen skal kunne bruke maktmidlene, må det være kontrollsyste mer på plass for å overvåke om de ansatte gjør det som er bestemt. Ansatte som utfordrer dette systemet kan bli sett på som motstand. I dette maktsynet er motstand illegitimt og et angrep på organisasjonens interesser (Boonstra & Gravenhorst,1998, s.100).

Den andre dimensjonen som er relevant for denne oppgaven er den femte. Det femte perspektivet omhandler dialog, og gjensidig påvirkning. Denne maktdimensjonen skal i oppgaven representere sammenslåingsprosessen til nye Asker. Denne maktdimensjonen handler mulighetene for å få med større deler av organisasjonen til å delta og påvirke endringsprosessen. Denne dimensjonen kombinerer bruk av makt med organisatorisk utvikling for å skape en lærende organisasjon. Makt blir brukt på en passiv måte, der aktører i tillegg til maktbrukeren, når sine mål (Boonstra & Gravenhorst,1998, s.109-112).

Disse to dimensjonene på makt former endringsprosessene der de blir brukt. Dette blir bevist med endringsmodellene som hører til dimensjonene. De to maktdimensjonene er to motparter, noe som også blir gjenspeilet i de to endringsmodellene som hører til under disse dimensjonene. Endringsmodellene kalles power-modellen, og modellen for organisatorisk læring. I power-modellen er det en sterk leder, med legitim makt som er drivkraften i endringen. I modellen for organisatorisk læring, er drivkraften delt mer opp mellom ledelse og andre deltagere lengere ned i organisasjonen (Boonstra & Gravenhorst,1998, s.99-120). Forskjellene mellom disse maktdimensjonene og endringsmodellene, er hvor og hvordan makten blir utnyttet. I den første modellen er det ledelsen som er drivkraften, mens i den andre modellen er det aktører lengre ned i organisasjonen som er drivkraften. I implementeringsteorien blir hvor makten kommer fra brukt til å dele prosesser inn under to perspektiver, top-down og bottom-up (Boonstra & Gravenhorst,1998, s.99-120).

1.2 Implementeringsteori:

Implementeringsteorien handler i korte trekk om utførelsen av politiske beslutninger. Implementeringsteori kan deles inn i tre generasjoner, som i likhet med synet på makt, har byttet fokus (Najam, 1995, s.6-13). Den første generasjonen hadde et enkelt syn på implementering, der ledelsen tok en avgjørelse og de ansatte fulgte med. Byråkratiet ble her sett på som en maskin for å sette vedtak ut i livet. På mange måter kan dette ses på som et top-down perspektiv i sin reneste form. Den andre generasjonen så på implementering som utrolig kompleks, der det var liten, til ingen sjanse for et vellykket resultat. Denne generasjonen teorier hadde et noe pessimistisk syn på implementering, som brukte case-studier til å male et bilde av at de fleste offentlige tiltak som ble fattet mislyktes. Den andre generasjonen implementeringsteori malte et dystert bilde der implementering var ment for å mislykkes, noe som viste kompleksiteten av en slik prosess. Den manglet derimot teori om hvordan man skulle lykkes med implementering. Den tredje generasjonen med implementeringsteori hadde fokus på å finne modeller for implementering. Arven etter denne generasjonen med forskning er store mengder med modeller og teorier (Najam, 1995, s.6-13). I denne jungelen av forskjellige modeller på hvordan implementering gjennomføres, er det to perspektiver som har vokst frem av alle teoriene (Najam, 1995, s. 12). Top-down og Bottom-up kan ses på som to ytterpunkter i implementeringsteorien, som retter sitt hovedfokus mot forskjellige deler og aktører i implementeringsprosessen.

1.2.1 Top-down:

Top-down tar utgangspunkt i vedtaket, og hvordan dette beveger seg nedover i organisasjonen. Sabatier (1986) beskriver dette ved å stille fire spørsmål:

- Til hvilken grad var handlingene til endringspådriverne og målgruppen i samsvar med de målsetningene som var satt vedtaket?
- Til hvilken grad var virkningene til vedtaket i samsvar med målsetningene?
- Hva var de viktigste faktorene som påvirker politiske meninger og virkninger, på både de som er relevante på den offisielle politikken og andre relevante politiske saker?
- Hvordan ble vedtaket reformulert over tid på basis av erfaringer med prosessen?

(Sabatier 1986, s.22-23)

Dette perspektivet fokuserer på hvordan beslutningen kommer fra toppen av organisasjonen, og jobber seg nedover. Deretter er fokuset på analyser av hvordan vedtaket ble spredd, og hvordan det ble jobbet med.

Top-down perspektivet har fått kritikk fra flere hold. Sabatier (1986) lister opp følgende kritikk som den mest fremtredende: Fokuset til top-down er ensrettet mot den sentrale ledelsen, og at den ikke tar for seg andre aktører som er sentrale i implementeringen. Dette fører til at forslag til endringer i strategien fra bakkebyråkratene blir oversett av ledelsen. Top-down kan være problematisk å bruke i situasjoner der det ikke er en dominant part. Dette fører til at maktforholdet blir delt, og sannsynligheten for at implementeringen feiler blir større. Top-down perspektivet tar ikke med i beregningen at strategier som er vedtatt sentralt kan få problemer i møte med bakkebyråkratene sine egne strategier. Utydelige og/eller ubrukelige skillelinjer på utformingen og implementeringen av vedtaket. Kritikken går her ut på at det er samme ledelse som står for de forskjellige prosessene (Sabatier, 1986, s. 26-30).

1.2.2 Bottom-up:

Bottom-up perspektivet har vokst frem som et svar på kritikken rettet mot top-down perspektivet sitt fokus kun på den sentraliserte delen i organisasjonen. I stedet fokuserer bottom-up perspektivet på interaksjonen mellom aktørene lavere ned i organisasjonen, og aktører utenfor organisasjonen. Bottom-up perspektivet legger til grunn at forskningen burde foregå hos dem som realiserer, i stedet for de som vedtar. (Sabatier, 1986)

En av de mest kjente teoretikerne ifølge (Sabatier, 1986) som tok for seg Bottom-up perspektivet, var Benny Hjern. Hjern og hans kolleger i Berlin tok i perioden 1975-1983 og utviklet et metodisk system de mente kunne fungere som et alternativ til top-down perspektivet. Hjern tok utgangspunkt i offentlige tjenester i flere lokale områder. Her identifiserte han de forskjellige aktørenes mål, strategier og nettverk. Dette brukte han videre til å utvikle en nettverksteknikk for å lokalisere lokale, regionale og statlige aktører som var involvert. Dette ble en mekanisme å følge vedtaket fra bakkebyråkratene på bunnen, og opp til toppen. (Sabatier, 1986, s. 32-34).

Bottom-up perspektivet ble også gjenstand for kritikk. Denne kritikken var gjerne fra tilhengere av top-down perspektivet. Sabatier (1986) snakker blant annet om hvordan bottom-up sin kritikk av fokuset til top-down kon konsentrerte seg om den sentrale ledelsen, kan brukes mot bottom-up også, men da det motsatte. Bottom-up legger for mye vekt på bakkebyråkratene, og gir ledelsen en for liten rolle Sabatier (1986, s.33- 35). Sabatier (1986) snakker også om hvordan bottom-up teoretikerne ser på de forskjellige aktørene uten å se hva

slags innvirkning politikken har på disse. Andre teoretikere mener også at hvis en skal kjøpe bottom-up teorien helt, kan dette bli problematisk med tanke på politikerne sin rolle i et demokrati. Dette begrunnes med at demokratier ikke er bygget opp rundt samarbeid, men en representativ autoritet (Najam, 1995, s13-25).

1.2.3 Valg av perspektiv:

Van Meter & Van Horn (1975) så på implementeringsprosessen i et top-down perspektiv, der grunnen til at det ikke var vellykket, var problemer med kommunikasjonen, kapasiteten eller iverksettelsesdisposisjonen. Gjennom å bygge på teoriene til Pressman & Widavsky (1974), og Van Meter & Van Horn (1975), identifiserte Sabatier & Mazmanian (1979) forskjellige variabler og deres påvirkning av en implementeringsprosess. Antall variabler var formidabelt, og derfor jobbet de frem seks faktorer de mente var nødvendige i en implementeringsprosess:

- Klare og konkrete mål.
- Bygge på valid teori.
- Implementeringsprosessen som er strukturert for å hindre motstand blant implementeringsagenter og målgrupper, og kartlegge hvilke maktmidler som er tilgjengelig.
- Engasjerte og dyktige implementeringsaktører.
- Støtte av utenforstående aktører og interessegrupper.
- Forandringer i det sosioøkonomiske miljøet som ikke undergraver den politiske støtten eller den grunnleggende teorien.

(Sabatier, 1986, s. 23-25)

Sabatier (1986) ser på de første tre punktene som punkter som må bli tatt med i betraktning i den politiske beslutningen. De tre siste, er resultater av økonomisk- og politisk press i selve implementeringsprosessen (Sabatier 1986, s. 25).

«To the extent that the scores on the six conditions of effective implementation are relatively high and the investigator is primarily interested in the mean policy outputs and outcomes, then the top-down approach is appropriate. On the other hand, in cases where the scores on the six conditions are relatively low and one is interested in inter-local variation, then the bottom-up approach should be employed»

(Sabatier, 1986, s. 36)

Sabatier (1986) argumenterer for at man må basere valget av en av de to perspektivene på situasjonen. Dette mener Sabatier (1986) kan gjøres ved å se hvilken grad situasjonen fyller de seks kriteriene. Hvis situasjonen scorer høyt på disse kriteriene er det fordelaktig å bruke en top-down prosess, men hvis de scorer lavt, passer en bottom-up prosess bedre. I tilfeller der det er et moderat resultat må det gjøres vurderinger om hvilke punkter som blir prioritert (Sabatier 1986, s. 25). I denne oppgaven er det to caser som i utgangspunktet scorer likt på Sabatier sine seks punkter, siden implementeringssituasjonene er mer eller mindre identiske. Med ett stort unntak: tvangen som har blitt brukt på nye Lindesnes sin prosess. Dette fører til at det ifølge nevnte teori blir forskjeller på flere av faktorene.

Bruk av tvang for å implementere er noe som er nevnt av flere av de teoretikerne av top-down perspektivet, blant annet Van Meter & Van Horn (1975) og Sabatier (1986). Som snakker om mekanismer til bruk av tvang i implementeringer. Bruk av tvang er derimot ikke til stede i teoriene rundt bottom-up perspektivet, som belager seg på kompromisser og samarbeid. Dette gir grunnlag for antagelsen om at bruk av makt flytter implementeringen over i et top-down perspektiv.

1.3 Effekter av maktbruk:

Ut ifra teorien i oppgaven er det grunnlag for å anta at det blir forskjeller i to organisasjoner som er i en endringsprosess, hvis det har blitt brukt tvang i en av prosessene. Boonstra & Gravenhorst (1998) sin første maktdimensjon og endringsprosess passer til Sabatier (1986) sin beskrivelse av prosessene under top-down perspektivet, samtidig som at Boonstra & Gravenhorst (1998) sin femte maktdimensjon og endringsmodell passer bottom-up perspektivet. I denne siste delen av teorien skal jeg fokusere på endringsstrategiene som blir brukt under maktdimensjonene og de to implementeringsperspektivene.

Det å si helt klart hvor mye en prosess hører til under top-down eller bottom-up perspektivene er komplisert. I denne oppgaven skal dette gjøres med å operasjonalisere de to perspektivene med to endringsstrategier. Disse to strategiene er også to ytterpunkter, med ulikt fokus og syn på makt. Disse Strategiene blir kalt strategi E (economics) og strategi O (organizational) (Jacobsen 2014, Beer & Nohira, 2000). Strategi E og O er modeller til strategier som går under top-down og bottom-up perspektivene. Som vi skal se passer strategi E under den første maktdimensjonen og top-down perspektivet, med sitt fokus på lederen som drivkraften bak

endringen, som bestemmer mål, strategier og legger opp strukturen på endringen. Strategi O ser på bakkebyråkratene, som den viktigste ressursen i endringsarbeidet, og passer dermed inn under den femte maktdimensjonen og bottom-up perspektivet. De to strategiene kan bli sett på som top-down og bottom-up satt ut i praksis, selv om disse strategiene i likhet med de to perspektivene sjeldent blir brukt i sin «reneste» form. Strategiene kan derimot si om en endringsprosess skiller seg fra hverandre etter hvilken av strategiene prosessene kan identifiseres etter. De to strategiene kan ifølge Jacobsen (2014) organiseres gjennom følgende dimensjoner for å se forskjell:

- Mål
- Ledelse
- Innhold
- Planlegging
- Motivasjon
- Konsulentbruk

(Jacobsen, 2014 s. 151 - 181)

Gjennom å se på de hvordan strategi E og strategi O har forskjellige fokus i dimensjonene kan man skape seg et bilde av hvor prosessen til de to sammenslåingene plasserer seg. Fokuset til de to strategiene er også med på å danne grunnlaget til hypotesene i oppgaven. Hver av strategiene har forskjellige fokusområder under de seks dimensjonene. Hver av dimensjonene har også en hypotese. Disse hypotesene skal bistå i å besvare problemstillingen i oppgaven.

1.3.1 Mål:

Tabell 2.1: Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Mål».

Dimensjon:	Strategi E	Strategi O
Mål:	Økonomisk - forbedring	Læringsevne

(Jacobsen, 2014 s. 155 - 169)

Flere teoretikere peker på viktigheten av visjoner for en endringsprosess. I Kotter (1995) sine seks punkter for ledelse av en endring, omhandler punkt tre å skape en visjon for endringen, og det er etter denne visjonen strategien skal legges opp etter. For strategi E er målet for enhver endring knyttet til hvilke resultater som kommer av endringen. Dette betyr at endringen kun blir iverksatt hvis det er muligheter for en klar økonomisk avkastning, eller hvis den økonomiske avkastningen er i fare for å synke. Slike økonomiske mål er

vanskeligere å tyde for organisasjoner som ikke opererer i markeder, for eksempel offentlige- og frivillige organisasjoner. For de offentlige organisasjonene kan det å klart definere kvantitative mål være svært utfordrende, siden oppgavene til det offentlige ofte er motstridende og komplekse. I motsetning til de private organisasjonene som operer innen et marked der avkastningen står i sentrum (Jacobsen, 2014, s. 154-156). Strategi O står i sterk kontrast til strategi E sitt fokus på organisasjonens økonomiske resultater. I stedet for strategi E sitt syns på organisasjonen som en maskin som kan designes og re-designes, ser strategi O på organisasjonen som en organisme som er i konstant utvikling (Burns & Stalker, 1961, Van de Ven & Poole 1995). Dette fører til at forsøk på å lage en enhetlig endring bare vil føre til at organisasjonen og omgivelsene har endret seg, og gjør endringen gammeldags før den er fullført. Målet med denne strategien blir med andre ord å sørge for at organisasjoner er i stand til å foreta kontinuerlige endringer for å tilpasse seg omgivelsene, og dette betyr at organisasjonen blir lærende. Denne læringen kan for eksempel fokusere på samarbeid i grupper eller med kommunikasjonen (Beer & Nohira, 2000, s 90). Ønsket om å lære må være i fokus hvis endringen skal bli vellykket (Senges, 2000). Strategienes fokus på mål kan spores tilbake til det Sabatier (1986) skrev om mål i sine seks faktorer for en vellykket implementering. Sabatier (1986) mente at klare, konkrete mål hørte til under top-down perspektivet.

H1: Målene vil bli mer kvantifiserte i en endringsprosess der det har blitt brukt tvang.

Hypotesen i dimensjonen «Mål» tar utgangspunkt i teorien om tvang påfører endringer i endringsprosesser. I denne dimensjonen vil dette si at praksis at det blir forskjeller i typen mål. Hypotesen tar utgangspunkt i antagelsen om at der tvang har blitt brukt, vil målene bli mer konkretisert, og dette betyr at endringsstrategien blir flyttet mer over mot strategi E.

Tabell 2.2: Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Mål»

Dimensjon:	Ikke tvang:	Tvang:
Mål:	Mer fokus på læring.	Kvantifiserte mål.

(Jacobsen, 2014 s. 155 - 169)

1.3.2 Ledelse:

Tabell 2.3: Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «ledelse».

Dimensjon:	Strategi E	Strategi O
Ledelse:	Instruerende og kommanderende	Delegerende og støttende

(Jacobsen, 2014 s. 156 - 171)

Teorien som omfatter endringsledelse har flere likhetstrekk med teorien om makt, i den forstand at det er utrolig mange. Det de teoriene har til felles er at det som regel er en lederstil som er kommanderende og direkte, og motsatt lærende og passiv (Van Wart, 2014, Goleman 2017). Denne inndelingen av lederstiler gjelder også strategi E og strategi O. Den formelle ledelsen har en nøkkelrolle i strategi E. Jacobsen (2014) lister opp flere årsaker til at dette kan være en fordel for endringsprosessen:

- Toppledelsen alltid sentral i informasjonsstrømmen.
- Den tette tilknyttingen til informasjonsstrømmen fører til at det bare er toppledelsen som er nærmest det komplette perspektivet av situasjonen.
- Toppledelsen har den formelle makten til å bruke tvang for å få igjennom endringen.
- Toppledelsen er vanligvis de eneste som kan inngå større kompromisser i eventuelle forhandlinger.
- Toppledelsen har gjennom sin stilling betydelig med symbolsk makt.

(Jacobsen, 2014, s. 156-158)

Denne omfattende rollen til ledelsen følger prinsippene til top-down perspektivet fra maktdimensjonene, og implementeringsteoriene som har blitt gjennomgått tidligere i oppgaven. I strategi E ble ledelsen sett på som drivkraften bak endringen, og lederstiler er derfor mer direkte. Uten at resten av organisasjonen har mye å si (Beer & Nohira, 2000, s 90). I strategi O blir ikke ledelsen sin betydning mindre, men rollen endres fra styrende til ledene (Ladegård & Varbo, 2011), eller kontrollerende til skapende (Palmer & Dunford, 2002) Ledelsen sin første oppgave å sørge for at de ansatte er villige til å endre seg, og at de er engasjerte for endringen. For å oppnå dette må ledelsen kun legge frem visjonene for endringen, og deretter ta en litt mer passiv rolle og la de ansatte finne sine løsninger. Dette skal føre til at det er de ansatte som blir drivkraften til endringen, og ikke ledelsen (Jacobsen,

2014, s. 170-171). Strategiene sitt syn på ledelsen sin rolle kan også ses på i lys av Boonstra & Gravenhorst (1998) sine maktdimensjoner. Der strategi E passer inn under den direkte og observerbare makten, mens strategi O fokuserer på den siste av dimensjonene, om makt som mer indirekte og tilretteleggende.

H2: *Det vil være en mer sentralisert ledelse i en endringsprosess der det har blitt brukt tvang.*

I de fleste organisasjoner vil det i en endringsprosess være elementer fra både sentralisert og desentralisert makt. Hypotesen om ledelse tar utgangspunkt i antagelsen om at tvang påvirker sentraliseringen av ledelsen i organisasjonen.

Tabell 2.4: Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Ledelse».

Dimensjon:	Ikke tvang:	Tvang:
Ledelse:	Mer delegering av oppgaver nedover i organisasjonen.	Mer sentralisert prosess.

(Jacobsen, 2014 s. 156 - 171)

1.3.3 Innhold:

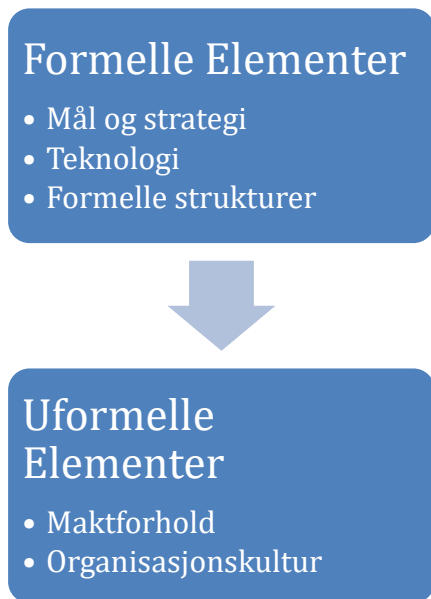
Tabell 2.5: Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Innhold».

Dimensjon:	Strategi E	Strategi O
Innhold:	Strategi, struktur og systemer	Mennesker, grupper og kultur

(Jacobsen, 2014 s. 158 - 174)

I Strategi E er også grunntanken at endringen først må skje ved de formelle elementene, for deretter å endre de uformelle. Dette betyr ikke at strategi E ikke tar hensyn til de uformelle elementene, men at det er de formelle som må endres først. Det er ifølge tilhengerne til denne strategien flere grunner til dette. Den første grunnen er at det er de formelle elementene i organisasjonen ledelsen kan styre. Endring av strukturer og strategier osv., er endringer ledelsen kan få gjennomført relativt raskt (Jacobsen, 2014, s. 158-161, Beer & Nohira, 2000, s. 90-91). Grunntanken bak å endre de formelle elementene først er, for eksempel endring i strukturer endrer også på kulturen i organisasjonen, man mister noen ansatte og får noen nye, noe som fører til diskusjoner konflikter og løsninger. Denne læringsprosessen fører til at de ansatte får nye perspektiver på oppgavene som blir gjennomført (Jacobsen, 2014, s. 158-161). Strategi E ser på sammenhengen som vist i figur 2.1.

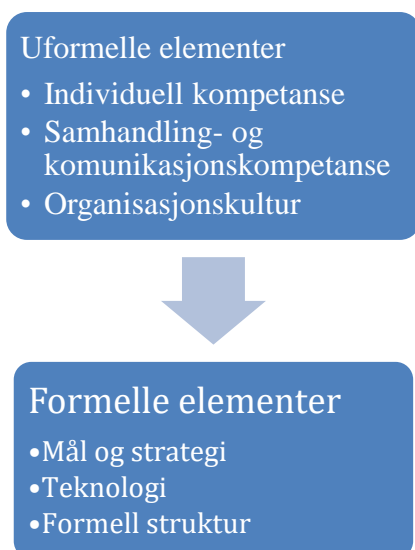
Figur 2.1: Sammenhengen mellom endringer i de formelle- og uformelle elementene i strategi E.



(Jacobsen, 2014, s. 160)

Organisasjoner består ikke bare av formelle elementer, selv om de utgjør bare de faste rammene (skjelettet) (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 23). I strategi O er fokuset på endringen flyttet fra de formelle elementene som strukturer, strategi og systemer, og til de uformelle elementene som består av mennesker og deres relasjoner (Gersick, 1991, s.13-16). For at endringer skal finne sted må menneskene i organisasjonen være villige til å endre seg (Jacobsen, 2014, s. 172-174).

Figur 2.2: Sammenhengen mellom endringer i de formelle- og uformelle elementene i strategi O.



