

Uten identitet, - ingen kommunesammenslåing

En studie av kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet i sammenslåingsprosessen

Av

Berit Sunnset Voldseth

Avhandling avlagt ved
Handelshøjskolen i København for graden
Master of Public Administration 2015





HINT

**SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV MASTER-/BACHELOR-
/KANDIDAT- OG PROSJEKTOPPGAVER**

Forfatter(e): Berit S. Voldseth

Tittel: Uten identitet, -ingen kommunesammenslåing.

En studie av kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet
i sammenslåingsprosessen

Studieprogram: Master of Public Administration

Kryss av:

Vi/jeg samtykker i at oppgaven gjøres tilgjengelig på høgskolens bibliotek og at den kan publiseres på internett i fulltekst via BIBSYS Brage, HiNTs åpne arkiv

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre
Kan frigis fra: _____

Dato: 18/3-15.

Berit S. Voldseth

underskrift

Innhold

FORORD	6
SAMMENDRAG	7
ABSTRACT	8
FIGUR- TABELL- OG BILDELISTE	9
DEL 1 INTRODUKSJON	10
1.1 Innledning.....	10
1.2 Bakgrunn	11
1.3 Interessenter i avhandlingen.....	12
1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål.....	13
1.5 Organisering av masteravhandlingen.....	15
DEL 2 METODE.....	16
2.1 Ontologi og epistemologi	16
2.2 Induktiv og deduktiv tilnærming	17
2.3 Metodetriangulering	17
2.4 Intensivt og ekstensivt forskningsdesign.....	19
2.5 Komparativt casestudie.....	19
2.6 Intervju	20
2.7 Spørreundersøkelse.....	21
2.8 Dokumentstudiet.....	22
2.9 Metoder for å vurdere studiens validitet og reliabilitet.....	22
2.9.1 Validitet	23
2.9.2 Reliabilitet.....	24
2.9.3 Øking av validitet og reliabilitet.....	25
DEL 3 TEORI	26
3.1 Begrep	26

3.1.1	Reform	26
3.1.2	Kommune	27
3.1.3	Kommunesammenslåing	27
3.1.4	Identitet	27
3.1.5	Den formelle ledelsen i organisasjonen	27
3.1.6	Makt	27
3.2	Teori knyttet til forskningsspørsmål 1	28
3.3	Teori knyttet til forskningsspørsmål 2	30
3.4	Teori knyttet til forskningsspørsmål 3	32
DEL 4	EMPIRI	35
4.1	Deltakere i forskningen	35
4.2	Empiri knyttet til forskningsspørsmål 1	36
4.2.1	Oppsummering av empiri fra forskningsspørsmål 1	39
4.2.2	Dokumentstudiet lagt under forskningsspørsmål 1	41
4.3	Empiri knyttet til forskningsspørsmål 2	42
4.3.1	Oppsummering av empiri fra forskningsspørsmål 2	45
4.3.2	Dokumentstudiet lagt under forskningsspørsmål 2	46
4.4	Empiri knyttet til forskningsspørsmål 3	47
4.4.1	Oppsummering av empiri fra forskningsspørsmål 3	53
4.4.2	Dokumentstudiet lagt under forskningsspørsmål 3	55
DEL 5	ANALYSE	57
5.1	Kunnskap om identitet og betydningen innbyggernes identitet har i kommunesammenslåingsprosessen	57
5.2	Kunnskap om endringsprosesser og betydningen makt har i kommunesammenslåingsprosessen	61
5.3	Hvordan endringsledelse kommer til syne i kommunesammenslåingsprosessen	64
5.4	Oppsummering fra analyse av forskningsspørsmål	71
5.5	Vurdering av validitet og reliabilitet i studien	73

5.5.1	Validitet	73
5.5.2	Reliabilitet.....	74
5.6	Styrking av validitet og reliabilitet.....	75
DEL 6	KONKLUSJONER OG BETRAKTNINGER.....	76
6.1	Konklusjoner.....	76
6.2	Sluttbetraktninger	77
KILDER.....		78
Litteratur.....		78
Nettkilder.....		81
Publikasjoner		81
Andre nettkilder		82
Andre bøker og publikasjoner som har gitt inspirasjon		83
VEDLEGG A: Forespørsel om forskningsdeltakelse, til respondentene.....		85
VEDLEGG B: Godkjenning fra NSD		87
VEDLEGG C: Informasjon og spørsmål, til respondentene.....		88
VEDLEGG D: Forespørsel om forskningsdeltakelse, til informantene.....		90
VEDLEGG E: Spørreundersøkelse, til informantene		91

FORORD

Tittelen på masteravhandlingen viser til en uttalelse fra en av respondentene, og illustrerer hvor viktig han synes innbyggernes identitet er i en kommunesammenslåingsprosess. Selv ble jeg nysgjerrig på denne koblingen etter et studiebesøk i to danske sammenslåtte kommuner i 2014. Arbeidet med masteravhandlingen har gitt kunnskap om ledelse av endringsprosesser, og betydningen av identitet. Det har vært motiverende å gjøre funn på et område som fra før er lite utforsket. Forhåpentlig vil også andre se relevansen funnene har for fremtidige sammenslåingsprosesser, slik at de kan bidra til kompetanseutvikling. Mitt personlige utbytte av å investere i masterstudiet er økt faglig kompetanse og flere karrieremessige muligheter. Videre har det vært utviklende for forståelsen av sammenhenger innenfor samfunnsutvikling og mekanismer i offentlig sektor.

En mastergradsavhandling er et krevende og langvarig arbeid, der hjelp og støtte fra andre har stor betydning. Først og fremst har rådmenn, ordførere, politisk ledelse og administrativ ledelse i Bjugn, Ørland, Inderøy og tidligere Mosvik kommune bidratt med egne erfaringer og synspunkter som har gjort det mulig å finne svar på problemstillingen. Jeg ønsker å rette en stor takk til Tore Malterud som har vært en positiv og konstruktiv veileder. Medstudenter, venner og familie har vært støttende, og hjulpet til med å holde motet oppe.

Sist, men ikke minst, vil jeg takke Rune, Iver, Anna og Tuva som har holdt ut med en fraværende kone og mor underveis. Jeg hadde ikke kommet i mål uten støtte fra dere!

SAMMENDRAG

Denne komparative studien har sett på identitet i kommunesammenslåingsprosessen i fire kommuner i Trøndelagsfylkene. I studien har det vært viktig å løfte frem deltakernes opplevelser med- og erfaringer fra prosessen. Det er analysen av dette som er brukt for å belyse problemstillingen, som er: *Hvordan har kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet betydning i sammenslåingsprosessen?*

Respondenter og informanter i studien har bestått av ordførere og rådmenn, samt representanter fra politisk og administrativ ledelse. Digitale opptak av intervjuer med ordførere og rådmenn ble transkribert. Sammen med svar fra politisk og administrativ ledelse i forbindelse med en spørreundersøkelse har det gitt grunnlag for analyse og drøfting i lys av tre forskningsspørsmål: 1) *Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om identitet, og hvilken betydning har innbyggernes identitet i kommunesammenslåingsprosessen,* 2) *Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om endringsprosesser og hvilken betydning har makt i kommunesammenslåingsprosessen,* og 3) *Hvordan kommer endringsledelse til syne i kommunesammenslåingsprosessen?*

Funn drøftes ut fra en vitenskapsteoretisk forståelse som vektlegger det relasjonelle og fortolkende, og sorterer organisasjon og identitet under organisasjonsteori. Slike teorier belyses gjennom Selznick, Weick, Albert og Wetten, representert i blant annet Lysgård, Kvåle og Wæraas sin litteratur om identitet. Studien ser samtidig på om tidligere forskningsfunn på samme område kan bidra til å belyse forskningsspørsmålene, og videre problemstillingen. Sammenfallende funn kan gi grunnlag for generalisering, selv om studien først og fremst representerer mine respondenter og informanter.

ABSTRACT

This comparative study has looked at identity within the merging of four municipalities in the county of Northern Trøndelag. The study has emphasized the experiences of the participants regarding the process. It is the analysis of this material that has been used to illuminate the issue, which is: *In what way has the safeguarding performed by the municipal management towards the identity of the citizens significance in the process of merging?*

Respondents and informants have been consisting of mayors and city managers, and representatives from political and administrative management. Digital recordings of the interviews conducted with mayors and city managers were transcribed. Together with the answers given through a questionnaire survey directed against the political and administrative management, there is sufficient ground material to analyze and discuss in the light of three research questions: 1) *What knowledge does the municipal management have of identity, and what significance does the identity of the citizens have during the process of merging the municipalities,* 2) *What knowledge does the municipal management have concerning change processes and what significance does power have in the process of merging the municipalities,* and 3) *In what way does change management become visible in the process of merging the municipalities?*

Findings will be discussed in the light of an epistemological understanding that emphasizes what is rational and interpretative, and puts organization and identity under organization theory. Such theories are represented by Selznick, Albert and Wetten, Weick and Foucault, among others published by Lysgård, Kvåle and Wæraas's literature on identity. At the same time, the study looks at other findings done by other researchers in the same field as mine, to see if they can help illuminate the research questions, and further the top issue. Similar findings can justify generalizing, even if the study first and for most represents my respondents and informants.

FIGUR- TABELL- OG BILDELISTE

Dette er en oversikt over figurer, tabeller og bilder som er gjengitt i masteravhandlingen. Tabellen fungerer som oppsummering og letter forståelsen av data. Bilder som illustrerer ulike tema i avhandlingen er også med i oversikten. De er nummerert etter den rekkefølgen de fremstår.

FIGURER

Figur 1	Interessentmodell	side 12
Figur 2	Metodetriangulering	side 18

TABELLER

Tabell 1	Deltakere i forskingen	side 35
Tabell 2	Koding av deltakere i forskingen	side 35
Tabell 3	Oppsummering av svar fra forskningsspørsmål 1	side 36-39
Tabell 4	Oppsummering av svar fra forskningsspørsmål 2	side 42-45
Tabell 5	Oppsummering av svar fra forskningsspørsmål 3	side 47-53

BILDER

Bilde 1	Deler av Trøndelagsfylkene i Norge	side 11
Bilde 2	Logo for kommunereform	side 14
Bilde 3	Samspill	side 29
Bilde 4	To blir til en, eller spor som skilles	side 34

DEL 1 INTRODUKSJON

1.1 Innledning

De første kommunene i Norge ble dannet i 1838, og det var da 392 kommuner. Antallet hadde økt til 747 i 1930 fordi store avstander vanskeliggjorde effektiv drift, og det var i tillegg interessemotsetninger mellom sognene i lokalpolitiske spørsmål. I begynnelsen av 1960-årene ble antallet redusert til 454, ut fra stordriftsargumenter. I 1970-årene ble enkelte av disse kommunesammenslåingene omgjort, med hovedbegrunnelse i teknisk-økonomiske hensyn, og antall kommuner økte igjen. Motstand mot kommunesammenslåing i 1995 gjorde at stortinget vedtok at sammenslåing bare kan gjennomføres på frivillig basis (Hagen og Sørensen, 2008).

Etter 1995 er det gjennomført 7 kommunesammenslåinger i Norge. Pr. 1.1.2015 er det 428 kommuner (Kommunereform, nettkilde 2015). I statsbudsjettet for 2014 signaliserte regjeringen at de ville starte arbeidet med en ny kommunereform. Det har derfor det siste året vært stort fokus på sammenslåing og innhold i ny reform for kommunene. Kommuneproposisjonen for 2015 inneholder begrunnelse, målsetting og beskrivelse av arbeidet med å flytte flere oppgaver til det som skal bli større og mer robuste kommuner. Økt innbyggertall og geografisk utstrekning må derfor anses som en direkte konsekvens, mens hovedargumentene for sammenslåing er styrking av fagkompetanse, bedre tjenestetilbud og bedre ressursutnyttelse. Regjeringen vil benytte positive økonomiske virkemidler i reformperioden overfor kommuner som velger å slå seg sammen. Innen utgangen av 2017 skal nasjonale vedtak om ny kommunestruktur være fattet (Prop. 95S, 2015).

Forskning på kommuner i Norge ser ut til å ha størst fokus på to dimensjoner – effektivitet og demokratisk legitimitet (Klausen, 2004). Det finnes få studier som omhandler kommunesammenslåingsprosesser med fokus på identitet, men de som foreligger viser at lokal identitet kan spille en viktig rolle (Frisvoll og Almås, 2004, 2014; Colman, 2014; Brandtzæg, 2014a). Min forskning legitimeres og motiveres derfor av behovet for større innsikt innenfor feltet, og ser på hvilken betydning identitet har for ledelse av kommunesammenslåingsprosessen. Forskningsfunn gir kunnskap som kan legges til grunn for å sikre måloppnåelse ved fremtidige kommunesammenslåinger. Videre kan ny forståelse påvirke den praktiske gjennomføringen av integrasjonsprosesser, og bidra til at innbyggernes identitet blir ivaretatt.

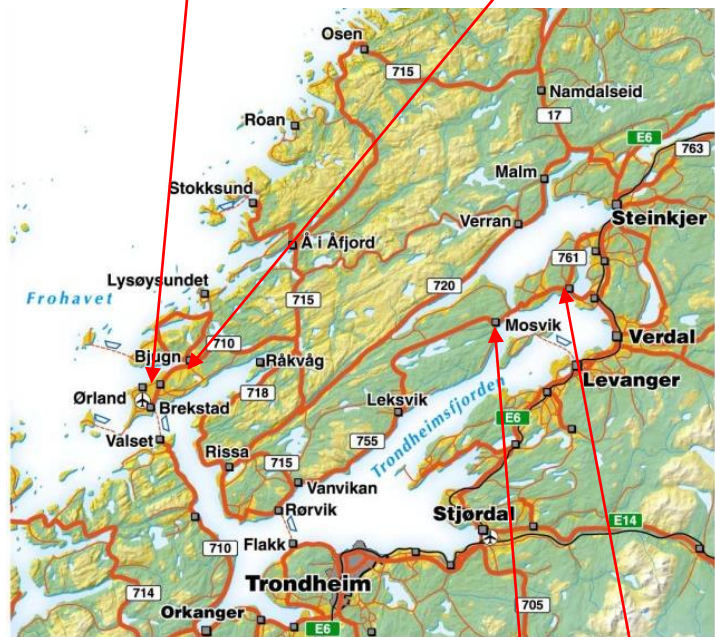
En kommunereform kan utløse en generell forvaltningsreform og en diskusjon omkring fylke/fylkeskommune (Sandal, 2009). Dette faller på grunn av behovet for avgrensning utenfor avhandlingen.

1.2 Bakgrunn

For å belyse perspektivet i forskningen foretas en komparativ studie av to case. Det ene caset er Bjugn kommune og Ørland kommune, som ikke foretok sammenslåing etter en prosess i 2013-2014. Det andre caset er kommunene Inderøy og Mosvik, som ble slått sammen i 2012.

Bjugn og Ørland er to nabokommuner som ligger sørvest på Fosen-halvøya. Begge har ca. 5000 innbyggere. Stortinget vedtok i juni 2012 å etablere Ørland hovedflystasjon som Norges framtidige kampflybase. Bjugn kommune inviterte etter dette Ørland kommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag til å se nærmere på en framtidig sammenslåing av de to kommunene. Bjugn og Ørland besluttet i september 2012 å utrede mulighetene for, og konsekvensene av å gjennomføre en sammenslåing. Planer om sammenslåing hadde frem til da vært drøftet flere ganger, sist i 2009. Av flere grunner førte ikke tidligere prosesser frem til vedtak om sammenslåing (Brandtzæg, 2013). I februar 2014 ble det klart at Ørland og Bjugn ikke slår seg sammen. I Ørland sa 63 % ja, mens i Bjugn sa 64,2 % nei i folkeavstemningen (NRK Trøndelag, nettkilde 2014).

Inderøy og Mosvik var tidligere nabokommuner. Inderøy ligger sentralt i Innherred, mens Mosvik ligger mellom Innherred og Fosen. I 2012 hadde Inderøy 5900 innbyggere og Mosvik 850. Bakgrunnen for ønske om kommunesammenslåing var at Mosvik hadde fallende folketall og konstant press på økonomien.



Bilde 1: Trøndelagsfylkene i Norge. (Kilde: Google 2015).

I 2008-2009 medførte dette konkrete behov for reduksjon i tjenestetilbudet i Mosvik. Inderøy var positiv til sammenslåing fordi det ville skape bro mellom Innherred og Fosen, og en viss styrking av fagmiljøene. De hadde i tillegg et kulturelt fellesskap, felles historie og felles ungdomsskole. Det ble i 2009 startet utredning med sikte på sammenslåing mellom kommunene. I mai 2010 ga folkeavstemming i Mosvik flertall for sammenslåing med 58 % (Inderøy kommunens hjemmeside, nettkilde 2014). Det ble ikke gjennomført avstemming i Inderøy, fordi det ble vurdert at sammenslåing vil ha så liten betydning for kommunens innbyggere i og med at de er den største kommunen (Brandtzæg, 2014b). Kommunene ble sammenslått i januar 2012 (Lovdata, nettkilde 2010).

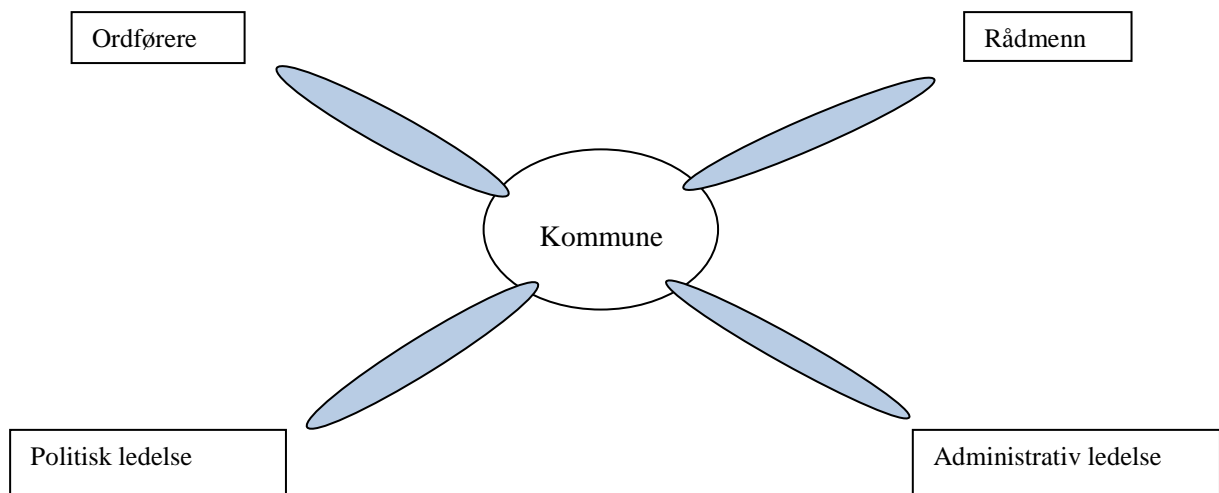
1.3 Interessenter i avhandlingen

Kommuner har flere interessenter. Det er foretatt et utvalg av alle interessentene tilknyttet casene i undersøkelsen. Nærmere begrunnelse og beskrivelse av utvalget er lagt til metoddelen. Jeg forholder meg til fire ulike interessentgrupper. De består av 9 respondenter som er ordførere og rådmenn, samt 25 informanter fra politisk og administrativ ledelse. I avhandlingen gjøres det en analyse av interessentene og deres preferanser i tilknytning til sammenslåingsprosessene.

Interessentene blir illustrert ved hjelp av en interessentmodell.

En modell er en idealisert fremstilling av et fenomen eller objekt, der enkelte vesentlige trekk ved virkeligheten blir isolert og fremhevet, mens de øvrige egenskaper utelates

(Høivik 1974 sitert i Busch, Vanebo og Dehlin, 2012:24)



Figur 1: Interessentmodellen (Kilde: Busch, Vanebo og Dehlin, 2012:33)

Grunnlaget for enhver organisasjon er at det finnes personer eller andre organisasjoner som har interesser knyttet til den virksomhet som finner sted. Begrepet interessegrupper eller interessenter benyttes for å markere at det vanligvis er flere grupper involvert, som kan ha sammenfallende eller motstridende interesser (Valstad, 2011). Interessentene i en kommune vil for eksempel påvirke andre, samtidig som de også selv blir påvirket av andre. Innføring av interessentperspektivet åpner for et utvidet fokus i arbeidet med å forstå hvordan identitet utvikles. Det handler om at vi går fra å knytte vårt forhold til andre, enkeltstående personer eller grupper, til å betrakte oss som deler av et større samspill mellom flere aktører eller grupper. Økende kompleksitet i forståelsen av hvordan mennesker opptrer i et dynamisk samspill krever ydmykhet i forhold til lineære sammenhenger og entydig forståelse av retningen på hvem som påvirker hvem (Valstad, 2011).