(Jacobsen, 2014, s. 174)

Dette er endringer i det som mange kaller den «dype strukturen», eller bunnen av isfjellet (Karp, 2014, s.33), og blir ofte sett på som en opplæringsstrategi. Hovedtanken bak strategi O sitt innhold er at adferden må endres først, deretter de formelle elementene (se figur 2.2) (Jacobsen, 2014, s. 174). Strategi O sitt fokus på de uformelle elementene i organisasjonen passer inn under den femte maktdimensjonen og bottom-up perspektivet, ettersom at disse legger opp til endring i samarbeid med flere aktører i organisasjonen.

H3: Det vil være større fokus på endringer i de formelle elementene i en endringsprosess der det har blitt brukt makt.

Endringer i organisasjoner berører både de formelle elementene og de uformelle elementene, men på hvilke av elementene hovedfokuset er på, kan variere. Hypotesen bygger på antagelsen om at tvang fører til at hovedfokuset må være på de formelle elementene i organisasjonen.

Tabell 2.6: Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Innhold».

Dimensjon:	Ikke tvang:	Tvang:
Innhold:	Fokuserer på endringen i de uformelle elementene.	Fokus på endringer i de formelle elementene.

(Jacobsen, 2014 s. 158 - 174)

1.3.4 Planlegging:

Tabell 2.7: Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Planlegging».

Dimensjon:	Strategi E	Strategi O
Planlegging:	Sekvensiell og analytisk	Interaktiv, eksperimenterende og inkrementell

(Jacobsen, 2014 s. 161 - 177)

I følge Jacobsen (2014, s. 161-164) legger strategi E stor vekt på den formelle planleggingen av endringer. Selve endringen blir sett på som en rasjonellprosess, og har som regel en lineær form. Endringen vil med andre ord være en lineærprosess (Kotter & Schlesinger, 1989, s. 1-11, Kotter, 1995). Endringen har en klar visjon om hva endringen skal føre til, og dette gjør at strategi E legger mye vekt på strategisk analyse. En slik analyse skal identifisere de

mulighetene og begrensningene organisasjonen har i sitt valg av en strategi. Det neste steget blir å finne riktig strategi for å nå målene, og de utfordringene som kan komme under implementeringen av endringen må også kartlegges. Derfor rettes fokuset igjen mot analyser. Det settes opp planer, overmål, delmål, ressursbruk osv., og dette gjør at det hele tiden er muligheter for å analysere hvordan iverksettingsprosessene går. Disse planene skal med andre ord sørge for at endringen ikke blir kaotisk og uoversiktlig (Jacobsen 2014, s. 161-164). I likhet med strategi E, må det også i strategi O formuleres en visjon av hva som er ønsket resultat av en endring, men istedenfor en lineær prosess der aktivitetene følger hverandre, blir det heller en prosess med flere delbeslutninger som henger sammen. Tilhengerne av Strategi O mener det er umulig å se på endringen som en stor prosess, der man kan følge en stor plan. En endring kommer til å påvirke forskjellige deler av organisasjoner på måter det er umulig å forutse og planlegge for, dette fører til uforutsette endringer som det ikke var planlagt for, og organisasjonen sin situasjon er endret og den store planen er derfor ikke lenger aktuell. Endringen består heller av mange små endringer som må evalueres og underveis, på bakgrunn av evalueringen bestemme om man skal fortsette (Jacobsen, 2014 s. 174-177).

H4: *Det vil være et større fokus på detaljer i en endringsprosess der det har blitt brukt tvang.*

Hypotesen under dimensjonen «Planlegging» henger sammen med hypotesene under dimensjonene «Mål» og «Ledelse». I den forstand at antagelsene til disse hypotesene som er konkretisering av mål ved bruk av tvang og mer sentralisering av ledelsen ved bruk av tvang. Dette fører til at bruk av tvang gjør at organisasjonen må fokusere på konkrete mål, og mindre på den store visjonen. Hypotesen til dimensjonen «Planlegging» har dette som antagelse.

Tabell 2.8: Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Planlegging».

Dimensjon:	Ikke tvang:	Tvang:
Planlegging:	Fokus på den overordnede visjonen.	Større andel konkrete mål.

(Jacobsen, 2014 s. 161 - 177)

1.3.5 Motivasjon:

Tabell 2.9: Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Motivasjon».

Dimensjon:	Strategi E	Strategi O
Motivasjon:	Bruk av finansielle incentiver	Indre motivasjon, deltagelse

(Jacobsen, 2014 s. 163 - 178)

I endringsprosesser kan belønninger som enten er økonomiske eller symbolske bli sett på av de ansatte som et tegn på at ledelsen prioriterer endringen (Keller & Aiken, 2009, s.11). I strategi E, er finansielle incentiver i fokus når det kommer til å motivere for endring. I denne strategien blir slike incentiver også sett på som en drivkraft, for å skape endring. Løfter om slike belønninger skal rette adferden til menneskene i organisasjonen mot det som er ønsket adferd (Jacobsen, 2014 s. 163-164). Strategi O deler ikke strategi E sitt syn på de økonomiske incentivene som en god måte å motivere til endring. Strategi O mener at motivasjonen må komme innenfra den enkelte. En følelse av at man gjør noe spennende og nytt, gjør mer for motivasjonen enn trusselen om å ikke få belønning. Mange mennesker kommer også til å sammenligne eventuelle belønninger mot hverandre, og for store forskjeller her vil skape et dårlig miljø i organisasjonen. En bred deltagelse, delegering av myndighet og mulighet for påvirkning er ifølge strategi O nøkkelbegreper for å motivere til endring. Belønningene i strategi O, i den grad det er noen, er symbolske fremfor materielle, og med et fokus på at motivasjon må komme innenfra er hovedelementene i Strategi O (Jacobsen, 2014, s. 177-178).

H5: Bruken av tvang i en sammenslåingsprosess reduserer effekten og verdien av symbolske belønninger, og vil derfor minske bruken av disse.

Bruken av belønninger blir i teorien delt inn etter to typer, økonomiske og symbolske. Hypotesen under denne dimensjonen bygger på antagelsen om hvordan symbolske belønninger mister sin effekt når det har blitt brukt tvang, og dette kommer av at motstanden i organisasjonen underkjenner verdien av de symbolske belønningene.

Tabell 2.10: Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Motivasjon».

Dimensjon:	Ikke tvang:	Tvang:
Motivasjon:	Mulighet for symbolske belønninger.	Sannsynlighet for økonomiske incentiver.

(Jacobsen, 2014 s. 163 - 178)

1.3.6 Konsulenttenester:

Tabell 2.11: Fokuset til endringsstrategiene under dimensjonen «Konsulenttenester».

Dimensjon:	Strategi E	Strategi O
Konsulenttenester:	Bruk av finansielle incentiver	Indre motivasjon, deltagelse

(Jacobsen, 2014 s. 164 - 178)

I strategi E tar konsulentene en slag doktor-pasient rolle, der de kommer inn som eksperter for å finne løsninger på eventuelle problemer i organisasjonen. Deretter legges funnene frem for ledelsen, som bestemmer strategien videre. Å leie in slike konsulenttenester har ifølge Jacobsen (2014) flere fordeler. Konsulentene kommer utenfra organisasjonen, og ser derfor organisasjonen annerledes enn de som jobber der. Den andre fordel er at slike konsulenter sitter på kompetansen og erfaringen som mange av de ansatte sannsynligvis ikke sitter på, noe som gjør at de er bedre skikket til å stille riktig diagnose. Konsulenter får ofte også et helhetsperspektiv som de ansatte kan slite med å få, siden de ser organisasjonen fra sitt personlige ståsted. Dette gjør at doktorene leter og finner den riktige diagnosen, og foreslår medisin som pasienten selv må bestemme om skal brukes eller ikke (Jacobsen, 2014, s. 164-165). I strategi O, tones rollene til eksterne konsulenter veldig ned. De skal hjelpe til med problemene, men aldri ta over problemet helt. Konsulentene sin kunnskap om strukturer og strategier osv., tones her ned til fordel for ferdighetene med å samhandle med andre. Konsulentene lager her ikke løsninger på problemer i organisasjonen, men skal hjelpe organisasjonen med å være i stand til å løse dem selv (Jacobsen, 2014, s. 178-179).

H6: Bruken av konsulenttenester kan ikke kobles til bruken av tvang i en endringsprosess.

Hypotesen under dimensjonen «Konsulenttenester» skiller seg fra de andre hypotesene, ettersom den ikke spår forskjeller mellom organisasjoner som har blitt tvunget til endring og organisasjoner som endres frivillig. Denne hypotesen bygger på antagelsen om at organisasjoner bruker konsulenter for å tette hull i kompetansen.

Tabell 2.12: Visuell fremstilling av hypotesen under dimensjonen «Konsulenttjenester».

Dimensjon:	Ikke tvang:	Tvang:
Konsulenttjenester:	Konsulenttjenester avgjort av andre faktorer.	Konsulenttjenester avgjort av andre faktorer.

(Jacobsen, 2014 s. 164 - 178)

1.4 Oppsummering:

Ut i fra teorien kan man se en tydelig vei fra maktdimensjonene til implementeringsperspektivene, og videre ned til endringsstrategiene. Dette betyr at en maktdimensjon har en endringsstrategi som passer. Den første maktdimensjonen med sin klare og observerbare maktbruk passer inn i top-down perspektivet sitt syn på ledelsen som drivkraften bak endringen. Top-down perspektivet sitt fokus på klare mål, og ledelsen som drivkraft, passer strategi E sitt syn på endringsprosesser. Den femte maktdimensjonen med sitt fokus på dialog og samarbeid, passer til bottom-up perspektivet sitt fokus på en deltagende endringsprosess. Bottom-up perspektivet sitt fokus på bred deltagelse og tilrettelegging, passer strategi O sitt syn på ledelse. Denne sammenhengen mellom maktdimensjonene og endringsstrategiene danner grunntanke i denne oppgaven. Kort oppsummert kommer en endringsprosess der det har blitt brukt tvang til å bli nødt til å bruke elementer som er tettere knyttet opp mot strategi E, enn i en endringsprosess som er frivillig. En endringsprosess med tvang vil derfor ha mer kvantifiserbare mål, mer sentralisert ledelse, endring med fokus på de formelle elementene, en mer sekvensiell endringsprosess og kun økonomiske incentiver tilgjengelig som belønninger.

2. Forskningsdesign, metode og gjennomføring:

Dette kapittelet skal ta for seg oppgavens forskningsdesign, metode, hvordan dataen ble samlet inn og eventuelle problemer som kan oppstå. Problemstillingen omhandler i hvilken grad bruk av tvang påvirker strategien i en slik prosess. Oppgavens forskningsdesign er en komparativ cases-studie av to kommunesammenslåingsprosesser. Det vil bli benyttet en dokumentanalyse av offentlige dokumenter som omhandler sammenslåingsprosessen, med møtereferater fra de to fellesnemndene som hovedkilde. Sakene fra de to fellesnemndene blir deretter sortert etter dimensjonene mål, ledelse, innhold, planlegging, motivasjon og konsulenttjenester. Saker som de to prosessene har tilfelles blir dermed fjernet, siden disse ikke sier noe om forskjellene i prosessene. En empiriskanalyse vil bestå av innsamling av data

fra de to prosessene sine intensjonsavtaler, styringsdokumenter og nye Lindesnes sitt planprogram. Denne analysen skal sammen med sakene fra fellesnemnda finne resultatene til hypotesene. Det vil i metodekapittelet også bli reflektert rundt mulige problemer som kan oppstå, enten med datainnsamling, metode eller kildene.

2.1 Komparativ case studie:

Jeg valgte å ha en komparativ case-studie, der det er færre egenskaper som blir forsket på men flere caser. Grunnlaget for en komparativ case-analyse var ønsket om å måle betydningen av makt i en endringsprosess. I denne oppgaven blir det brukt en komparativ tilnærming for analyse av dataen som ble samlet inn. Denne metoden har som mål og etablere en generell empirisk relasjon mellom to variabler, samtidig som alle andre variabler blir kontrollert gjennom å være konstante (Lijphart, 1971, s. 682-691). Valget av casene var på bakgrunn av forskjellen på den uavhengige variabelen, tvang. Jeg tok også utgangspunkt i at sammenslåingsprosessene potensielt kunne ha flere uavhengige variabler. Hvilke av variablene som påvirket den avhengige, kontrolleres med å holde variablene konstante, og på den måten se om de påvirket den avhengige. Et eksempel på dette kan være om det er forskjeller på den avhengige variabelen «strategi», mens den uavhengige variabelen «asymmetri» er lik, kan det sies med sikkerhet at denne variabelen ikke har noen relasjon med den avhengige variabelen, og an dermed forkastes (Przeworski & Teune 1970, .33-34). Bakgrunnen til dette er tankegangen på at likhet ikke kan forklare ulikhet.

2.2 Valg av case

I denne oppgaven skal det gjennomføres case-studie av forskjellene i sammenslåingsprosessen til nye Lindesnes, og sammenslåingsprosessen til nye Asker. Disse casene har blitt valgt ut ifra Seawright og Gerring (2008) sine syv strategier, som alle har en forutsetning at den skal teste ut en generell teori. Denne oppgaven bruker den sjette strategien som utgangspunkt. Denne strategien blir kalt «most similar- modellen. Strategien i sin reneste form tar utgangspunkt i to caser som er like på alle de uavhengige variablene (tabell 3.1), bortsett fra den variabelen som blir testet (Seawright & Gerring, 2008, Tarrow, 2010). Tabell 3.1 viser hvordan forskjellen på den første av de uavhengige variablene påvirker resultatet av den avhengige variabelen (Seawright & Gerring, 2008, s. 304-306).

Tabell 3.1: Visuell fremstilling av «most similar» modellen.

Case	UVAR 1	UVAR 2	AVAR
1	+	+	+
2	-	+	-

(Seawright & Gerring, 2008, s. 304-306)

Tabell 3.1 viser den reneste formen av «most similar»-modellen, med bare to uavhengige variabler. I denne oppgaven vil det derimot være flere uavhengige variabler som kan påvirke den avhengige. Disse variablene må derfor holdes konstante for at forklaringsvariabelen skal kunne bli testet.

2.2.1 Kommunesammenslåinger som case:

Valg av case kan spille inn på resultatet i en studie (Seawright & Gerring, 2008 s. 249, Geddes, 1990). Casene ble valgt på bakgrunn av en spesifikk faktor, maktbruken ovenfor Lindesnes kommune. Sett bort ifra forskjellene på den uavhengige variabelen «tvang» skal casene være så like som mulig (Seawright & Gerring, 2008). Det å sammenligne to kommunesammenslåinger gjør at det uansett blir likheter, ettersom at de som offentlige organisasjoner har likt ansvar ovenfor innbyggerne sine. Min antagelse er at private organisasjoner selv innenfor samme bransjer kan ha store forskjeller innen mål, normer og verdier.

2.2.2 De uavhengige variablene:

I juni 2016 vedtok kommunestyrene i Asker, Hurum og Røyken å søke om kommunesammenslåing. Lindesnes, Mandal og Marnardal godkjente intensjonsavtalen i november 2015. Etter en folkeavstemning i Lindesnes stemte imot en sammenslåing, fulgte kommunestyret avstemningen. I stedet for at sammenslåingen skulle bli avbrutt, gikk Stortinget inn og overstyrte vedtaket til kommunestyret. Det er denne tvangen fra Stortinget som danner grunnlaget til denne oppgaven, og som er den uavhengige variabelen som skal testes ut på den avhengige variabelen som er endringsstrategien. For å teste påvirkningen av den uavhengige variabelen må de andre variablene holdes konstante. I denne oppgaven skal en uavhengig variabel testes, mens fem variabler blir holdt konstante.

Tabell 3.2: Uavhengige variabler, og endringsprosessene sine verdier.

Uavhengige variabler:	Nye Asker	Nye Lindesnes:
Bruk av tvang i sammenslåingsprosessen.	Nei (ingen av kommunene ble tvunget inn i en sammenslåingsprosess).	Ja (Lindesnes kommune ble på tross av et «nei» i kommunestyret tvunget, inn i en sammenslåingsprosess av Stortinget).
Antall kommuner i sammenslåingen:	3	3
Antall folkeavstemninger blant kommunene involvert i sammenslåingen:	1, (Hurum kommune).	1, (Lindesnes kommune).
Kommune areal:	377 km ² .	934 km ² .
Innbyggertall:	92 829 (per fjerde kvartal 2017).	22 905 (per fjerde kvartal 2017).
Økonomi (driftsresultat):	0,2 – 8,6%	1,6 – 11,4%

De andre uavhengige variablene som denne oppgaven ser på som mulige forklaringsvariabler er:

- Antall kommuner i sammenslåingsprosessen.
- Folkeavstemning om sammenslåing blant de involverte kommunene.
- Areal.
- Innbyggertall.
- Økonomi.

2.2.2.1 Antall kommuner i sammenslåingsprosessen:

Den første er «Antall kommuner i sammenslåingsprosessen». Begge prosessene består av 3 kommuner som skal slå seg sammen. Nye Asker består av Asker, Hurum og Røyken. Nye Lindesnes består av Lindesnes, Mandal og Marnardal. Antall kommuner som er involvert i prosessen kunne forandret organiseringen. Denne antagelsen bygger på tanken om at en sammenslåingsprosess med flere kommuner involvert, måtte ta andre hensyn enn hvis det var

færre. Det kunne for eksempel blitt behov for en mer sentralisert eller en mer desentralisert prosess, eller det kunne blitt behov for en annerledes organisering.

2.2.2.2 Folkeavstemning om sammenslåing blant de involverte kommunene:

Den andre variabelen er «Folkeavstemning om sammenslåing blant de involverte kommunene». Med denne variabelen mener jeg hvor mange av kommunene avholdt folkeavstemninger, i forbindelse med sammenslåingen. Av kommunene i nye Asker var det kun Hurum kommune som avholdt en folkeavstemning. Denne avstemningen fikk et positivt svar til en sammenslåing. Av kommunene i nye Lindesnes var det kun Lindesnes kommune som avholdt en folkeavstemning. Kommunen avholdt to avstemninger. Den første omhandlet om Lindesnes kommune skulle få til en sammenslåing med Lyngdal kommune, eller med Mandal- og Marnardal kommune. Resultatet ble en sammenslåing med Mandal og Marnardal. I den andre avstemningen var temaet om Lindesnes kommune skulle slå seg sammen eller være for seg selv, og resultatet her ble at de skulle være for seg selv. Dette gjør at det er forskjeller på antall folkeavstemninger i hver sammenslåingsprosess, men siden begge avstemningene ble avholdt i Lindesnes, blir denne variabelen sett på som konstant. Antagelsen for denne variabelen henger sammen med hvordan en folkeavstemning øker legitimiteten på en avgjørelse. Med en høy legitimitet er det som regel mindre motstand mot en beslutning. Dette kan gjøre at hvis det i en sammenslåingsprosess der det er flere avstemninger øker dette legitimiteten og minsker derfor motstanden, og motsatt med få/ingen avstemninger. Denne motstanden som kan komme av for få avstemninger, kan påvirke prosessen.

2.2.2.3 Areal:

Den tredje variabelen omhandler arealet av den nye kommunen. Når det kommer til areal er det stor forskjell på de nye kommunene. Nye Asker får et samlet areal på 377 km². Asker: 101 km² (snl, 2017a), ca 26,7% av ny kommune areal. Hurum: 163 km² (snl, 2017b), ca 46,2% av ny kommune areal. Røyken: 113 km² (snl,2017f), ca 30% av ny kommune areal. Nye Lindesnes blir nesten tre ganger større med 934 km². Lindesnes: 316 km² (snl,2017c), ca 33,8% av ny kommune areal. Mandal: 223 km² (snl,2017d), ca 25% av ny kommune areal. Marnardal: 395 km² (snl,2017e), ca 42,2% av ny kommune areal. Det at nye Lindesnes blir ca tre ganger så stort som nye Asker kan ha en innvirkning på hvordan endringsprosessen blir seende ut. Hvordan størrelsen påvirker prosessen er usikkert. Det kan føre til et behov for en mer sentralisert prosess, eller størrelsen kan føre til at det blir en mer desentralisert prosess.

Denne variabelen kan derfor ikke ses på som konstant, og kan derfor påvirke den avhengige variabelen.

2.2.2.4 Innbyggertall:

Den fjerde variabelen omhandler innbyggertallet i den nye kommunen. Nye Asker kommer til å bli den femte største kommunen i Norge etter innbyggertall, med 92 829 innbyggere. Asker: 60 926 (per fjerde kvartal 2017) (ssb, 2017a). Ca 66% av befolkningen i den nye kommunen. Hurum: 9 450 (per fjerde kvartal 2017) (ssb, 2017b). Ca 10,3% av befolkningen i den nye kommunen. Røyken: 22 452 (per fjerde kvartal 2017) (ssb, 2017f). Ca 23,8% av befolkningen i den nye kommunen. Nye Lindesnes kommer til å ha en befolkning på 22 905. Lindesnes: 4938 (per fjerde kvartal 2017) (ssb, 2017c). Ca 21,7% av befolkningen i den nye kommunen. Mandal: 15 659 (per fjerde kvartal 2017) (ssb, 2017d). Ca 68% av befolkningen i den nye kommunen. Marnardal: 2 308 (per fjerde kvartal 2017) (ssb, 2017e). Ca 10% av befolkningen i den nye kommunen. I utgangspunktet kan dette se ut som kjempeforskjeller på de to nye kommunene, men også her er det likhetstrekk. De to mest folkerike kommunene i de to prosessene, Asker- og Mandal kommune, består av en ca like stor del av befolkningen til den nye kommunen, (Asker 66% og Mandal 68%). Det samme gjelder de nest mest folkerike kommunene (Røyken 23,8% og Lindesnes 21,75), og de minst folkerike kommunene (Hurum 10,3% og Marnardal 10%). Denne variabelen viser i likhet med areal, ulikheter mellom de nye kommunene. Antagelsen til denne variabelen spiller på at innbyggertallet i kommunen kan påvirke sammenslåingsprosessen. En av grunnen til dette kan være at mange innbyggere har gjort kommunen stor og komplisert. Implementeringen av en endring kan være verre i en større organisasjon.

2.2.2.5 Økonomi:

Den femte variabelen tar for seg det økonomiske aspektet. Denne variabelen ser på driftsresultatet til kommunene som er involvert i sammenslåingsprosessene. Driftsresultat er et begrep som tar for seg lønnsomhet av driften i en organisasjon. Hva driftsresultatet blir i de nye kommunene er vanskelig å si, og derfor belager denne variabelen seg på resultatet i kommunene som er involvert i sammenslåingen. Kommunene i ny Asker: Asker: Driftsresultat: 8,6% (ssb, 2017a), Hurum: Driftsresultat: 0,2% (ssb, 2017b), Røyken: Driftsresultat: 1,1% (ssb, 2017f). Kommunene i nye Lindesnes: Lindesnes: Driftsresultat: 4,4% (ssb, 2017c), Mandal: Driftsresultat: 1,6% (ssb, 2017d), Marnardal: Driftsresultat: 11,4% (ssb, 2017e). Nye Lindesnes (5,8%) ligger noe over nye Asker (3,4%) i

gjennomsnittlig driftsresultat. Dette sier ikke så mye om den økonomiske tilstanden i kommunene. Ettersom at økonomien til kommunene er komplisert, har jeg vært nødt til å finne en verdi som kan sammenlignes. Jeg velger å tolke denne variabelen som konstant, ettersom at alle kommunene som er involvert har et positivt driftsresultat. Antagelsen om at denne variabelen spiller inn på endringsstrategien, kommer fra tanken om at en sammenslåingsprosess med mye midler har flere muligheter, i forhold til det en prosess med lite midler har.

2.2.2.6 Oppsummering:

Ut ifra de uavhengige variablene kan man se at det er store likheter mellom de to kommunene. Den første variabelen som omhandlet antall kommuner i sammenslåingsprosessen, er konstant ettersom at det er tre kommuner involvert i begge sammenslåingsprosessene. Den andre uavhengige variabelen handlet om antall folkeavstemninger i hver av prosessene, og også denne var konstant med én avstemning i hver av prosessene. Den tredje variabelen omhandler arealet til den nye kommunen. Her var det forskjeller, i og med at nye Lindesnes blir nesten tre ganger så stort som nye Asker. Dette kan ha en innvirkning på endringsprosessen, enten i form av en mer sentralisert- eller desentralisert prosess. Den neste uavhengige variabelen handlet om innbyggerantall, og det er sett direkte ut i fra innbyggertallet til de nye kommunene stor forskjell. Det er likevel noen likheter blant kommunene, prosentvis er det ca like store forskjeller på de mest folkerike kommunene og de minst folkerike i sammenslåingsprosessen. Denne variabelen er dermed vanskelig å si om er konstant eller ikke. Forskjellen på innbyggerantall kan som nevnt, påvirke prosessen ettersom organisasjonen kan være mer kompliserte. Derimot er det like prosentvise forskjeller, og nye Lindesnes får også en viss mengde innbyggere som derfor gjør at forskjeller på kompleksiteten mellom de nye kommune kan bli minimale. Den siste variabelen omhandler økonomien til de to nye kommunene. Her var det flere faktorer som kunne brukes for å finne forskjeller eller likheter. Jeg brukte driftsresultatet til kommunene som var involvert, til å sammenligne sammenslåingsprosessene. Ut ifra driftsresultatet kan man si at denne variabelen er konstant, ettersom at begge har positive driftsresultater. To variabler kan diskuteres om er konstante, disse er areal og innbyggertall.

2.3 Kilder:

Hvilke kilder man kan bruke i forskningen er veldig situasjonsbestemt. Jacobsen (2005) har listet opp noen kriterier for valg av kilder:

- Hvilken informasjon trengs for å besvare problemstillingen?
- Hvilken tidsperiode ønskes å studere?
- Bestem utvalgs-kriterium, for eksempel hvor mange kilder vi trenger/ønsker å bruke.

Med disse punktene som utgangspunkt har jeg kommet frem til at oppgaven skal belage seg på offentlige dokumenter som blir utgitt av de to fellesnemndene. Med dokumenter fra fellesnemndene, har jeg tilgang på informasjon om endringsprosessene. Disse dokumentene er offentlige, og derfor ikke vanskelig å få tak i. Tidsperioden jeg ønsker å studere er fra endringsprosessen sin start til dagen situasjon. Fellesnemnda er prosjektleder, og har derfor vært med på endringen sin starten. På grunn av at alle dokumentene er offentlige, trengs det ikke flere kilder.

2.3.1 Dokument-studie:

Denne oppgaven kommer til å belage seg på innsamling, behandling og tolkning av det som blir kalt sekundærdata. Sekundærdata kan ses på som data som allerede er tilgjengelig. Sekundærdataen kan variere fra tidligere undersøkelser til rapporter. Dokumentene som skal brukes er møteprotokoller fra de to fellesnemndene, intensjonsavtalene, styringsdokumentene og planprogrammet til nye Lindesnes (nye Asker har ikke planprogram). Teoretikere som analyserer dokumenter ser som regel etter punkter som kan øke forståelsen av den virkeligheten dokumentet kommer fra (Peräkylä & Ruusuvuori, 2008, silverman, 2006). I denne oppgaven er dokumentene som skal bli brukt gitt ut av de to endringsprosessene, hovedsakelig referater fra fellesnemndene. Disse protokollene ligger tilgjengelig på kommunene sine hjemmesider:

- <https://oma.asker.kommune.no/motekalender>
- <http://nyelindesnes.no/fellesnemnda/referat-fra-fellesutvalget>

Fra protokollene får jeg data om sakene som har vært tatt opp og vedtatt i fellesnemnda til de to prosjektene. Ut ifra dette skal jeg sammenligne sakene de to fellesnemndene har vedtatt. Dataen fra disse protokollene skal danne grunnmuren til oppgaven. Begge kommunene har også en intensjonsavtale, et styringsdokument og nye Lindesnes sitt planprogram som blir brukt. Dette er offentlige kilder ment for allmenheten, disse er derfor også tilgjengelig på kommunene sine hjemmesider. I tabell 3.3 vises en oversikt antallet saker fra de to fellesnemndene:

Tabell 3.3: Antall møter og saker i de to fellesnemndene.

Fellesnemnder:	Antall møter:	Antall saker:
Nye Asker:	18	60
Nye Lindesnes:	10	62
Sum:	28	122

Intensjonsavtalen er et dokument som inneholder en kortfattet konkretisering av mål og ambisjoner for den nye kommunen. Intensjonsavtalen tar for seg ønsker politikerne har får den nye kommunen. Avtalen sier lite om hvordan prosjektet skal gjennomføres eller hvordan det skal organiseres, men fokuserer i større grad på visjonen av den nye kommunen.

Intensjonsavtalene har en bred politisk forankring i kommunestyrene i begge sammenslåingsprosesser. Intensjonsavtalen legges også til grunn for alt det videre arbeidet mot den nye kommunen. (Fellesnemnda i nye Asker, 2016a, fellesnemnda i nye Lindesnes, 2015b). Nye Asker og nye Lindesnes sine intensjonsavtaler er så å si identiske, med noen naturlige forskjeller, som for eksempel forskjellige interkommunale samarbeid, eller veistrekninger som skal prioriteres. I tillegg til intensjonsavtalen har nye Lindesnes også et planprogram som har blitt brukt til å se på de forskjellige satsningsområdene til den nye kommunen. Nye Asker sitt planprogram var ikke tilgjengelig og er derfor ikke brukt i denne oppgaven. Styringsdokumentet sier i likhet med intensjonsavtalen noe om hvordan den nye kommunen skal se ut, men styringsdokumentet sier også noe om hvordan prosessen skal se ut. Organiseringen av prosessen, roller og ansvarsforhold, er noe av det som blir beskrevet i styringsdokumentet. Dette dokumentet kan ses på som planen for hvordan sammenslåingsprosessen skal gjennomføres for at visjonen fra intensjonsavtalen blir en realitet (Fellesnemnda i nye Asker, 2016b, Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017)

Å ha fokuset til datainnsamlingen på offentlige dokumenter har flere positive sider. En av disse positive sidene er tilgjengeligheten. Alle offentlige dokumenter som denne oppgaven skulle bruke lå tilgjengelig på de forskjellige kommunene sine nettsider (med unntak av saker som omhandlet personalet). Dette gjorde at det var relativt enkelt å finne frem rådataen til oppgaven. Noe som igjen fører til at det er rimelig å tro at oppgaven får den informasjonen som trengs for å svare på problemstillingen. En annen positiv side med å bruke offentlige dokumenter, er at de skal være relativt objektive. Grunnen til denne påstanden er at

protokollene som brukes er skrevet uten personlige meninger. Dette gjør at disse dokumentene kan brukes, uten fare for at personen som skrev de sine meninger skinner igjennom. Dette gjør at kilden sin pålitelighet er høy.

2.3.2 Variablene:

I denne oppgaven skal jeg studere den uavhengige variabelen «tvang» sin innvirkning på den avhengige variabelen «endringsstrategi». For at oppgaven skal ha en god indre validitet er det viktig at variablene blir operasjonalisert på en korrekt måte.

Den uavhengige variabelen i denne oppgaven «tvang» er på et nominalnivå. Dette betyr at verdiene til variabelen er gjensidig utelukkende. Variabelen «tvang» henviser til makten Stortinget utviste når de overstyrte beslutningen i kommunestyret i Lindesnes kommune, og dermed tvang kommunen inn i et samarbeid med Mandal og Marnardal. Den avhengige variabelen i denne oppgaven er «Strategi». Denne variabelen er mer komplisert enn den uavhengige, siden den omhandler strategi, som er et bredt tema. Oppgaven kommer til å bruke modellene som er beskrevet i teoridelen.

Den første modellen handler om å dele saker fra de to fellesnemndene inn i seks dimensjoner. De seks dimensjonene er mål, ledelse, innhold, planlegging, motivasjon og konsulenttenester. Sakene vil bli delt inn i dimensjonene etter følgende kriterier:

Tabell 3.4: Kriterier for inndeling av saker inn under dimensjonene.

Dimensjon:	Kriterier:
Mål:	Saker som sier noe om ønskede fremtidige resultater. Saker som sier noe om ønsket fremtidig tilstand.
Ledelse:	Saker som omhandler ledelsenes sammensetning. Saker som omhandler ledelsenes myndighet, og tilgjengelige maktmidler. Saker som omhandler ledelsens informasjonstilgang. Saker som omhandler delegering av myndighet fra ledelsen. Saker som omhandler deltagelse fra andre aktører i beslutninger og analyser.

Innhold:	Saker som omhandler endringer i de formelle elementene (strategier, strukturer og systemer) og uformelle elementene (individer, grupper og kulturer).
Planlegging:	Saker som omhandler forskjellige typer eksterne og interne analyser. Saker som omhandler valg av strategi. Saker som omhandler retningslinjer/rammer for tiltak. Saker som omhandler budsjettet.
Motivasjon:	Saker som omhandler bruk av/løfte om belønninger gjennom økonomiske incentiver. Saker som omhandler bruk av symbolske belønninger.
Konsulenttjenester:	Saker som omhandler bruk av konsulenttjenester, blant annet utbredelse, ansvarsområde og arbeidsoppgaver.

Tabell 3.5 omhandler identifiseringen av saker inn i de to strategiene E og O. Det er forskjellene i denne modellen som blir utgangspunktet for å si om den uavhengige variabelen påvirker den avhengige. Modell 3.5 viser Jacobsen (2014) sine kriterier for inndeling i strategiene E og O.

Tabell 3.5: Kriterier for inndeling av saker etter endringsstrategiene.

Dimensjoner:	Strategi E	Strategi O
Mål	Økonomisk forbedring	Læringsevne
Ledelse	Instruerende og kommanderende	Delegerende og støttende
Innhold	Strategi, struktur og systemer	Mennesker, grupper og kultur
Planlegging	Sekvensiell og analytisk	Interaktiv, eksperimenterende og inkrementell
Motivasjon	Bruk av finansielle incentiver	Indre motivasjon, deltagelse

Konsulenter	Eksterne spesialister	Prosesskonsulenter
--------------------	-----------------------	--------------------

(Jacobsen, 2014, s. 180).

Modell 3.5 viser hvordan punktene fra teorien skal bli brukt som kriterier for inndelingen.

Tabell 3.6: Eksempel på klassifisering av sak fra fellesnemndene.

L8.03	Barn og unges medvirkning i nye Lindesnes	Fellesnemnda vil ha unge med inn i flere av prosessene, det står også i intensjonsavtalen. Det blir vedtatt at det skal være to representanter fra BU, som skulle rulleres fra de tre kommunene.	<p>Ledelse: Saken omhandler sammensetningen av ledelsen, og om andre aktører sin deltagelse i beslutninger og analyser.</p> <p>Strategi: Saken passer inn under strategi O, ettersom det her er snakk om en utvidelse av ledelsen, og en bredere deltagelse i prosessen.</p>
-------	---	--	--

Hver av sakene fra de to fellesnemndene blir delt inn etter metoden vist i tabell 3.6. Først får saken en kode, i dette tilfelle er koden «L8.03». Dette betyr i praksis nye Lindesnes, sitt 8. møte i fellesnemnda, sak nr 3. I rute nr 2 står saken sitt navn. I rute nr 3 står en kort forklaring av saken. I rute nr 4 står det hvilken dimensjon og hvilken strategi saken tilhører. Dette har blitt gjort med samtlige saker fra de to fellesnemndene, med unntak av saker som omhandler godkjenning av referater fra foregående møter.

2.3.3 utfordringer:

Alle forskningsarbeid støter på utfordringer underveis, og denne oppgaven er ikke annerledes. Mange av de mulige utfordringene i denne oppgaven hadde sammenheng med selve sammenslåingen, men også kildene, variablene og teorien. Den første utfordringen omhandlet casene. Nye Asker og nye Lindesnes er store og kompliserte prosjekter, og et komplett bilde av prosessene er ikke tilgjengelig før lenge etter at sammenslåingen er et faktum. Dette gjør at jeg ikke har et komplett bilde av sammenslåingsprosessen fra start til slutt. Problemstillingen som omhandler strategien som blir brukt trenger i utgangspunktet ikke å se avslutningen på prosjektet, men endringer kan skje underveis som kan endre strategien. Dette gjør at det er

tenkelig at eventuelle forskjeller mellom sammenslåingsprosessene kunne blitt mer/mindre synlig utover prosjektet. Det at prosjektet til de to sammenslåingene er tidlig i prosessen gjør også at delprosjektene fremdeles ikke er ferdigstilte, noe som fører til at det er en viss fare for at data som kunne funnet forskjeller mellom sammenslåingene fremdeles ikke er tilgjengelig.

Dokumentene som dannet grunnmuren i oppgaven var protokollene fra de to fellesnemndene, og disse dokumentene sier hva som blir tatt opp og vedtatt i fellesnemndas møter. De sier derimot ikke noe om hvordan debatten rundt sakene var. Hvordan saken blir debattert sier mye om hvor viktig en sak er for de forskjellige aktørene. Protokollene fra fellesnemndene inneholdt også veldig mange saker som ikke hadde betydning for oppgaven. Dette gjorde arbeidet med å sortere til en tidkrevende prosess. Disse sakene kunne for eksempel være praktiske forhold for ledelsen. Disse sakene måtte komme, men hjalp ikke til å svare på problemstillingen til oppgaven.

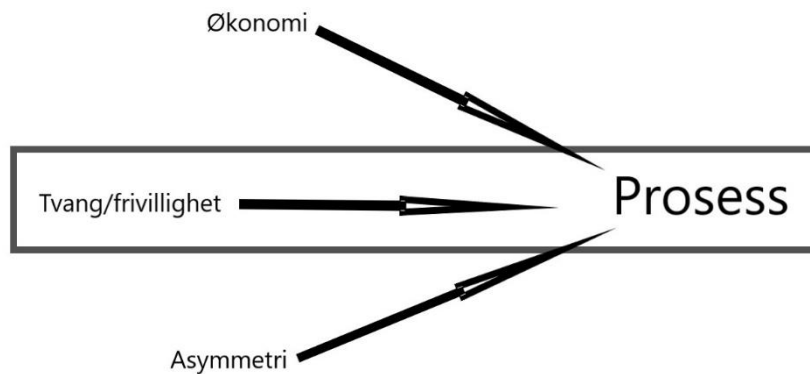
Intensjonsavtalen, styringsdokumentet og planprogrammet hadde også noen problemer. Intensjonsavtalen og planprogrammet tegnet et glansbilde av hvordan de nye kommunene skulle bli. Det var ikke så veldig mye informasjon i disse, annet enn noen satsningsområder og sammensetninger av prosjekteierne. Et annet problem jeg støtte på med disse dokumentene, var at de forskjellig fokus. I styringsdokumentet til nye Asker var det mye fokus på resultatmål og suksesskriterier, mens det var lite fokus på den overordnede visjonen. I nye Lindesnes var det motsatt, der var målene noe vage mens det var stort fokus på visjonen til den nye kommunen. Det kan være flere grunner til dette. Én ting kan være at den ene prosessen har kommet lengere enn den andre. En annen grunn kan være at jeg ikke har funnet all dataen.

Når det kommer til variablene, er den uavhengige variabelen relativt ukomplisert å operasjonalisere. Den avhengig derimot er mer komplisert, siden strategi er et bredt tema med flere definisjoner og modeller. Dette gjør at operasjonaliseringen ble mer komplisert. Strategi E og O er to ytterpunkter for endringsstrategier, og dette betyr at få/ingen saker passer inn perfekt under disse. Dette fører til at utvelgelsen av saker er basert på teori, men også til en viss grad skjønn.

Tvungen som Stortinget brukte er den uavhengige variabelen som skal testes mot den avhengige, som er endringsstrategier. Som nevnt tidligere i kapitlet er det et vanlig problem

med case-analyser, at det er mange uavhengige variabler som kan påvirke den avhengige variabelen i større eller mindre grad. Dette blir også en av utfordringene til denne oppgaven. Dette skal løses ved å holde de mest fremtredende variablene konstante, mens den variabelen som skal testes holdes konstant.

Figur 3.1: Visuell fremstilling av eventuelle skjulte variabler sin påvirkning på den avhengige variabelen.



Noe som kan bli en utfordring, er å finne de riktige variablene å holde disse konstante. Variabler som ikke blir holdt konstante kan ha en påvirkning på den avhengige variabelen som vist i figur 3.1. På denne måten kan den avhengige variabelen vise sammenhenger med forklarings variabelen som egentlig ikke eksisterer.

2.4 Validitet og reliabilitet:

Validitet og reliabilitet er alltid et fokus i forskning. Validitet handler om at det forskes på det som det er meningen at det skal forskes på, og at det som skal måles blir målt (Hellevik, 2002). Fokuset til oppgaven er i dette tilfelle, den uavhengige variabelen sin påvirker den avhengige variabelen. Gjennom å se på saker fra fellesnemndene, og tilleggsdokumentene blir det klart bilde av hvordan endringsprosessene blir planlagt, og gjennomført. Dette betyr at det blir relativt lett å se eventuelle forskjeller i de to endringsprosessene. Operasjonaliseringen må også være god for å sikre en høy validitet. I denne oppgaven blir dette sikret gjennom to endringsstrategier som er velkjente innenfor implementeringsteorien. Disse strategiene er motsetninger, og burde derfor være i stand til å plukke opp eventuelle forskjeller.

Reliabilitet omhandler graden av pålitelighet til datamaterialet, og om hvor stabile målingene er. Dette vil med andre ord bety hvor etterprøvable forskningen er. (Hellevik, 2002). I denne

oppgaven skal det sikres en god relabilitet gjennom kilder, teori og metode. Denne oppgaven har en høy grad av reliabilitet ettersom hovedmengden av data kommer fra offentlige dokumenter. Disse er tilgjengelige for allmenheten, så datagrunnlaget vi være likt. Teorien har gode henvisninger til litteraturen som er brukt. I metodekapittelet er det en grundig forklaring på hvordan forskningen ble utført. Operasjonaliseringen av variablene mine er nøye forklart og vist gjennom kriteriene som ble brukt. Disse kriteriene som er objektive, for å kunne sikre et objektivt resultat. Det vil derimot alltid være en viss subjektivitet i oppgaven, ettersom at det var jeg som delte sakene i fellesnemnda inn i endringsstrategiene. Jeg har derimot prøvd å gjøre inndeling så gjennomsiktig som mulig, gjennom å forklare prosessen hele veien.

3. Analyse:

Analyse kapitlet vil bli delt opp i fire deler. I den første delen skal sakene fra de to fellesnemndene bli analysert hver for seg. Den andre delen skal bestå av komparativ analyse av sakene, etter de to inndelingene som ble foretatt i første delen. Sakene fra de to fellesnemndene vil også bli sammenlignet ut ifra saker de ikke har tilfelles. Den tredje delen består av en analyse av intensjonsavtalen, styringsdokumentet og planprogrammet til nye Lindesnes, dette er for å finne eventuelle forskjeller på endringsprosessene, som ikke blir nevnt i sakene fra fellesnemndene. Den fjerde delen består av en oppsummering av funnene fra analysene. Resultatene fra analysen vil i den siste delen bli sett opp imot hypotesene fra teorikapitlet.

3.1 Analyse av den enkelte sammenslåing:

I den første delen av oppgaven skal vi nå systematisere dataen fra de to sammenslåingsprosessene. Ut ifra de to protokollene til de to fellesnemndene, har 122 saker blitt delt inn i etter kriteriene, i de seks dimensjonene, for å så å bli plassert inn under enten strategi E eller strategi O. Deretter blir hver kommune sammenlignet ut i fra hvilken strategi største partene av sakene deres befinner seg under. Flesteparten av sakene (49 i nye Asker, og 42 i nye Lindesnes) er saker som kun hører til under en dimensjon et eksempel på en slik sak er vist i tabell 4.1.

Tabell 4.1: Eksempel på sak med tilhørighet til en dimensjon.

L4.04	Møtegodtgjørelse – Prinsipper	En arbeidsgruppe ble dannet for å komme frem til prinsipper for godtgjørelse, som prosjektleder må forholde seg til.	Ledelse: Saken omhandler delegering av myndighet, og praktiske forhold for ledelsen.
-------	----------------------------------	--	---

Denne saken handler om delegering av myndighet og praktiske forhold for ledelsen, dette er begge kriterier som går inn under dimensjonen ledelse. Sakene fra fellesnemndene er hovedsakelig slike, men ikke alle. I begge fellesnemnder var det blitt tatt opp saker som havnet inn under mer enn en dimensjon (tabell 4.2). I nye Asker gjaldt dette 12 saker, og i nye Lindesnes gjaldt dette 21 saker.

Tabell 4.2: Eksempel på sak med tilhørighet til flere dimensjoner.

L3.01	Politisk organisering Ny kommune	I intensjonsavtalen legges det opp til 35 representanter i kommunestyret. Den samme avtalen viser også at kommunen skal organiseres iht. formannskapsmodellen. Denne saken blir oversendt til arbeidsutvalget for videre behandling.	Mål: Saken omhandler en fremtidig visjon av den nye kommunen. Innhold: Saken omhandler endringer i de formelle elementene. Planlegging: Saken omhandler analyser for den fremtidige politiske organiseringen i den nye kommunen.
-------	-------------------------------------	--	---

Tabell 4.2 viser et eksempel på en slik sak. Saken har elementer som hører inn under dimensjonene mål, innhold og planlegging. I slike tilfeller fikk saken en verdi i hver av dimensjonene den berørte. Saken i tabell 4.2 blir dermed sortert inn under både mål, innhold og planlegging. Det at noen av sakene har flere verdier, fører til at det i inndelingen til dimensjonene og endringsstrategiene, vil se ut som antall saker har økt. Dette er derimot ikke tilfelle.

Den første delen av analysen av casene handler om å kategorisere sakene inn under de seks dimensjonene. Hver av dimensjonene har kriterier som fordeler sakene.

Tabell 4.3: Kriteriene for inndeling av saker inn under dimensjonene.