1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål

Identitet står i sentrum for vår følelse av tilhørighet, og kan eksistere naturlig i et individ, i en befolkning eller et område. Identitet blir konstruert gjennom skjulte og komplekse prosesser (Fossåskaret, 1996; Paasi, 2002; Salomonsson, 1996). Det å forske på et slikt komplekst og lite håndfast fenomen stiller store krav til så vel forskingsdesign og metode som begrepsforståelse. Oppfatning av begrepet identitet er til hjelp for å operasjonalisere problemstillingen og danne utgangspunkt for forskningsspørsmål. Problemstillingen er:

Hvordan har kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet betydning i sammenslåingsprosessen?

Begrepet *betydning* har i denne sammenhengen til hensikt å få rede på hvilken innflytelse og påvirkning identitet har for ledelse av kommunesammenslåingsprosesser. Problemstillingen er beskrivende og eksplorerende; en tilnærming som er spesielt anvendelig når det finnes lite forskning og teori på området og det ønskes økt innsikt og forståelse. For å finne svar på problemstillingen har jeg hatt fokus på: Identitet, organisasjon, ledelse, makt, læring og prosessarbeid. Ut fra dette er det utformet tre forskningsspørsmål. Forskningsspørsmål 1 (F1) omhandler identitet:

F1: Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om identitet, og hvilken betydning har innbyggernes identitet i kommunesammenslåingsprosessen?

Forskning viser at kommunesammenslåing er langt mer enn en fusjon av kommuneadministrasjoner, og at utfallet er avhengig av mer enn informasjonsstrategi og rasjonelle argument som økonomi og organisatoriske stordriftsfordeler (Frisvoll og Almås, 2004; Klausen, 2004). Det er også avhengig av følelser, og da også følelser som kan være rasjonelle. Det er stor avstand mellom kommunens politiske og administrative ledelse og folk flest på dette området. Ledelsen argumenterer på sin side ofte for sammenslåing ut fra rasjonelle begrunnelser som effektivisering av administrasjoner, mer penger til kommunale tjenester og lignende. På den andre siden er folk flest opptatt av om tjenestene på deres hjemsted får leve videre etter sammenslåingen (Frisvoll og Almås, 2004; Klausen, 2004). Moss (2014) hevder at kommunesammenslåing kan bidra til, eller forårsake trussel mot sosial identitet.

Konteksten en kommunesammenslåing foregår i påvirker hvilke sosiale identiteter som oppleves som mer eller mindre relevante. Kommuner består av ulike kontekster, og en sammenslåing preges av et mangfold av identiteter. Bolman og Deal (2009) hevder at organisasjoner er koalisjoner av forskjellige individer og forskjellige interessegrupper. Det er varige motsetninger mellom koalisjonsmedlemmene når det gjelder verdier, overbevisninger, kunnskaper, interesser og virkelighetsoppfatning. Mål og beslutninger vokser fram gjennom kjøpslåing og

forhandlinger mellom ulike interessegrupper, som alle kjemper for sine interesser.

Forskningsspørsmål 2 (F2) har fokus på ledelses- og maktperspektiver:

F2: Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om endringsprosesser, og hvilken betydning har makt i kommunesammenslåingsprosessen?

Perspektivet som legges til grunn for en sammenslåing har betydning for hvilke organisatoriske endringer som oppfattes som riktige eller nødvendige, og hvilken endringsledelse som kreves (Busch et al., 2007). Perspektivet i avhandlingen ser kommuner som gjensidig avhengige aktiviteter som konstitueres av sine omgivelser. Å løfte frem ledelses- og organisasjonsteori i denne sammenhengen setter fokus på relasjonen mellom organisasjonen og omgivelsene. Dette danner bakgrunn for forskningsspørsmål 3 (F3):

F3: Hvordan kommer endringsledelse til syne i kommunesammenslåingsprosessen?

De tre forskningsspørsmålene ovenfor blir drøftet i del 5 i lys av teori og empiri, og bidrar til å gi svar på problemstillingen.



Bilde 2: Logo for kommunereform (Kompetansesenter for distriktsutvikling, 2015).

1.5 Organisering av masteravhandlingen

Masteravhandlingen innledes med sammendrag av hele avhandlingen. Sammendraget er en kortversjon av masteravhandlingen som kan leses uavhengig av resten av oppgaven. For å finne en grundigere drøfting av premissene for konklusjoner som presenteres i sammendraget må leseren gå til de påfølgende delene.

Innledningsvis presenteres en liste over figurer og tabeller som er brukt i avhandlingen.

Del 1 består av en innledning om bakgrunn for kommunereformen, begrunnelse for valg av tema og vinkling. Videre gis det en beskrivelse av de to casene og interessentene, samt problemstilling og forskningsspørsmål.

Del 2 inneholder oversikt over, samt en beskrivelse og begrunnelse av metodene som er valgt: Komparativt casestudie, intervju, spørreundersøkelse og dokumentstudiet.

Del 3 gjør rede for begreper og teorier som er anvendt i analysen.

Del 4 presenterer empirien, og det gis en oppsummering av intervju, spørreskjema og dokumentstudiet.

Del 5 består av analyse av empiri med kobling til teori. Videre gjøres det en vurdering av avhandlingens validitet og reliabilitet. Del 3, 4 og 5, teori, metode og analyse, er strukturert etter forskningsspørsmålene. Hensikten med det har vært å skape bedre oversikt over forskningsmaterialet, og dermed lette analyse- og tolkningsprosessen.

Del 6 inneholder forskningsfunn og sluttbetraktninger.

DEL 2 METODE

Metode betyr «Veien til målet», og er et hjelpemiddel for å analysere og beskrive virkeligheten systematisk med bruk av anerkjente verktøy (Kvale og Brinkmann, 2009; Jacobsen, 2005). I denne delen presenteres forskningsmetoden i studien, som belyser problemstillingen. Valg av metode har til hensikt å gi svar på hvordan kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet har betydning i sammenslåingsprosessen. Mitt ontologiske og epistemologiske ståsted legger føringer for valg av metode, og begrepene avklares først i denne delen. Induktiv og deduktiv tilnærming gir føringer for metodevalg og beskrives før forskningsdesignet presenteres. I og med at fokuset er det spesielle og unike ved de utvalgte casene, og tema og vinkling er tidsavgrenset og avhengig av kontekst, er hovedtyngden bruk av kvalitativ metode. Metodene komparativt casestudie, intervju og dokumentstudiet blir benyttet, sammen med spørreundersøkelse som i stor grad har en kvantitativ tilnærming. Avslutningsvis i denne delen beskrives metoder for å vurdere studiens validitet og reliabilitet.

2.1 Ontologi og epistemologi

Ontologi er antakelser om hvordan virkeligheten faktisk ser ut (Jacobsen, 2005), og hva vi mener virkeligheten handler om (Nyeng, 2007). Hva virkelighet er, og hvordan den erkjennes i forskningen, handler om hvorvidt sosiale systemer blir ansett å ligge fast eller om alt vi studerer blir betraktet som unikt. Jeg forholder meg til det siste i min forskning, ut fra antakelsen om at kontekst påvirker aktørene i studien, og omvendt. Det innebærer at jeg har valgt konstruktivismen som vitenskapsteoretisk retning.

Innenfor konstruktivismen fremstilles virkeligheten som skapt av mennesker og menneskelig persepsjon, tenkning og diskurs (Jacobsen, 2005). En slik forståelse omtales også som hermeneutisk eller fortolkningsbasert, og innebærer at virkeligheten er sosialt konstruert, og konteksten er tidsbundet (Nyeng, 2007). Forskerens oppgave er med andre ord å studere sosiale fenomener som er skapt av folks måte å se og omtale dem på.

Mens ontologi legger premissene for kunnskapssynet (Nyeng, 2007) er epistemologi «læren om kunnskap» (Jacobsen, 2005). En fortolkningsbasert tilnærming tar utgangspunkt i at det finnes ulike forståelser av virkeligheten (Jacobsen, 2005). Det viktige er hvordan vi oppfatter virkeligheten og ikke nødvendigvis hvordan virkeligheten faktisk er (Ringdal, 2013). Slik vil fortolkning av-, og meningsdannelse i spesielle sosiale fenomener stå sentralt når virkeligheten skal forstås. Det betyr at det ikke finnes lovmessigheter som gjelder på tvers av tid og rom, og at alt må forstås i en bestemt kontekst (Jacobsen, 2005).

Fortolkningsbasert tilnærming representerer et menneskesyn som erkjenner at mennesket ikke definerer seg ut fra seg selv, men ut fra sine sosiale interesser og deltakelse i ulike fellesskap (Nyeng, 2007). Kunnskap befinner seg verken inne i en person eller utenfor i verden, men i relasjonen mellom mennesket og verden (Kvale og Brinkmann, 2009). Dette er et postmoderne epistemologisk syn og påvirker videre valg av metoder.

2.2 Induktiv og deduktiv tilnærming

Jeg har med intervju valgt en induktiv tilnærming til min forskning. Det vil si at slutninger er basert på enkelthendelser, som grunnlag for konstruksjon av ny helhetlig forståelse. Forskeren har et åpent sinn og samler inn datamateriale uten forutinntatt forståelse av virkeligheten (Jacobsen, 2005). For å styrke forskningsfunn gjennom et bredere komparativt studie, har jeg fulgt opp med en utdypende og utfyllende spørreundersøkelse. Empiriske funn fra intervjuene, samt dokumentstudiet og teori har vært utgangspunkt for utforming av spørsmål til spørreundersøkelsen. Det har gitt grunnlag for en deduktiv tilnærming.

Deduktiv tilnærming tar utgangspunkt i forskeren sine forventninger om virkeligheten, som er formet av tidligere empiriske funn og teorier. På bakgrunn av disse forventningene samles det inn empiri for å se om forventningene stemmer overens med virkeligheten (Nyeng, 2007). Jeg har lagt til grunn at det er en interaksjon mellom induktiv og deduktiv tilnærming. Hovedfokus er likevel lagt på det induktive, siden resultatene fra de metodiske tilnærmingene bærer størst preg av beskrivelse, tendenser, karakteristika og forståelse som kjennetegner den kvalitative metoden.

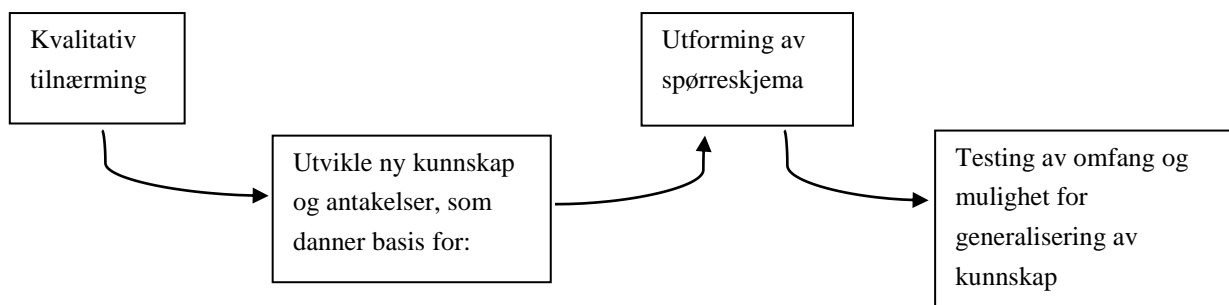
2.3 Metodetriangulering

Jeg benytter metodetriangulering i avhandlingen. Triangulering er å kombinere kvalitative og kvantitative tilnærminger slik at svakheter som er forbundet med å benytte seg kun av en metode blir oppveid. Kvalitativ metode vektlegger detaljer, nyanserikdom og det unike ved hver enkelt respondent (Jacobsen, 2005). Avhandlingen har fokus på å få en helhetlig forståelse og sammenligning av aktørenes meninger, verdier og opplevelser. Jacobsen (2005) påstår at kvalitativ tilnærming egner seg der ønsket er å se sammenheng mellom individ og kontekst. Jeg benyttet derfor intervju, da det er ansett som godt egnet til å kartlegge nyanser og detaljer. Kvalitativ metode er best egnet når en vet lite om temaet som skal undersøkes (Jacobsen, 2005). Jeg har funnet lite forskning og teori i forhold til identitet og kommunesammenslåingsprosesser. Kvalitativ forskning i en komparativ casestudie kan bidra til å belyse problemstillingen.

Svakhetene ved å bruke kvalitativ metode er at den kan være svært ressurskrevende. Det kan i tillegg være vanskelig å generalisere funn, og dataene kan være komplekse og ustrukturerte. Selv om fordelen med en slik tilnærming er at informasjon ikke blir begrenset ut i fra en forutinntatt holdning, stilles det spørsmål ved om det er mulig å ha et åpent sinn uten en på forhånd bestemt oppfatning (Jacobsen, 2005).

Det er liten prinsipiell forskjell mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Jacobsen (2005) viser til Karl Popper som hevder at sosiale systemer er underlagt visse lover, uten å være absolutte. Han mener at vi ikke kan uttale oss kausalt i samfunnsvitenskapen, og innfører heller begrepet sannsynlighet. Vi kan med andre ord observere regelmessigheter i sosiale systemer, og finne en viss grad av regularitet. I avhandlingen blir innbyggernes identitet satt i forbindelse med ledelse av kommunesammenslåingsprosesser, og forsøker å avklare om det finnes forhold som bidrar til å skape regularitet og systematikk.

Kvantitativ metode har som utgangspunkt at virkeligheten kan måles, og at informasjonen kan komme til uttrykk i tall. Dette er typisk uttrykt gjennom spørreskjema med faste svaralternativ (Jacobsen, 2005), som også er benyttet i avhandlingen. Jacobsen (2005) hevder at forskeren må ha kunnskap om det som skal undersøkes, slik at spørreskjemaet kan utformes på en meningsfull måte for de som skal svare. Funn fra intervju, understøttet av dokumentstudiet og teori, har for min del dannet grunnlag for utforming av spørreskjema. Ulemper ved en kvantitativ undersøkelse er at den kan gi et overfladisk preg og lite dybde i det som undersøkes. Undersøkeren kan også prege avhandlingen ved å definere hva som er relevant å svare på, fordi spørreskjemaene blir standardiserte og svaralternativer er definert på forhånd. Videre er det en ulempe hvis forskeren leter etter informasjon som underbygger forutinntatte forventninger, og viktig informasjon kan dermed utebli (Jacobsen, 2005). Kombinasjonen av kvalitativ og kvantitativ metode i avhandlingen kan fremstilles på denne måten:



Figur 2: Metodetriangulering – en kvalitativ tilnærming før en kvantitativ tilnærming (Jacobsen 2005: 136).

Det å studere to case ved hjelp av intervju gir dybde og detaljforståelse. Spørreundersøkelsen utfyller funn fra intervjuene, skaper bredere forståelsesgrunnlag, og bidrar sammen med dokumentstudiet til å gjøre den komparative studien mer komplett.

2.4 Intensivt og ekstensivt forskningsdesign

Intensivt design innebærer å samle data fra et fåtall kilder, enheter, og gå i dybden av den enkelte enhet (Jacobsen, 2005). Ekstensivt design går i bredden og samler data fra mange kilder, enheter, men begrenser omfanget av variabler. Hvis forskningsfunn skal kunne generaliseres, krever det bredt design der mange enheter blir forsket på. Valg av forskningsdesign kan med dette sies å ha betydning for undersøkelsens validitet, altså om avhandlingen er gyldig. Samtidig har det at undersøkelser er gjort på en troverdig måte betydning for reliabiliteten, eller hvorvidt det er grunn til å stole på at forskningsdesignet sikrer funn som gir et riktig bilde av virkeligheten.

I og med at identitet er et komplekst begrep er det viktig å få tak i ulike forståelser, meninger og opplevelser, og det blir derfor naturlig å gå i dybden og velge et intensivt design. Ved å bruke intensivt design vil respondentenes detaljer i meninger, opplevelser og forståelser kunne gi svar på hvordan kommuneledelsens ivaretagelse av identitet er av betydning i prosessen når kommuner skal slå seg sammen. Intensivt design gir et mer grundig materiale når sammenligning av casene skal foretas. For å unngå å sitte igjen med for stor mengde data som skal systematiseres og bearbeides, er forskningen begrenset til noen få enheter. Dette sikrer at ressurs- og tidsmessige utfordringer reduseres, uten at det nødvendigvis forringer kvaliteten på studien.

2.5 Komparativt casestudie

Betegnelsen case fokuserer på betydningen av det enkelte tilfellet. Jacobsen (2005) beskriver casestudier som en metode innenfor det intensive designet, og som er godt egnet til å få tak i samspillet mellom en spesifikk kontekst og et fenomen. Ringdal (2013) påpeker at målet med komparative casestudier er å finne en teoretisk interessant sammenligning mellom to eller flere case. Tanken er at man kan forstå sosiale fenomener bedre når de sammenlignes med andre case. I min studie har jeg valgt to case med ulikt utfall i forhold til kommunesammenslåing. Studien sammenligner enhetenes variabler, blant annet interessentenes preferanser, opplevelser og meninger. Sammenligningen foregår internt mellom enhetene som inngår i casene, og komparativt mellom casene. Det er tenkt å gi en dypere forståelse av hva som bidro til ulike utfall, og om ivaretagelse av identitet har betydning i denne sammenhengen.

En sammenlignende analysemetode er fruktbar når man skal utforske ulike resultat assosiert med én spesifikk prosess (Frisvoll og Almås, 2004), i min studie ulike resultat av frivillige kommunesammenslåingsprosesser. Jeg har valgt studieenheter som tilkjenner fenomener jeg studerer, såkalt strategisk valg av studieenheter. Frisvoll og Almås (2004) hevder at å velge studieenheter hvor fenomenet man skal studere varierer maksimalt er en god metode for valg av studieenheter i sammenlignende casestudier. Studieenheter som undersøkes i avhandlingen oppfyller dette, med kommunene Inderøy og Mosvik som foretok sammenslåing og Ørland og Bjugn som fikk motsatt resultat, altså ingen sammenslåing.

2.6 Intervju

Jacobsen (2005) mener at det åpne individuelle intervjuet egner seg når få enheter skal undersøkes, og når vi er interessert i det hver enkelt respondent sier. I tillegg er det interessant å vite hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et fenomen, i dette tilfelle opplevelser av prosessen omkring kommunesammenslåing. Intervjuene er derfor utformet med tanke på å få frem den enkeltes opplevelse, meninger og erfaringer i forhold til sammenslåingsprosessen som foregikk i casene.

Jacobsen (2005) fremmer at det er respondentene som har direkte kjennskap til fenomenet. Respondentene i undersøkelsen er ordførere og rådmenn i kommunene Bjugn, Ørland, Inderøy og tidligere Mosvik. De er valgt fordi de har informasjon om ulike kommunesammenslåingsprosesser siden de representerer kommuner med ulike utfall. I tillegg utgjør de den sentrale ledelsen i kommunen, og kan belyse hvordan ivaretagelse av innbyggernes identitet er av betydning ved sammenslåingsprosesser. Jeg har vært opptatt av å få en samling med individuelle synspunkter. Det essensielle er å få frem respondentenes erfaringer, oppfatninger og meninger, og dermed deres fortolkning og forståelse av en kommunesammenslåingsprosess. Dette er også i samsvar med mitt utgangspunkt i epistemologi som er av fortolkende, konstruktivistisk karakter.

Intervju er primærdata som er samlet inn for første gang fra grupper av mennesker (Jacobsen, 2005). Jeg går derfor til primærkilden når jeg henter opplysninger og data til forskningen. Jacobsen (2005) sier at intervjuguide kan bidra til at dybdeintervjuene kvalitetssikres. Videre vil kategorisering i forskningsspørsmål medføre at empirien i etterkant blir mer håndterbar. Jeg har valgt åpne spørsmål som gir rom for nyanser. Den viktigste oppgaven jeg har som intervjuer er å lytte godt for å sikre at de svarer på spørsmålene og for å kunne komme med eventuelle oppfølgingsspørsmål (Nyeng og Wennes, 2006). Det krever god konsentrasjon, spesielt på å skille hva som sies og for å unngå å fortolke det. Nyeng og Wennes (2006) understreker

viktigheten av å være godt forberedt, vite hva man skal snakke om, være konsentrert og være for det som sies. En generell presentasjon av forskningen, hensikten med forskningen, og hvordan informasjonen blir brukt videre blir tydeliggjort i et eget skriv til respondentene (vedlegg A). Jeg brukte båndopptaker, og søkte Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste for å ivareta personvernet (vedlegg B). I tillegg er spørsmålene utsendt til respondentene på forhånd (vedlegg C).