Dimensjon:	Kriterier:
Mål:	Saker som sier noe om ønskede fremtidige resultater. Saker som sier noe om ønsket fremtidig tilstand.
Ledelse:	Saker som omhandler ledelsenes sammensetning. Saker som omhandler ledelsenes myndighet, og tilgjengelige maktmidler. Saker som omhandler ledelsens informasjonstilgang. Saker som omhandler delegering av myndighet fra ledelsen. Saker som omhandler deltagelse fra andre aktører i beslutninger og analyser.
Innhold:	Saker som omhandler endringer i de formelle elementene (strategier, strukturer og systemer) og uformelle elementene (individer, grupper og kulturer).
Planlegging:	Saker som omhandler forskjellige typer eksterne og interne analyser. Saker som omhandler valg av strategi. Saker som omhandler retningslinjer/rammer for tiltak. Saker som omhandler budsjettet.
Motivasjon:	Saker som omhandler bruk av/løfte om belønninger gjennom økonomiske incentiver. Saker som omhandler bruk av symbolske belønninger.
Konsulenttjenester:	Saker som omhandler bruk av konsulenttjenester, blant annet utbredelse, ansvarsområde og arbeidsoppgaver.

3.2 Dimensjonene i nye Asker:

I prosessen til nye Asker har fellesnemnda hatt 18 møter, i perioden 30.10.16 til 16.03.18. Gjennom disse møtene har det blitt tatt opp 60 saker (ikke medregnet godkjenner av protokoller fra tidligere møter). Av de 60 har det vært 12 saker som har passet inn i flere av dimensjonene. Sakene dette gjelder har derfor fått verdi i de dimensjonene de berører (Tabell 4.4).

Tabell 4.4: Nye Asker sine saker fordelt etter dimensjonene.

Dimensjon:	Saker fra Fellesnemnda:
Mål:	12 – (13,5%)
Ledelse:	26 – (29,2%)
Innhold:	16 – (17,9%)
Planlegging:	33 – (37%)
Motivasjon:	0 – (0%)
Konsulenttenester:	2 – (2,2%)
Sum:	89 – (99,8%)

Av de 60 sakene som har vært oppe i fellesnemnda, har det kommet 89 verdier som skal fordeles mellom dimensjonene, og endringsstrategiene. 12 av sakene har fått verdi på dimensjonen «Mål». Disse sakene handlet alle om en fremtidig ønsket tilstand. Et eksempel på en slik sak er: «A7.03 Administrasjon av offentlig tjenestepensjon i nye Asker kommune». Denne saken handler gjennomføringen av en pensjonsanalyse, som beskriver blant annet økonomiske forhold, ved valg av aktuelle pensjonsleverandører. Et annet kjennetegn på sakene, var at de alltid hadde flere en dimensjon. I eksempelet med sak A7.03, har denne også en verdi under dimensjonen «Planlegging». 26 av sakene gikk under dimensjonen «Ledelse». I forhold til sakene i dimensjonen «Mål» var det større variasjon innad i denne dimensjonen. Det var flere saker som kun handlet om praktiske opplysninger om ledelsen, for eksempel møteplaner og møtegodtgjørelse. Det var også saker som handlet om delegering av myndighet fra ledelsen, og om ledelsens sammensetning. Et eksempel på dette er saken A6.03 «Ansettelse av prosjektleder/rådmann i nye Asker kommune». Det var også flere av sakene som var orienteringer, disse kom også inn under dimensjonen «Ledelse», ettersom de omhandlet ledelsens informasjonstilgang. Saker under dimensjonen «Ledelse», hadde i

motsetning til dimensjonen «Mål» saker med en verdi. 16 saker hadde verdier under dimensjonen «Innhold». Det var saker som omhandlet endringer i de formelle og uformelle elementene som passet denne dimensjonen. Et eksempel på en slik sak er A4.03 «*Nærpolitireformen – Status og videre prosess*». Denne saken handler om lokalisering av politistasjoner i den nye kommunen. A4.03 er et eksempel på en endring av de formelle elementene. Sakene i denne dimensjonen varierte mellom å ha verdier i en eller flere av dimensjonene, med en overvekt på flere dimensjoner. 33 saker hadde verdier under dimensjonen «planlegging». Dimensjonen hadde med dette flest saker. Sakene handlet hovedsakelig om strategi, analyse og budsjetter. Et eksempel på en sak fra denne dimensjonen er: «A6.02 *Kommunikasjonstiltak for oppstartfase med å bygge Nye Asker*». Denne saken omhandler kommunikasjonsstrategien til nye Asker kommune. Saken får en verdi under «Planleggings»-dimensjonen, ettersom den omhandler valg av strategi. Det var flere av sakene under denne dimensjonen som hadde verdier i flere av dimensjonene. Det var ingen saker fra fellesnemnda i nye Asker som passet under dimensjonen «Motivasjon». Dette kan det være flere grunner til: Det kan være at det har blitt brukt feil kriterier for å dele inn sakene i forhold til denne dimensjonen. Det kan også være at saker som omhandler motivasjon kommer senere i sammenslåingsprosessen. 2 saker passer inn under dimensjonen «Konsulenttjenester». Disse sakene som passet under denne dimensjonen ettersom de omhandlet bruk av eksterne konsulenter. Den ene saken, A5.04 «*Rekruttering av rådmann til Nye Asker kommune*». Handlet om bruk av et konsultentselskap i prosessen med å ansette ny rådmann.

3.3 Dimensjonene i nye Lindesnes:

I prosessen til nye Lindesnes har fellesnemnda hatt 10 møter i perioden 22.03.17 til 09.03.18. Gjennom disse møtene har det blitt tatt opp 62 saker (ikke medregnet godkjenner av protokoller fra tidligere møter). Av disse 62 sakene har 21 saker passet inn under mer enn en dimensjon. Sakene dette gjelder har derfor fått verdi i de dimensjonene de berører (tabell 4.5).

Tabell 4.5: Nye Lindesnes sine saker fordelt etter dimensjonene.

Dimensjon:	Saker fra Fellesnemnda:
Mål:	10 – (11,3%)
Ledelse:	44 – (50%)
Innhold:	9 – (10,2%)
Planlegging:	22 – (25%)
Motivasjon:	0 – (0%)
Konsulent tjenester:	3 – (3,4%)
Sum:	88 – (99,9%)

Av de 62 sakene fra nye Lindesnes ble det 88 verdier. 10 saker passet inn under dimensjonen «Mål». Sakene i denne dimensjonen omhandlet alle en ønsket fremtidig tilstand. Et eksempel på en slik sak var L8.02, «*Søknad om deltakelse i partssamarbeid om digital kompetanse*». Denne saken omhandlet fellesnemnda sitt ønske om å være med på et samarbeid om digital kompetanse. Dette for å øke kompetansen på området, og for å utvikle fremtidsrettete og bærekraftige tjenester. Akkurat som sakene i dimensjon i nye Asker, passet alle sakene inn under flere dimensjoner. 44 saker passet inn under dimensjonen «Ledelse» som gjør at det er den dimensjonen som har flest saker under seg. I likhet med sakene til nye Asker, var det var flere saker som kun handlet om praktiske opplysninger til ledelsen, som for eksempel møteplaner og møtegodtgjørelse. Det var også saker som omhandlet delegering av myndighet fra ledelsen, og om ledelsens sammensetning. Et eksempel på en sak som tar for seg ledelsens sammensetning og delegering av myndighet, er L5.05 «*Politisk organisering og delegasjon – fellesnemnd*». 9 saker passet i under dimensjonen «Innhold». Disse sakene omhandlet endringer i de formelle- og uformelle elementene i organisasjonen. Et eksempel på en slik sak er L4.05, «*Informasjonsmedarbeider*». Denne saken handler om opprettelsen av en ny stilling, noe som påvirker de formelle elementene i organisasjonen. Akkurat som i nye Asker har sakene i denne dimensjonen variert mellom å ha verdier i en eller flere dimensjoner, med en overvekt på flere dimensjoner. 22 saker passer inn under dimensjonen «Planlegging». Sakene handlet hovedsakelig om strategi, analyse og budsjetter. Et eksempel på en sak er L6.01, «*Delprosjekt 1: Politisk organisering*». Saken handler om hvordan prosjektet skulle organiseres, derfor inneholder saken analyser, strategier og budsjett. Flertallet av sakene under denne dimensjonen hadde også verdier i andre dimensjoner. Akkurat som i prosessen til

nye Asker var det ingen saker i nye Lindesnes som passet inn under dimensjonen «Motivasjon». Dette kan være av de samme grunnene som er nevnt tidligere. Det er 3 saker som passer inn under dimensjonen «Konsulenttjenester». En av de tre sakene som passet inn under denne dimensjonen er, L9.01 «*Orientering: Helse- og omsorgstjenestene i nye Lindesnes kommune*». Saken omhandler nye Lindesnes sin bruk av et konsulentfirma for å utrede framtidig helsemodell for kommunen.

3.4 Inndeling etter endringsstrategier:

Den neste inndelingen skjer etter endringsstrategiene E og O. Denne inndeling tar utgangspunkt i den foregående inndeling inn i dimensjoner. Kriteriene for strategi E og O er vist i tabell 4.6.

Tabell 4.6: Kriterier for inndeling av saker etter endringsstrategiene.

	Strategi E	Strategi O
Mål	Økonomisk forbedring	Læringsevne
Ledelse	Instruerende og kommanderende	Delegerende og støttende
Innhold	Strategi, struktur og systemer	Mennesker, grupper og kultur
Planlegging	Sekvensiell og analytisk	Interaktiv, eksperimenterende og inkrementell
Motivasjon	Bruk av finansielle incentiver	Indre motivasjon, deltagelse
Konsulenter	Eksterne spesialister	Prosesskonsulenter

(Jacobsen, 2014, s. 180).

Resultatene av inndelingen til sakene under endringsstrategiene kommer det til å bli vist i en tabell, med en kort forklaring under. En nøyere gjennomgang av sakene kommer under sammenligningen av de to prosessene.

3.5 Endringsstrategiene i nye Asker:

Tabell 4.7: Nye Asker sine saker fordelt etter endringsstrategiene.

Dimensjoner:	Strategi E	Strategi O	Ikke definerbart
Mål:	0 – (0%)	1 – (8,2%)	11 – (91,1%)
Ledelse:	2 – (7,6%)	9 – (34,6%)	15 – (57,6%)
Innhold:	13 – (81,3%)	3 – (18,8)	0 – (0%)
Planlegging:	21 – (63,6%)	0 – (0%)	12 – (36,4%)
Motivasjon:	0 – (0%)	0 – (0%)	0 – (0%)
Konsulenttenester:	1 – (50%)	1 – (50%)	0 – (0%)
Sum:	37 – (41,5%)	14 – (14,7%)	37 – (41,5%)

I tabell 4.7 er det en oversikt over hvordan sakene fra fellesnemnd i nye Asker fordeler seg mellom de to endringsstrategiene. Av disse er det 37 av saken som har verdier under strategi E (41,5%). Det er 14 saker som har verdier under strategi O (15,7%). 37 av sakene kan ikke deles inn etter noen av endringsstrategiene, enten fordi de ikke omhandler endringen, eller fordi at de passer inn like godt inn under begge (41,5%). Alle sakene under dimensjonen «Mål» handler om en ønsket fremtidig tilstand, men kun en av sakene har en verdi under en strategi. De øvrige sakene handler stort sett delprosjektene sin fremtidsperspektiv, og er derfor ikke identifiserbare. Sakene som er under dimensjonen «Ledelse» er mer fordelt på de to strategiene. Det er likevel en stor overvekt av saker som ikke er identifiserbare. Disse sakene omhandler ofte de praktiske forholdene for ledelsen, som for eksempel møteplaner. Sakene som går under strategi O omhandler delegering av myndighet fra fellesnemnda. Sakene som passer inn under strategi E omhandler mer sentralisert prosess, med mer makt til fellesnemnda. Sakene som er under dimensjonen «Innhold» har en stor overvekt med saker som passer inn under strategi E. Dette er saker som handler om endringer i de formelle elementene. Sakene som passer inn under strategi O omhandler endringer i de uformelle elementene. Det var her ingen saker som ikke kunne bli plassert under en av endringsstrategiene. Sakene under dimensjonen «Planlegging» var mest fra nye Asker. Disse sakene delte seg mellom strategi E og ikke definerbare. Sakene under strategi E omhandlet strategier, analyser og rammer for tiltak. Sakene som ikke var definerbare omhandlet budsjett, som regel for delprosjektene. Det var ingen saker fra nye Asker eller nye Lindesnes som hadde en verdi under dimensjonen «Motivasjon». Mulige forklaringer på dette, kommer jeg tilbake til i drøftingsdelen av oppgaven. Derfor blir det bare fem dimensjoner under nye

Lindesnes sin analyse senere i kapitelet. Sakene under dimensjonen «Konsulentttjenester» fordelte seg med en sak under hver av strategiene.

3.6 Endringsstrategiene i nye Lindesnes:

Tabell 4.8: Nye Lindesnes sine saker fordelt etter endringsstrategiene.

Dimensjoner:	Strategi E	Strategi O	Ikke definerbart
Mål:	1 – (10%)	2 – (20%)	7 – (70%)
Ledelse:	1 – (2,2%)	14 – (31,8%)	29 – (65,9%)
Innhold:	7 – (77,7%)	0 – (0%)	2 – (22,2%)
Planlegging:	15 – (68,1%)	0 – (0%)	7 – (31,8%)
Motivasjon:	0 – (0%)	0 – (0%)	0 – (0%)
Konsulentttjenester:	3 – (100%)	0 – (0%)	0 – (0%)
Sum:	27 – (30,6%)	16 – (18,1%)	45 – (51,1%)

I tabell 4.8 er en oversikt over hvordan sakene fra fellesnemnda i nye Lindesnes fordelte seg under de to endringsstrategiene. Under strategi E er det 27 saker som har verdier (30,6%), mens det er 16 saker med verdier under strategi O (18,1%). 45 av sakene hadde verdier som ikke kunne bli definert under noen av strategiene (51,1%). Sakene i dimensjonen «Mål» er hovedsakelig plassert under «ikke definerbare». Dette er saker som henger sammen med målsetningene/visjonen til delprosjektene. De tre siste sakene er plassert i strategi E og strategi O. Sakene i dimensjonen «Ledelse» er i likhet med sakene i dimensjonen «Mål» plassert hovedsakelig under «Ikke identifiserbart». Dette var saker som hovedsakelig handlet om praktiske forhold for ledelsen. De resterende sakene i dimensjonen hadde et klart overtall under strategi O. Disse sakene omhandlet delegering av makt fra ledelsen. Bare en sak havnet under strategi E. Sakene i dimensjonen «Innhold» fordelte seg på strategi E, og ikke definerbart. Sakene under strategi E omhandler endringer i de formelle elementene i organisasjonen. Sakene i dimensjonen «Planlegging» er i likhet med sakene i dimensjonen fordelt på strategi E, og ikke identifiserbart. Sakene under strategi E omhandler analyser og strategier. De som ikke kan defineres omhandler i hovedsak budsjettarbeid. Sakene i dimensjonen «Konsulentttjenester», havner alle under strategi E.

3.7 Komparativ analyse:

Den komparative analysen skal svare på problemstillingen, om hvordan tvang påvirker endringsstrategiene. Ut ifra en sammenligning av sakene sin plassering under de to strategiene. Den komparative analysen starter med en sammenligning av antall saker de to prosessene har under hver av de seks dimensjonene. Etterfulgt av en kort forklaring av tabellen. Deretter blir sakene fra de to fellesnemndene sammenlignet etter hvilken strategi de passer under. Den siste inndelingen er etter at saker som sammenslåingsprosessene ikke har til felles, er lovpålagt, eller ikke har en sammenheng med tvang. Dette er for å prøve å identifisere eventuelle forskjeller ut ifra de særegne sakene.

3.7.1 Dimensjonene:

Tabell 4.9: Oversikt over sakene fra nye Asker og nye Lindesnes, fordelt etter dimensjonene.

Dimensjoner:	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Mål:	12 – (13,5%)	10 – (11,3%)
Ledelse:	26 – (29,2%)	44 – (50%)
Innhold:	16 – (17,9%)	9 – (10,2%)
Planlegging:	33 – (37%)	22 – (25%)
Motivasjon:	0 – (0%)	0 – (0%)
Konsulent tjenester:	2 – (2,2)	3 – (3,4%)
Sum:	89 – (99,8%)	88 – (99,9%)

Forskjellene mellom inndelingen av sakene fra de to fellesnemndene varierer avhengig av dimensjonene (Tabell 4.9). Under første dimensjonen «Mål», er det ingen store forskjeller. Med hver fellesnemnd med henholdsvis 12 og 10 saker. Under dimensjonen ledelse er det større forskjeller. Nye Asker har 26 saker under dimensjonen, mens nye Lindesnes har 44 saker. I begge prosessene er det mange saker som omhandler praktiske forhold for ledelsen, dette kan være møteplaner, møtegodtgjørelse eller plassering av møtet. Nye Lindesnes hadde en større andel av denne typen saker enn det nye Asker hadde. Det var også flere av sakene som omhandlet delegering av myndighet fra fellesnemnda over til andre aktører, da gjerne i forbindelse med delprosjektene. Nye Asker hadde den største andelen av saker under dimensjonen «Innhold» med 16, nye Lindesnes hadde 9. Det var i utgangspunktet et relativt lavt antall saker under denne dimensjonen, dette kan komme av at kommunene fremdeles er

tidlig i prosessene. Under dimensjonen «Planlegging» var det igjen relativt store forskjeller. Nye Asker hadde 33 saker som passet inn under denne dimensjonen mot nye Lindesnes sine 22. En stor andel av disse sakene omhandlet analyser, strategier og budsjettarbeid. Det var ingen av sammenslåingsprosessene som hadde saker som passet inn under dimensjonen «Motivasjon». Under dimensjonen «Konsulenttjenester» har nye Asker og nye Lindesnes så å si like mange saker, med 2 i nye Asker og 3 i nye Lindesnes.

3.7.2 Endringsstrategiene:

Andre del i den komparative analysen omhandler hvordan sakene fra nye Asker og nye Lindesnes plasserer seg i forhold til hverandre, når fokuset er på endringsstrategiene. I denne analysen vil jeg gå igjennom hver enkelt dimensjon, med eksempler på saker som passer under strategi E, strategi O og de som ikke kan bli definert. Eksempelene som blir brukt kommer fra begge fellesnemndene, dette er for å få eksempler som representerer strategiene på en forklarende måte. Siden det ikke var noen saker under dimensjonen «Motivasjon» vil denne bli utelatt.

3.7.2.1 Mål:

Den første dimensjonen er «Mål». Fordelingen av sakene fra de to fellesnemndene fordeler seg relativt likt under de to strategiene (tabell 4.10). Største delen av sakene havner under «Ikke definerbart». Nye Asker har en sak under strategi O, nye Lindesnes har to. Det er bare nye Lindesnes som har en sak under strategi E.

Tabell 4.10: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Mål» inndelt etter endringsstrategiene.

Dimensjon:	Strategi E:	Strategi O:	Ikke definerbart:
Mål:			
Nye Asker	0 – (0%)	1 – (8,2%)	11 – (91,1%)
Nye Lindesnes	1 – (10%)	2 – (20%)	7 – (70%)
Sum:	1	3	18

Strategi E:

Den eneste saken som havner under strategi E fra de to fellesnemndene er vist i Tabell 4.11. Saken passer inn under strategi E ettersom den omhandler økonomiske betingelser. Det er grunnlag for å tro at det videre i prosessen kommer til å bli flere saker som passer inn under strategi E, ettersom at det på dette tidspunktet i prosessen handler mye om det store bilde.

Tabell 4.11: Eksempel på sak under dimensjonen «Mål» og strategi E.

L3.08	MFN-26/2017 – Tilskudd til veier og digitaliseringstiltak	Fellesnemnda vedtar å søke tilskudd til veier og digitaliseringstiltak.	Mål: Saken omhandler en ønsket fremtidig tilstand. Planlegging: Saken omhandler budsjett. Strategi: Strategi E, ettersom at saken omhandler økonomiske betingelser.
-------	---	---	--

Strategi O:

Det var noen flere saker som passet inn under strategi O. I tabell 4.12 er en av disse sakene forklart. Saken handler om deltagelse i et prosjekt om digital kompetanse. Målet med dette prosjektet er å lære, noe som er sentralt i strategi O.

Tabell 4.12: Eksempel på sak under dimensjonen «Mål» og strategien O.

L8.02	FN-64/2017 – Søknad om deltagelse i partssamarbeid om digital kompetanse	Fellesnemnda vedtar at de vil sende søknad om å være med på et samarbeid om digital kompetanse. Dette for å øke kompetansen på dette området for å utvikle fremtidsrettete og bærekraftige tjenester.	Mål: Saken omhandler en ønsket fremtidig tilstand. Planlegging: Saken omhandler analyse og strategi. Strategi: Strategi O, ettersom saken omhandler læring i organisasjonen. Strategi: Saken passer inn under strategi O, ettersom det i denne
-------	---	---	--

			saken har fokus på læring i sin målsetting.
--	--	--	---

Ikke definerbart:

De fleste sakene fra de fellesnemndene var ikke definerbare. Dette var saker som ikke passet inn under noen av strategiene. I tabell 4.13 er et eksempel på en slik sak. Saken handler om et fremtidig kommunalsamarbeid. I dette tilfelle er det mulige økonomiske parametere frem i tid, men også utsikter for at kommunen skal samarbeide og i den forstand lære.

Tabell 4.13: Eksempel på sak under dimensjonen «Mål» som ikke er definerbar.

L3.09	MFN-27/2017 – Drøftingsmøte Nye Lyngdal og Nye Lindesnes – Fellesnemnd	Fellesnemnda i nye Lyngdal inviterer fellesnemnda i nye Lindesnes til møte for å diskutere regions tilhørighet og fremtidige interkommunale samarbeid. Fellesnemnda er positive til et slikt møte på et senere tidspunkt, men må først kartlegge egne behov.	Mål: Saken omhandler ønsket fremtidige resultater og tilstand. Strategi: Ikke definerbart.
-------	--	--	---

3.7.2.2 Ledelse:

Under dimensjonen «Ledelse» er det større forskjeller mellom nye Asker og Lindesnes, når det kommer til antall saker, men fordelingen mellom strategiene har relativt stor likhet (tabell 4.14). Begge fellesnemndene har hatt saker i begynnelsen som har omhandlet praktiske forhold for ledelsen. Dette har gjort at flertallet av sakene ikke har vært definerbare. Strategi O har nest flest saker under seg, disse sakene omhandler i all hovedsak om delegering av myndighet fra fellesnemnda. Sakene under strategi E har omhandlet mer sentralisert makt, med andre ord makt til fellesnemnda.

Tabell 4.14: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Ledelse» inndelt etter endringsstrategiene.

Dimensjon: Ledelse:	Strategi E:	Strategi O:	Ikke definerbart:
--------------------------------------	--------------------	--------------------	--------------------------

Nye Asker	2 – (7,6%)	9 – (34,6%)	15 – (57,6%)
Nye Lindesnes	1 – (2,2%)	14 – (31,8%)	29 – (65,9%)
Sum:	3	23	44

Strategi E:

Det første av eksemplene (tabell 4.15) er en sak der fellesnemnda ser på muligheter for å sentralisere den videre prosessen. Sentralisering av makt er et sentralt element i Strategi E. Det var kun et fåtall slike saker fra de to prosessene, noe som kan vitne om en desentralisert sammenslåingsprosess.

Tabell 4.15: Eksempel på sak under dimensjonen «Ledelse» og strategi E.

A17.03	Orientering om reglement for fellesnemnda	Rådmannen har fått i oppdrag av leder for fellesnemnda å fremme en sak for at nemnda kan vurdere evt. endringer i reglementet etter kommunestyrenes behandling den 30. januar 2018. Paragraf 9 i reglementet er et punkt som leder ønsker at nemnda skal vurdere særskilt. Fellesnemnda endrer § 9 i sitt reglement til følgende: <i>«Dersom fellesnemnda ser behov for endringer i reglement, forutsetter dette enstemmighet i fellesnemnda, og forutgående behandling i de tre kommunestyrene»</i>	Ledelse: Saken omhandler ledelsens myndighet. Strategi: Saken passer inn under strategi E, ettersom at forslaget fra fellesnemnda er en videre sentralisering av makt.
--------	---	---	---

Strategi O:

Tabell 4.16 viser et godt eksempel på hvordan sakene som har vært under strategi O har sett ut. Denne saken handler om delegering av myndighet fra fellesnemnda. Disse sakene har ofte kommet i forbindelse med delprosjektene, og en delegering av myndighet til disse.

Tabell 4.16: Eksempel på sak under dimensjonen «Ledelse» og strategi O.

A14.02	Forslag til mandat for delprosjekt P3 – Forberedelser til valg 2019.	Fellesnemnda har besluttet at det skal opprettes et politisk utvalg som har som oppgave å foreslå en prosess for forberedelse av kommune - og fylkestingsvalg 2019(delprosjekt P3). Fellesnemnda vedtar mandatet til delprosjekt P3.	Ledelse: Saken omhandler delegering av myndighet fra ledelsen. Strategi: Saken passer inn under strategi O, ettersom saken omhandler delegering av myndighet.
--------	--	--	--

Ikke definerbart:

De sakene som ikke var definerbare omhandlet som nevnt over som regel praktiske forhold for ledelsen. Tabell 4.17 viser et eksempel på dette. Denne typen saker var like i begge de sammenslåingsprosessene.

Tabell 4.17: Eksempel på sak under dimensjonen «Ledelse» som ikke er definerbar.

L1.06	MFN-06/2017 – Møteplan våren 2017	Hyppigheten av møter i fellesnemnd og arbeidsutvalget og det partssammensatte utvalget.	Ledelse: Saken omhandler praktiske forhold for ledelsen. Strategi: Ikke definerbart.
-------	-----------------------------------	---	---

3.7.2.3 Innhold:

Under dimensjonen «Innhold» kunne de fleste sakene bli plassert under en av de to dimensjonene (tabell4.18). Det var derimot vanskeligere å plassere sakene under hver av strategiene i denne dimensjonen. Dette var på grunn av kompleksiteten til sakene.

Tabell 4.18: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Innhold» inndelt etter endringsstrategiene.

Dimensjon: Innhold:	Strategi E:	Strategi O:	Ikke definerbart:
Nye Asker	13 – (81,3%)	3 – (18,8%)	0 – (0%)
Nye Lindesnes	7 – (77,7%)	0 – (0%)	2 – (22,2%)

Sum:	20	3	2
-------------	----	---	---

Strategi E:

Det var under strategi E at man finner de fleste sakene til de to fellesnemndene. Dette kan henge sammen med de endringene i elementene som er uunngåelige i en så stor prosess som en kommunesammenslåing er. Tabell 4.19 viser en slik type sak, som er nødvendig i en sammenslåing. Saken handler om den fremtidige politiske organiseringen i den nye kommunen.

Tabell 4.19: Eksempel på sak under dimensjonen «Innhold» og strategi E.

L3.01	MFN-19/2017 – Politisk organisering Ny kommune	I intensjonsavtalen legges det opp til 35 representanter i kommunestyret. Den samme avtalen viser også at kommunen skal organiseres iht. formannskapsmodellen. Denne saken blir oversendt til arbeidsutvalget for videre behandling.	Innhold: Saken omhandler endringer i de formelle elementene. Strategi: Saken passer inn under strategi E, ettersom saken omhandler endringer i de formelle elementene.
-------	--	--	---

Strategi O:

De sakene som passet inn under strategi O, var i denne dimensjonen i klart undertall. Det var også bare fra nye Asker sin prosess at det var noen saker som passet. Tabell 4.20 viser en av disse sakene. Her legges det vekt på å skape en felles identitetsfølelse gjennom tilskudd.

Tabell 4.20: Eksempel på sak under dimensjonen «Innhold» og strategi O.

A13.02	Tilskuddsordninger for felles kulturtilskudd for 2018.	Det opprettes en særskilt tilskuddsordning for felles kulturtiltak for Hurum, Røyken og Asker gjeldende for 2018. Lag og foreninger, institusjoner og profesjonelle utøvere kan søke om tilskudd som gjelder samarbeid	Innhold: Saken omhandler endringer i de formelle og uformelle elementene. Planlegging: Saken omhandler budsjett.
--------	--	--	---

		om arrangementer hvor representanter fra minst to av kommunene er involvert. Det settes av kr. 300.000 til tilskuddsordningen 4. Beløpet belastes Nye Askers - Fellesnemdas budsjett	Strategi: Saken passer inn under strategi O, ettersom at dette er tiltak som omhandler det å skape en felleskultur i kommunene.
--	--	--	--

Ikke definerbart:

Sakene som her går under ikke definerbart er saker som har elementer fra begge strategiene. Som nevnt over er mange av sakene store og kompliserte, dette gjør at sakene berører elementer fra begge strategier. I tabell 4.21 kan man se dette tydelig. Saken handler om den politiske organiseringen av den nye kommunen, og berør derfor både de formelle og uformelle elementene i organisasjonen.

Tabell 4.21: Eksempel på sak under dimensjonen «Innhold» som ikke er definerbar.

L10.01	FN-14/2018 – Rapport fra «Politisk organisering» - forslag til politisk hovedstruktur.	Prosjektgruppen som jobbet med et forslag til den politiske organiseringen av den nye kommunen la frem sitt forslag. Fellesnemnda vedtar mesteparten av forslaget, med noen mindre endringer.	Innhold: Saken omhandler endringer i formelle og uformelle elementer. Planlegging: Saken omhandler valg av strategi. Strategi: Saken passer inn under både strategi E og O. Siden den politiske organiseringen er så omfattende.
--------	--	---	---

3.7.2.4 Planlegging:

Under dimensjonen «Planlegging» er sakene delt mellom strategi E og de som ikke er definerbare. Ingen saker fra de to fellesnemndene passer inn under strategi O på dimensjonen (tabell 4.22). Grunnen til dette kan være at det i en kommunesammenslåing er det ikke tilrettelagt for mye eksperimentering.

Tabell 4.22: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Planlegging» inndelt etter endringsstrategiene.

Dimensjon:	Strategi E:	Strategi O:	Ikke definerbart:
Planlegging:			
Nye Asker	21 – (63,6%)	0 – (0%)	12 – (36,4%)
Nye Lindesnes	15 – (68,1%)	0 – (0%)	7 – (31,8%)
Sum:	36	0	19

Strategi E:

De fleste sakene fra de to fellesnemndene havner inn under strategi E, dette er saker som omhandler analyser og strategier og vedtatte rammer for prosjektene. Mange av sakene handler om planer for den videre prosessen med sammenslåingen, og er derfor under alle kriteriene til dimensjonen. Tabell 4.23 viser et eksempel på dette.

Tabell 4.23: Eksempel på sak under dimensjonen «Planlegging» og strategi E.

A2.03	Kommunikasjonsplan for kommunesammenslåing en - versjon 1.0	Kommunikasjonsplanen som blir lagt frem av rådmennene blir vedtatt med noen små forandringer.	<p>Planlegging: Saken omhandler valg av fremtidig kommunikasjonsstrategi/plan.</p> <p>Strategi: Saken passer inn under strategi E, ettersom saken omhandler valg av strategi.</p>
-------	---	---	---

Ikke definerbart:

Sakene som ikke er definerbare handlet som regel om budsjetter, enten for den nye kommunen eller for delprosjektene. Saken i tabell 4.24 handler om budsjettføringen for nye Lindesnes.

Tabell 4.24: Eksempel på sak under dimensjonen «Planlegging» som ikke kan defineres.

L4.08	MFN-39/2017 – Føringsavregnskap for Nye Lindesnes	Saken omhandler hvor støtten fra KMD skal sendes. Prosjektleder ser ingen prinsipielle perspektiver	Ledelse: Saken omhandler delegering av myndighet fra ledelsen.
-------	---	---	---

		kun praktiske i denne saken. Det besluttes at prosjektleder får delegert denne oppgaven.	Planlegging: Saken omhandler budsjettet. Strategi: Ikke definerbart.
--	--	--	---

3.7.2.5 Konsulenttenester:

Under dimensjonen «Konsulenttenester» var det få saker fra de to fellesnemndene. Nye Asker hadde to saker, der en hørte til under strategi E og den andre under strategi O. Nye Lindesnes hadde tre saker, der alle passet inn under strategi E. Det var her ingen saker som ikke kunne defineres (tabell 4.25).

Tabell 4.25: Saker fra nye Asker og nye Lindesnes under dimensjonen «Konsulenttenester» inndelt etter endringsstrategiene.

Dimensjon: Konsulenttenester:	Strategi E:	Strategi O:	Ikke definerbart:
Nye Asker	1 – (50%)	1 – (50%)	0 – (0%)
Nye Lindesnes	3 – (100%)	0 – (0%)	0 – (0%)
sum	4	1	0

Strategi E:

Begge kommunene skulle gjennom prosesser der et ble brukt konsulenter. Tabell 4.26 viser en av prosessene til nye Lindesnes. Det kommer ikke helt frem i saken, men konsulenten blir her brukt som ekspert i prosessen. Dette gjør at denne saken passer inn under strategi E.

Tabell 4.26: Eksempel på sak under dimensjonen «Konsulenttenester» og strategi E.

L3.02	MFN-20/2017 – Anskaffelse - Informasjonspartner	Her var ønsket å sette i gang en prosess for å utlyse en konkurranse på leveranser innen informasjonsarbeidet. Der prosjektlederen gis ansvar for ansettelse. Denne saken blir	Konsulent tjenester: Saken omhandler mulig bruk av eksterne konsulent tjenester. Strategi: Saken passer inn under strategi E, ettersom konsulenttenesten som her skal
-------	---	--	--

		oversendt til arbeidsutvalget for videre behandling.	benyttes består av eksterne spesialister.
--	--	--	---

Strategi O:

En ansettelsesprosess begge de nye kommunene måtte igjennom var ansettelse av rådmann i den nye kommunen, begge kommunene brukte her eksterne konsulenter. Tabell 4.27 viser en av sakene til nye Asker sin ansettelsesprosess, her blir konsulentene brukt som hjelpere på selve prosessen. Dette gjør at denne saken passer inn under strategi O.

Tabell 4.27: Eksempel på sak under dimensjonen «Konsulenttjenester» og strategi O.

L4.02	MFN-33/2017 – Ansettelse av rådmann - prosedyre	<p>Det ble informert om prosessen rundt valg av rekrutteringsfirma, og hvordan dette firmaet skal bidra i prosessen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Åpen anbudskonkurranse. - Utsending av anbudsdokumenter i juli. - Tilbudsfrist ca. 15. aug. - Vurdering av tilbudene innen 1. uke i september. - Evt. forhandlingsrunde med aktuelle tilbydere. – - Valg av tilbydere september/oktober. - Utlysning av stillinger deretter. - - Innstilling om ansettelse i løpet av desember 	<p>Ledelse: Saken omhandler ledelsens sammensetning.</p> <p>Konsulent tjeneste: Saken omhandler bruk av eksterne konsulent tjenester, gjennom et rekrutterings firma.</p> <p>Strategi: Saken går passer under strategi O, ettersom konsulentene konsentrerer seg om prosessen rundt ansettelsen.</p>
-------	---	---	---

3.7.3 Saker fellesnemndene ikke har tilfelles:

Denne inndelingen vil bruke de samme kriteriene for inndeling i strategiene, som er brukt til den forrige inndelingen (tabell 3.5), men det vil også være tre nye kriterier:

- Det er ingen like/lignende saker i protokollene fra det andre parts fellesnemnd.
- Saken må kunne ha en sammenheng med problemstillingen tvang og frivillighet.
- Saken omhandler ikke handlinger som er lovpålagt.

Saker som hører til under flere enn en dimensjon vil også i denne analysen få en verdi på hver dimensjon den tilhører.

Tanken bak denne siste inndelingen er å finne saker som er spesielt for hver av sammenslåingsprosessene (tabell 4.28). Disse sakene kan eventuelt si noe om spesielle særtrekk ved sammenslåingen, som gjør at sammenslåingsprosessen kommer nærmere en av endringsstrategiene. Tabell 4.28 viser også et eksempel på en sak som er lovpålagt, disse vil også bli fjernet. Ettersom de like i begge prosessene.

Tabell 4.28: Eksempler på saker fellesnemndene har til felles.

A.1.01	Fellesnemnda – valg av leder og nestleder.	Det ble valgt en leder og nestleder av en enstemmig fellesnemnd.	Ledelse: Saken omhandler ledelsens sammensetning.
L1.01	MFN-01/2017 - Konstituering	Valg av Leder og Nestleder av fellesnemnd.	Ledelse: Saken omhandler ledelsens sammensetning.

Det skal også skilles ut saker som ikke omhandler sammenslåingen direkte. Dette er for å identifisere eventuelle forskjeller som ikke har noen tilkobling med tvang eller endringsprosesser. Et eksempel på en slik sak kan ses i tabell 4.28. Saken omhandler søknad om en etappe i et sykkelløp, og kan ikke kobles opp imot bruk av tvang eller frivillighet.

Tabell 4.29: Eksempel på sak som ikke har tilknytning til maktbruk.

A3.02	Søknad om vertskap for Tour of Norway 2017.	Søknad om avslutningen av 1 etappe ble vedtatt.	Innhold: Saken omhandler endringer i de uformelle elementene.
-------	---	---	--

Tabell 4.30: Saker som er forskjellige i de to fellesnemndene, ingen sammenheng med tvang/frivillighet og ikke er lovpålagt.

Dimensjoner:	Saker fra fellesnemnda i nye Lindesnes:	Saker fra fellesnemnda i nye Asker:
Mål:	L3.09 – Drøftingsmøte Nye Lyngdal og Nye Lindesnes – Fellesnemnd. L4.05 – Informasjonsmedarbeider. L5.10 – Eiendomsskatt i nye Lindesnes. L10.02 – Boplikt-status nye Lindesnes.	A16.02 – Matrikkel og endring av veinavn A18.04 – Lederutvikling i nye Asker.
Ledelse:	L1.04 – Info om rådmennenes rolle/oppgaver og arbeidet i kommunene L2.05 – Felles kommunestyremøte. L3.07 – Evt. kontorfellesskap – Prosjektadministrasjonen til Nye Lindesnes. L4.05 – Informasjonsmedarbeider.	A3.03– Etablering av felles gruppelederforum. A9.02 – Søknad for unntak av felles kommunestyremøte A14.02 – Tilskuddsordninger for felles kulturtilskudd for 2018
Innhold:	L4.05 – Informasjonsmedarbeider. L5.10 – Eiendomsskatt i nye Lindesnes. L10.02 – Boplikt-status nye Lindesnes.	A4.03 – Nærpolitireformen – Status og videre prosess
Planlegging:	L4.05 – Informasjonsmedarbeider.	A6.04 – Orientering om høringsinnspill vedrørende forenkling av regelverket for kommunevåpen og flagg A6.05 – Orientering - sak om vurdering av brannordning for nye Asker
Konsulenttenester:	L3.02 – Anskaffelse – Informasjonspartner.	

Sakene som kom frem i denne analysen (tabell 4.30) hadde ingen synlig sammenheng med maktbruken fra Stortinget. Dette gjør at jeg ikke kommer til å bruke denne inndelingen videre i analysen, men jeg beholder tabell 4.30. Grunnen til dette, er at den støtter konklusjonen i oppgaven.

3.8 Analyse av tilleggsdokumenter:

Gjennom analysen av intensjonsavtalen, styringsdokumentet og nye Lindesnes sitt planprogram kommer det frem flere likheter på de to prosessene. Likhetene mellom nye Asker og nye Lindesnes som kommer fra de øvrige dokumentene handler alle om de to sammenslåingsprosessene. Disse blir presentert i tabell 4.30, etterfulgt av en forklaring av hvert punkt.

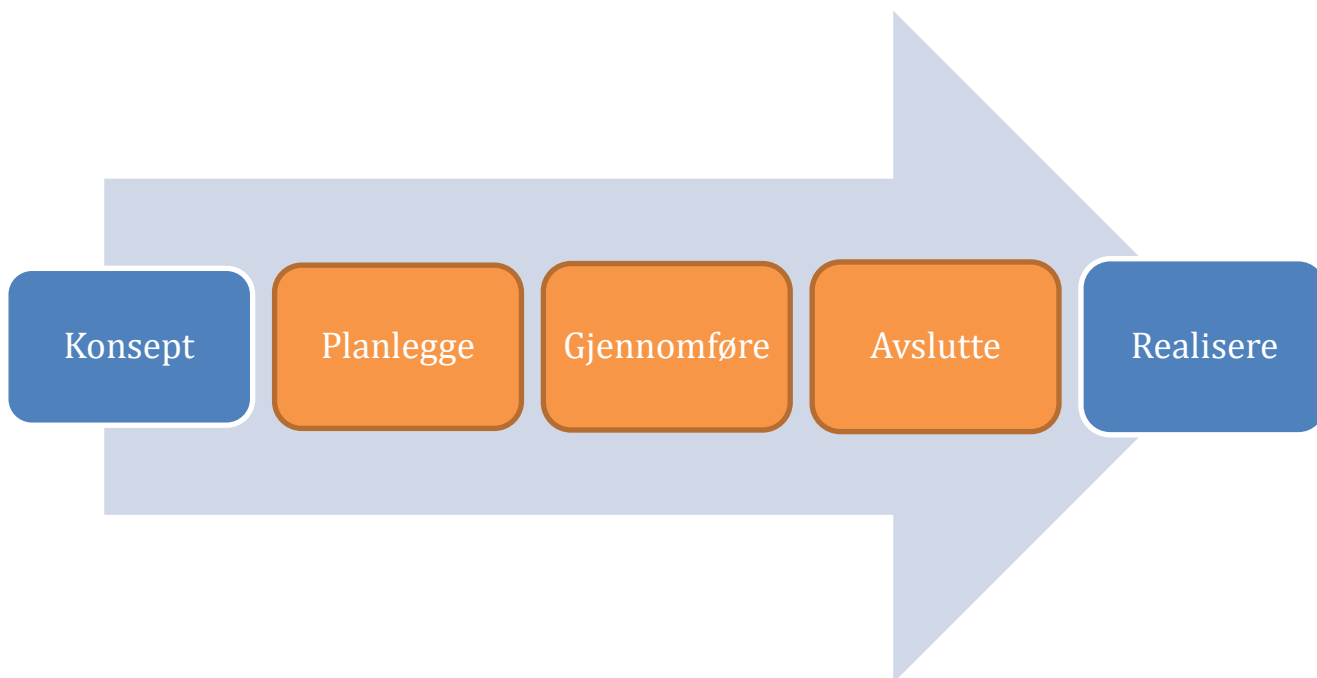
Tabell 4.30: Likheter med endringsprosessene gjennom analyse av intensjonsavtalen, styringsdokumentet og nye Lindesnes sitt planprogram.

Trekk ved prosessen:	Nye Asker	Nye Lindesnes:
Over ordnet	Difi sin anbefalte	Difi sin anbefalte
Prosjektmodell:	prosjektmodell.	prosjektmodell.
Visjoner/mål:	Effekt mål. Resultat mål. Suksesskriterier.	Tjenester til innbyggerne Næringsutvikling Klima og miljø Demokrati Økonomi
Prosjekt design:	Program	Program
Delprosjekter:	Politiske delprosjekter. Politiske og administrative delprosjekter. Administrative delprosjekter.	Politiske delprosjekter. Politiske og administrative delprosjekter. Administrative delprosjekter.
Prosjektledere:	Fellesnemnd	Fellesnemnd
Asymmetri, gjennom medlemmer av fellesnemnda:	Nei, alle kommuner representert likt i fellesnemnda.	Nei, alle kommuner representert likt i fellesnemnda.

3.8.1 Overordnet Prosjektmodell:

Begge sammenslåingsprosessene har benyttet seg av prosjektveiviseren som er utviklet av Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi). Figur 4.1 viser en forenklet versjon av Difis anbefalte prosjektmodell.

Figur 4.1: En forenklet versjon av Difi sin prosjektmodell.



(Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s. 17)

Figur 4.1 er en modell for hele programløpet. Både nye Asker og nye Lindesnes bruker denne modellen som grunnmur, for å vise hvordan prosjektet skal gjennomføres. I Modellen er selve prosjektstyringen merket med oransje. Planleggingsfasen og gjennomføringsfasen er fasene denne oppgaven skal konsentrere seg om. Avslutningsfasen er mindre interessant, siden denne fasen fremdeles ligger flere år frem i tid. Konsept- og realiseringsfasen er mindre aktuelle siden de omhandler tiden før og etter prosjektet. Konseptfasen starter når det har blitt tatt en beslutning om at det skal gjennomføres en endring. Selve konseptfasen går ut på å kartlegge hvilke muligheter som er tilgjengelig for prosjektet. Realiseringen starter når prosjektet er formelt avsluttet. I denne fasen skal også måloppnåelse evalueres.