2.7 Spørreundersøkelse

I etterkant av intervjuene ble det sendt ut forespørsel om deltakelse i spørreundersøkelse til de utvalgte informantene (vedlegg D), samt et strukturert spørreskjema (vedlegg E).

Spørreundersøkelse kan gi et bredere grunnlag til undersøkelsen. Interessentene er politiske og administrative ledere som har vært involvert i kommunesammenslåingsprosessene i de to casene, så dette er også primærdata. For å innhente informanter er ordførere og rådmenn rådspurt om navn på politiske og administrative ledere, og både de som var for og mot sammenslåing ble valgt ut.

I utformingen av spørreskjema er det viktig å vurdere hvilke type spørsmål som skal stilles. Jacobsen (2005) sier at utgangspunktet for å vite hvilke spørsmål som skal stilles og hvordan de skal stilles vil være hva man ønsker å belyse, i forhold til hva en vil vite. I det videre nevner han noen elementer som er sentrale før gjennomføring av en datainnsamling ved hjelp av spørreskjema. Undersøkelsen har tatt hensyn til dette. Det er operasjonalisering av begrepene som skal brukes, og utforming av så korrekte spørsmål som mulig slik at spørsmålene i seg selv ikke gir uønskede resultater. I tillegg er det tatt hensyn til måten spørreundersøkelsen er gjennomført på.

Jacobsen (2005) beskriver tre hovedtyper svaralternativer, og jeg har valgt å støtte meg på disse i utarbeidelsen av spørreskjema. Nominale svaralternativ er når alternativene er forskjellige og gjensidig utelukkende, kategorisk med ja eller nei, eller med mulighet for å velge det ene alternativet fremfor det andre. I tillegg er det brukt ordinale svaralternativ, der alternativene er rangert fra 1-6. Metriske svaralternativ får frem alder på informantene, og hvor lenge de har hatt rollen som knyttet de til kommunesammenslåingsprosessen. De fleste spørsmålene hadde lukkede svaralternativ, som gjør at den får en kvantitativ tilnærming. I tillegg er undersøkelsen knyttet til kvalitativ metode da det gis mulighet, i siste spørsmål, til å komme med egne synspunkter, meninger og tilføyelser. Det å anvende et strukturert spørreskjema er en relativt lukket metode, og informasjonen som samles inn er predefinert (Jacobsen 2005).

Spørreundersøkelsen ble utsendt elektronisk til ca. 50 interessenter, og av de svarte halvparten. Hensikten med spørreundersøkelse er å få en lett systematiserbar informasjon som kan standardiseres. Kvantitative metoder kalles i mange tilfeller for ekstensive metoder, det vil si at de tar for seg mange enheter. Slik er det ikke i denne undersøkelsen, fordi 25 enheter er forholdsvis få.

2.8 Dokumentstudiet

I tillegg til at dette er et komparativt casestudie med bruk av intervju og spørreundersøkelse har jeg og valgt å bruke dokumenter som empirisk materiale. Dokumentstudiet består av data utarbeidet av andre enn forskeren selv. Slike data kan være tekster, statistikker, brev, epost, rapporter o.l. (Jacobsen, 2005). Dokumentene defineres som sekundærdata, og dokumenter brukt i undersøkelsen er rapporter og notater. Rapportene er stort sett etterspurt av det offentlige og kan sies å ha høy troverdighet. Notatene er skrevet av forskere tilknyttet norske universitet og forskningsmiljø, og kan sies å ha stor grad av pålitelighet.

Bakgrunnen for å velge å ha med dokumentstudiet er at jeg ønsker å få tak i hvordan andre har reflektert, fortolket, og forsket på samme tema. I tillegg til at det finnes lite teori på valgte tema er dokumentstudiet med på å styrke avhandlingens validitet. Tilnærmingen til dokumentene er kvalitativ, og innebærer at meningsinnholdet i det som er skrevet fortolkes. Jeg har tilstrebet å yte forskere rettferdighet med de fortolkninger og gjengivelser som er brukt fra funn hentet fra deres forskning. Dokumentene brukes i det komparative studiet og er med på å understøtte funn hentet fra primærdata. I dokumentstudiet er det brukt rapporter og notater som sier noe om kommunesammenslåingsprosesser generelt, men fokus er knyttet til identitet og ledelse av prosessene spesielt.

2.9 Metoder for å vurdere studiens validitet og reliabilitet

I enhver studie er det viktig å ha en kritisk vurdering av både metoden som brukes og de funn og konklusjoner som kommer frem (Jacobsen, 2005). Dette gjelder både i forhold til om funn er gyldige, eller valide og om de er til å stole på, reliable. Jeg har vektlagt å ha et kritisk blikk på metoden og kvaliteten av de data som er samlet inn. Det ses på intern og ekstern gyldighet for å vurdere validiteten i studien, dernest hvordan jeg kan vurdere om funn er pålitelige. Til slutt beskrives hvordan validitet og reliabilitet økes i en studie med metodetriangulering, og min rolle som forsker blir belyst.

2.9.1 Validitet

Ekstern gyldighet

Med ekstern gyldighet menes det i hvilken grad funnene fra en undersøkelse kan generaliseres (Jacobsen, 2005). Det kvalitative forskningsopplegget er ikke egnet til å generalisere. Men det kan sies at den kvalitative undersøkelsen kan generaliseres til et mer teoretisk nivå, ved å gå fra empiri til teori. Jacobsen (2005) beskriver to ulike typer generalisering: teoretisk og statistisk generalisering. Den statistiske generaliseringen er vanskeligere å få til ved kvalitative studier fordi det ofte bare undersøkes noen få enheter, og disse er stort sett trukket ut på grunn av sine kunnskaper, stillinger og lignende. Noe som betyr at det ikke er et representativt utvalg. Summen av de individuelle uttalelsene sier ikke nødvendigvis noe om for eksempel alle ordføreres meninger om kommunesammenslåing. En generell konklusjon på bakgrunn av uttalelsene kan ha liten validitet.

I studien brukes hovedsakelig intervju som empirisk materiale, den igjen brukes til å utvikle spørsmål som jeg søker å få svar på ved hjelp av en spørreundersøkelse. Dokumentstudiet brukes til å understøtte funn. Med utgangspunkt i komparativt studie, og empirisk materialet knyttet til teori, er problemstillingen besvart. Deretter ses det på om forskningen er overførbar, og om den kan brukes i kommende prosesser. Funn fra den kvalitative intervjumetoden, dokumentstudiet og komparativt casestudie blir styrket ved at det i tillegg benyttes spørreundersøkelse som i all hovedsak er en kvantitativ metode. Kombinasjonen av kvalitativ og kvantitativ metode vil øke den eksterne gyldigheten.

Intern gyldighet

Intern gyldighet vil si at resultatene oppfattes som riktig (Jacobsen, 2005). Det er to måter dette kan testes på, enten gjennom å kontrollere egne funn mot andre eller selv å gå igjennom egne funn på en kritisk måte. Respondentvalidering innebærer å konfrontere de som er undersøkt med de funn som er gjort, for å sjekke om funnene er gjenkjennbare for respondentene. Avhandlingen blir tilsendt respondentene i ettertid, og dermed vil ikke respondentvalidering være mulig i studien. Sitat fra respondentene som er brukt i analysedelen er kvalitetssikret ved at de har fått de tilsendt pr. mail.

Det kan også være nyttig å sjekke egne konklusjoner mot funn andre forskere har gjort, og dermed validere avhandlingen. Forskere kan ha nokså faste virkelighetsoppfatninger, og disse testes først når noen utenfor ser på virkeligheten (Jacobsen, 2005). Forskninger som er gjennomført i forhold til identitet i kommunesammenslåingsprosesser er få, men de som er relevante for undersøkelsen er tatt med i dokumentstudiet.

Validering kan gjøres gjennom kildekritikk, og det kan by på utfordringer å få tilgang til de riktige respondentene (Jacobsen, 2005). De respondentene som er brukt i studien representerer aktuelle interessenter som er relevante i forhold til min problemstilling. Jeg har antatt at dette er de respondentene som innehar kunnskap og informasjon som best kan gi svar på problemstillingen. Det var ingen selvfølge at de respondenter jeg ønsket å benytte var villige til å delta i undersøkelsen, men alle som ble spurt var imøtekommende og stilte til intervju. Samtidig er det ingen garanti for at kildene har gitt riktig informasjon. Det kommer an på respondentens kunnskap og nærhet til det som blir undersøkt. Kilder som har nærhet til emnet, regnes vanligvis som mere pålitelige enn de som er fjernere (Jacobsen, 2005). Det vil også være av stor betydning for undersøkelsen om kilden har vilje til å gi riktig informasjon. I tillegg kan respondenten ha motiver som gjør at de ikke ønsker å dele informasjon eller bevisst fordreier virkelighetsbilde. Det var av betydning at jeg som forsker tok med disse momentene i tolkning av resultatene.

2.9.2 Reliabilitet

Det er viktig å vurdere om funn i undersøkelser er pålitelige, reliable, for å se om det er noe ved undersøkelsesopplegget som kan påvirke resultatene. Hvis mange feil gjøres i utforming av intervjuguide og spørreskjema blir det vanskeligere å stole på resultatene (Jacobsen 2005). Interessentene trenger ikke huske særlig langt tilbake i tid og det kan være vanskelig å belyse noe som ligger flere år tilbake (Cook og Campell 1979). Jeg er klar over at respondentenes modenhet i tillegg kan ha medført at de har blitt «klokere» med tiden slik at refleksjonen i både intervju og spørreskjema preges av eterrasjonalisering.

Det er viktig å strebe etter enkelhet i spørsmålene og unngå doble spørsmål (Jacobsen 2005). Dette er for å sikre at respondenter og informanter legger det samme i spørsmålene slik at sammenligninger er mest mulig troverdig. Jeg har vurdert om jeg skulle bruke vanlige spørsmål eller påstander som de kunne si seg enig eller uenig i. Jacobsen (2005) uttaler at forskningen er uklar på hvilket av alternativene som er best, men det ser ut som om påstander blir mer og mer vanlig i spørreundersøkelser. Jeg har prøvd ut spørsmål på rådmann og ordfører i egen kommune, og valgte med utgangspunkt i det åpne spørsmål i intervjuene, og stort sett bare standardiserte svaralternativer i spørreundersøkelsen. Svarprosenten påvirker også reliabiliteten. Informantene er tilknyttet internett, og det gjør at de raskt og på en enkel måte kan svare. De er forventet å ha god kunnskap om temaet så de mest åpenbare grunnene til at de ikke svarer er utelukket.

2.9.3 Øking av validitet og reliabilitet

Den beste måten å øke validitet og reliabilitet på er å triangulere ved å kombinere både kvalitative og kvantitative metoder (Jacobsen, 2005). Jeg benytter metodetriangulering i dette komparative casestudiet, med intervju som er en kvalitativ metode, og en kvantitativ spørreundersøkelse. I tillegg brukes dokumentstudiet som også har en kvalitativ tilnærming. Dette er med på å styrke validitet, da en kan understøtte egne funn med andres, samt at andre forskere kan ha benyttet andre metoder.

I tillegg til å triangulere har jeg lagt vekt på evnen til refleksivitet for å styrke påliteligheten i undersøkelsens funn. Dette innebærer å utnytte kunnskap om hva som kan skje i ulike situasjoner under innhenting av informasjon og forklare hvordan dette kan prege situasjonen (Jacobsen, 2005). Dette er med på å øke troverdigheten i undersøkelsen. Jeg har vært bevisst på at situasjonen og forskningen kan preges av at det forskes på den. I tillegg kan mine oppfatninger i forhold til kommunesammenslåing generelt og i forhold til casene spesielt ha påvirket gyldigheten. Ved å være åpen rundt valg av metode og hvordan resultatene kan påvirkes vil troverdigheten til undersøkelsen styrkes gjennom de drøftinger og refleksjoner som gjøres. Det vil være enklere å vurdere funn som framkommer i undersøkelsen når man er åpen om dem (Jacobsen, 2005).

Miles og Huberman (1994) sier at det er ønskelig at forskningen skal være verdinøytral og fri for potensielle feilkilder i dataene. Med dette menes full objektivitet. Jeg mener selv at ved ikke å ha nærhet til forskningsfeltet har jeg større grad av objektivitet og at det uansett er et kriterium som bør etterstrebes så langt som mulig. *Epoche* er en tilstand hos forskeren, der de daglige oppfatninger, innstillinger og viten blir satt til side slik at fenomenene blir forstått ut fra en åpen og bred forståelse (Moustakas, 1994). Flere teoretikere har understreket viktigheten av refleksjon for å identifisere det man selv bringer inn i forskningen. Forskerens subjektivitet er en del av prosessen, og bør synliggjøres i forhold til de teoriene som ligger til grunn for forskningen (Postholm, 2010; Moustakas, 1994; Gudmundsdottir, 1992). Jeg har derfor lagt vekt på å synliggjøre mitt ontologiske og epistemologiske ståsted ved presentasjon av teori, og ved å være tydelig i hvordan disse teoriene belyser mine funn i analysedelen.

I del 5 vurderes undersøkelsens funn, og undersøkelsens reliabilitet og validitet blir da drøftet.

DEL 3 TEORI

Det finnes to ulike tilnæringer og vitenskapsteoretiske paradigmer knyttet til identitet og organisasjon. Den første er det indre livet som kan sies å være naturlig utviklet. Det handler om sosial og kollektiv identitet, og sorterer under organisasjonsteori og det relasjonelle og fortolkende synet. Den andre tilnærmingen sorterer under bedriftsøkonomi og naturvitenskap, og preges av et rasjonelt og funksjonalistisk syn (Kvåle og Wæraas, 2006). Min forskning støtter seg på det fortolkningsbaserte og relasjonelle, fordi det er orientert mot å forstå og forklare hvordan aktører fortolker seg selv i samspill med andre.

Det er flere bidragsytere som representerer den fortolkningsbaserte tilnærmingen. Selznick (1957 i Kvåle og Wæraas, 2006) anses som opphavet til det institusjonelle perspektivet, og ser på identitet som noe unikt. Albert og Wetten (1985 i Kvåle og Wæraas, 2006) følger opp dette synet og er opptatt av de varige trekkene i identiteten. Det narrative perspektivet trekkes frem, med fokus på de naturlige fortellingene. I tillegg har Weick (1969, 1978, 2001 i Busch et al., 2007) vært en sentral aktør til tenkingen om organisasjon og omgivelser som sosiale konstruksjoner. Teoriforankringen i avhandlingen er med utgangspunkt i det fortolkende forskningsperspektivet.

I denne delen avklares først sentrale begreper, slik at teoriene kan bli forstått som forutsatt. Deretter beskrives teorien som belyser det enkelte forskningsspørsmål. For å gjøre teorigrunnet mer oversiktlig og enklere å relatere til analysedelen, er teoriene sortert under de enkelte forskningsspørsmålene.

3.1 Begrep

Begreper kan tillegges ulike nyanser og mening, avhengig av hvordan de blir definert. Hva vi legger i begrepene styres for eksempel av hva vi assosierer med dem, og der kan vi være forskjellige. Det er derfor viktig for den felles forståelsen å avklare hvilken mening som er lagt til sentrale begreper i denne avhandlingen.

3.1.1 Reform

Det går et skille mellom reform og endringer. Med reformer menes aktive og bevisste forsøk fra politiske og administrative aktører på å endre strukturelle eller kulturelle trekk ved organisasjoner, mens endringer er det som faktisk skjer med slike trekk (Christensen et al., 2012).

3.1.2 Kommune

En kommune er en offentlig myndighet. Kommunen kjennetegnes ved at: 1) Den har ansvaret for et geografisk avgrenset område innenfor nasjonalstatens grenser, 2) har ansvar for å løse offentlige oppgaver, og 3) styres av lokalbefolkningen gjennom et direkte demokrati eller ved lokale valg av representanter til en forsamling. Kommuner er altså subnasjonale organisasjoner som løser offentlige oppgaver gjennom et lokalt demokrati. Hvilke oppgaver som legges til kommunene bestemmes av om det ønskes lokal variasjon eller standardiserte ytelser (Hagen og Sørensen, 2008).

3.1.3 Kommunesammenslåing

Kommunesammenslåing brukes om prosessen der to eller flere kommuner velger å slå sammen grensene og danne en større kommune. Det er opp til kommunene selv å avgjøre om de ønsker å spørre om innbyggernes råd ved folkeavstemming, eller benytte innbyggerundersøkelser (Kommunereform, nettkilde 2015).

3.1.4 Identitet

Identitet handler om hvem vi er i forhold til andre (Brandtzæg, 2014a). Når begrepet knyttes til en aktør betyr det at han er seg selv og ingen annen, og at vedkommende holder fast på en «sann» karakter som er den samme uavhengig av tid og sted. Ofte blir dette oppfattet som særegne, iboende og varige egenskaper som skiller et individ eller en enhet fra andre (Kvåle og Wæraas, 2006; Busch et al., 2007).

3.1.5 Den formelle ledelsen i organisasjonen

Ledelsen er de som har de formelle lederstillingene i organisasjonen (Jacobsen, 2012). Dette er personer som engasjerer seg i målformulering, problemløsning og språkskapning (Busch et al., 2007). I avhandlingen består denne gruppen av rådmenn og ordførere, samt sentrale politiske og administrative ledere som var involvert i kommunesammenslåingsprosessen i de to nevnte casene.

3.1.6 Makt

Makt blir i avhandlingen knyttet til påvirkningskraft, og defineres ut fra de sosiale kontekstene som maktrelasjonene er satt handling i. Interessentene i en sammenslåingsprosess kan ha både sammenfallende og motstridende intensjoner, behov og ønsker. Prosessene kan skape kamper om mål og midler, og makt vil foregå i et strategisk og forhandlingspreget samspill (Valstad, 2011).

3.2 Teori knyttet til forskningsspørsmål 1

Identitet kommuniseres blant annet gjennom delte verdier og synspunkter, strukturer, prosesser og klima (Busch et al., 2007). Et individ kan for eksempel definere sin identitet ut fra nasjonalitet, religion, kjønn, alder, boplass, interesser, utdanning eller arbeid. Identitet er derfor noe en bærer med seg; som spiller inn på hvordan individer tolker hendelser, og derfra danner meninger og inntrykk, følelser og fantasier, håp og forventinger (Kvåle og Wæraas, 2006; Busch et al., 2007). Det er ut fra dette vi velger hvordan vi skal handle. Teori om identitet og tilhørighet kan bidra til større innsikt i- og forståelse av begrepet, og knyttes derfor til forskningsspørsmål 1.

F1: Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om identitet, og hvilken betydning har innbyggernes identitet i kommunesammenslåingsprosessen?

Identitet er noe immaterielt som det er vanskelig å sette ord på (Kvåle og Wæraas, 2006; Idvall og Salomonsson, 1996). Den blir likevel uttrykt og forstått ved hjelp av språket, samt gjennom estetikk, følelser og tolkningsprosesser (Kvåle og Wæraas, 2006). I tillegg er forskning innenfor identitetsområdet vitenskapelig komplekst og komplisert fordi det finnes flere ulike perspektiv på begrepets epistemologi og ontologi (Valstad, 2011). Identitet er ikke noe håndfast som en kan se, høre eller ta på. Uansett er identitet fremfor alt ideer og forestillinger som gir mening, og slik skaper den forståelse av virkeligheten som skaper orden i tilværelsene (Kvåle og Wæraas, 2006).

Identitet er et selvilde som også rommer det bildet man oppfatter at andre har av seg selv. Det å definere hvem man er handler derfor like mye om å definere hvem man ikke er i forhold til andre (Røvik, 1998; Lysgård, 2001). Det handler med andre ord om hvordan vi oppfatter oss selv i en sosial kontekst som unike individer, og samtidig deltakere i et fellesskap. Som individer har mennesker et behov for å tilhøre sosiale grupper og definere seg i et fellesskap som lik andre og samtidig differensiere seg fra andre som et unikt individ (Ashforth, Rogers og Corley, 2011).

En person kan ha flere identiteter og tilhøre flere grupper, og bidra til at identitet blandes og skapes (Lysgård, 2001). Det finnes med andre ord ikke skarpe og definerte grenser mellom to kulturer og identiteter. Identiteter kan endres over tid, og den konkrete identiteten er dannet gjennom prosesser. «Multiple Identity» brukes for å beskrive mangfoldet i det moderne menneskes identitet. Det er viktig å forstå identitetsutforming som en prosess bestående av et mangfold av posisjoner og potensielle identiteter, som subjektet kan relatere seg til og posisjonere seg i, der identitetsforming fremstår som en sosialt fragmentert prosess. Subjektet må forholde seg til at identiteter konstitueres i et mangfold av diskurser som er i kontinuerlig endring. Fra ett tidspunkt til et annet er noen identiteter mer overordnet og dominerende enn andre (Lysgård, 2001).