Planleggingsfasen sitt formål er å sikre at virksomheten har en god forståelse av arbeidet som kreves for å få gjennomført prosjektet. Planleggingsfasen starter ved at prosjektforslaget fra konseptfasen blir vedtatt. Denne fasen skal legge grunnlaget for en god styring gjennom hele prosjektet. Planleggingen må være forsiktig med å ikke gå for mye i detaljer, men heller konsentrere seg på et overordnet nivå. Grunnen til dette er at konkrete løsninger så tidlig i en prosess kan begrense handlingsrommet til prosjektet. Dette kan føre til at gode løsninger som kommer underveis i prosjektet ikke blir utnyttet. Denne fasen avsluttes med dokumenter som skal hjelpe beslutningstakerne videre i prosjektet, blir godkjent av ledelsen. Et eksempel på et

slikt dokument er prosjektets styringsdokument. (Difi, 2018). Den neste fasen er gjennomføringsfasen. I denne fasen er målet at prosjektet skal gjennomføre de faser som har blitt bestemt i planleggingsfasen. I prosjekter kan det være flere gjennomføringsfaser, ettersom at prosjektet kan variere i størrelse, varighet osv. Difi (2018) foreslår å dele opp denne fasen i mindre delfaser, for at det skal være lettere å holde oversikt og styre. Prosjektlederen er ansvarlig for styringen av gjennomføringsfasen. Prosjektleder er også ansvarlig for rapportering til ledelsen. Mot slutten av fasen skal prosjektleder sørge for delprosjektene er ferdigstilt, og fasen avsluttes når dette blir godkjent av ledelsen. (Difi, 2018) Den siste av prosjektfasene er avslutningsfasen. Avslutningsfasen starter når ledelsen bestemmer at det skal settes i gang avslutningsaktiviteter i prosjektet. Målet med fasen er å sikre en formell og strukturert avslutning av prosjektet. Avslutningsfasen skal brukes til læring, slik at erfaringene fra prosjektet kan bli brukt ved nest prosjekt. Fasen avsluttes ved at prosjektledelsen vedtar at prosjektet skal avsluttes. (Difi, 2018)

Prosjektmodellen er såpass omfattende at den berører flere av dimensjonene. Planen tar for seg hvordan prosessen skal planlegges, ledes og gjennomføres. Dette gjør at dimensjonene mål, ledelse, og planlegging blir berørt. Dimensjonen «Mål», blir berørt gjennom prosjektmodellen sitt fokus på det store bilde. Dimensjonen «Ledelse», blir berørt siden prosjektplanen tar for seg prosjektet sin organisering av styringen, gjennom beskrivelse av roller og ansvarsbeskrivelse. Dimensjonen «Planlegging», blir også berørt under prosjektplanen, dette var lite overraskende ettersom dimensjonen deler navn med den andre fasen i prosjektmodellen. Prosjektmodellen tar for seg analyse og strategier, noe som gjør at den passer inn under denne dimensjonen. Det at begge sammenslåingsprosessene har samme prosjektmodell gir i utgangspunktet like sammenslåingsprosesser. Dette kommer av hvor omfattende en prosjektmodell er, dette blir bevist etter antallet dimensjoner planen berører. Selv om sammenslåingsprosessene bruker samme prosjektplan, er det fremdeles muligheter for forskjeller mellom prosessene, det er derimot ingenting som tilsier at dette er tilfelle i disse casene.

3.8.2 Visjoner/mål:

I følge intensjonsavtalen skal det i nye Asker bygges en visjon som tar utgangspunkt i at den nye kommunen har et godt fungerende bygdesamfunn, en unik kystlinje med flere naturperler, preget av nærhet mellom mennesker og en bærekraftig natur. Det legges opp til en prosess med bred medvirkning av flere aktører som har utarbeidet en ny visjon, identitet og verdigrunnlag for den nye kommunen. (Fellesnemnda i nye Asker, 2016a, s. 6)

I nye Asker var det et tidlig fokus på målene til sammenslåingsprosessen, grunnen til dette var ønsket om å tydeliggjøre ambisjonene og gi en retning på arbeidet som skal gjøres. Målene for prosessen til nye Asker deles mellom effektmål og resultatmål. Effektmålet blir definert som den overordnede visjonen som må være på plass for at den nye kommunen skal la seg realisere. Resultatmålene defineres som hva som må sikres for at visjonen til nye Asker oppnås. Det har også blitt utviklet suksesskriterier for sammenslåingsprosessen, disse er basert på erfaringene til andre sammenslåingsprosesser til andre kommuner. Disse kriteriene må være oppfylt for at resultatmålene nås. (Fellesnemnda i nye Asker, 2016b, s 9-11)

Tabell 4.32: Nye Asker sine effektmål, resultatmål og suksesskriterier.

Effektmål:	Resultatmål:	Suksesskriterier:
Ny kommune- Asker- i drift fra og med 1.1.2020 med alle avgjørende elementer på plass.	Etablering av en helhetlig organisasjonsstruktur. Minimere driftsforstyrrelser. Videreutvikle og forbedre kommunens prosesser. Realisere og utnytte synergier er realisert.	En kompetent programorganisasjon med tydelige roller og mandat. Kontroll på sammenslåingsprosessen og den leveranser. Endringsledelse. Involvering og kommunikasjon. Innovasjon. Ressursoptimalisering.

(Fellesnemnda i nye Asker, 2016b, s 9-11)

Planprogrammet til nye Lindesnes som også ble utarbeidet i 2015 har lagt et særlig fokus på fem områder:

- Tjenester til innbyggerne
- Næringsutvikling
- Klima og miljø
- Demokrati
- Økonomi

(Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2015a,)

Det har også blitt utarbeidet fire punkter, med tilhørende underpunkter som skal være kjennetegnene til den nye kommunen:

Tabell: 4.33: Nye Lindesnes sine kjennetegn for den nye kommunen.

En effektiv kommune med god økonomistyring og robust økonomi:	<ul style="list-style-type: none">• Vekt på både kvalitet, innovative løsninger og kostnadseffektiv drift.• Tidlig realisering av effektiviseringsgevinster og stordriftsfordeler.• Unngå at sammenslåing resulterer i ukontrollert kostnadsvekst.• Vekt på konkret samordning i prosjektperioden (2018 og 2019) med sikte på realisering av gevinster fra tidlig i 2020 og unngå store «pukkelkostnader» i de første driftsårene med ny kommune.
Framtidsansvar som rettesnor for planlegging og prioritering:	<ul style="list-style-type: none">• Miljø.• Infrastruktur.• Klima.• Utdanning.
Effektivitet blant de beste i landet:	<ul style="list-style-type: none">• Kreativitet.• Kvalitet.• Kompetanse.• Endringsvillighet.• Innovasjon.
Lokal identitet som plattform for trivsel og kontinuerlig videreutvikling:	<ul style="list-style-type: none">• Stolthet.• Rom for særpreg.• Kultur.• Nærhet.

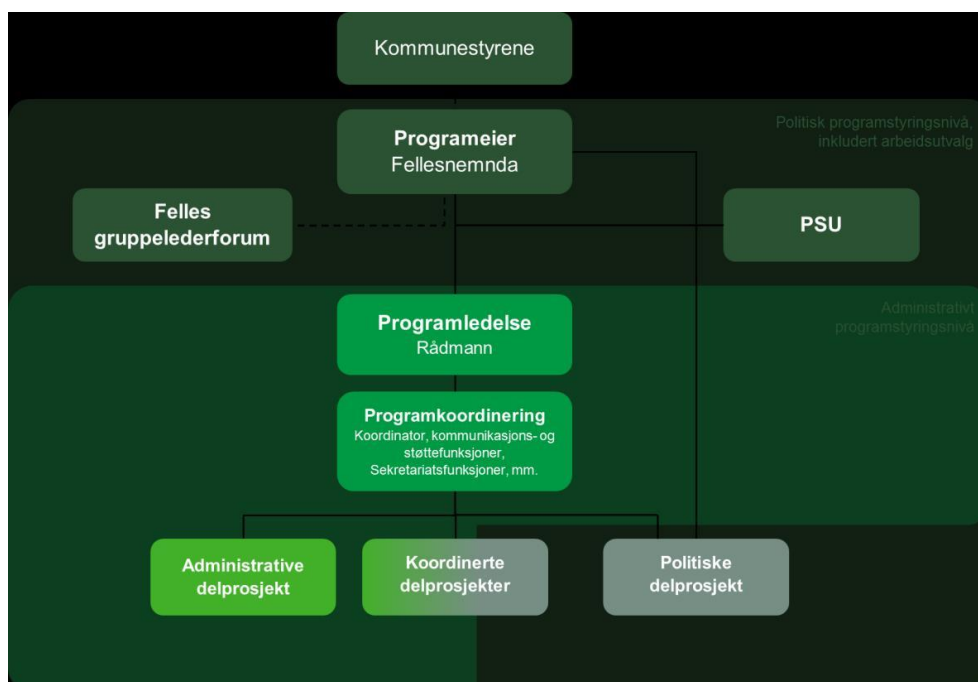
(Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2015b, s.4, Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2015a)

Visjoner/mål havner selvfølgelig inn under dimensjonen mål. Ut ifra intensjonsavtalen og styringsdokumentene kommer det frem at nye Asker har til en viss grad mer konkretiserte mål enn det nye Lindesnes har. Begge endringsprosessene har mer eller mindre de samme visjonene for den nye kommunen. Like visjoner for den nye kommunen hadde nok sammenslåingene hatt uansett, det som derimot er mer spennende å fokusere på er hvordan målene er konkretisert. Ut ifra intensjonsavtalen og styringsdokumentet kommer det frem at begge sammenslåingsprosessene har resultatmål, effektmål og suksesskriterier for sammenslåingen. Det er derimot bare prosessen i nye Asker som har beskrevet disse målene, mens nye Lindesnes har bare de visjonene enn så lenge.

3.8.3 Prosjektdesignet:

Nye Asker besluttet tidlig å organisere prosjektet med nye kommune som et program. Dette betyr at det blir etablert flere delprosjekter som til slutt skal ende i en ny kommune. Denne organiseringen skal ta hensyn til den komplekse arbeidet som må til for å etablere en ny kommune. Programorganiseringen skal også sikre bred deltagelse og en og overordnet styring. Programeieren kommer til å være en fellesnemnd, bestående av tre politikere fra de tre kommunene. Lederen for fellesnemnda er Asker sin ordfører. Fellesnemnda sin rolle blir å sikre samordning mellom de tre aktuelle kommunene. Organiseringen av prosjektet ville være delt inn i to, en politisk og en administrativ del (Fellesnemnda i nye Asker, 2016b, s. 12-15)

Figur 4.2: Oversikt over nye Asker sin organisering av prosjektet.



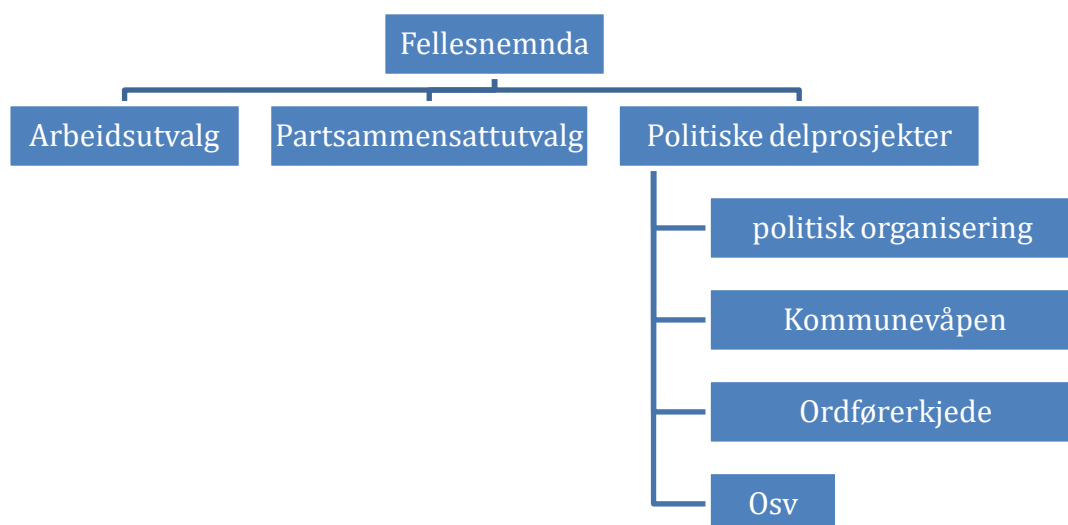
(Fellesnemnda i nye Asker, 2016b, s.14)

Prosesen i en kommunesammenslåing er stor og komplisert derfor er det viktig med tydelige roller og ansvarsforhold. Modellen for organisering skal ta hensyn til dette, og til de faser som har blitt bestemt. (Fellesnemnda i nye Asker, 2016b)

I likhet med nye Asker sin prosess skal også nye Lindesnes sin prosess organiseres som et program. Valget av denne organiseringen er den samme som i nye Asker sin prosess. Målsetningene skal oppnås gjennom et prosjekt som skal resultere i en ny kommune i 2020. Prosjektet skal organiseres som et program. Dette betyr at det vil bli opprettet en serie delprosjekter som skal til sammen utgjøre hovedprosjektet. Prosjekteier skal være fellesnemnda. Fellesnemnda som har i oppgave ta seg av forberedelsene til etableringen av den nye kommunen (Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s. 3-6). Fellesnemnda skal opprette et arbeidsutvalg og et partssammensatt utvalg, fellesnemnda har også myndighet til å opprette utvalg etter behov. Arbeidsutvalget er det forberedende organet til fellesnemnda, og består av ordførerne og opposisjonslederne fra de tre kommunene. I forhold til kommunestyrene skal fellesnemnda kun konsentrere seg om saker som handler om sammenslåingen, mens kommunestyrene skal ha ansvaret for den driften av kommunen frem til sammenslåingen. (Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017)

Intensjonsavtalen og gjeldene lovverk legges til grunn for organiseringen. Delprosjektene vil i likhet med delprosjektene i nye Asker være delt mellom administrative, politiske og kombinasjoner mellom disse. De administrative (figur 4.4) og politiske prosjektene (figur 4.3) vil være organisert likt, men med enkelte forskjeller. I de politiske delprosjektene vil fellesnemnd være ansvarlig, mens på de administrative vil denne rollen falle på prosjektlederen, som igjen har ansvaret for å rapportere videre til fellesnemnda (Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s. 11-14).

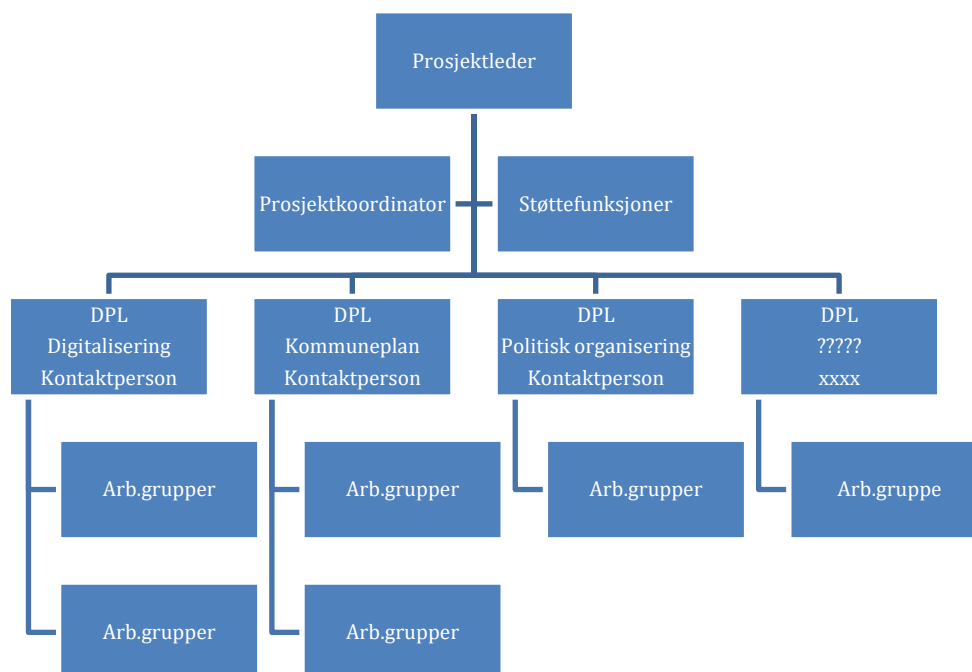
Figur 4.3: Den politiske organiseringen av prosjektet i nye Lindesnes.



(Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s. 12)

Figur 4.3 viser den politiske organiseringen av prosjektet visuelt. Den administrative organiseringen er lik den politiske:

Figur 4.4: Den administrative organiseringen av prosjektet i nye Lindesnes.



(Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s. 13)

Som det går ut av figur 4.3, blir det etablert nettverksgrupper som hver har en kontaktperson. Nettverkene blir etablert som en arena for kompetanse, samordning og utvikling. Modellen vil bli mer omfattende etter hvert som flere delprosjekter blir etablert. (Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s.11-13)

Begge sammenslåingsprosessene har samme organisering av prosessen, dette gjør at det ikke er forventet at det kommer til å være store forskjeller mellom prosessene. Prosjektdesignet havner under dimensjonen «Ledelse». Både i nye Asker og i nye Lindesnes er det fellesnemnda som er prosjekteiere, med prosjektleder med ansvaret for delprosjektene. Fellesnemnda sin sammensetning kommer jeg tilbake til i det siste punktet.

3.8.4 Delprosjekter:

Delprosjektene i endringsprosessen vil være forskjellige fra hverandre, ettersom at noen av prosjektene vil være et politisk ansvar, andre vil være administrativt ansvar og noen vil komme inn under begge dimensjonene. Asker deler derfor prosjektene inn etter de tre karakteristikkene.

Politiske delprosjekt. Delprosjektene som går under både den politiske- og den administrative dimensjonen.

Tabell 4.34: Oversikt over nye Asker sine delprosjekter.

Politiske delprosjekter:	P1: Politisk organisering, herunder, nærdemokratiske ordninger og reglement. P2: Identitet, symboler og felles kultur, herunder kommunevåpen, ordførerkjede og felles arrangementer. P3: Forberedelse til kommunevalget 2019.
Politiske og administrative delprosjekter:	A/P 1: Kommuneplan. A/P 2: Arbeidsgiverpolitikk. A/P 3: Eierskap og interkommunale samarbeid. A/P 4: Økonomisk politikk og handlingsregler.
Administrative delprosjekter:	A1: Sektor og temaplaner. A2: Administrativ organisering og tjenesteutvikling. A3: Kommunikasjon.

	A4: Digitalisering og IKT. A5: Styring, økonomi og anskaffelser. A6: Eiendom.
--	---

(Fellesnemnda i nye Asker, 2016b, s.14-31)

I likhet med nye Asker deler også nye Lindesnes opp prosjektene i politiske, administrative og blanding av de to.

Tabell: 4.35: Oversikt over nye Lindesnes sine delprosjekter.

Politiske delprosjekter:	Politisk organisering. Forberedelse til valg. Omdømme/symboler.
Politiske og administrative delprosjekter:	Kommuneplan. Lokal identitet og kommunale symboler. Næringsutvikling.
Administrative delprosjekter:	Digitalisering. Teknisk drift.

(Fellesnemnda i nye Lindesnes, 2017, s. 11-16)

Det er ikke så mye å si om delprosjektene til de to sammenslåingene, selv om det her var ventet at det kunne være forskjeller. Delprosjektene kan ses under dimensjonen «Innhold», etter som at delprosjektene tar for seg endringer i de formelle- og uformelle elementene i organisasjonen. Eventuelle forskjeller ville her kunne vist seg etter hvilke delprosjekter som ble prioritert i prosessene. Begge sammenslåingsprosessene startet med delprosjekt om den fremtidige politiske organiseringen. Deretter ble det startet på delprosjekter samtidig, disse omhandlet nytt kommunevåpen, og digitalisering blant annet. Det viste seg at de to sammenslåingsprosessene startet delprosjektene i samme rekkefølge, derfor kom det ikke frem noen forskjeller.

3.8.5 Asymmetri, gjennom medlemmer av fellesnemnda:

Ved samanslåing av kommunar eller fylkeskommunar og ved deling som nemnt i § 3 andre ledd bokstav b skal det opprettast ei fellesnemnd til å samordne og ta seg av førebuinga av samanslåinga eller delinga. Nemnda bør spegle av innbyggjartalet i dei enkelte kommunane eller fylkeskommunane. Det skal likevel vere minimum tre medlemmer i nemnda frå kvar kommune eller fylkeskommune. Fellesnemnda blir valt av og blant medlemmene i kommunestyret eller fylkestinget. Også medlemmer av kommunerådet eller fylkesrådet kan

veljast. Nemnda vel sjølv leiar og nestleiar. Reglane i kommunelova om val og saksbehandling i folkevalde organ gjeld elles tilsvarende.

(Inndelingsloven, 2001, §26)

Det kommer frem av inndelingsloven §26, at skal være minimum 3 representanter fra hver kommune representert. Loven sier også at fellesnemnda bør speile innbyggertallet i kommunene som er involvert. Loven gir en anbefaling av inndeling etter størrelse, men kommunene sto relativt fritt til å velge sammensetningen av fellesnemnda. Nye Asker har valgt minsteantall modellen. Som vil si at det er et minimumsantall av medlemmer.

Fellesnemnda til nye Asker består kun av tre personer fra hvert av kommunestyrene.

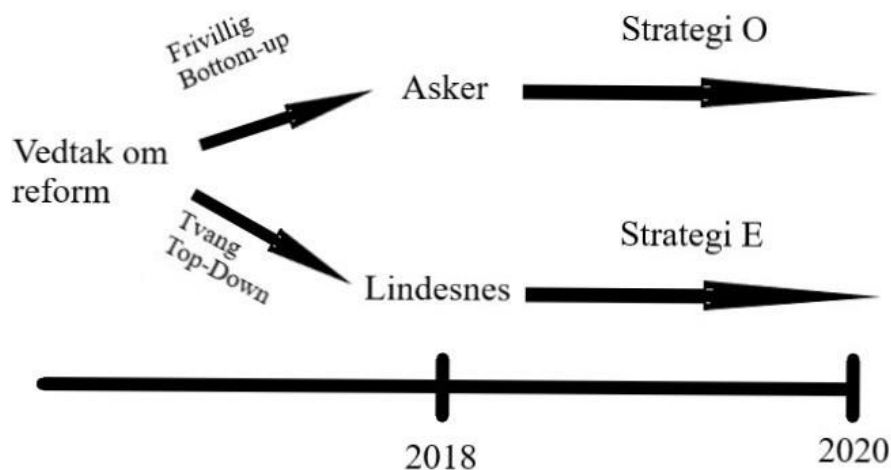
(Fellesnemnda i nye Asker, 2016a, s. 26-27). I nye Lindesnes er det fem medlemmer fra hver kommune, som derfor heller ikke tar innbyggertall til betraktning. Sammensetningen av fellesnemnda omhandler ledelsen av prosessen og passer dermed inn under dimensjonen «Ledelse». Både fellesnemnda i nye Asker og i Nye Lindesnes har like mange representanter (med vara) fra hver av de aktuelle kommune. I nye Asker er det tre representanter fra de tre kommunene, og i nye Lindesnes er det fem representanter fra hver av de tre kommunene. Dette betyr at begge kommunene har valgt minstetallmodellen, med minimum tre representanter fra hver kommune, (fem fra hver kommune i nye Lindesnes). Dette hindrer at det blir en asymmetrisk sammensetning av fellesnemnda, dette igjen betyr at det ikke er forskjeller mellom de to sammenslåingsprosessene.