Vi formes som mennesker gjennom at våre personlige egenskaper og ferdigheter utfolder seg i ytre omgivelser (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). De potensielle fordelene for organisasjoner med flere subidentiteter ligger i økt forutsetning for å kunne møte et vidt spekter av forventninger og krav fra omgivelsene. Det skyldes at man «snakker samme språk» som de andre, og har en intuitiv forståelse for hvordan de andre tenker. Ledelsen i organisasjonen vil forsøke å oppnå integrasjon gjennom å smelte sammen ulike sub-identiteter til en ny enhetlig organisasjonsidentitet. En måte å forstå endring av organisasjonsidentitet på, er derfor å se det som en konsekvens av håndteringen av gapet mellom eksisterende organisasjonsidentitet og en mulig, eller ideell, organisasjonsidentitet (Busch et al., 2007).



Bilde: Samspill, Scanpix.

3.3 Teori knyttet til forskningsspørsmål 2

Det fortolkende forskningsperspektivet tar utgangspunkt i at kommunene er sosiale organismer (Busch et al., 2007), og forankret i lokale kontekster som kan gjøre endringsprosessene komplekse. I et sosialkonstruktivistisk perspektiv må hendelser, utsagn og fenomener alltid tolkes ut fra den unike konteksten interessentene står i (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). Den konkrete identiteten er konstruert gjennom prosesser og identitet kan bli endret over tid (Lysgård, 2001). Endringer betraktes som et sett grunnleggende fellestrekk, men at disse vil fremstå på ulike måter i ulike kontekster (Jacobsen, 2012). I tillegg hevder Bolman og Deal (2009) at organisasjoner består av forskjellige individer og forskjellige interessegrupper, som kan ha varige motsetninger i verdier, overbevisninger, kunnskaper, interesser og virkelighetsoppfatning. Interessentgruppene vil kjempe for sine interesser, derfor vil beslutninger bli til i forhandlinger. Forskningsspørsmål 2 har som formål å synliggjøre endringsledelse og makt i sammenslåingsprosessen.

F2: Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om endringsprosesser, og hvilken betydning har makt i kommunesammenslåingsprosessen?

Gjennom et narrativt perspektiv skapes det meninger som formidles gjennom fortellinger. Det kan være ulike fortellinger, men alle kan være «sanne». Fortellinger fra forskning, organisasjonsguruer, media og lignende autoriteter gir opphav til komplekse tolkninger av samfunnsutviklingen, og som kobles til hva dette kan innebære for individ og organisasjoner. Fortellingene forblir målbare, videreført, modifisert og tilpasset av ulike aktører i mange ulike sammenhenger og diskurser. Denne tilnærmingen understreker at organisasjonsvirkeligheten er intersubjektiv, relasjonell og kontekstavhengig (Kvåle og Wæraas, 2006).

En organisasjon kan forbedre sin egen legitimitet og samtidig ta vare på egen identitet ved å bruke et annet begrepsapparat, utvikle løsninger som harmoniserer mer med opplevd identitet, eller ved å koble det nye konseptet sterkere opp mot grunnleggende verdier i organisasjonen. Integrasjonsprosesser skaper nye forventninger og krav til lederrollen, blant annet rettet mot kulturell kunnskap og identitet (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). Endringsledelse handler om å endre praksis, og det kan være nødvendig med kunnskap for å oppnå endring. Læring skjer når kunnskap viser seg å endre praksis (Jørgensen, 2004). Jørgensen (2001) trekker frem at læring er kvalifisering av ferdigheter gjennom refleksjon i et sosialt fellesskap. Det forutsettes som er retrospektiv (tilbakeskuende) og prospektiv (fremoverskuende) og vurderende i forhold til egen rolle i prosessen. Det handler med andre ord om å få innsikt i det som er gjort før og om fremtidige handlingsmuligheter, samtidig med innsikt i hva man selv bringer med seg inn i situasjonen.

Christensen et al. (2012) hevder at det er en forutsetning at reformer er sterkt forankret hos ledelsen. Busch et al. (2007) fremholder at sentrale ledelsesoppgaver er å utvikle nødvendige maktbaser, skape et tilstrekkelig ressursgrunnlag, og utvikle en sosial motivasjon blant interessentene. Dette krever meningsskapende prosesser, og ledelse vil utspilles i samspill med sentrale interessentgrupper. Weick (1969, 1978, 2001 i Busch et al., 2007) bidrar med sitt syn, og ytrer at omgivelsene ikke er objektivt gitt, men at de skapes og konstrueres gjennom sosiale prosesser. Ved å sette subjektiv erfaring over objektiv realitet flyttes fokuset bort fra organisasjon og over til organisering. Organisering retter seg mot den nødvendige informasjonsbehandlingen som må utøves for å kunne håndtere tvetydighet og usikkerhet i omgivelsene. Det resulterer i at prosessene trer sterkere frem enn strukturene, og skaper et sosialt nettverk av relasjoner mellom aktørene (Busch et al., 2007).

Makt og kunnskap står sentralt når identitet dannes. Det henger sammen med at identitet inngår og konstrueres i sosiale prosesser der maktrelasjoner har sin plass. Identitetsforming i slike prosesser vil være politisk ladet og innebære verdivalg, og kan være påvirket av ønsket om politisk makt. Maktrelasjonene vil gjerne vise seg når ett identitetsnarrativ blir fremmet som mer eller like legitimt som et annet narrativ, for eksempel hvis en kommune fremstilles som mer legitim enn en annen. Nøkkelen til å forstå identitet og eksistensen til et definert identitetsnarrativ kan dermed finnes ved å studere fenomenet i et makt- og kunnskapsperspektiv. Foucault (1992, 1994, 1995 i Lysgård, 2001) hevder at makt er et aspekt ved sosiale relasjoner som bidrar til at diskurser anerkjennes og fremstår som legitime og gyldige til et gitt tidspunkt og sted. Makt *er* ikke, men *utføres* som del av sosial praksis og sosiale prosesser. Det er derfor ikke makten i seg selv som studeres, men maktrelasjoner og kunnskapsfelt. I spenningen mellom disse konstitueres samfunn og subjekter, samtidig som de utvikler seg kontinuerlig i takt med den historiske utviklingen over tid (Lysgård, 2001).

Nettverket av sosiale relasjoner som makt inngår i er ustabil og i stadig endring. Det skyldes at de sosiale relasjonene befinner seg i en spenningstilstand mellom to eller flere av partene i nettverket, der makt aldri er lokalisert kun på den ene siden. Den kan derfor ikke betraktes som noe som noen har eller ikke har i en en-dimensjonal kausal sammenheng, eller fullstendig kontrollert av en side. Ettersom makt ikke er objektivt kan det heller ikke studeres som et objekt. I stedet må det fokuseres på de sosiale praksisene som maktrelasjonene er satt i handling i (Lysgård, 2001). Å studere maktrelasjoner innebærer derfor å analysere relasjoner mellom subjekter med ulikt styrkeforhold, og spenninger mellom subjekter i sosialt og historisk spesifikke felt. De diskursene som oppstår som resultat av maktrelasjonene betraktes som gyldig kunnskap der og da (Lysgård, 2001).

3.4 Teori knyttet til forskningsspørsmål 3

Identitet er noe en bærer med seg, og formes, opprettholdes og endres gjennom menneskelig interaksjon (Kvåle og Wæraas, 2006; Lysgård, 2001). Ved å trekke enkelte interessenter inn i koalisjonen som arbeider med kommunesammenslåing, øker synligheten av deres tilknytning til kommunene. Ledelsen kan gjennom dette påvirke identiteten til interessentene (Busch et al., 2011). Kommuner som skal slå seg sammen står foran store endringsprosesser, og ledelsen trenger legitimitet blant interessegruppene i dette arbeidet. I forskningsspørsmål 3 kobles teori om ledelse og identitet sammen.

F3: Hvordan kommer endringsledelse til syne i kommunesammenslåingsprosessen?

Endringsledelse handler om endring i samspill om mål og midler. Det fundamentale i endringsledelse er å forstå kontekst, og evne å forandre forståelsesrammer. Samtidig er det viktig å identifisere, analysere og utnytte både eksterne og interne endringskrefter. Lederen må håndtere flere realiteter, forme konteksten og skape fortolkningsskjema gjennom meninger som bygger på ulike verdier. Eksterne og interne endringskrefter utfordrer med andre ord organisasjonens endringsevne på flere måter (Busch et al., 2007). Det er i enhver sammenslåingsprosess meget avgjørende at interessentene kan se og forstå fornuften i og betydning av en sammenslåing, derfor blir kommunikasjon meget avgjørende, og det er viktig å ha en kommunikasjonsstrategi (Klausen, 2011).

Demokratiske prosesser tar lang tid, men prosessene har en egenverdi som er viktig å ivareta. De viktigste elementene i organisasjonskulturen er felles virkelighetsoppfatning og felles verdier. Disse bør være i samsvar med forventningene i omgivelsene (Busch, 2012), siden misforhold mellom faktisk og ønsket identitet kan slå tilbake på den faktiske identiteten (Kvåle og Wæraas, 2006). Gjennom å internalisere tydelige verdier får organisasjonen en identitet, som reflekteres gjennom hvordan man handler. Praksis er da mer preget av hvem man er eller ønsker å bli, og hvem andre mener man er, enn av objektive kriterier av hva som lønner seg (Busch et al., 2007). Det er med andre ord ikke bare produktene og tjenestene som er viktige, men også det som organisasjonen signaliserer og representerer og står for av verdier. Vi kan derfor si at relasjonen som organisasjonen har med ansatte, innbyggere, brukere, eiere og lokalsamfunn påvirker omdømmet og hvordan den blir oppfattet. Derfor er det viktig at organisasjonen viser seg frem med en identitet som er åpen, transparent og sosialt ansvarlig (Kvåle og Wæraas, 2006). Hvis organisasjonen i tillegg sammenligner seg med noen som fremstår som mer positiv enn seg selv, er det dessuten gode muligheter for at identiteten utvikles (Røvik, 1998).

Symboler er fundamentale byggesteiner, der meninger, overbevisninger og tro er det viktigste i den symbolske rammen. Det som kjennetegner den symbolske rammen, er blant annet at det

viktigste med enhver begivenhet ikke er det som skjer, men hva det betyr. Aktivitet og mening henger bare løst sammen. En og samme begivenhet kan ha mange forskjellige meninger fordi forskjellige mennesker opplever den ulikt. Mange hendelser og prosesser er viktigere på grunn av det de trekker ut enn på grunn av det de frembringer (Bolman og Deal 2004). Ledelsen må ha tro på at sammenslåingen vil være til det beste for innbyggerne. De må tro på målet, visjonen (Klausen, 2011). Klausen (2011) hevder at tro ofte vil være langt viktigere enn viten. Ledelsen kan ikke vite hvordan en sammenslåingsprosess vil forløpe, og om den virkelig vil være til nytte for medarbeiderne og innbyggerne, men de er nødt til å tro på det.

Lederens handling tillegges stor symbolsk betydning, noe som gir mulighet til å påvirke gjennom symbolsk atferd. Det innebærer å vise hvilke endringer som ønskes gjennom det man sier, måten man sier det på og hva man gjør. Dette kan få store konsekvenser for hvordan interessentene oppfatter behovet for endring (Jacobsen, 2012). I hvilken grad lederens handlinger bidrar til å styrke den symbolske verdien, er avhengig av flere forhold. For det første må organisasjonen kunne identifiseres ut fra egne budskap (Kvåle og Wæraas, 2006). Deretter må organisasjonen kunne differensieres fra andre, og fremstå som unik. Til sist bør den kunne oppnå en viss følelsesmessig appell. Det symbolske perspektivet viser viktigheten av fortolkende og meningsskapende prosesser. Ingen endring kan skje uten at lederen har villige og engasjerte medspillere (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). Det vil si at ledere må greie å skape engasjement, blant annet ved å synliggjøre sitt eget personlige engasjement og egen identifikasjon med organisasjonen og dens visjon (Jacobsen, 2012). Reformer er dessuten, som tidligere påpekt, lettere å gjennomføre dersom berørte parter i organisasjonen deltar i prosessen forut for selve gjennomføringen (Christensen et al., 2012).

Måten ledelsen går frem på når de formidler hvorfor endring er viktig, riktig og til det bedre for interessentene kan ha stor betydning for utfallet av endringsarbeidet (Jacobsen, 2012). At det formidles som viktig handler om hva konsekvensene vil bli hvis organisasjonen ikke endrer seg. At det er riktig handler om at endring faktisk representerer en løsning på de problemer organisasjonen står ovenfor. At det fører til noe bedre handler om å skape en oppfatning av at endring er en forbedring i forhold til dagens situasjon, i forhold til hva man vil oppnå ved ikke å endre seg. Dette er en utfordring, fordi hva som er godt eller bedre er en subjektiv oppfatning som både rettes mot det individuelle og organisasjonen. Samtidig refereres det til en fremtidig tilstand, altså noe som er usikkert. Ledelsen må derfor skape et bilde av noe som den enkelte og organisasjonen tror på, stoler på vil skje og noe som vil være godt for dem. Ledelsens primære oppgave i denne fasen blir med andre ord å skape mening gjennom å formulere og kommunisere på en overbevisende måte hvorfor endring er nødvendig, hvordan endringen bør skje og hva endringen vil føre til. I dette ligger også nødvendigheten av å legge til rette for meningsskapende resonnement, og å utvikle nye kognitive kart. Retorikken, konversasjonene og argumentasjonen bidrar til å bygge opp forpliktelse for beslutninger (Valstad, 2011; Jacobsen, 2012).

Meningsskaping dreier seg om fortolkning av historien og fortelling om fremtiden, og er en av de viktigste oppgavene til lederen i en endringsprosess. Det handler om å beskrive historien og fylle den med spesielle verdier, og formidle dette til deltakerne. Tidlig i prosessen innebærer det å finne hvilken informasjon som skal formidles, sammenligne med andre eller seg selv, og få aktører utenfra til å fortelle historier eller få frem hvordan det vil gå hvis det ikke skjer endring (Jacobsen, 2012). Organisasjonens mange stemmer kan gjøre historieskaping til en svært komplisert og utfordrende prosess. God ledelse vil være å gjøre det mulig for alle nøkkelinteressentene å identifisere seg med historien, ved å bidra med økt forståelse og skape sammenheng. I tillegg er det viktig at toppledelsen lever i samsvar med sin egen historie (Busch et al., 2007).

I de tidlige fasene i prosessen må det skapes og finnes begrunnelser for en ny kommunes eksistens og funksjonsområder, og det dreier seg om å skape visjoner, mål og utvikle strategier. Dette finner ofte sted som følge av en forhandling om hvordan virkeligheten skal fortolkes og se ut. Hvis det mobiliseres følelser av avmakt, vrede, usikkerhet, tap og angst ovenfor det nye, kjører sammenslåingsprosessen seg fort ut av sporet (Klausen, 2011).



Bilde 4: «To blir til en, eller spor som skilles» (Google, bilder).

DEL 4 EMPIRI

Forskningsprosessen som ligger til grunn for innsamling av empiri er beskrevet i metodedelen. Reduksjonsprosessen av intervju og spørreundersøkelse er strukturert ut fra forskningsspørsmålene, og innholdet gjengis slik det er sagt av respondenter og informanter. Først presenteres fakta om de som deltar i forskningen, og deretter gjengis svar fra intervju og spørreundersøkelse. Uttalelsene danner grunnlag for en oppsummering som presenteres etter hvert forskningsspørsmål. I tillegg inngår dokumentstudiet som en del av oppsummeringen.

4.1 Deltakere i forskningen

	Gj.snitt Alder	Hvor lenge respondentene og informantene har hatt en rolle i kommunen, som har knyttet de til kommunesammenslåingsprosessen
Rådmenn	62 år	8,5 år
Ordførere	58 år	10 år
Politisk ledelse	57 år	10 år
Administrativ ledelse	59 år	9 år

Tabell 1: Deltakere i forskningen

Det var 9 respondenter som ble intervjuet, 5 ordførere og 4 rådmenn. I en av kommunene har det vært skifte av ordfører siden sammenslåingsprosessen. Til tross for at ordfører under prosessen ikke lenger innehar den rollen, har han stilt opp til intervju. Varaordfører under prosessen stilte også til intervju, og vedkommende er i dag ordfører i kommunen. Derfor ble 5 ordførere intervjuet. Gjennomsnittsalder på ordførere og rådmenn var 60 år, og det var 8 menn og 1 kvinne. I spørreundersøkelsen deltok 25 informanter, 15 fra politisk ledelse og 10 fra administrativ ledelse. Det tilsvarer halvparten av de som ble forespurt om å delta. Videre fordelte svarene seg på 15 menn og 10 kvinner. 8 av informantene var fra det ene caset, og 17 var fra det andre. Gjennomsnittsalderen var 56 år. Respondentene fra intervjuene og informantene fra spørreundersøkelsen har hatt rollen som knyttet de til kommunesammenslåingsprosessen i gjennomsnittlig 9,5 år.

I framstillingen av datamaterialet er respondentene og informantene gitt koder, som det vises til i empiri- og analysedelen:

	Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4
Rådmann	R1	R2	R3	R4
Ordførere	O1	O2	O3	O4 og O5
Politisk ledelse	PL1 (4 personer)	PL2 (3 personer)	PL3 (3 personer)	PL4 (5 personer)
Administrativ ledelse	AL1 (1 personer)	AL2 (0 personer)	AL3 (4 personer)	AL4 (5 personer)

Tabell 2: Koding av deltakere i forskningen

4.2 Empiri knyttet til forskningsspørsmål 1

Forskningsspørsmål 1: *Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om identitet, og hvilken betydning har innbyggernes identitet i kommunesammenslåingsprosessen?*

	<p>INTERVJU MED RESPONDENTENE</p> <p>a) Hva mener du innbyggerne knytter sin identitet til i sin kommune? b) Ble innbyggernes identitet tatt hensyn til i kommunesammenslåingsprosessen? c) Lå det en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet? d) Mener du at kunnskap om innbyggernes identitet er relevant når kommuner skal slå seg sammen?</p>
R1	<p>R1a) «Jeg tror de knytter seg til grenda si, der de er født og oppvokst. Men mindre sterk etter hvert(..), på et overordnet nivå er vi trøndere(..), og fosninger. Fosen er en enhet det i andres øyne(..) Du må på en måte fordele, og du må gjøre veien til tjenestene veldig lettvinnt for borgerne slik at de slipper å sitte to timer i bil hver vei».</p> <p>R1b) «..Ørland har vært en kommune siden 1837. Bjugn var en sammenslåingskommune med 3 og en halv, så her fikk du en annen identitet(..) Det kan også ha noe med avstand å gjøre, men det kan og ha noe med identitet å gjøre. Hvis en ser på forslaget om Fosen kommune no, (..)noen sier at nei, vi er fosninger vi, vi er namdalinger(..) eller hva de kaller seg(..). Så har du det der med bo-og arbeidsmarked og pendleravstander(..) slik at det er viktig for resultatet at man har en identitet som tilsvarer den nye sammenslutningen»</p> <p>R1c) «Ja, ja, vi var det. Vi var veldig bevisst på det»</p> <p>R1d) «Kunnskap om innbyggernes identitet er veldig relevant. (..)hvis du går for folkeavstemning så er det veldig relevant i forhold til det. (..) eller vi skal greie oss med innbyggerundersøkelser og møtene, der folk får komme å si sin mening(..) som jeg synes er den beste løsningen. Fordi du da får fokus på saken og ikke på følelsene».</p>
R2	<p>R2a) «(..)landbruket er viktig utpå her. Så er det en kystkommune, så havet er jo viktig (..)naturverninteresser, våtmarksområder, fugleliv, så den biten er viktig. Man knytter identiteten sin mot alt som er rundt Austrått, sånn historisk. (..)Så det er en del av identiteten utpå her. (..)preget av kampflybasen. (..)innbyggerne må etterhvert venne seg til at deres identitet blir knyttet til kommunegrensa, det er mer på hvor de bor».</p> <p>R2b) «Jeg tror det er flere identiteter i Bjugn enn det er på Ørlandet«(..) det må være noe slikt historisk som jeg aldri har fått tak i. (..)holdningen til kommunesammenslåing er nok betydelig mer positiv blant de yngre enn blant de eldre».</p> <p>R2d) «Kunnskap om innbyggernes identitet er viktig. (..)jeg tror at hvis en ikke klarer å ta hensyn til, ivareta identiteten til innbyggerne, så mislykkes man med den type prosesser og. (..)mer enn kommuneidentiteten så er det vel flere og flere som har identitet til det stedet de bor på, den bygda, og det tettstedet. (..)det skjer noe med identiteten til de bygdene hvis de mister tjenestetilbudet. Og så er folk opptatt av avstander, (..)da er det viktig å si til folk at du bevarer tjenestetilbudet ditt. Hvor ofte drar du inn til rådhuset da(..) men vi klarte ikke å få frem at deres identitet ikke trenger å bli endret av den nye kommunen».</p>
R3	<p>R3a) «Jeg tror de knytter identiteten sin med et aktivt idrettslag (..) teaterlag (..) turløyper (..)skolen (..) det å ha en butikk(..) servicebedrifter (..) kafè (..) friområder. (..) Men så blir nok flere og flere knyttet til Inderøy og det som skjer der da».</p> <p>R3b) «Ikke sikkert du får noe ut av meg når det gjelder identitet. (..)Det er viktig å ha en identitet i forhold til plassen en bor på og således (..)vi hadde veldig respekt for akkurat det (..) viktigere å ha igjen en identitet til bygdene».</p> <p>R3c) «Ja (..) vi snakket vel ganske mye om å greie å få til en kommunesammenslåing uten at de mistet identiteten(..) Det er jo historie(..) en del ting kan henge igjen ganske lenge. Historisk».</p> <p>R3d) «Det tror jeg er veldig viktig at de får beholde noe. (..)det må bli igjen noe (..) det er greit at det fordeles litt(..) de har beholdt skolen, sykeheimen.</p>
R4	<p>R4a) «(..)det å ivareta det symbolske perspektivet og følelsesregistret, det er viktig(..) de primært identifiserer seg med familie og grender. (..) historikken spiller en stor rolle, dette er ikke to veldig atskilte samfunn».</p> <p>R4b) Jo da (..) tenkning rundt strategi her(..) så her hadde vi så klart det i bakhodet. Vi visste jo at det her grende- stedsidentiteten(..) så er det sterkest og ikke kommunenivået. (..) vi var bevisste i kommunikasjonsammenheng (..) og hvilken informasjonsstrategi (..) vi hadde en helt åpen diskusjon».</p>

	<p>R4c) (..)vi måtte tenke igjennom hva som skulle til for å bygge en ny kommune, bygge et nytt fellesskap, jeg vet ikke om jeg kan si bygge en ny identitet, det er et vanskelig begrep».</p> <p>R4d) (..)du må forstå de lokale identiteter for å bygge en god prosess».</p>
O1	<p>O1a) «Ja, da vet jeg ikke riktig hva du mener..» (..)Du er glad i lag og foreninger (..) idrettslaget (..) hornmusikk, skolemusikk. Og identiteten i bygde-Norge, de hører bygdene til. (..)husmorlaget (..) frivillighet (..) dugnadsånd (..) fellesskapet».</p> <p>O1b) «Ja, jeg mener nå vi involverte innbyggerne rimelig godt nok. (..) Men vi klarer ikke å informere godt nok. (..) Folkemøter, hvem kommer dit (..) det er de samme menneskene som sitter i salen (..) noen er fornøyd, de orker ikke gå. (..) De venter til showet kommer de. Venter til krigen starter opp. Da har de det artig».</p> <p>O1c) «Slår vi hele Fosen sammen så blir det en ordfører i stedet for sju. (..) en ordfører oppdager veldig fort hvilken makt de har. De gir ikke det fra seg. (..) Og rådmenn har enorm makt, og spennende jobber».</p>
O2	<p>O2a) « det er jo det her grenda-identiteten da, som er viktig i den her sammenhengen. (..)kulturen knytter deg til den grenda, og det at du har dine røtter derifra(..) du har vært med sammen med andre å bygge opp et lokalsamfunn, for ei grend, og gjort den til det den er. Så det er klart at når noen begynner å røre bort i det så får du motkreftene med en gang».</p> <p>O2b) «Ja, vi hadde en del folkemøter.(..) Når jeg drar til Trondheim så er jeg ørlending, og drar jeg til Oslo så er jeg fosning eller trønder. (..) er du fra Brekstad, så er du fra Brekstad. Lokalt også videre. Men det var mange som reagerte på det altså. Det skjønnte vi etter hvert at det med identitet det var viktig for mange».</p> <p>O2c) «(..) innbyggerundersøkelse er et alternativ som kanskje vi burde ha brukt da ifra starten av. (..) så det tror jeg er viktig altså, før du starter at du vet hva holdningene er blant innbyggerne. Jeg tror det er vel så viktig det, å ha en slik innbyggerundersøkelse som å ha en utredningsrapport(..) hvis du skal involvere innbyggerne, å ta de med på laget så klarer du ikke å slå i hjel følelsene. Du kan lage rapporter i hytt og pine, du har ikke mulighet».</p> <p>O2d) «Ja, det er veldig viktig å ha kunnskap om innbyggernes identitet. (..) det er viktig å kjenne hva innbyggerne mener om det, om så kommunereformen».</p>
O3	<p>O3a) «Nei altså det er først og fremst et utstrakt foreningsliv, frivillige organisasjoner som gjør at det knytter sammen lokalsamfunnet tror jeg. (..) så er det viktig at vi beholder skolen da, skolen det er viktig, for uten den så.. ja.. (..)Petter er mosviking, om det gjøre noe med identitet?»</p> <p>O3b) «Ja, jeg skjønner hva du mener med innbyggernes identitet, tror jeg da»</p> <p>O3c) «Njai, jeg vet ikke om vi tenkte så bevisst på det. Vi sa vel det at mosbygger vil jo alltid være mosbygg.(..) Så slik sett er det ingen store endringer. (..) Men samtidig er vi inderøyborgere for så vidt. Og har de muligheter det medfører».</p> <p>O3d) «Ja, det har betydning å ha kunnskap om innbyggernes identitet. (..) vi identifiserte jo oss mye mer med Innherred enn med Fosen for så vidt. Det følte jeg, og det følte nok alle».</p>
O4	<p>O4a) «Hm, det er på mange nivå det der med identitet da, du har jo kretser(..) og de er knyttet til der de sosiale aktivitetene foregår (..) idrettslaget, gammeldansforeningen,(..) så får du et sosialt miljø og da bygger du opp en stedsidentitet omkring det. (..) Det kan være mye de knytter sin identitet til (..) og det er jo ikke stabilt heller, det forandrer seg over tid. Jeg er ikke så sikker på at den oppvoksende slekt har de samme følelsene for det heller (..) Det er noe med det, og symboler, kultur, (..) hva liker vi og hva misliker vi.(..) Identitet og symbol kan være viktig. Det er jo litt med hvordan vi jobber med symboler da. Kommunevåpen for eksempel.(..) vi kunne finne noe som både inderøyninger og mosbygg kunne identifisere seg med. (..) Det var viktig at vi la skole, barnehage, sykehjem fast».</p> <p>O4b) «Ja, det vil jeg si at jeg hadde tanker om innbyggernes identitet ja. (..) det å møtes med respekt og at det var to likeverdige parter. (..) Identitet hva er det da? Det er stedsidentitet vi snakker om her da. (..) Mosbygg blir mosbygg fordi om de er sammenslått».</p> <p>O4c) «Altså det med identitet forandrer seg jo ikke over natta fordi det blir kommunesammenslåing. Men det er klart som tida går, og lag og organisasjoner slår seg sammen, fagorganisasjoner, bondelag, sanitet og slikt blir jo mer sammenvevd etter hvert. Så over tid vil jo identiteten smeltes mer i hop da. Men at det tar tid det»</p> <p>O4d) «Ja, jeg tror det er relevant å ha kunnskap om innbyggernes identitet. (..) at det er en viktig dimensjon som betyr noe for folk. Det der med symbol er viktig i en sånn prosess og ta det skikkelig på alvor, og ikke bare avfeie det og ikke kun konsentrere seg om de kalle fakta og økonomi altså.(..) for å kunne dempe det negativ og fremme det positive».</p>
O5	<p>O5a) «Nils Aas er en kunstner som har hatt betydning for identitetsbyggingen (..) så er Petter Northug en, hvis en tenker på personer(..) og Ingrid Bolsø Berdal (..) «Den Gyldne Omvei»(..) med bevissthet i forhold til mat og matsikkerhet. (..) Skarnsundbrua er veldig viktig, som er en fysisk forutsetning for at</p>

	den har kommunesammenslåingen har kommet i stand. (..)landbruk og kulturliv har vært det som kommunen tradisjonelt har vært profilert som og. (..) O5b) (..) ellers så opplever jeg at alle er inderøyninger så har de og veldig sterk kretstilhørighet. Sandvollan som er nordligst og Røra som er sydligst og». O5c) «Ja, identitet var noe de tenkte bevisst på. (..) i intensjonsavtalen (..) skrev vi at vi skulle si noe om kommunevåpen og slike symbolsaker. Fordi det var noe vi tenkte kunne være litt sensitivt». (..)det er vanskelig å si om det er direkte identitetsbundet, det med lokalisering av tjenestene. (..) Det er noe innbyggerne er opptatt av. Ja, at ikke sammenslåingen skulle gå utover kulturtilbud (..) for eksempel (..)og vært litt vår på innspill. (..) jeg tror at en må kunne se det til en kobling til en opplevelse av identitet i alle fall. (..) det faller seg ganske naturlig. Uten at en kanskje greier å sette noen gode akademiske ord på det».																																								
	SPØRRESKJEMA TIL INFORMANTENE a) Hva har du inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen? b) Ble innbyggernes identitet tatt hensyn til i kommunesammenslåingsprosessen? c) Lå det en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet?																																								
PL1	PL1a) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:																																								
4 pers.	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Prio 1 (3 poeng)</th> <th>Prio 2 (2 poeng)</th> <th>Prio 3 (1 poeng)</th> <th>Poeng totalt</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Økonomiske effekter</td> <td>2</td> <td>1</td> <td></td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Lokalisering av tjenester</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Konsekvenser for ansatte</td> <td></td> <td>1</td> <td>2</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Lokalisering av kommunesenter</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Navn på kommunen</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Visjon og mål for sammenslåingen</td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Hvordan en sammenslått kommune skal styres</td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> </tbody> </table>		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt	Økonomiske effekter	2	1		8	Lokalisering av tjenester	2			6	Konsekvenser for ansatte		1	2	4	Lokalisering av kommunesenter		1		2	Navn på kommunen		1		2	Visjon og mål for sammenslåingen			1	1	Hvordan en sammenslått kommune skal styres			1	1
	Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt																																					
Økonomiske effekter	2	1		8																																					
Lokalisering av tjenester	2			6																																					
Konsekvenser for ansatte		1	2	4																																					
Lokalisering av kommunesenter		1		2																																					
Navn på kommunen		1		2																																					
Visjon og mål for sammenslåingen			1	1																																					
Hvordan en sammenslått kommune skal styres			1	1																																					
	PL1b) 3 mener at det ikke ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, og 1 mener det ble tatt lite hensyn. PL1c) 1 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet, 1 mener at det ikke var en bevisst strategi og 2 svarer vet ikke.																																								
PL2	PL2a) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:																																								
3 pers.	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Prio 1 (3 poeng)</th> <th>Prio 2 (2 poeng)</th> <th>Prio 3 (1 poeng)</th> <th>Poeng totalt</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Navn på kommunen</td> <td>2</td> <td>1</td> <td></td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Lokalisering av kommunesenter</td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Visjon og mål for sammenslåingen</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Økonomiske effekter</td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Lokalisering av tjenester</td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Konsekvenser for ansatte</td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Hvordan en sammenslått kommune skal styres</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt	Navn på kommunen	2	1		8	Lokalisering av kommunesenter	1	1		5	Visjon og mål for sammenslåingen		1		2	Økonomiske effekter			1	1	Lokalisering av tjenester			1	1	Konsekvenser for ansatte			1	1	Hvordan en sammenslått kommune skal styres				0
	Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt																																					
Navn på kommunen	2	1		8																																					
Lokalisering av kommunesenter	1	1		5																																					
Visjon og mål for sammenslåingen		1		2																																					
Økonomiske effekter			1	1																																					
Lokalisering av tjenester			1	1																																					
Konsekvenser for ansatte			1	1																																					
Hvordan en sammenslått kommune skal styres				0																																					
	PL2b) 1 mener at det ikke ble tatt hensyn lite innbyggernes identitet, 1 mener noe og 1 ganske mye. PL2c) 1 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet, 1 mener at det ikke var en bevisst strategi og 2 svarer vet ikke.																																								
PL3	PLa) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:																																								
3 pers.	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Prio 1 (3 poeng)</th> <th>Prio 2 (2 poeng)</th> <th>Prio 3 (1 poeng)</th> <th>Poeng totalt</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Lokalisering av tjenester</td> <td>3</td> <td>1</td> <td></td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>Konsekvenser for ansatte</td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Hvordan en sammenslått kommune skal styres</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Økonomiske effekter</td> <td></td> <td></td> <td>2</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Navn på kommunen</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Lokalisering av kommunesenter</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Visjon og mål for sammenslåingen</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt	Lokalisering av tjenester	3	1		9	Konsekvenser for ansatte		1	1	3	Hvordan en sammenslått kommune skal styres		1		2	Økonomiske effekter			2	2	Navn på kommunen				0	Lokalisering av kommunesenter				0	Visjon og mål for sammenslåingen				0
	Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt																																					
Lokalisering av tjenester	3	1		9																																					
Konsekvenser for ansatte		1	1	3																																					
Hvordan en sammenslått kommune skal styres		1		2																																					
Økonomiske effekter			2	2																																					
Navn på kommunen				0																																					
Lokalisering av kommunesenter				0																																					
Visjon og mål for sammenslåingen				0																																					
	PL3b) 1 mener at det ikke ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, 1 mener lite og 1 veldig mye. PL3c) 3 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet.																																								
PL4	PL4a) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:																																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Prio 1 (3 poeng)</th> <th>Prio 2 (2 poeng)</th> <th>Prio 3 (1 poeng)</th> <th>Poeng totalt</th> </tr> </thead> <tbody> </tbody> </table>		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt																																			
	Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt																																					

5 pers.	Lokalisering av tjenester	3			9
	Økonomiske effekter	1		3	6
	Navn på kommunen		2	1	5
	Konsekvenser for ansatte	1		1	4
	Lokalisering av kommunesenter		2		4
	Visjon og mål for sammenslåingen		1		2
	Hvordan en sammenslått kommune skal styres				0
	PL4b) 1 mener at det ble tatt noe hensyn til innbyggernes identitet, 1 ganske mye og 1 veldig mye. PL4c) 5 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet.				
AL1 1 pers.	AL1a) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:				
		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt
	Lokalisering av tjenester	1			3
	Visjon og mål for sammenslåingen		1		2
	Navn på kommunen			1	1
	Økonomiske effekter				0
	Konsekvenser for ansatte				0
	Lokalisering av kommunesenter				0
	Hvordan en sammenslått kommune skal styres				0
	AL1b) 1 mener at det ble tatt ganske mye hensyn til innbyggernes identitet. AL1c) 1 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet.				
AL3 4 pers.	AL3a) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:				
		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt
	Lokalisering av tjenester	4			12
	Økonomiske effekter		3		6
	Hvordan en sammenslått kommune skal styres			3	3
	Visjon og mål for sammenslåingen		1		2
	Konsekvenser for ansatte			1	1
	Navn på kommunen				0
	Lokalisering av kommunesenter				0
	AL3b) 2 mener at det ble tatt noe hensyn til innbyggernes identitet, og 2 mener ganske mye. AL3c) 2 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet og 2 vet ikke.				
AL4 5 pers.	AL4a) På spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på i prosessen svarer de:				
		Prio 1 (3 poeng)	Prio 2 (2 poeng)	Prio 3 (1 poeng)	Poeng totalt
	Lokalisering av tjenester	3	1		11
	Økonomiske effekter	1	1	3	8
	Navn på kommunen	1		1	4
	Konsekvenser for ansatte		2		4
	Visjon og mål for sammenslåingen		1	1	3
	Lokalisering av kommunesenter				0
	Hvordan en sammenslått kommune skal styres				0
AL4b) 4 mener at det ble tatt ganske mye hensyn til innbyggernes identitet, og 1 mener veldig mye. AL4c) 4 mener at det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet og 1 vet ikke.					

Tabell 3: Oppsummering av svar fra forskningsspørsmål 1

4.2.1 Oppsummering av empiri fra forskningsspørsmål 1

På spørsmål om hva innbyggerne knytter sin identitet til, svarer rådmenn og ordførere: Grenda, kretsen, stedet de bor på, familien, røtter, lag, foreninger og organisasjoner, der det er sosiale

aktiviteter og der det sosiale miljøet er, fritidsaktiviteter, turområder, butikk, skole, frivillighetsarbeid/dugnad, gjennom oppbygging av lokalsamfunnet, konkrete kjente personer, plasser og lokale bedrifter på stedet. Alle rådmenn og ordførere nevner at innbyggerne knytter seg til grenda si. Det er flere som samtidig trekker frem at historikken spiller en rolle. I spørreundersøkelsen svarer politisk og administrativ ledelse at de har inntrykk av at lokalisering av tjenester har vært viktig for folket å få svar på i prosessen.

På spørsmål om det ble tatt hensyn til innbyggernes identitet i sammenslåingsprosessen, og om det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet, gir interessentene ulike svar. R1 mener at de var veldig bevisste på det, og O1 mener innbyggerne ble involvert godt nok. R2 mener det var noe historisk han ikke fikk tak i, og at de ikke klarte å få frem at innbyggernes identitet ikke trenger å bli endret etter sammenslåing. O2 sier at de skjønnte at identitet var viktig for mange etter hvert. PL1 og PL2 mener i stor grad at det ikke ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, og flere er usikre på om det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet. AL1 mener det ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, og at det lå en bevisst strategi bak.

I de sammenslåtte kommunene fremstår rådmenn og ordførere som samstemte, og ser ut til å støttes av den politiske og administrative ledelsen. R3 og R4 sier at de snakket veldig mye om å greie å få til en kommunesammenslåing uten at innbyggerne skulle miste identiteten (R3), at de var bevisste på det, og at de hadde det i bakhodet (R4). Administrativ ledelse i begge disse kommunene mener at det ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, og at det lå en bevisst strategi bak. Èn ordfører sier at han ikke vet helt sikkert om de tenkte så bevisst på det (O3). De andre to ordførerne sier at identitet var noe de tenkte bevisst på (O4, O5). Stort sett de fleste i den politiske ledelsen har en oppfatning av at innbyggernes identitet ble tatt hensyn til, og alle mener at det lå en bevisst strategi bak. Administrativ ledelse i begge kommunene mener at det ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, og at det lå en bevisst strategi bak.

På spørsmålet om hvorvidt det er relevant å ha kunnskap om innbyggernes identitet, har alle rådmenn og ordførere som har gitt svar uttrykt at det er viktig, veldig relevant og at det har betydning. R4 fremmer betydningen av å forstå de lokale identiteter når det skal bygges en god prosess, og synes at identitet er et vanskelig begrep. O1 og O3 sier at de ikke riktig vet hva som menes med begrepet, og O5 mener at det kan være vanskelig å sette gode akademiske ord på hva de legger i begrepet. Når de uttaler seg bruker stort sett alle «jeg tror» når de snakker om og rundt spørsmål om identitet.

Politisk og administrativ ledelse i kommunene der det ikke ble sammenslåing svarer ulikt på spørsmål om hva de har inntrykk av at folket ønsket svar på. Noen svarer økonomisk effektivitet, andre lokalisering av tjenester, mens noen svarer navn på kommunen. I kommunene der det ble

sammenslåing var det en samlet antakelse blant politisk og administrativ ledelse at lokalisering av tjenester var lengst fremme av de spørsmål folket ønsket svar på i prosessen.

4.2.2 Dokumentstudiet lagt under forskningsspørsmål 1

En undersøkelse gjennomført i kommuner i Nord-Trøndelag i 2004 viste at folk som oftest var tilknyttet stedet der de bodde som sådan, og ikke til en kommune som helhet (Nordtug et al., 2004). Brandtzæg (2014b) nevner at identiteten kan være knyttet til hjem, hverdagsaktiviteter, fritid, idrettslaget, jobben og mye mer. Nordtug et al. (2004) trekker blant annet frem at folks levde liv i et dynamisk forhold påvirker deres tilhørighet til steder, men at dette bare indirekte påvirkes av kommunestrukturen.