3.9 Hypoteser:

For å kunne svare på problemstillingen må resultatene fra samtlige av de tre komparative analysene være med, ettersom at alle analysene er med på å finne eventuelle forskjeller på prosessene. Analysen av dimensjonene forteller om hvilke områder i endringen som har vært mest aktuelle for fellesnemndene gjennom inndelingen av sakene. Inndelingen etter de to endringsstrategiene forteller om eventuelle forskjeller mellom sakene fra fellesnemnda på et enkeltsaksnivå. Kriteriene til denne inndelingen ser på saken sitt innhold for deretter sette den inn under en endringsstrategi. Den siste inndelingen tar for seg saker som fellesnemndene ikke har til felles. Disse sakene kunne sentrale ettersom at de i seg selv er forskjeller, men analysen viste ingen forskjeller mellom sakene, som kunne spores tilbake til tvangen i Lindesnes. Hypotesene som ble fremsatt i teorikapitlet bygget på teorien om at forskjeller i makt bruken i en endringsprosess førte til forskjeller i endringsstrategiene. Dette blir vist i

oppgaven sin konseptuelle modell (figur 4.5). Figur 4.5 viser et forenklet bilde av teorien som oppgaven bygger på.

Figur 4.5: Visualisering studien sin antagelse.



Hypotesene fra teoridelen av baserer seg rundt dimensjonene som sakene blir delt inn i. Dette betyr at det er en hypotese som omhandler sakene i hver enkelt dimensjon.

3.9.1 Mål:

Hypotesen knyttet til dimensjonen «Mål» sier: bruken av tvang i Lindesnes påvirker målene til sammenslåingen i nye Lindesnes til å bli mer kvantifiserte, enn i prosessen til nye Asker. Denne hypotesen henger sammen med antagelsen om at bruken av tvang tvinger frem opprettelsen av mer konkrete mål, for å «selge» inn sammenslåingen på en klarere måte. En konkretisering av målene kan også vise til eventuelle økonomiske gevinster av en sammenslåing. Hypotesen tar også for seg perspektivet om at nye Asker kan konsentrere seg mer på å sikre gode prosesser, i stedet for å «selge» inn sammenslåingen. Å konsentrere seg om prosessen gjør at målene blir av lærende art, fremfor av økonomisk art.

Tabell 4.36: Antall saker totalt under dimensjonen «Mål», inndelt etter endringsstrategiene.

	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Strategi E:	0 – (0%)	1 – (10%)
Strategi O:	1 – (8,2%)	2 – (20%)
Ikke definerbart:	11 – (91,1%)	7 – (70%)
Antall saker:	12 – (13,5%)	10 – (11,3%)

Den første inndelingen av saker fra de to fellesnemndene viser at nye Asker og nye Lindesnes har omkring like mange saker som passer inn under dimensjonen «Mål» (nye Asker 13,5%, nye Lindesnes 11,3%). Det relativt få antall saker som kunne klassifiseres som rettet mot mål, kan henge sammen med at målene var blitt jobbet med på forhånd, gjennom arbeidet med intensjonsavtalene og styringsdokumentene. Det like antallet saker sier ikke mye om eventuelle forskjeller i endringsprosessene. Den andre inndelingen som delte inn etter sakene etter hvilken strategi de passet under (tabell 4.36), heller ikke klare svar under denne dimensjonen. Grunnen til dette er at flertallet av saker ikke kunne bli definert under noen av endringsstrategiene. Dette var saker som så noe om den ønskede fremtidige tilstanden til den nye kommunen, disse sakene plasserte seg derfor som regel mellom begge strategiene. Nye Lindesnes har derimot en sak som passer inn under strategi E. Saken omhandlet Tilskudd til veier og digitaliseringstiltak. Dette er en sak som sier lite om bruken av tvang har påvirket endringsstrategien. Nye Asker har en sak som passer inn under strategi O, mens nye Lindesnes har to. Dette er for lavt antall saker for at det er mulig å finne noen store forskjeller mellom prosessene.

Resultatene fra analysene av sakene fra fellesnemnda ga ikke noe klart svar på problemstillingen. Ut ifra de andre dokumentene som har blitt brukt i denne oppgaven kommer det frem noen forskjeller på de to prosessene. Begge kommunene har relativt like visjoner, med fokus på:

- Tjenester til innbyggerne.
- Næringsutvikling.
- Klima og miljø.
- Demokrati.
- Økonomi

Dette er visjoner som det er grunn til å tro går igjen i de fleste sammenslåinger, ettersom dette er kjerneverdier i norske kommuner. Derfor kan ikke disse visjonene si stort som mulige forskjeller mellom sammenslåingsprosessene.

I nye Asker ble det raskt formulert fire resultatmål og suksesskriterier. Resultatmålene skal sikre at visjonen for den nye kommunen blir realisert. Suksesskriteriene er kriterier nye Asker mener må være oppfylt før resultat målene kan nås. Nye Lindesnes legger også opp til samme inndeling av sine mål, men dette har ikke blitt gjort i noen av dokumentene som har blitt brukt i denne oppgaven. Den mest trolige grunnen til dette er at de ikke har kommet så langt i

prosessen. Det er ingen forskjeller mellom de to sammenslåingsprosessene under denne dimensjonen, som direkte kan linkes tilbake til bruken av tvang i Lindesnes. Både på sakene fra fellesnemnda og i intensjonsavtalene, styringsdokumentene og planprogrammet er fokuset likt. Hypotesen om mer konkretisering av mål i nye Lindesnes har ikke blitt bekreftet. Det kan være at denne hypotesen blir realisert frem i tid, etter hvert som prosessen arbeides med.

3.9.2 Ledelse:

Hypotesen knyttet til dimensjonen «Ledelse» sier at tvangsbruken fører til en mer sentralisert endringsprosess i nye Lindesnes, samtidig som nye Asker kommer til å få en mer desentralisert prosess. Antagelsen til denne hypotesen viser til hvor stor og komplisert en sammenslåingsprosess er, og derfor er delegering av oppgaver og myndighet ofte å foretrekke. Tvangen brukt på Lindesnes fører til større motstand og dermed minsker muligheten for desentralisering. Frivilligheten i sammenslåingen til nye Asker gjør at det her er muligheter for delegering av myndighet.

Tabell 4.37: Antall saker totalt under dimensjonen «Ledelse», inndelt etter endringsstrategiene.

	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Strategi E:	2 – (7,6)	1 – (2,2%)
Strategi O:	9 – (34,6%)	14 – (31,8%)
Ikke definerbart:	15 – (57,6%)	29 – (65,9%)
Antall saker:	26 – (29,2%)	44 – (50%)

Allerede etter inndeling av sakene under dimensjonene var det forskjeller mellom prosessene, med betydelig flere saker fra fellesnemnda i nye Lindesnes (50%) enn i nye Asker (29,2%). Dette kan stemme med hypotesen om at nye Lindesnes må konsentrere seg mer om ledelse og detaljstyring, mens nye Asker har et større fokus på selve prosessen.

Under inndelingen av sakene under de to endringsstrategiene (tabell 4.37) er det en klar overvekt av saker som ikke kunne defineres. Dette gjaldt saker fra begge fellesnemndene. Dette var i hovedsak saker som omhandlet praktiske forhold for ledelsen, og var derfor ikke interessante for å svare på problemstillingen. Etter sakene som ikke kunne defineres, var det sakene under strategi O som utgjorde den største andelen. Disse sakene omhandlet en delegering av myndighet fra fellesnemnda. Til sammen var det tre saker som kom inn under

strategi E, dette var saker som omhandlet en mer sentralisert prosess der fellesnemndene vil få større beslutningsmyndighet. Sett bort i fra at nye Lindesnes hadde et større antall saker under denne dimensjonen, var resten av sakene likt fordelt utover strategiene.

De resterende dokumentene som blir brukt i denne oppgaven, tar langt på vei og bekrefter funnene fra inndelingene. Ut ifra intensjonsavtale, styringsdokumenter og planprogrammet er det ingen store forskjeller som kommer frem mellom sammenslåingsprosessene. Det er i begge kommuner fellesnemnda som er prosjekteieren. Det er også fellesnemnda som skal fungere som det midlertidige kommunestyret frem til den nye kommunen er etablert. Prosjektlederen, som i begge tilfeller også blir den nye rådmannen i de nye kommunene har ansvaret for delprosjektene. Dette gjelder ikke de politiske delprosjektene som fellesnemnda har direkte kontroll over. Prosjektlederne må rapportere jevnlig til fellesnemnda om fremgangen i prosjektet. Denne delegeringen av makt er likt i begge de to sammenslåingsprosessene. Det er derfor ingenting som fremgår i analysene som sier det er forskjell på de to sammenslåingsprosessene når det kommer til ledelse. Denne hypotesen er dermed avvist.

3.9.3 Innhold:

Hypotesen knyttet til dimensjonen «Innhold» sier at begge prosessene involverer betydelige endringer i de formelle elementene i kommunen, nye Asker har derimot en mulighet til å bruke de uformelle elementene i sammenslåingsprosessen. Nye Lindesnes kan ikke regne med å kunne bruke de uformelle elementene i sin prosess. Antagelsen til denne hypotesen går ut på at de uformelle elementene kan vise seg å være en ulempe mer enn ressurs, ettersom disse elementene kan være imot sammenslåingen og dermed jobbe imot denne.

Tabell 4.38: Antall saker totalt under dimensjonen «Innhold», inndelt etter endringsstrategiene.

	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Strategi E:	13 – (81,3%)	7 – (77,7%)
Strategi O:	3 – (18,8%)	0 – (0%)
Ikke definerbart:	0 – (0%)	2 – (22,2%)
Antall saker:	16 – (17,9%)	9 – (10,2%)

Det kom frem etter den første inndelingen at begge prosessene har likheter, ettersom det var relativt likt antall saker fra begge fellesnemndene i denne dimensjonen (nye Asker 17,9%, nye Lindesnes 10,2%). Dette henger sannsynligvis sammen med faktumet at begge prosessene har et relativt likt startpunkt, og har et likt sluttresultat i form av en ny kommune.

I inndelingen av sakene under de to endringsstrategiene (tabell 4.38), er det et flertall av saker fra begge fellesnemndene under strategi E. Dette var forventet ettersom det som nevnt tidligere er en stor prosess der selve strukturen til kommunene skal forandres. Nye Asker hadde også saker under strategi O. Dette er saker som tar for seg tiltak for å skape en felles kultur i den nye kommunen, gjennom tilrettelegging. Nye Lindesnes hadde ingen saker under strategi O. Nye Lindesnes hadde derimot saker som ikke kunne defineres. Inndelingen inn under strategiene underbygger inntrykket fra den første inndelingen, om at det er store likheter. Denne inndelingen kan derfor ikke bekrefte hypotesen eller besvare problemstillingen.

Dokumentene som ble brukt handlet alle om endringer i elementene i organisasjonene, og med et spesielt fokus på de formelle. De formelle elementene som handler om strukturen i kommunene er ikke overraskende også veldig like i de to sammenslåingsprosessene. Grunnen til at dette ikke er overraskende er at organisasjonene i seg selv er like. Som nevnt tidligere har de like målsetninger og et relativt likt utgangspunkt (med unntak av tvangen i Lindesnes). Likheten mellom sammenslåingsprosessene i dette perspektivet kan ses på gjennom delprosjektene som jobber med endringer i elementene i organisasjonen. Alle disse prosjektene er de samme i de to sammenslåingsprosessene, og konsentrere seg om de formelle elementene i den nye kommunen. Disse likhetene gjør at hypotesen om at nye Asker skulle bruke de uformelle elementene i større grad enn i nye Lindesnes ikke stemmer.

3.9.4 Planlegging:

Hypotesen knyttet til dimensjonen «Planlegging» sier at begge sammenslåingsprosessene kommer til å være formelle og sekvensielle, men som i likhet med hypotesene under dimensjonen «Mål» kommer nye Lindesnes til å konkretisere og ha et større fokus på detaljer. Hypotesen tar også til etterretning hypotesen under dimensjonen «Ledelse» som tar for seg nye Lindesnes sitt dilemma når det kommer til delegering nedover i organisasjonen. Antagelsen her er at nye Asker får mulighet til å eksperimentere, og finne løsninger som fungerer i større grad enn det nye Lindesnes har mulighet til.

Tabell 4.39: Antall saker totalt under dimensjonen «Planlegging», inndelt etter endringsstrategiene.

	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Strategi E:	21 – (63,6%)	15 – (68,1%)
Strategi O:	0 – (0%)	0 – (0%)
Ikke definerbart:	12 – (36,4%)	7 – (31,8%)
Antall saker:	33 – (37%)	22 – (25%)

Ut ifra inndelingen etter dimensjoner kommer det frem forskjeller mellom prosessene. Nye Asker har betydelig flere saker under «Planlegging» (37%), enn det som er tilfelle i nye Lindesnes (25%). Antall saker kan vise hvor prosessene retter sitt fokus, noe som vil si at nye Asker retter sitt hovedfokus mot prosessene. Dette kan i første omgang virke som en bekreftelse av hypotesen, men det kan også være så enkelt som at nye Asker har kommet lenger i prosessen enn nye Lindesnes. Inndelingen av sakene inn under strategiene (tabell 4.39) viste at det var store likheter mellom nye Asker og nye Lindesnes sine prosesser. Begge prosessene hadde kun saker under strategi E, mens de resterende sakene kunne ikke defineres. Sakene under strategi E var saker som omhandlet analyser, strategier og rammer for tiltak. Det store antallet saker under denne strategien var ingen overraskelse, ettersom kompleksiteten av oppgavene som må bli gjennomført før sammenslåingen finner sted. Sakene som ikke kunne defineres omhandlet som regel budsjetter. Det at nye Asker ikke hadde noen saker under strategi O, viser at det er få tilfeller av eksperimentering i en slik prosess.

Funnene i inndelingene av sakene blir påvist også gjennom dokumentene. Som ikke inneholder store forskjeller mellom sammenslåingsprosessene. Visjonene til de to sammenslåingsprosessene er like, det samme er også organiseringen av prosjektet og ledelsen. Dette gjør at det ikke er mye rom forskjeller i planlegging heller. Dette betyr at hypotesen ikke får støtte.

3.9.5 Motivasjon:

Hypotesen knyttet til dimensjonen «Motivasjon» sier at det i begge prosessene vil være mulighet og en nødvendighet med belønninger. Forskjellen mellom sammenslåingsprosessene kommer i forhold til typen belønninger, nye Asker og nye Lindesnes har tilgjengelig. Nye

Lindesnes har tilgang på økonomiske incentiver, men grunnet tvangen kan de symbolske belønningene miste sin verdi. Etersom slike belønninger som regel i seg selv ikke er verdifulle fra et materialistisk synspunkt, betyr det en slik belønning betyr mindre for aktører som er imot en sammenslåing. Den frivillige prosessen i nye Asker har derimot mulighet for å bruke slike belønninger.

Siden ingen av sakene fra de to fellesnemndene passet inn under dimensjonen «Motivasjon» blir denne hypotesen kun vurdert ut ifra tilleggsdokumentene. I disse dokumentene er det heller ikke noen variasjoner som taler for hypotesen. Det er heller ingen klare punkter under disse dokumentene som tar for seg konkret motivasjon, det nærmeste her er visjonene for den nye kommunen. Det er derfor ikke grunnlag for å si noe om hypotesen.

3.9.6 Konsulenttenester:

Til forskjell fra de andre hypotesene sier hypotesen i dimensjonen «Konsulenttenester» at det ikke kommer til å være nevneverdige forskjeller mellom sammenslåingsprosessene.

Antagelsen til denne hypotesen er at kommunene kommer til å bruke eksterne konsulenter for å tette eventuelle hull i kompetansen innad i kommunen. Dette hadde vært tilfelle uavhengig av tvangen mot Lindesnes.

Tabell 4.40: Antall saker totalt under dimensjonen «Konsulenttenester», inndelt etter endringsstrategiene.

	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Strategi E:	1 – (50%)	3 – (100%)
Strategi O:	1 – (50%)	0 – (0%)
Ikke definerbart:	0 – (0%)	0 – (0%)
Antall saker:	2 – (2,2%)	3 – (3,4%)

Hypotesen til dimensjonen «Konsulenttenester» skilte seg ut fra de andre ettersom at den hevder at det ikke kommer til å være store forskjeller i sakene som omhandler konsulenttenester. Inndelingen inn i dimensjoner viser at denne hypotesen kan være riktig. Etersom at antall saker fra fellesnemndene er veldig likt (nye Asker 2,2%, nye Lindesnes 3,4%). Inndelingen inn under strategiene har forskjeller (tabell 4.40), men få antall saker gjør at dette er vanskelig å si om forskjellene kommer av tvangen i Lindesnes. Nye Asker sine

saker er fordelt med en under hver av de to endringsstrategiene. Nye Lindesnes sine saker er derimot alle under strategi E.

Ingen av tilleggsdokumentene tar for seg bruk av konsulenter i prosessen. Disse dokumentene er i sin natur mer fokusert på det store bilde. Dette gjør at det står lite om bruk av konsulenttjenester i prosessen, og derfor heller ingen klare forskjeller. Dette gjør at resultatet fra inndelingene er gjeldene for konklusjonen til hypotesen rundt konsulentbruk.

3.9.7 Oppsummering:

Etter analysene av sakene fra fellesnemndene, og i den empiriske analysen er det kommet frem at det ikke er store forskjeller mellom de to sammenslåingsprosessene. I tabell 4.41 sammenlignes antall saker de to sammenslåingsprosessene har under de to endringsstrategiene. Denne inndelingen skulle ifølge teorien vise forskjeller på de to prosessene. Med andre ord, tvangen som ble brukt i Lindesnes ville føre til en annerledes endringsprosess enn det som ville være tilfelle i nye Asker. I tabellen under sammenlignes de to prosessene etter hvor mange prosent av sakene hver har under strategi E i hver av de seks dimensjonene.

Tabell 4.41: Saker fra fellesnemndene sortert inn dimensjonene, og etter strategi E

Dimensjon:	Nye Asker:	Nye Lindesnes:
Mål:	0 – (0%)	1 – (10%)
Ledelse:	2 – (7,6%)	1 – (2,2%)
Innhold:	13 – (81,3%)	7 – (77,7%)
Planlegging:	21 – (63,6%)	15 – (68,1%)
Motivasjon:	0 – (0%)	0 – (0%)
Konsulenttjenester:	1 – (50%)	3 – (100%)
Antall saker:	37 – (47,5%)	27 – (30,6%)

Ut ifra tabell 4.40 kommer det frem at på noen av dimensjonene det er store forskjeller, blant annet på mål og konsulenttjenester. Dette blir derimot forklart tidligere i analysedelen, at kommer av et lite antall saker under disse dimensjonene. Ellers ser de to prosessene like ut. Analysen av intensjonsavtalen, styringsdokumentet og planprogrammet i nye Lindesnes får heller ikke frem klare forskjeller. Prosjektmodellen, prosjekt designet, delprosjektene,

prosjektledelsen og fraværet av asymmetri er likt i prosessene. Dette fører til at den komparative og analysen av øvrige offentlige dokumenter begge motbeviser hypotesene, bortsett fra analysen om likheter i konsulenttjenester.

4. Drøfting:

Problemstillingen i oppgaven handlet om hvordan tvang påvirker endringsprosesser. Problemstillingen tok utgangspunkt i teorier om hvordan forskjellig bruk av makt påvirket endringsmodellen som ble brukt. Gjennom en analyse av saker fra de to fellesnemndene i nye Asker og nye Lindesnes, samt analyse intensjonsavtalene, styringsdokumentene og planprogrammet i nye Lindesnes, er konklusjonen at det ikke har vært noen synlige forskjeller mellom sammenslåingsprosessene som kan forklares av tvangsbruken. Det at det ikke her var forskjeller mellom de to prosessene har flere mulige forklaringer. I drøftingsdelen av oppgaven skal jeg ta en systematisk gjennomgang av oppgaven sine kapitler, for å finne eventuelle metodiske feil, og forklare resultatet.

4.1 Drøfting av resultater:

Hypotesene som ble dannet ut ifra teorien i denne oppgaven var som følger:

- H1: *Målene vil bli mer konkrete i en endringsprosess der det har blitt brukt tvang.*
- H2: *Det vil være en mer sentralisert ledelse i en endringsprosess der det har blitt brukt tvang.*
- H3: *Det vil være større fokus på endringer i de formelle elementene i en endringsprosess der det har blitt brukt makt*
- H4: *Det vil være t større fokus på detaljer i en endringsprosess der det har blitt brukt tvang.*
- H5: *Bruken av tvang i en sammenslåingsprosess reduserer effekten og verdien av symbolsk belønninger, og vil derfor minske bruken av disse.*
- H6: *Bruken av konsulenttjenester kan ikke kobles til bruken av tvang i en endringsprosess.*

Hypotesene skulle underbygge spørsmålet i problemstillingen, og dermed bistå med å svare. Problemstillingen i oppgaven var: *I hvilken grad påvirker tvang endringsprosessene i en kommunesammenslåing?*

(H5 som omhandler motivasjon, vil ikke bli nevnt videre ettersom at det i analysen ikke ble funnet informasjon som støttet eller motbeviste hypotesen).

Analysedelen av oppgaven besto hovedsakelig av å sortere og analysere sakene fra de to fellesnemndene, og deretter analysere de øvrige dokumentene. Resultatene av sakene fra fellesnemndene viste at det ikke var særlige forskjeller. Sakene fra de to fellesnemndene kun i all hovedsak deles inn etter strategiene, men hadde også et stort antall saker som ikke kunne defineres. Til sammen i de to sammenslåingsprosessene var 46,5% av sakene ikke definerbare. Nye Lindesnes hadde den klart største andelen med slike saker 56,9%, mens nye Asker hadde 35,4%. Sakene fra nye Lindesnes sin høye prosent kommer fra dimensjonen «Ledelse», som har 64,4% ikke definerbare saker. Nye Asker har også en stor andel av sine udefinerbare saker på dimensjonen «Ledelse» (53,5%), men det totale antall saker i dimensjonen «Ledelse» utgjør en mindre del enn i Nye Lindesnes.

Resultatene fra analysen viser at H1 ikke får støtte. Sakene som omhandlet målsetningene til endringsprosessene viser seg derfor som like. Fellesnemndene sine målsetninger har derfor ingen tilknytning til bruk av tvang. Sabatier (1986) sine punkter fra teorikapittelet, poengterer at endringsprosesser som passer inn under top-down perspektivet har et fokus på klare og konkrete mål. Begrunnelsen for at empirien her skiller seg fra teorien kan være at kommunene som organisasjon har spesielle mål, som skiller seg fra det private organisasjoner har. I forklaringen av de seks dimensjonene og strategiene sier Jacobsen (2014) at defineringen av mål for det offentlige kan være komplisert. Ettersom at de er flere hensyn som må tas stilling til. I forhold til det økonomiske aspektet de fleste private organisasjoner fokuserer på, må kommune også fokusere rundt å levere gode kommunale tjenester til sine innbyggere der kostnader kommer i andre rekke. Dette gjør at kommunene ender opp med like målsetninger, der fokuset ikke nødvendigvis er på målbare økonomiske mål, med mer på mål som omhandler effektivitet og kvalitet.