Vestby og Skogheim (2014) deler begrepet stedstilhørighet inn i funksjonell og emosjonell tilhørighet. Funksjonell tilhørighet kan for eksempel være knyttet til at det er mulig å gjøre innkjøp mange steder, mens emosjonell tilhørighet kan være knyttet til muligheten for å oppsøke ulike attraktive rekreasjonsområder. Dette skiller funksjonelle og emosjonelle stedstilknytninger ved at de emosjonelle vanskeligere kan byttes ut eller fullt ut erstattes et annet sted. Det tar samtidig lang tid å etablere slike emosjonelle stedstilhørigheter. Mennesker som er følelsesmessig knyttet til sin bostedskommune kan på samme tid ha funksjonelle tilknytninger til nabokommunene gjennom for eksempel arbeidssted, handel, offentlige og private tjenester, idrett og kulturopplevelser. Videre er det generelt slik at emosjonelle argumenter taper når det rasjonelle og emosjonelle veies mot hverandre. De blir sett som irrasjonelle og lite hensiktsmessige i en kost- nytteanalyse og offentlig planlegging. Det betyr imidlertid ikke at emosjonelle argumenter har mindre gyldighet eller mindre betydning i vurderinger, avgjørelser eller avstemninger. Moss (2014) uttaler at ved forsøk på å endre identitetsstrukturer bør man trå varsomt da truede sosiale identiteter kan vekke sterke følelser og reaksjoner.

Frisvoll og Almås (2004) har gjennomført en sammenlignende casestudie av tre ulike kommunesammenslåingsprosesser. De peker på funn som viser at identitet og tilhørighet kan være mulighetsbærere for en ny kommunestruktur. Det forutsetter at de som skal utrede og beslutningstakere tar inn over seg at innbyggernes identitet og tilhørighet også spiller en vesentlig rolle. Det er i den forbindelse verdt å merke seg at identiteten ikke ligger naturlig latent og kan dyrkes frem, verken i et individ, en befolkning eller et område. Brandtzæg (2014a) fremhever samtidig det å få til en god dialog som viktig for å skape felles verdiforståelse, og at debatten bør foregå tidlig i prosessen (Brandtzæg et al., 2005).

Gitt et mål om å få til flere sammenslutninger kan det se ut til at den mest kritiske fase ikke er gjennomføringsdelen, men heller debatten i de tidlige fasene.

(Brandtzæg et al., 2005, s.12).

4.3 Empiri knyttet til forskningsspørsmål 2

Forskningsspørsmål 2: *Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om endringsprosesser, og hvilken betydning har makt i kommunesammenslåingsprosessen?*

	<p>INTERVJU MED RESPONDENTENE</p> <p>e) Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om prosessarbeid? f) Har det skjedd læring i prosessen? g) Hvem har størst påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser? h) Hvilken rolle spilte media?</p>
R1	<p>R1e) «Ja, nei, altså i forhold til det her med kommunesamarbeid -sammenslåing så startet vi i ni og åtti (1989) regionrådet. Vi dreiv å trenet oss, og dette er jo et diplomatisk arbeid. Med et kompromiss, det må finnes et kompromiss som alle må si ja til, eller så blir det ikke noe i det samarbeidet. Så vi hadde jo den treninga».</p> <p>R1f) «Det er natt for dag. Jeg har ingen teoretisk kunnskap om det men jeg har praktisk erfaring med prosessarbeid. Så må du hele tiden finne en politisk forankring da vet du».</p> <p>R1g) «Ordførerne har mest påvirkningskraft. (..) Bildet er forsterket etter de erfaringene vi har gjort. (..) Ordførerne i Norge har diktatorisk fullmakt når de sier nei. (..) Da er det ingen som utfordrer dem, rådmenn kan ikke gjøre det av lojalitetshensyn».</p> <p>R1h) «Media spiller en stor rolle. (..) Fylkesordføreren engasjerte seg kolossalt, og alt det der. Det ble rett og slett oppfattet av mange i Bjugn som en provokasjon, og det gjorde nok at nei-flertallet ble så stort som det ble. Men at media spiller en stor rolle det er helt, helt klart.(..)redaktøren ble veldig oppfattet som Ørlandspatriot».</p>
R2	<p>R2e) «Jeg har jo jobbet i ledelsen i (..) kommune veldig mange år da, og (..)kommune er jo en stor kommune som har vært igjennom veldig store endringsprosesser. Både styringsmessig,(..) på organisering og tjenestetilbudet, så jeg har vært igjennom en god del av sånne prosesser før ja».</p> <p>R2f) «den aller viktigste lærdommen (..)var at vi havnet i den der fella, tror jeg, til å begynne med. (..)det her med å argumentere i stedet for å lytte(..)».</p> <p>R2g) « jeg opplever det slik at det var utrolig viktig hva den politiske og administrative ledelsen mener.(..) spesielt ordføreren da, ordførerens oppfatning mener jeg er veldig viktig».</p> <p>R2h) «Media spilte en positiv rolle i den forstand at de så muligheten for å utløse potensialet til å slå sammen de to kommunene. Samtidig så åpnet de for sterke motforestillinger, slik at media ble nok oppfattet som et debattorgan hvor også motstanderne hadde stor plass. Avisas ledelse, lokalt, Fosnafolket, ble nok oppfattet som ganske sammenslåingsvennlig ja. Men heller ikke avisa oppfattet jeg som den som veltet lasset eller dikterte noe resultat».</p>
R3	<p>R3e) «Jeg har vel egentlig ikke så mye erfaring. Har jo kurset meg litt på det her med prosjektledelse og arbeidet mye med det her (..)Så jeg har arbeidet med prosessendring, men jeg har ikke vært borte i noe av dette omfanget altså».</p> <p>R3f) «Jeg tror det er veldig viktig at rådmennene har litt prosesserfaring. Og så er det helt klart klokt å ha en prosjektleder som ikke er rådmann tror jeg. Slik at det ikke er en av rådmennene som er hovedprosjektleder. Så får rådmennene bidra i prosessen med sin bakgrunn».</p> <p>R3g) «Politikere har jo påvirkningskraft, og så tror jeg at rådmannen og administrasjonen har påvirkningskraft ja».</p> <p>R3h) «Det som ble skrevet i media det var ikke vinklet mot at det her er en dramatisk situasjon, om at Mosvik forsvinner og så videre altså. Det var ikke egentlig, tvert imot, at det går an å opprettholde sin identitet selv om det er en del av en større kommune».</p>
R4	<p>R4e) «(..)når du har arbeidet med store, tunge organisasjoner gjennom 30 år(..)så har du selvsagt vært borte i mye, og da har en jo både vært med og gjenstand for og ledet mange ulike typer endringsprosesser».</p> <p>R4f) «(..)lært å håndtere mange prosesser samtidig. (..)det er jo ikke noe spesielt med kommunesammenslåingsprosesser sammenlignet med andre endringsprosesser. (..)det er mange endringsprosesser samtidig. (..)viktig å lytte til folk, det å lytte til det folk vil og mener».</p> <p>R4g) «politisk ledelse og ordførere som vil være den sentrale, være den som agerer, mest synlig og så i forhold til grunnlaget for å få til en positiv beslutning, (..)så er det selvsagt et saklig utredningsansvar her og, rådmannen har fortsatt ansvar for at en beslutning blir ordentlig utredet».</p>

O1	<p>O1e «(..)som fagforeningsleder, så har jeg vært igjennom mange prosesser. (..)jeg har ikke noe sånn god..».</p> <p>O1f «Ja, har jo lært. Du vet jo mer om den nå enn du visste når du startet opp og. Har jo vært igjennom det. Men jeg tror ikke det har hatt innvirkning på hvordan jeg har opptrådd</p> <p>O1g (..)det medfører at det er et ansvar og det å si at det er bare ordføreren.(..) vi organiserte oss godt (..)så var det nok de politiske partiene». (..)Ordførere oppdager veldig fort hvilken makt de har (..) de gi ikke det fra seg. (..)Vi vil ha den jobben.»</p> <p>O1h «Media har alltid en rolle i påvirkningen.(..) Fosnafolket hadde jo bestemt seg de. (..)Adressea hadde det også. Så en annen sentral ting var at fylkesrådmann og fylkesmann ble jo satt til å, de var tenkt til å passe på at prosessen skulle være nøytral. Og så sa de at de skulle være med på å stemme på det de mente. Og det, det kommer jeg ikke til å kalle spesielt demokratisk. Men fylkesmenn har ikke noe stemmerett de, på det».</p>			
O2	<p>O2e «hadde jo erfaring (..) den her prosessen hadde havareert en gang tidligere da».</p> <p>O2f «Jeg har lært mye da (..) Og det som jeg sitter igjen med som kanskje er det største erfaringen er at det er hvor sterkt følelsene står i en sånn sammenheng.(..) Du aner ikke når du begynner å rote borti følelsene til folk, da har du en kjempeutfordring».</p> <p>O2g «Det er de som engasjerer seg som har størst påvirkningskraft.(..) den eldre generasjonen som engasjerer seg.(..) Ungdomsrådsrepresentantene som satt i styringsgruppa, de sa jo det at for oss så har det ingen betydning. Vi gir blaffen vi om kommunene blir sammenslått eller ikke. Vi ser ikke den grensen(..).».</p>			
O3	<p>O3e «Begrenset kunnskap om prosessarbeid.(..) Fosen regionråd(..) hadde forskjellige prosesser».</p> <p>O3f «Vi lærte spesielt mye de to årene».</p> <p>O3g «Politikerne har påvirkningskraft, i første rekke. Men også administrasjonen i kommunene. Det er de som sitter på mye av det som er nødvendig å sitte på for å se fordeler med å slå seg sammen da. Men det blir jo politikerne i stor grad, kanskje topp-politikerne og ordfører».</p> <p>O3h «Det er klart at de spiller jo en rolle de, og de som er i prosessen bruker jo media, eller vi gjorde jo det. Med at de var på besøk hos oss, vi holdt kontakt med media og det er jo en informasjonsbit det og. Så det er klart at lokal presse har betydning i den her prosessen ja. Absolutt.</p>			
O4	<p>O4e «vi drev med en stor organisasjonsprosess med sammenslåing. Først var det sammenslåing innad i Trøndelag så var det sammenslåing i midt- Norge, så jeg har jo erfaring. Ja».</p> <p>O4f «det var veldig artig og lærerik den sammenslåingen, det var det. (..)vi brukte jo erfaringer fra de fire tidligere sammenslåingene, rapporten fra Telemarksforskning, vi brukte den, leste den altså og la opp vår prosess mye etter de anbefalingene som var der. (..)Blant annet det der med å lage en tidsplan(..)en må være med på utredningen også må man veie for og imot underveis».</p> <p>O4g «(..)den politiske ledelsen hadde mest påvirkningskraft. Og det at begge ordførerne gikk ut å anbefalte det tror jeg nå var veldig viktig».</p> <p>O4h «Den lokale media har jo en viss påvirkning, hvis de omtaler det her på en bestemt måte så har de jo det. De er jo meningsbærere de da.(..)de var positivt nøytrale vil jeg si».</p>			
O5	<p>O5e «Nei, jeg hadde ikke mye kunnskap om prosessarbeid».</p> <p>O5f «Ja, nei,(..)det er vanskelig å sette ord på det og synes jeg. En må jo ta høyde for å få med synspunkter og innspill og så bestemme seg og så arbeide mot det. En ser at det der ulike faser i en slik prosess da. Og fått en mer bevissthet i forhold til når er vi ferdig med en fase da.(..) det er litt ulikt for politikk og administrasjon».</p> <p>O5g «Det burde være innbyggerne. Men klart politikerne og kommunestyrerepresentantene. (..)derfor blir det så viktig at vi som politiske ledere og kommunestyret greier å få ut god nok informasjon slik at det er mulig å ta del i diskusjonene».</p> <p>O5h «Jeg opplevde ikke at media spilte en spesiell rolle for å påvirke prosessen. (..)jeg synes det ble fremstilt forholdsvis balansert».</p>			
SPØRRESKJEMA TIL INFORMANTENE				
d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?				
4 pers.	PL1	PL1d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?		
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Ordfører	2	1	5
	Politisk ledelse	1		2
	Media	1		2
	Rådmann		2	2
Innbyggerne		1	1	

	Administrativ ledelse			0
	Ansatte			0
	Næringsliv			0
	Andre			0
PL2	PL2d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?			
3 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Ordfører	1	1	3
	Politisk ledelse	1	1	3
	Innbyggerne	1	1	3
	Media			0
	Rådmann			0
	Administrativ ledelse			0
	Ansatte			0
	Næringsliv			0
	Andre			0
PL3	PL3d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?			
3 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Politisk ledelse	2	1	5
	Andre	1		2
	Rådmann		1	1
	Blankt svar		1	1
	Ordfører			0
	Innbyggerne			0
	Media			0
	Administrativ ledelse			0
	Ansatte			0
Næringsliv			0	
PL4	PL4d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?			
5 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Politisk ledelse	2	2	6
	Rådmann	2	1	5
	Innbyggerne	1		2
	Ansatte		1	1
	Blankt svar		1	1
	Ordfører			0
	Media			0
	Administrativ ledelse			0
	Næringsliv			0
Andre			0	
AL1	AL1d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?			
1 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Rådmann	1		2
	Politisk ledelse		1	1
	Innbyggerne			0
	Ansatte			0
	Blankt svar			0
	Ordfører			0
	Media			0
	Administrativ ledelse			0
	Næringsliv			0
Andre			0	
AL3	AL3d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?			

4 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Politisk ledelse	3	1	7
	Rådmann	1	1	3
	Innbyggerne		2	2
	Ansatte			0
	Blankt svar			0
	Ordfører			0
	Media			0
	Administrativ ledelse			0
	Næringsliv			0
Andre			0	
AL4	AL4d) Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?			
5 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng totalt
	Politisk ledelse	4		8
	Ordfører	1	1	3
	Rådmann		2	2
	Innbyggerne		1	1
	Administrativ ledelse		1	1
	Ansatte			0
	Blankt svar			0
	Media			0
	Næringsliv			0
Andre			0	

Tabell 4: Oppsummering av svar fra forskningsspørsmål 2

4.3.1 Oppsummering av empiri fra forskningsspørsmål 2

Både ordførere og rådmenn sier at de har en del erfaring med å være med på ulike endringsprosesser. De uttaler at det er ulike faser i en slik prosess (O5), og at en må håndtere mange prosesser samtidig (R4). Der viktig å finne politisk forankring (R1), lytte fremfor å argumentere (R2), samt lytte til det folk vil og mener (R4). R3 sier at rådmenn bør ha prosesserfaring og bidra med sin bakgrunn, og at det er klokt å ha en prosjektleder som ikke er rådmann. O1 og O3 sier de har lært, uten å utdype dette nærmere. O1 tilføyer at det han har lært ikke har innvirket på hvordan han har opptrådd. O2 trekker frem erfaringer som går på hvor sterkt følelsene står, og at det kan gi utfordringer. De lagde en tidsplan, og veide for og mot underveis (O4). En må ta høyde for å få med synspunkter og innspill, og så bestemme seg og arbeide mot det (O5).

Rådmenn og ordførere uttrykker at politisk ledelse og ordførere har mest påvirkningskraft. R3, R4 og O3 nevner samtidig at administrasjonen har en del påvirkningskraft. Politisk og administrativ ledelse peker også på at den politiske ledelsen har mest påvirkningskraft. Politisk ledelse uttrykker i tillegg at rådmenn har stor påvirkningskraft, mens administrativ ledelse uttrykker at ordførere har stor påvirkningskraft. Når det gjelder media, gir R1 og O1 uttrykk for

at de provoserte, og at de har påvirkningskraft. Begge signaliserer at de er negative til media sin håndtering. R2 og O3 sier at media spilte en positiv rolle. R3 og O4 uttaler at de var positivt nøytrale, mens O5 sier at media hadde en forholdsvis balansert fremstilling.

4.3.2 Dokumentstudiet lagt under forskningsspørsmål 2

Frisvoll og Almås (2014) viser til funn som peker på at sammenslåinger er ønsket og drevet av den kommunale ledelsen. Det viser seg at det er rådmennene som sterkest ønsker å slå sammen kommunen med én eller flere nabokommuner. Ordførerne synes også å være mer positive til sammenslåing enn de øvrige politikerne (Frisvoll og Almås, 2004). Klausen (2004) peker på at et flertall av velgerne har fulgt anbefalingene fra ordførere og rådmenn i kommunesammenslåingsprosesser.

I et notat bestilt av Kompetansesenter for distriktsutvikling i 2014, hevder Frisvoll og Almås at forskningen i liten grad erkjennes og tas på alvor av de kommunale elitene som ofte synes å være pådrivere for kommunesammenslåing lokalt (Frisvoll og Almås, 2014).

4.4 Empiri knyttet til forskningsspørsmål 3

Forskningsspørsmål 3: *Hvordan kommer endringsledelse til syne i kommunesammenslåingsprosessen?*

	<p>INTERVJU MED RESPONDENTENE</p> <p>i) Hva tenker du er viktige suksessfaktorer for å oppnå kommunesammenslåing? j) Hva ivaretok innbyggernes identitet? k) Hvordan vil du si at informasjon til innbyggerne ble vektlagt i prosessen; hvorfor det var nødvendig med endringer, hvordan endringene skulle foregå og hva endringene skulle føre til? l) Hva kunne vært gjort annerledes i prosessen?</p>
R1	<p>R1i) «(..)man må finne en balansert løsning (..) på tjenesteproduksjonen (..) særlig når du skal slå sammen tvilling-kommuner. (..)Altså du må vinne balansen, du må finne identiteten. (..) finne balansen mellom de to kommunene hvis du skal få det til. (..) ta ut konkurranseforholdet så hvis vi slår sammen så blir det noen komplementære ferdigheter her. (..)det er fellers bo-og arbeidsmarked. (..)vi har startet et prosjekt i region (..) digital døgnåpen forvaltning (..) hvis vi lykkes med det så får vi et virtuelt kommunesenter (..) med styresmøter som går etter en turnus (..) så vi er rundt i alle kommunene. (..) med den digitale plattformen kan du ta bort avstandene».</p> <p>R1j) (..) Ja, og det med identitet(..) Historien rundt (..) klinger ikke godt i ørene til de i (..) Og ha med Fosen navnet. (..) Det kunne blitt et annet svar hvis vi hadde inkludert de på en annen måte (..)og det var jo brukt politisk sånne durty knep da, som jeg kaller det».</p> <p>R1k) «Informasjon ble vektlagt gjennom folkemøter, det var møter med kommunestyrene (..) Telemarksforskning kom med rapporten sin, så det var grundig belyst. Det tragiske (..) at man på en måte pekte på en kommune, du skiftet navn (..) så la du nesten 100% på».</p> <p>R1l) «hvis man hadde hatt en annen plattform som var litt mer fordelt, heller enn en 80-20 fordeling (..) måtte beskrevet det mye bedre(..) og på en måte framsnakket de positive komplementære ferdighetene og sagt at i sum så blir dette mer enn en pluss en, det blir seks, åtte, ti. Av sum. Og der var vi for dårlig. (..)Heller tatt det gjennom opplysningsarbeid (..) ikke gått for folkeavstemning(..) Og kommunisere med folket på en annen måte. Få folk i tale, det blir noe annet enn at de skal si ja eller nei til et resultat».</p>
R2	<p>R2i) «å utnytte en slik unik mulighet som den kampflybasen som kunne ha gitt og burde ha gitt. (..)og da være mulighetsorienterte, og se på hva kan vi få til i fellesskap ut av det. (..)det er to kommuner som har et tett samarbeid i dag(..) To kommuner som det nesten ikke er avstand imellom, det er et felles bo-og arbeidsmarked (..)få laget en grundig utredning(..)på et tidligst mulig tidspunkt bli enige om de vanskelige tingene, navn, rådhus; hvor (..)skal nå det ligge. (..)Man må ha en prosess som løser de tingene, for det er følelsesmessige ting. Men det er jo ingen praktiske ting rundt det i det hele tatt. Så rent sånn følerier, og det går på identitet og sånt altså(..)Og det er bare å ta den fighten med en gang, og bli enig om det. Eller uenig. Men bli enig om hvilke beslutningsmekanismer en må ha på det. At man ikke bruker all tid og krefter på det. Så må man bruke mer tid og krefter på det som er viktig. Hva er det man skal, hva vil styrken til den nye kommunen være(..)fokusere på mulighetene. (..)og så er det det der med å være trygg på kommunikasjonen da, at man har prosesser som gjør at man virkelig klarer å kommunisere det her på en god måte. (..)forankre det godt».</p> <p>R2j) «at man klarer å kommunisere til innbyggerne det som innbyggerne mener er viktig(..) man er jo opptatt av tjenestetilbudet. Hva skjer med skolen min (..)barnehagen (..)sykehjemmet (..)veiene og så videre. Og det er jo det som folk flest er, det er viktig for dem, det er jo hverdagen deres. Det er det aller viktigste».</p> <p>R2k) «vi vektla informasjon veldig sterkt(..) avholdt flere folkemøter».</p> <p>R2l) «jeg ville startet prosessen helt annerledes(..)Jeg ville startet med å spørre, nå skal vi ta en runde rundt bordet med først historien (..)så ville jeg tatt en liten runde med, er vi enige om hva slags mål vi har med en ny kommune. (..)og på et veldig tidlig tidspunkt teste om det her er en farbar vei, det å hoppe inn i de vanskelige spørsmålene med en gang(..)også lage en intensjonsavtale. Hvordan skal vi løse spørsmål om kommunesenter, navn, og sånn som det der. (..)man må klare å kommunisere til innbyggerne (..)positiv ting (..)styrker(..)at det er en reform for rett og slett å opprettholde velferdsstaten over tid».</p>
R3	<p>R3i) «samfunnet var nærmest overmodent(..) Så tror jeg og at mange så at det var behov for et større fagmiljø. (..)en suksess at senterpartiet hadde ordføreren (..)det var to senterpartiordførere som gikk på en frivillig kommunesammenslåing (..)noen fordeler med å være raus da (..)at ungdomsskolen hadde</p>

	<p>blitt flyttet tidligere var en suksessfaktor (..)intensjonsplan på et tidlig tidspunkt som er veldig tydelig på en del områder(..) bestemte kommunenavn på forhånd(..)Og at kommunesenteret skulle ligge her. (..) intensjonsplanen kanskje den viktigste suksessfaktoren(..) veldig viktig med folkeavstemning(..) veldig viktig at vi var tydelig, at det var en del ting som var avklart på det tidspunktet. (..)og at det må bli igjen noe (..)det er greit at det kan fordeles litt (..)viktig at rådmennene har litt prosesserfaring. Og så er det helt klart klokt å ha en prosjektleder som ikke er rådmann tror jeg (..)erfaring med at det ble helt passelig tidsperiode (..)to år. (..) Ikke for lang tid.</p> <p>R3j) «det å inkludere innbyggernes identitet har betydning, hvis ikke hadde det ikke blitt flertall i folkeavstemningen(..) identiteten kan bli igjen i de gamle bygdene uansett».</p> <p>R3k) «det ble brukt et skriv, orientering, et slikt månedsblad for å gi informasjon (..) og det var flere folkemøter (..) og vi var ute og informerte. (..) Nettet ble brukt, man ikke så mye kanskje. (..)vi fikk informert veldig godt egentlig.</p> <p>R3l) «(..)nei, jeg kan faktisk ikke komme på noe spesielt som vi skulle gjort veldig mye annerledes i alle fall. Vi gjorde nok mye som var veldig bra».</p>
R4	<p>R4i) «(..)så var det vel egentlig for oss og tenke som så at skal vi få dette til så må vi være konstruktive og rause i vår tilnærming(..) At en ikke skal miste sykeheimen, skolen eller slike ting (..) Så var det avgjørende at (..) så et positivt potensiale (..)det måtte være politisk raushet, en raushet som da i siste omgang satte seg i en intensjonsplan som vi laget og som ga noen aktivitetsgarantier. (..)raushet både i form og innhold altså. (..)både på politisk og administrativt plan, og på alle nivå i organisasjonen. Vi visste jo at vi skulle gjennom en forberedende fase i forkant av en folkeavstemning som (..)skulle gi en intensjonsplan, og forhandlinger der, og vi visste jo at det skulle lite til der før ting kunne stopp opp. (..)vi prøvde oss frem med en veldig åpen holdning da».</p> <p>R4j) «(..)å ivareta det symbolske perspektivet og følelsesregisteret, det er viktig(..)vi var nøye med å tydeliggjøre det at fordi om kommuneadministrasjonen slo seg sammen så er en (..)bygg sannsynligvis ikke truet av den grunn. (..)Det de er opptatt av er selvsagt infrastruktur Hva skjer med min skole, sykeheimen og slike ting. Og så var de og selvsagt opptatt av hvor ligger vår, hvordan blir det med vår stemme i denne alminnelige kampen om oppmerksomhet, den samfunnsmessige infrastruktur, politiske stemmen vår, blir den veldig svekket. (..) Det å hensynta, respektere, inkludere innbyggernes identitet, altså hensynta, så mener jeg at vi har sett på det som viktig (..) føle seg ivaretatt».</p> <p>R4k) «det ble avholdt folkemøter, ordfører i (..) var stadig ute og fortalte, om hva som var begrunnelsen og hvordan en så for seg at utfallet skulle bli».</p> <p>R4l) «(..)en kommunesammenslåing er ikke bedriftssammenslåing heller, det er jo en samfunnssammenslåing, (..)det er politiske hensyn. Viktige faktorer, og det er liksom ikke bare å regne på avkastningsgrad, du kan regne på det men da må du og regne på den her politiske dimensjonen. Nei, jeg kan vanskelig se hva vi kunne gjort annerledes».</p>
O1	<p>O1i) «(..)vi må finne en måte å fordele ting på(..)være politisk rause (..)kommunesammenslåing må være noe en vil».</p> <p>O1l) «(..)i forhold til innbyggerne tror jeg ikke vi kunne gjort noe annet»</p>
O2	<p>O2i) «(..)viktig at innbyggerne er med å bestemmer. (..)de to kommunene tett integrert og samarbeider på mange områder i dag. Og det tror jeg at den største suksessfaktoren det er at du kan, du kan få større fagmiljø, der du tiltrekker deg ansatte med større kompetanse. (..) Og så er det, jeg tror du står sterkere også (..)viktig å være tidlig ute (..)større areal og kunne spilt på og hatt flere muligheter(..) så tror jeg nok at vi må få avklart det her med strukturene ganske tidlig da, altså hvor skal administrasjonssenteret være i den kommunen, for eksempel(..) og navn, Da får du i alle fall disse følelsene opp, på overflata ganske kjapt da».</p> <p>O2j) «når du kommer på kommunereform så kommer du på følelsene til folk, identitet og tilhørighet. Og der har du ikke sjans. Du kan argumentere deg i hjel, altså i forhold til det positive med det. Men du klarer ikke det når følelsene er så sterke. Og dem, dem er som, de finner du som regel i den eldre generasjonen».</p> <p>O2k) «(..)vi hadde Telemarksrapporten i ryggen. Som viste at det var fornuftig. Ikke så store økonomiske gevinster i forhold til inntektssystemene til kommunene men alt det andre var positivt, og det prøvde vi å formidle ut da, til innbyggerne.</p> <p>O2l) «innbyggerundersøkelse (..)er et alternativ som kanskje vi burde ha brukt ifra starten av. (..)det tror jeg er viktig altså, før du starter prosessen at du vet hva holdningene er blant innbyggerne(..) å ha en slik innbyggerundersøkelse som å ha en utredningsrapport, som forteller fordeler og ulemper med kommunesammenslåing(..)hvis du skal involvere innbyggerne, å ta de med på laget så klarer du ikke å slå i hjel følelsene. Du kan lage rapporter i hytt og pine, du har ikke muligheter. Så det viktige er å</p>

	involvere de så tidlig som mulig og få de til å si meninga si. Om hva de ønsker(..)få avklart en del prinsipper og føringer på forhånd. Og ta de etter at alt det andre er utredet, du må ta de sakene som opptar folk, det som opptar innbyggerne, det må du ha svar på tidlig i prosessen. Hvis ikke så, hvis du skal ha en involvering altså (..) videre sagt at vi skal ha tilbudene vi har i dag, til innbyggerne, de skal ligge der de ligger i dag (..)og skrevet en avtale, for eksempel en tiårsavtale».			
O3	<p>O3i) «felles prosjektgruppe, ganske umiddelbart. Det var, tror jeg, en viktig prosess å få i gang med en gang, for da snakket vi sammen med en gang(..) å hele tiden informere innbyggerne(..)informasjon er alfa og omega i den her sammenhengen tror jeg da. Ut til folket (..)Viktig å være innstilt på det, (..) at de to partene viser raushet med hverandre».</p> <p>O3k) «vi stor vekt på å informere innbyggerne(..)hadde folkemøter. (..)det med å gi og ta. (..)Hadde det i intensjonsplanen at vi skulle ha egen skole og egen barnehage (..)å holde fast på noe som vi føler vi må ha, beholde noen tjenesteområder som en føler er nødvendig i lokalsamfunnet (..)få nedfelt det i en intensjonsavtale. Det tror jeg at det gjør at de føler seg litt tryggere, lokale innbyggere».</p> <p>O3l) «Nei, ikke noe kunne vært gjort annerledes, (..)prosessen som vi gjorde synes jeg vi var såpass heldig med».</p>			
O4	<p>O4i) «viktig å være åpen og raus(..) Det var viktig å legge vekt på at det var to likeverdige parter hele veien. (..)det lå veldig godt til rette sånn rent geografisk. Med brua og. (..)Korte avstander, og folk kjente hverandre, organisasjonene samarbeidet (..)veldig bevisst på at vi skulle unngå feilskjær (..) Sånn at en var nøye med det her med likeverdig behandling, og respekt for hverandres standpunkt. (..)intensjonsplan var viktig. Intensjonsplan var grunnlaget for å gå ut til folk og legge fram hva det her betydde, på en åpen måte. Og der prøvde en jo å fastlegge en del etter forhandlinger da. En del ting som var viktig for folk da. Og det som var viktig i (..) var institusjonsstrukturen, altså at det skulle være en barnehage, grunnskole, sykeheim der. (..)det var for å rydde unna en del som kunne ført til unødig uro da. Og det med ansattes trygghet, vi sa jo det at det var ingen som skulle sies opp på grunn av prosessen. Og det tror jeg var nok en av grunnene til at dette foregikk så vidt fredelig som det gjorde altså. Vi fikk ikke så mange motkrefter. (..)hver slik prosess er unik(..) De har forskjellig geografi, forskjellig historie, hvor lik eller ulik kulturen er, hvor store identitetsutfordringer får vi, det vil variere(..)</p> <p>O4j) «Det å ha respekt for at det her betyr noe for folk da. Ta folk på alvor, ha dialog med folk, ha åpenhet. (..)</p> <p>O4k) Ordfører i(..) brukte utrolig mye tid på å sitte på butikken og snakke med folk, og ikke avvise det der med identitet og følelser og det er noe vi har respekt for (..)All den tid som ble brukt på folkemøter og det å møte folk, så det ble brukt utrolig mye tid på å informere».</p> <p>O4l) «Jeg synes prosessen foregikk greit».</p>			
O5	<p>O5i) « (..)det jeg tror jeg tenkte på var å få ut god nok og nok informasjon til innbyggerne om hva det her handlet om. Og på den måten gjøre innbyggerne i stand til å følge med på det som skjedde og engasjere seg i prosessen. Og få ei forankring for det, slik at det ikke framsto som noe som ble tredd nedover dem på noe vis da. (..)utvise raushet».</p> <p>O5j) «at det fortsatt skulle være skole, barnehage, sykehjem – tjenestene. Avstanden til tjenestetilbudet er viktig» (..)og det som ble forankret i intensjonsplanen. Ja, i forhold til at det ble oppfattet som viktig for folket (..)viktig suksessfaktor var at det var lokale som styrte prosessen».</p> <p>O5k) «Hvordan og hva sammenslåingen skulle føre til ble vektlagt mer enn hvorfor i informasjonen».</p> <p>O5l) «(..)en bør jo selvsagt hele tiden ha fokus på optimaliseringsrom da. Men det er ikke noe som er helt åpenbart for meg da det er det ikke».</p>			
	<p>SPØRRESKJEMA TIL INFORMANTENE</p> <p>e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?</p> <p>f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?</p> <p>g) Hvordan ble informasjonen vektlagt?</p> <p>h) Hva kunne vært gjort annerledes i prosessen?</p>			
PL1	<p>PL1e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?</p>			
4 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune	2	1	5
	Sterkere fagmiljø og bedre tjenester	2	1	5
	Økonomiske effekter – økt handlingsrom		1	1
	Redusert intern konkurranse, vi hører sammen		1	1
	Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte			0
	Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet			0

	PL1f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Sentralisering, redusert tilgjengelighet	3		6
	Økonomiske effekter er små	1	1	3
	Svekket identitet og tilhørighet		1	1
	Svekket lokalt engasjement		1	1
	Svakere politisk representasjon		1	1
	Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok			0
	<p>PL1g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 2 at det ikke var noe vektlegging og 2 svarte at det nesten ikke var vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 2 at det ikke var noe vektlegging, 1 svarte at det nesten ikke var vektlegging og 1 svarte at det var noe vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til 2 at det ikke var noe vektlegging og 2 svarte at det nesten ikke var noe vektlegging.</p> <p>PL1h) 1 mener at ganske mye kunne vært gjort annerledes og 3 mener at veldig mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var. Forkortet versjon fra en deltaker i prosessen, som kommer fra en av de kommunene der det ikke ble sammenslåing er at det ble innsendt lovlighetskontroll på måten kommunens ledelse håndterte situasjonen på. Vedkommende stiller spørsmålsteget på måten prosessen ble gjennomført på i sin egen kommune. En annen mener at grunnen til at det ikke ble sammenslåing var at det var bevisst negativ informasjon til befolkningen om alt som kan komme til å gå galt ved en sammenslåing. I tillegg sier en annen at det er skapt et fokus på at det er viktig med en kommunereform, men forholdsvis lite om hvorfor. Det var så mange usikkerhetsfaktorer at folk stemte nei, kanskje fordi det var sagt så lite om hvordan den nye kommunen skulle levere tjenester.</p>			
	PL2 3 pers.	PL2e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?		
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
Sterkere fagmiljø og bedre tjenester		2		4
Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte		1	1	3
Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune			2	2
Økonomiske effekter – økt handlingsrom				0
Redusert intern konkurranse, vi hører sammen				0
Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet				0
PL2f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?				
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
Sentralisering, redusert tilgjengelighet		1	2	4
Økonomiske effekter er små		1	1	3
Svekket identitet og tilhørighet		1		2
Svekket lokalt engasjement			0	
Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok			0	
Svakere politisk representasjon			0	
<p>PL2g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 1 at det var noe vektlegging og 2 svarte at det var ganske god vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 1 at det ikke var noe vektlegging, 1 at det var noe vektlegging og 1 svarte at det var ganske god vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til svarte 2 at det var noe vektlegging og 1 svarte at det var god vektlegging.</p> <p>PL2h) 1 mener at noe kunne vært gjort annerledes, 1 mener mye og 1 mener at veldig mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var. Utdrag fra politisk ledelse der det ikke ble sammenslåing: «Det ble utarbeidet et forslag til kommunestruktur, -navn etc. av fylkesrådmann, som ble presentert for styringsgruppa, og det ble lagt frem et motforslag, et skriv som verken ungdomsrådsrepresentanten eller representanten for de ansatte hadde vært med å utarbeide. Det viktigste spørsmålet om hvor kommunesenteret skulle ligge ble tatt til slutt i prosessen. Dette skulle vært avklart som første sak for å spare masse tid og penger. Det var dette spørsmålet som veltet hele prosessen».</p>				

PL3 3 pers.	PL3e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Sterkere fagmiljø og bedre tjenester	3		6
	Økonomiske effekter – økt handlingsrom		2	2
	Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune		1	1
	Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte			0
	Redusert intern konkurranse, vi hører sammen			0
	Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet			0
	PL3f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Sentralisering, redusert tilgjengelighet	1	1	3
	Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok	1	1	3
	Svekket lokalt engasjement	1		2
	Svakere politisk representasjon		1	1
Svekket identitet og tilhørighet			0	
Svakere politisk representasjon			0	
Økonomiske effekter er små			0	
<p>PL3g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 1 at det var god vektlegging og 2 svarte at det var veldig god vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 1 at det nesten ikke var vektlegging, 1 svarte at det var god vektlegging og 1 svarte veldig god. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til svarte 2 at det var noe vektlegging og 1 svarte at det var god vektlegging.</p> <p>PL3h) 1 mener at nesten ingenting kunne vært gjort annerledes, 1 mener at ganske mye kunne vært gjort annerledes og 1 mener at mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var. Utdrag fra politisk ledelse i en av kommunene der det ble sammenslåing: «Telemaksforskning avgjorde, de leverte en bestilling fra de som ønsket sammenslåing. Alt som ble lagt til grunn var økonomi. Prosessen gikk ganske rask, og det gjorde at ikke alt ble husket på».</p>				
PL4 5 pers.	PL4e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Sterkere fagmiljø og bedre tjenester	2	3	Sum: 7
	Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte	2	1	Sum: 5
	Økonomiske effekter – økt handlingsrom	1	1	Sum: 3
	Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune			Sum: 0
	Redusert intern konkurranse, vi hører sammen			Sum: 0
	Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet			Sum: 0
	PL4f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Sentralisering, redusert tilgjengelighet	4		8
	Svekket identitet og tilhørighet	1	2	4
	Svekket lokalt engasjement		1	1
	Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok		1	1
Svakere politisk representasjon		1	1	
Økonomiske effekter er små			0	
<p>PL4g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 1 at det var ganske god vektlegging, 2 svarte at det var god vektlegging og 3 svarte veldig god. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 1 at det var ganske god vektlegging, 1 svarte at det var god vektlegging og 3 veldig god. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til svarte 1 at det var ganske god vektlegging, 1 svarte at det var god vektlegging og 3 veldig god.</p> <p>PL4h) 4 mener at nesten ingenting kunne vært gjort annerledes og 1 mener at mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var. Uttalelse om suksessfaktorer fra en av de i den politiske ledelsen i kommunen der det ble</p>				

	sammenslåing: «Positiv vilje fra både posisjon og opposisjon – samarbeidsklime».			
AL1	AL1e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?			
1 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte	1		2
	Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune		1	1
	Sterkere fagmiljø og bedre tjenester			0
	Økonomiske effekter – økt handlingsrom			0
	Redusert intern konkurranse, vi hører sammen			0
	Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet			0
	AL1f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Svekket identitet og tilhørighet	1		2
	Sentralisering, redusert tilgjengelighet		1	1
	Svekket lokalt engasjement			0
	Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok			0
	Svakere politisk representasjon			0
	Økonomiske effekter er små			0
	AL1g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 1 at det var noe vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 1 at det var god vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til svarte 1 at det var ganske god vektlegging. AL1h) 1 mener at ganske mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var.			
AL3	AL3e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?			
4 pers.		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Økonomiske effekter – økt handlingsrom	2	1	5
	Sterkere fagmiljø og bedre tjenester	2		4
	Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte		1	1
	Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune		1	1
	Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet		1	1
	Redusert intern konkurranse, vi hører sammen			0
	AL3f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Svekket identitet og tilhørighet	3		6
	Sentralisering, redusert tilgjengelighet	1	1	3
	Økonomiske effekter er små		1	1
	Svekket lokalt engasjement		1	1
	Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok		1	1
	Svakere politisk representasjon			0
	PL4g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 1 at det var ganske god vektlegging, 2 svarte at det var god vektlegging og 1 svarte veldig god. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 1 at det var noe vektlegging og 3 svarte at det var god vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til svarte 1 at det var noe vektlegging, 1 at det var ganske god vektlegging og 2 at den var god. AL3h) 1 mener at ingenting kunne vært gjort annerledes, 1 mener nesten ingenting, 1 mener noe og 1 mener at mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var. Uttalelse fra en av de i den administrative ledelsen i kommunen der det ble sammenslåing: "svekket identitet" var ikke et motargument i sammenslåingsprosessen med (..) kommune. Dette gjaldt spesielt for en gruppe i denne kommunen som allerede hadde vært med på sammenslåing tidligere. «Innbyggerne her har vel, som følge av det, aldri helt "følt" seg som (..)»			
AL4	AL4e) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt for kommunesammenslåing?			
		Prio 1	Prio 2	Poeng

5 pers.		2 poeng	1 poeng	Totalt
	Økonomiske effekter – økt handlingsrom	2	2	6
	Sterkere fagmiljø og bedre tjenester		3	3
	Vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte	1		2
	Styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune	1		2
	Demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet	1		2
	Redusert intern konkurranse, vi hører sammen			0
	AL4f) Hvordan vil du si at ulike argument ble vektlagt mot kommunesammenslåing?			
		Prio 1 2 poeng	Prio 2 1 poeng	Poeng Totalt
	Sentralisering, redusert tilgjengelighet	3	2	8
	Svekket lokalt engasjement	2	2	6
	Svekket identitet og tilhørighet		1	1
	Interkommunalt samarbeid løser oppgavene godt nok			0
	Svakere politisk representasjon			0
	Økonomiske effekter er små			0
	<p>AL4g) Av informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer svarte 4 at det var god vektlegging og 1 svarte at det var veldig god vektlegging. Av informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå svarte 1 at det var ganske god vektlegging, 3 svarte at det var god vektlegging og 1 svarte at den var veldig god. Av informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til svarte 3 at det var ganske god vektlegging, 1 svarte at det var god vektlegging og 1 svarte at den var veldig god.</p> <p>AL4h) 1 mener at ingenting kunne vært gjort annerledes, 3 mener nesten ingenting og 1 mener at mye kunne vært prioritert annerledes i prosessen som var. Suksessfaktorer i følge administrativ ledelse i en av kommunene der det ble sammenslåing er: «Tidlig og mye involvering av tillitsvalgte i alle prosesser, lovnad om at ingen skulle bli oppsagt og utarbeidelse av intensjonsplan». I tillegg ytres det at ønske om sammenslåing kom fra den ene kommunen noe den andre kommunen sa høflig ja til.C</p>			

Tabell 5: Oppsummering av svar fra forskningsspørsmål 3

4.4.1 Oppsummering av empiri fra forskningsspørsmål 3

I intervju med rådmenn og ordførere kommer det frem flere suksessfaktorer for å oppnå kommunesammenslåing. Det å utarbeide en intensjonsplan blir nevnt som viktig av R3, R4, O3, O4, O5, samt AL4. Raushet blir spesielt fremhevet av R3, R4, O1, O3, O4 og O5, og da spesielt i forhold til hvor tjenestetilbudet skal lokaliseres. R2, R3, O2 og O4 mener det er viktig å få avklart strukturene tidlig, og nevner spesifikt lokalisering av kommunesenter og navn på den nye kommunen. R2 sier at det må være en prosess som løser dette, fordi det er snakk om følelsesladde spørsmål. Det å kommunisere slike forhold på en god måte, blir fremhevet av R2. R4 nevner den forberedende fasen som vesentlig. I tillegg trekker R2, R3 og O2 frem at det innbyggerne er opptatt av bør avklares tidlig. AL4 støtter at det er avgjørende med tidlig og mye involvering. O3 og O4 er opptatt av at informasjon om infrastruktur kommer ut til innbyggerne, slik at de får mulighet til involvering og engasjement.