Resultatene fra analysen viser at H2 ikke får støtte. Sakene som omhandlet ledelsen i endringsprosessen viser seg derfor som like. Fellesnemndene sin sammensetning av ledelsen, ledelsen sin makt og grad av sentralisering er derfor lik i de to endringsprosessene. Ut ifra Boonstra & Gravenhorst (1998) sin teori rundt maktdimensjonene, spiller ledelsen en sentral rolle i den første dimensjonen. Denne dimensjonen som tar for seg bruk av åpen makt ser på ledelsen som pådriverne for endringen. Ledelsen som pådrivere stemmer også under

implementeringsperspektivet top-down som deler synet på makt med den første makt dimensjonen.

Resultatene fra analysen viser at H3 ikke får støtte. Dette vil si at sakene som omhandlet innholdet i endringer er like i de to prosessene. Dette betyr at endringsprosessene vil ha en lik fokusering på endringer i de formelle- og uformelle elementene. Forklaringen for at teorien ikke stemmer med analysen, kan i dette tilfelle være at endringen tilsier at det må være et stort fokus på de formelle elementene, dette kan bekreftes ved å se på hvordan sakene fra fellesnemndene er fordelt mellom strategi E og strategi O. I nye Asker passer 81,3% av sakene i dimensjonen «Innhold» inn under strategi E, og i nye Lindesnes passer 77,7%. I en kommunesammenslåing er det umulig å komme unna fokuset på de formelle elementene. For at den nye kommunen skal fungere må strukturer, strategier osv. være på plass.

Resultatene fra analysen viser at H4 ikke får støtte. Dette vil si at sakene som omhandlet planleggingen av prosessen ikke er forskjellige i de to endringsprosessene. H4 knytter seg veldig opp mot H2, siden de begge deler antagelsen om at tvang fører til en konkretisering av prosessen sine mål og sin planlegging. Grunnen til at det ikke er forskjeller kan ligge på definisjonen av denne typen endring. En kommunesammenslåing må ses på som en planlagt endring, som i seg selv er veldig sekvensiell med fokus på målsettinger, strategier og analyser. Dette fører til at det blir få forskjeller mellom de to endringsprosessene.

Ut ifra resultatene fra analysen viste det seg at H6 var den eneste hypotesen som fikk støtte, dette var også den eneste av hypotesene som antok at det ikke ville være forskjeller. Sakene fra fellesnemnda og de øvrige dokumentene sier svært lite om bruk av konsulenttenester, og derfor var antagelsen om bruken av konsulenter ville være for å dekke eventuelle hull i kompetansen innad i endringsprosessene. Denne hypotesen er derfor med på å avkrefte problemstillingen, ettersom det også her er likheter.

4.1.1 Institusjonalisering som forklaring:

For å kunne forklare den overordnede likheten mellom de to endringsprosessene vil jeg se på Scott (2013) sine tre pilarer innen den institusjonelle teorien. Scott (2013) ser på disse pilarene som noe som institusjoner handler etter for å oppnå legitimitet i sine omgivelser. Denne oppgaven inneholder to av disse pilarene, den regulative og den normative. Den regulative pilaren tar for seg formelle lover og regler som institusjonen må forholde seg til.

Denne vil med andre ord begrense eller legge rammer for institusjonens handlinger. Den normative tar for seg uskrevne regler, normer og verdier. Normene tar her for seg hvordan en bør opptre å gjøre ting for at det skal oppfattes som legitimt. Mens verdiene sier noe om den ønskete måten å strukturere oppførsel på (Scott 2013).

Under den regulative pilaren som ta for seg lover og regler som organisasjonene må følge, har selvfølgelig en stor innvirkning på de to endringsprosessene. Den mest fremtreende loven som fellesnemndene må for holde seg til er inndelingsloven.

«Formålet med denne lova er å leggje til rette for ei kommune- og fylkesinndeling som innafor ramma av det nasjonale fellesskap kan sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning. Endringar i kommune- eller fylkesinndelinga bør medverke til å skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning. Verksemda etter denne lova skal byggje på prinsippet om lokal medverknad og initiativrett til grenseendringar».

(Inndelingsloven, 2001, §1)

Inndelingsloven består av 30 paragrafer, som tar for seg ansvarsområder og krav som må oppfylles. Inndelingsloven pålegger sammenslåingsprosessene til kommunene, for eksempel opprettelsen av en fellesnemnd. Den statlige involveringen i kommunesammenslåinger fører til at det blir lite variasjon blant endringsprosessene til forskjellige sammenslåingsprosesser. Inndelingsloven kan derfor gi en forklaring på hvorfor hypotesene ikke ble støttet av empirien. Inndelingsloven gir rammer for endringsprosessene i kommunene, men det er fremdeles rom for ulikheter. Denne muligheten til å bestemme over egen endringsprosess blir mer kortet ned med den normative pilaren.

Den normative pilaren tar for seg normer og verdier i omgivelsene til institusjonen, og hvordan disse fører til legitimitet fra omgivelsene. Med andre ord, hvilke mål organisasjonen burde ha og hvordan de skal nås. Det klareste beviset på den normative pilaren eksistens i endringsprosessene er det Difi (2018) sin prosjektmodell. Dette er en modell som begge kommunene bruker, og som de bruker som en slags «mal» endringsprosessen.

Prosjektmodellen som jeg har forklart tidligere i oppgaven skal fungere som retningslinjer for endring. Der viktige momenter for en vellykket prosess blir kartlagt. Det er ikke pålagt å følge denne prosjektmodellen, men kommune kan skaffe seg legitimitet gjennom å følge den,

ettersom det danner et inntrykk av at avgjørelsene som blir tatt har blitt testet ut av andre. Antagelsen om at den regulative- og den normative pilaren påvirker endringsprosessene i oppgaven kan bli forsterket med teorien om «Galtons problem». Galtons problem handler om hvordan caser som blir testet må være selvstendige (Anckar 2007, s.50-51). Anckar (2007) bruker en studie av de nordiske landene som et eksempel. Likheten mellom landene gjør at de er populære for case studier, men samhandlingen mellom landene gjør at politikk, normer og verdier blir for likt. Dette igjen skader integriteten til forskningen. (Anckar 2007, s.50)

4.2 Drøfting av metode:

I den andre delen av drøftingen vil jeg se på hvordan teorien og metoden og jeg har brukt i denne oppgaven kan ha påvirket resultatene jeg kom frem til. Jeg starter her med en gjennomgang av teorien som er brukt i oppgaven. Teorien tok utgangspunkt i Boonstra & Gravenhorst (1998) sine maktdimensjoner, og hvordan hver av disse dimensjonene hadde hver sin modell for endringer i organisasjoner. Dimensjonene som ble brukt i denne oppgaven var den første dimensjonene, som tok for seg observerbar og bevist bruk av makt i en endringsprosess. Den andre dimensjonen som blir brukt i denne oppgaven er det femte perspektivet, som tar for seg åpen maktbruk og dialog for å endre en organisasjon. Disse to dimensjonene sitt syn på ledelsen sin rolle i en endringsprosess blir tatt videre med til den andre delen av teorien, som omhandler implementeringsteori. Implementeringsteorien i denne oppgaven fokuserte på to forskjellige perspektiver, top-down og bottom-up. Top-down perspektivet så på ledelsen som den sentrale aktør, mens bottom-up har mer fokus på aktører lengere ned i organisasjonen. Perspektivene er i likhet med maktdimensjonene to ytterpunkter i teorien, i sitt syn på faktorer for en vellykket implementering. Den siste delen av teorien i denne oppgaven så på endringsstrategier under de to perspektivene, dette var strategi E og strategi O. Disse strategiene fungerte som operasjonalisering av top-down og bottom-up, og ble i oppgaven brukt for å måle eventuelle forskjeller mellom sammenslåingsprosessene. Det var ut i fra dimensjonene Jacobsen (2014) delte inn endringsstrategiene i, hypotesene tok utgangspunkt i. Med en hypotese for hver dimensjon. Oppgaven sin teori del kan ha noen problemer som kan påvirke resultatet av studien. Det mest fremtredende er at det baserer seg på ytterpunkter. Maktdimensjonene, implementeringsperspektivene og endringsstrategiene representerer alle ytterpunkter i sitt felt, dette blir også nevnt av Boonstra & Gravenhorst (1998), Sabatier (1986) og Jacobsen (2012). Dette kan føre til at under den komparative analysen senere i oppgaven at mye data faller mellom de to ytterpunktene. Det er lite trolig at

det hadde forandret stort på oppgaven, men som vi skal se senere i drøftingen kunne det gitt et klarere bilde av prosessene.

Metoden i denne oppgaven var en komparativ case analyse, der casene ble valgt ut ifra Seawright & Gerring (2008) sine syv strategier for caseutvelgelse. Strategien som ble brukt blir av Seawright & Gerring (2008) kalt «most similar»-modellen. Valget av de to prosessene var forskjellen på den uavhengige variabelen tvang. For å kunne analysere påvirkningen av den uavhengige variabelen mot den avhengige, måtte jeg identifisere og holde de andre variablene konstante. Dette ble gjort med fem andre variabler, som de to prosessene i ulik grad hadde til felles. Casene som ble valgt var endringsprosessene til nye Asker og nye Lindesnes. Det at jeg valgte to offentlige organisasjoner kan ha påvirket resultatet. Det finnes flere teoretikere som tar for seg forskjeller på offentlige og private organisasjoner. Denne forskningen tar for seg rollefordeling, oppgavefordeling, autoritet, styringslogikk, legitimitet, verdier og identitet (Busch, 2004, s.1-10). Forskningen på disse punktene viser at det er forskjeller, men hvordan dette påvirker resultatet er usikkert. Kildene som ble brukt i denne studien kan også være et moment i hvorfor hypotesene ikke stemte. Jeg nevnte noen av utfordringene jeg kunne få med kildene i metode kapitlet, det er muligheter for at noen av disse bekymringene har slått til. Sakene fra fellesnemnda skal gås nærmere inn på i drøftingen av analysen til oppgaven. Supplement dokumentene kan ha vært for lite for å fange opp all dataen. For å sikre et bedre data grunnlag og med det en bedre analyse kunne jeg brukt flere metoder for å samle inn data, dette vil si å bruke triangulering (Ancar, 2007). I utgangspunktet skulle det også bli benyttet intervjuer i denne oppgaven, det ble derimot ikke tid til dette. Hvis det hadde blitt gjennomført intervjuer kunne det ha vist forskjeller i prosessene, som ikke kom frem med dokumentanalysen. Den avhengige variabelen var den mest kompliserte å operasjonalisere, dette ble gjort med kriterier for hver av dimensjonene og strategiene. I metoddelen er det flere punkter som kan påvirke utfallet av studien. Det første en kan se på er valget av casene. Utvelgelsen av casene kan ha stor innvirkning på resultatene av analysen. (Seawright & Gerring, 2008 s. 249, Geddes, 1990, s. 131). Casene i denne oppgaven ble valgt ut ifra forskjellig verdi på den uavhengige variabelen tvang, de andre uavhengige variablene skulle være mest mulig like for at «most similar»-modellen skulle være aktuell å bruke (Seawright & Gerring, 2008 s. 304-306). Seawright & Gerring (2008) sier at utvelgelsen av casene i denne modellen må være basert på gode uavhengige variabler, som er like. I case studier er det en vanlig utfordring at antallet variabler er stort, mens antallet enheter er lavt (Jacobsen, 2005, s. 98-101). Ettersom at resultatet ikke samsvarte med hypotesene kan det

være at en av de andre variablene hadde større innvirkning enn forutsett. Analysen av casene kom frem til at det var en av de uavhengige variablene i tillegg til variabelen om makt som var forskjellige hos de to kommunene, variabelen areal. Nye Lindesnes ville bli tre ganger så stort i areal som et nye Asker ville. Dette kunne som nevnt tidligere føre til forskjeller. Dette kunne føre til et behov for en mer sentralisert prosess, eller eventuelt en mer desentralisert prosess. Eventuelt at det var en eller flere skjulte variabler. Dette kan være variabler som omhandler kommune sine politiske sammensetninger eller næringsgrunnlag, men den variabelen som har den potensielt største innvirkningen av de skjulte er nok lover/regler for en sammenslåing. Den avhengige variabelen «Tvang» kan også være grunn til at hypotesene i oppgaven viste seg å ikke stemme. Det er spesielt to punkter som kan gi en forklaring, 1. Makt fra Stortinget blir av mange sett på som legitim, ettersom det er de folkevalgte. Boonstra & Gravenhorst skriver:

«When management is protected by its legitimate power in a social system and able to use economic sanctions, it can use power-coercive strategies to effect changes which they consider desirable, without much questioning of the part of those with less power. In these situations a power-coercive way of decision making is accepted as in the nature of things and is seen as functional to the organization».

(Boonstra & Gravenhorst, 1998, s. 100)

Ut ifra dette sitatet kan det tolkes at maktbruk blir i større grad godtatt hvis de som bruker makten blir oppfattet som legitime. Dette kan gjøre at det er en større aksept for maktbruken mot Lindesnes enn det teoriene sier. 2. Det ble bare brukt makt mot en av kommunene, i sammenslåingen. Spørsmålet blir da om operasjonalisering av den uavhengige variabelen var riktig. Det at det bare ble brukt makt på en av kommunene i sammenslåingsprosessen til nye Lindesnes, kan gjøre at maktbruken er mindre enn det teorien og hypotesene tok utgangspunkt i. Dette kan ha ført til at det derfor ikke ble særlige forskjeller på hypotesene om sammenslåingsprosessene, i forhold til sånn det kunne blitt hvis alle kommunene var blitt

4.3 Oppsummering, konklusjon og mulig fremtidig forskning:

Denne studien sin problemstilling og hypoteser viste seg å ikke bli stemme overens med resultatet av analysen. I drøftingen tok jeg får meg punkter i teorien og metoden i oppgaven som kunne ha påvirket resultatet. I teorien kunne problemet være at fokuset var på

ytterpunkter i maktteorien, implementeringsteorien og endringsstrategiene. Dette gjør synet til oppgaven veldig svart/hvit, uten at nødvendigvis alt i gråsonene blir fanget opp. Metodedelen hadde flere punkter som kunne være årsaker til resultatet. Det mest sentrale kan være eventuelle skjulte variabler, og da spesielt variabelen som omhandler lover og regler som gir retningslinjer for sammenslåingsprosessen. Den avhengige variabelen kan også påvirke resultatet. Siden maktbruken kom fra Stortinget, og kan derfor bli sett på som mer legitimt. Det er andre poenget er at det bare ble benyttet makt i en av kommunene i nye Lindesnes. Dette fører til at maktbruken kan bli sett på som svakere enn det oppgaven la opp til. Kildene som ble brukt i denne oppgaven er alle skriftlige, dette kan føre til at data går tapt. Intervjuer med sentrale aktører i de to prosessene kunne ha sikret mer data til analysen. Et av de fremste problemene i analyse delen var det store antallet saker fra fellesnemndene som ikke kunne defineres under endringsstrategiene. Dette kan være for at kriteriene for inndelingen var for upresise, eller at prosessen ikke har kommet langt nok til at prosessene har blitt forskjellige.

Scott (2013) sine pilarer setter fokus på de institusjonelle omgivelsene til sammenslåingsprosessene, og gir de en ekstra dimensjon. Gjennom pilarene kommer det frem en god forklaring på hvorfor endringsprosessene til de to kommune er så like. Fokuset blir på den regulative med lover og regler, der inndelingsloven igjen var sentral. Samt den normative pilaren som tar for seg normene og verdiene knyttet til legitimiteten av en endringsprosess. Dette blir bekreftet av endringsprosessene sin bruk av samme prosjektmodell.

4.3.1 Fremtidig forskning:

Det har i denne studien blitt brukt dokumenter for å svare på problemstillingen, det kunne også vært spennende å se om hvordan bruk av andre metoder hadde gitt et annet resultat. Dette kunne vært intervjuer, eller eventuelt mer kvantitativt som for eksempel spørreundersøkelser. Videre forskning på dette emnet kunne også eventuelt konsentrert seg om sammenslåingsprosesser som hadde kommet lengere i prosessen enn enhetene i denne oppgaven har gjort. Eventuelt sammenslåingsprosessene til andre kommuner. Som nevnt tidligere kan sammenslåingsprosessene bli forskjellige etter hvert som det nærmer seg sammenslåing. Valg av case kan som nevnt i oppgaven også påvirke resultatet, derfor kunne forskning på andre, gitt andre resultater.

Kilder:

- Anckar, D. (2007). Selecting cases in cross-national political research. *International Journal of Social Research Methodology*, 10(1), 49-61.
- Beer, M., & Nohria, N. (2000). Cracking the code of change. *HBR's 10 must reads on change*, 78(3), 133-141.
- Boonstra, J.J., & Bennebroek Gravenhorst, K. M. (1998). Power dynamics and organizational change: A comparison of perspectives. *European Journal of work and organizational psychology*, 7(2), 97-120.
- Burns, T. E., & Stalker, G. M. (1961). The management of innovation.
- Busch, T. (2004). Hva konstituerer grensen mellom privat og offentlig sektor? <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/149059>
- Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi). (2018) *Velkommen til Prosjektveiviseren*. Hentet fra <https://www.prosjektveiviseren.no/>
- Elmore, R. F. (1979). Backward mapping: Implementation research and policy decisions. *Political science quarterly*, 94(4), 601-616.
- Fellesnemnda i nye Asker. (2016). *INTENSJONSAVTALE OM SAMMENSLÅING AV KOMMUNENE HURUM, RØYKEN OG ASKER*. Hentet fra <https://www.asker.kommune.no/globalassets/politikk/kommunereformen/intensjonsavtale--hurum-royken-og-asker---12-mai-2016---endelig-versjon.pdf>
- Fellesnemnda i nye Asker. (2016). *Nye Asker kommune – Styringsdokument for gjennomføring av kommunesammenslåing*. Hentet fra https://www.asker.kommune.no/globalassets/nye-asker-kommune/styringsdokument-v-1_0-16-desember-2016---med-alle-vedlegg.pdf
- Fellesnemnda i nye Lindesnes. (2015). *Nye Lindesnes kommune – planprogram for kommuneplan 2015-2027. For kommunene Lindesnes, Mandal og Marnardal*. Hentet fra <http://www.nyelindesnes.no/dokumenter/category/18-planprogrammet>
- Fellesnemnda i nye Lindesnes. (2015). *Intensjonsavtalen om utvikling av NYE LINDESNES*. Hentet fra <https://48v1pl2642pa30ejq72t9ozh.wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2017/04/Intensjonsavtale-marnardal-lindesnes-mandal.pdf>
- Fellesnemnda i nye Lindesnes. (2017) *Styringsdokument – NYE LINDESNES*. Hentet

fra

http://www.nyelindesnes.no/phocadownload/Styringsdokument_Hovedprosjekt_komprimert.pdf

- Geddes, B. (1990). How the cases you choose affect the answers you get: Selection bias in comparative politics. *Political analysis*, 2, 131-150.
- Gersick, C. J. (1991). Revolutionary change theories: A multilevel exploration of the punctuated equilibrium paradigm. *Academy of management review*, 16(1), 10-36.
- Goleman, D. (2017). *Leadership That Gets Results (Harvard Business Review Classics)*. Harvard Business Press.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Inndelingsloven. (2001) Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser m.v. av 15 juni 2001 nr. 70. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70#KAPITTEL_4
- Karp, T. (2014) Endring i organisasjoner; *Ideologi, teori og praksis*. Cappelen Damm Akademisk
- Keller, S., & Aiken, C. (2009). The inconvenient truth about change management.
- Kotter, J. P. (1995). Leading change: Why transformation efforts fail.
- Kotter, J. P., & Schlesinger, L. A. (1989). Choosing strategies for change. In *Readings in Strategic Management* (pp. 294-306). Palgrave, London.
- Jacobsen, D. I. (2005). Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode (Vol. 2). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2014). Organisasjonsendringer og endringsledelse. Bergen fagbokforl.
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, Jan (4. utg. 2013): Hvordan organisasjoner fungerer. *Bergen. Fagbokforlaget*.
- Ladegård, G., & Vabo, S. I. (2011). Ledelse, styring og verdier
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *American political science review*, 65(3), 682-693.
- Linder, S. H., & Peters, B. G. (1987). A design perspective on policy implementation: The fallacies of misplaced prescription. *Review of Policy Research*, 6(3), 459-475.
- Lipsky, M. (1978). Standing the study of public policy implementation on its head. *American politics and public policy*, 391-402.
- Najam, A. (1995). Learning from the literature on policy implementation: a synthesis perspective.

- Palmer, I., & Dunford, R. (2002). Who says change can be managed? Positions, perspectives and problematics. *Strategic Change*, 11(5), 243-251.
- Peräkylä, A., & Ruusuvuori, J. (2008). Analyzing talk and text. *Collecting and interpreting qualitative materials*, 3, 351-374.
- Przeworski, A., & Teune, H. (1970). The logic of comparative social inquiry. New York: Wiley
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. *Journal of public policy*, 6(1), 21-48
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. (1983). Policy implementation. *Encyclopedia of Policy Sciences*. Marcel Dekker, New York.
- Scott, W. R. (2013). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities*. Sage Publications.
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294-308.
- Senges, P. (2000). The puzzles and paradoxes of how living companies create wealth: Why single-valued objective functions are not quite enough. *Breaking the code of change*, 59-81.
- Silverman, D. (2006). Interpreting Qualitative Data. 2001. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications. ISBN13, 978(1), 4129.
- Statistisk sentralbyrå (ssb). (2017a) *Kommunefakta Asker*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/asker>
- Statistisk sentralbyrå (ssb). (2017b) *Kommunefakta Hurum*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/hurum>
- Statistisk sentralbyrå (ssb). (2017c) *Kommunefakta Lindesnes*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/lindesnes>
- Statistisk sentralbyrå (ssb). (2017d) *Kommunefakta Mandal*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/mandal>
- Statistisk sentralbyrå (ssb). (2017e) *Kommunefakta Marnardal*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/marnardal>
- Statistisk sentralbyrå (ssb). (2017f) *Kommunefakta Røyken*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/royken>
- Store norske leksikon (snl). (2017a). *Asker*. Hentet fra <https://snl.no/Asker>

- Store norske leksikon (snl). (2017b). *Hurum*. Hentet fra <https://snl.no/Hurum>
- Store norske leksikon (snl). (2017c). *Lindesnes*. Hentet fra <https://snl.no/Lindesnes>
- Store norske leksikon (snl). (2017d). *Mandal*. Hentet fra <https://snl.no/Mandal>
- Store norske leksikon (snl). (2017e). *Marnardal*. Hentet fra <https://snl.no/Marnardal>
- Store norske leksikon (snl). (2017f). *Røyken*. Hentet fra <https://snl.no/R%C3%B8yken>
- Tarrow, S. (2010). The strategy of paired comparison: Toward a theory of practice. *Comparative political studies*, 43(2), 230-259
- Van de Ven, A. H., & Poole, M. S. (1995). Explaining development and change in organizations. *Academy of management review*, 20(3), 510-540.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.
- Van Wart, M. (2014). *Leadership in public organizations: An introduction*. Routledge.