Det å kommunisere de positive effektene av sammenslåingen, altså de nye mulighetene og positive effektene en styrket ny kommune kan gi, trekkes frem som suksessfaktor (R2). I tillegg

er det viktig å kommunisere at identiteten ikke trenger å endres, samt å få frem det folket er opptatt av (R2). R4 mener at det er avgjørende å definere kommunesammenslåingsprosessen som et nyskappingsarbeid, særlig der en eller flere kommuner er små og en kommune er stor. Det skyldes behovet for å hindre at den ene store kommunen «sluker» den mindre. R3 uttrykker at lokale ansatte bør styre prosessen. O5 støtter dette og sier at det bør være andre enn rådmann som er prosjektleder, og ikke automatisk personer fra fylket eller konsulenter. Flere respondenter nevner at det er viktig å lage en tidsplan. R3 mener at det ikke bør ta for lang tid, og sier at to år er optimal tid å bruke på prosessen. PL3 mener at dette er for kort tid, fordi det da kan være fort gjort å glemme ting.

På spørsmål til politisk og administrativ ledelse om hvilke argument for kommunesammenslåing som ble vektlagt trekker de frem sterkere fagmiljø og bedre tjenester. Sentralisering og redusert tilgjengelighet var de viktigste motargumentene. Det å ivareta bedre tjenester og god tilgjengelighet gjennom desentralisering er et sterkere argument enn økonomiske argument. Samtidig kommer det fram i de kommunene der det ble sammenslåing at de brukte argument med at økonomiske effekter gir økt handlingsrom. Administrativ ledelse er noe mer opptatt av økonomisk effektivitet enn sterkere fagmiljø, mens politisk ledelse er mye mer opptatt av sterkere fagmiljø enn økonomisk effektivitet.

Under intervjuene gir R3 uttrykk for at det har betydning å inkludere innbyggernes identitet, og sier at det ikke hadde blitt sammenslåing uten. R4 sier at det er vesentlig å ivareta innbyggernes identitet, og at dette kan gjøres gjennom å ta hensyn, respektere og inkludere. O4 nevner også det å vise respekt for hverandres standpunkt. R1 sier at de kunne ha inkludert innbyggerne på en annen måte, og trekker frem at en må finne identiteten. O2 hevder det er viktig at innbyggerne er med og bestemmer, og at følelsene må opp på overflaten tidlig i prosessen.

Om informasjon nevner alle rådmenn, samt O3 og O4, at dette ble ivaretatt gjennom folkemøter. R3 sier de brukte et informasjonsskriv. Kommunestyrene hadde møter (R1), og i tillegg nevner R1 og O2 rapporten som ble utarbeidet av Telemarksforskning. Videre forteller R3, R4 og O4 at ordfører brukte mye tid på å informere. Media ble brukt i en viss grad. R3 sier de brukte hjemmesiden. Det kommer frem av intervjuene at alle rådmenn og ordførere mener informasjon ble godt vektlagt. Det kommer ikke klart frem om de i dette tenker på spørsmål omkring hvordan endringene skulle foregå, hva endringene skulle føre til eller hvorfor endringene skulle foregå. Svar som handler om *hvordan* og *hva* kan se ut til å ha blitt vektlagt mer enn *hvorfor* endringene skulle foregå. PL1, PL2 og AL1 uttrykker at det ikke var noen god vektlegging av informasjon, og informasjon om hvorfor det var nødvendig med endringer har vært lite prioritert. PL3, PL4, AL3 og AL4 mener at de hadde god vektlegging særlig av *hvorfor*, men også av *hvordan* og *hva*. Her er det informasjon om hvorfor det var nødvendig med endringer som kommer best ut.

På spørsmål om hva som kunne vært gjort annerledes i prosessen de var igjennom, svarer R1 at de kunne framsnakket de komplementære positive ferdighetene i hver enkelt kommune. Videre sier han at de kunne kommunisert med folket på en annen måte. Intensjonsplan blir trukket frem som noe de burde arbeidet mer med (R1, R2, O1 og O2). R2 sier at de kunne startet prosessen annerledes, det vil si med å få tak i historien og lage en intensjonsavtale. O1 hevder at de ikke kunne gjort noe annerledes. R1 og R2 sier de kunne sett mer på hva de kunne fått til i fellesskap. O2 nevner en del som de kunne gjort annerledes, som for eksempel å foreta innbyggerundersøkelser og tidligere involvering. R1 sier at de burde gått for opplysningsarbeid fremfor folkeavstemning. R3 og O4 uttrykker at de gjorde mye som var bra. R4, O3 og O5 gir uttrykk for at de vanskelig kan se hva som kunne vært gjort annerledes.

I spørreundersøkelsen kommer det frem at mye kunne vært gjort annerledes (PL1, PL2 og AL1). PL1 stiller spørsmål rundt prosessen som ble gjennomført i egen kommune, og mener at det ble sagt for lite om hvordan de skulle levere tjenestene. PL3, PL4, AL3 og AL4 uttrykker at lite kunne vært gjort annerledes. PL3 uttaler at rapporten som var lagt til grunn fikk for stor plass og var avgjørende for resultatet.

4.4.2 Dokumentstudiet lagt under forskningsspørsmål 3

Brandtzæg (2014a) slår fast at det er avgjørende i sammenslåingsprosesser at innspill fra involverte parter blir hørt, synliggjort og behandlet tidlig i prosessen, ellers kan prosessen i seg selv skape negativitet og motstand. Han peker videre på at perspektiver som fokuserer på mangfold, forskjeller og nyanser knyttet til kulturelle fenomener framstår som en motsats til tidligere logiske positivistiske tilnærminger. Brandtzæg (2014a) omtaler dette som bred verdiskaping som, i tillegg til det økonomiske, omfatter det som styrker miljømessige, kulturelle og sosiale verdier når natur- og kulturarven tas i bruk. Dette forutsetter at man samtidig klarer å få til et gjensidig forsterkende samspill. Det miljømessige, kulturelle og sosiale grunnlaget gjør et sted attraktivt, og gir videre grobunn for den økonomiske utviklingen. Suksessfaktorer for å lykkes med bred verdiskaping hevdes blant annet å være samhandling, koordinering, dialog, å gjøre hverandre gode, involvere, bygge fellesskap, etablere møteplasser, skape tverrfaglig forståelse, etablere felles begrepsapparat, informere, bygge kunnskap, samt å skape felles verdiforståelse (Brandtzæg, 2014a).

Det er rimelig å anta at alle som bor på et sted, ønsker en positiv utvikling for sitt sted. Forskning (Brandtzæg 2014b) viser at det er krevende å oppnå flertall for kommunesammenslåing når spørsmål om kommunestørrelse og lokaldemokrati legges ut til folkeavstemning. I alle de frivillige kommunesammenslåingene som er gjennomført etter at frivillighetslinjen ble innført i 1995, har man greid å sannsynliggjøre at en kommunesammenslåing bidrar til en positiv

utvikling for hele kommunen, og ikke bare i kommunesenteret. Man har også vært konkret på hvordan det skal gjøres, og nedfelt dette i en intensjonsavtale som har blitt lagt til grunn for folkeavstemmingen (Brandtzæg, 2014a). Det viser seg at intensjonsplanene har vært viktige for å tydeliggjøre fra politisk hold hvorfor man ønsker sammenslåing, og hva man vil oppnå med det. Brandtzæg (2014a) hevder videre at hvis kommunesammenslåing skal fungere som en bred forankret utviklingsstrategi, er det nødvendig med en felles virkelighetsoppfatning. Det er samtidig nødvendig at man identifiserer utfordringer som med fordel kan løses i fellesskap; som én kommune. Det som kjennetegner utviklingen internasjonalt er at den kulturelle og menneskelige dimensjonen i steder og landskap har fått større fokus i forsknings- og stedsutviklingsprosjekter (Brandtzæg, 2014a).

Den geografiske bevisstheten innad i befolkningen er hierarkisk. Eliten i befolkningen orienterer sin geografiske tilknytning på et høyere geografisk nivå enn det andre lag av befolkningen gjør. Forslag om en sammenslått kommune kan framstå som noe kunstig og oppkonstruert for innbyggerne, fordi befolkningens identitet er bundet til den gamle kommunens form (Frisvoll og Almås, 2004). Moss (2014) hevder at politisk ledelse kan bidra som identitetsformere ved å arbeide for en overordnet identitet gjennom felles mål eller visjon. Dette kan foregå gjennom interkommunale arrangement eller tiltak, for eksempel innen idrett, kultur eller skole. Frisvoll og Almås (2004) konkluderer med at rådmenn ønsker sammenslåinger, og at ordførere er mer positive enn andre politikere. Disse kan da jobbe for å fremme den overordnede felles identiteten.

Colman (2014) er opptatt av å utvikle en felles forståelse av «hvem vi er» når to organisasjoner med antatt forskjellige identiteter og kulturer skal smeltes sammen. Fusjonslitteraturen legger vekt på at det å skape en felles identitet på tvers av tidligere organisasjonsgrenser har betydning for om fusjonen blir vellykket eller ikke. En slik felles identitet skaper trolig felles målforståelse og opplevelse av fellesskap. Colman (2014) fremmer videre at sosial integrasjon handler om å skape en felles oppfatning av hvem organisasjonen er, altså identitet, og en felles forståelse av verdier, normer og kultur. Oppkjøp og fusjoner utfordrer derfor forståelsen av hvem vi er som organisasjon. I en fusjonsprosess blir en organisasjon konfrontert med en annen virksomhet som kan ha en svært annerledes kultur og identitet. Trusler mot identitet kan imidlertid både føre til motstand og konflikter, men også til konstruktiv handling og læring.

DEL 5 ANALYSE

Det empiriske materialet i del 4 blir her sortert og drøftet under de enkelte forskningsspørsmålene. Drøftingen foregår i lys av teorigrunnlaget som ble presentert i del 3, og knyttes samtidig til dokumentstudiet fra del 4. Til slutt gis det en oppsummering av funn, samt en vurdering av studiens validitet og reliabilitet.

5.1 Kunnskap om identitet og betydningen innbyggernes identitet har i kommunesammenslåingsprosessen

Innholdet i første del er knyttet til forskningsspørsmålet 1, og har fokus på kommuneledelsens kunnskap om identitet, og betydning innbyggernes identitet har i kommunesammenslåingsprosessen. For å få svar på problemstillingen er det nødvendig å vite hva kommuneledelsen legger i begrepet identitet, og hvilke tanker de har i forhold til det å ivareta innbyggernes identitet. Det som kommer frem vil si noe om kunnskapen de har på området.

Vi definerer oss selv og plasserer oss i en sosial kontekst, fordi vi som individer har behov for å tilhøre sosiale grupper og definere oss som medlemmer av et fellesskap. Dette handler om identitet (Ashforth, Rogers og Corley, 2011), som ikke er noe håndfast det er mulig å se, høre eller ta på (Kvåle og Wæraas, 2006). Det forklarer trolig at rådmenn og ordførere synes det er vanskelig å si noe om identitet. De uttaler at det er et vanskelig begrep (R4c), som det er vanskelig å mene noe om (O1a og O3b). Samtidig bruker flere av respondentene uttrykket «jeg tror» i samtale om identitet (R1a, R2b, R3a, R3d, O5c). O2c sier for eksempel at: «Jeg tror det er viktig», mens O3b sier at: «Jeg tror jeg skjønner hva du mener med innbyggernes identitet». Bruken av begrepet *tror* illustrerer det som også påpekes av andre kilder (Kvåle og Wæraas, 2006; Idvall og Salomonsson, 1996), som sier at identitet kan være vanskelig å verbalisere og beskrive på grunn av sin immaterielle karakter. Dette gir støtte til O5c, som synes det kan være vanskelig å forklare identitet ut fra akademiske termer. Likevel står språk, følelser, estetikk og tolkningsprosesser helt sentralt når identitet skal uttrykkes og forstås (Kvåle og Wæraas, 2006). Derfor er det grunn til å anta at et mangelfullt felles språk for kommunikasjon av begrepet identitet har hatt stor innvirkning på interessentenes bevissthet og kunnskap om begrepet. Hvis det legges til grunn at det er ideer og forestillinger som gir mening og forståelse av virkeligheten, og som gir orden i forhold til omverden (Kvåle og Wæraas, 2006), er det videre nærliggende å anta at identitetsbegrepet i hovedsak har blitt mest definert gjennom forestillinger om begrepet, fremfor kunnskap om begrepet.

Valstad (2011) sier at det er flere ulike perspektiv knyttet til identitetsbegrepet som gjør det komplekst og komplisert. Lysgård (2001) betrakter identitetsutformingen som en prosess bestående av et mangfold av posisjoner og potensielle identiteter, som mennesker kan relatere seg til og posisjonere seg i. Innbyggere kan derfor ha flere identiteter og tilhøre flere grupper, og slik kan identitet skapes og blandes. Derfor finnes det ikke skarpe og definerte grenser mellom to kulturer og identitet. R2b illustrerer dette med en uttalelse om at han tror det er flere identiteter, og O4a sier at identitet er på mange nivå. Det gir grunn til å anta at mangfoldet av identiteter har bidratt til at rådmenn og ordførere finner identitetsbegrepet vanskelig å definere. I og med at identiteter konstitueres i et mangfold av diskurser som er i kontinuerlig endring (Lysgård, 2001) kan det i tillegg være utfordrende for kommuneledelsen å sitte med oppdatert kunnskap om innbyggernes identitet til enhver tid.

Kunnskap om innbyggernes identitet er viktig, relevant og av betydning når kommuner skal slå seg sammen, uttaler R1d, R2d, O2d, R4d, O3d, O4d. En rådmann i en av de kommunene der det ble sammenslåing sier at: «Du må forstå de lokale identiteter for å bygge en god prosess» (R4d). På den ene siden oppfattes identitet som viktig, relevant og betydningsfullt å ha kunnskap om. Samtidig opplever rådmenn og ordførere begrepet identitet som vanskelig definerbart.

Vi har som nevnt mange identiteter, og disse kan være knyttet til ulike arenaer (Brandtzæg, 2014b). Rådmenn og ordførere i studien bekrefter dette, og viser til at innbyggerne knytter sin identitet til et mangfold av arenaer: Grenda, bygda, kretsen, lokalsamfunnet, familien og røtter, frivillige lag, foreninger, organisasjoner og fritidsaktiviteter, kulturliv der de sosiale aktivitetene foregår og der det sosiale miljøet er, fellesskapet, naturressurser og turområder, skole, butikk og bedrifter, frivillighetsarbeid og dugnad, samt til konkrete personer og plasser på stedet (R1a, R4a, O2a, R2d, R3a, O1a, O4a, O5b, O3a, O5a, R2a) Det kan ikke forutsettes at innbyggerne har en iboende identitet til disse arenaene. Det gjelder både enkeltindividet, befolkningen som gruppe og kommunen som helhet (Frisvoll og Almås, 2004). I tillegg uttaler O4a at identitet ikke er stabil, og støtter at identitet vil forandre seg over tid. I følge Lysgård (2001) har identiteten innbyggerne har til arenaene blitt dannet over tid, og har blitt konstituert i et mangfold av diskurser i stadig endring. Slike endringer fører samtidig til at noen identiteter i perioder vil være mer overordnet og dominerende enn andre, og kan være med på å komplisere prosessene.

Innbyggerne ser som nevnt ut til å knytte sin identitet til grenda, bygda, kretsen og lokalsamfunnet. Samtidig kommer det ikke frem tilsvarende identitet til kommunen. Det kan være uttrykk for at innbyggerne knytter sin identitet sterkere til de geografisk nære områdene enn til kommunen som sådan. Dokumentstudiet viser at innbyggerne i andre studier som regel var knyttet til stedet der de bodde, og ikke til kommunen (Nordtug et al., 2004). En av ordførerne stiller spørsmål ved om større kommuner fører til at innbyggerne blir enda mer knyttet til lokalsamfunnet (O3a). I spørreundersøkelsen svarer politisk og administrativ ledelse i kommuner

der det ble sammenslåing at lokalisering av tjenester ser ut til å være det folket ønsket svar på i prosessen. Lokaliseringsspørsmål oppfattes som forbundet med stedstilhørighet og identitet. Vestby og Skogheim (2014) skiller mellom funksjonelle og emosjonelle stedstilknytninger. Mennesker som er følelsesmessig tilknyttet sin bostedskommune kan ha funksjonelle tilknytninger til nabokommunene gjennom for eksempel sitt arbeidssted eller ulike tjenester. Dette er tilknytninger som er flyttbare, mens de emosjonelle tilknytningene vanskeligere kan byttes ut eller fullt ut erstattes et annet sted. I tillegg tar det lang tid å etablere en emosjonell stedstilhørighet (Vestby og Skogheim, 2014). Det er ut fra dette sannsynlig at behovet for avklaring av lokalisering av tjenester er uttrykk for innbyggernes opplevde risiko for å miste noe de er emosjonelt tilknyttet, siden tjenestene tilhører den arenaen de har konstituert sin identitet innenfor. Moss (2014) støtter dette, og sier at forsøk på å endre identitetsstrukturer kan vekke sterke følelser og reaksjoner.

At lokalisering av tjenester er noe innbyggerne knytter seg til og favner om, støttes også av Røvik (1998) og Lysgård (2011). De hevder at identitet handler om hvordan man definerer seg selv, hvordan man oppfatter at andre ser på seg og hvordan en ikke er i forhold til andre. Dette skjer i en sosial kontekst, og vil si at innbyggerne identifiserer seg med det som er nært. Busch, Vanebo og Dehlin (2012) hevder samtidig at vi formes som mennesker gjennom at våre personlige egenskaper og ferdigheter utfolder seg i ytre omgivelser. Hvis de ytre omgivelsene til innbyggerne i hovedsak er nærmiljøet, er det grunn til å anta at deres identiteter først og fremst er formet i interaksjon mellom dem selv og nærmiljøet. At kommunen ikke er innbyggernes nærmeste omgivelse representerer en mulig forklaring på hvorfor innbyggernes identitet ikke knyttes til kommunen som helhet. En slik tenking er interessant i forhold til tidligere forskning (Brandtzæg, 2014b; Brandtzæg et al., 2005) om suksessfaktorer for kommunesammenslåing. Det handler om å sikre god debatt og dialog i de tidlige fasene, altså før sammenslåingen skal gjennomføres. Gjennom et mangfold av diskurser kan nye identiteter konstitueres (Lysgård, 2001), også identiteter som er knyttet til kommunen som helhet.

Det er som nevnt en samlet oppfattelse i politisk og administrativ ledelse i kommunene der det ble sammenslåing at det er lokalisering av tjenester de tror folket ønsket svar på. I kommunene der det ikke ble sammenslåing er svarene mer sprikende. Noen trekker frem økonomisk effektivitet, andre lokalisering av tjenester og andre igjen navn på kommunen. Vestby og Skogheim (2014) viser til at når rasjonelle og emosjonelle argumenter veies mot hverandre, så taper de emosjonelle. De blir sett på som irrasjonelle og lite hensiktsmessige i en kost/nytteanalyse eller i offentlig planlegging. Busch et al. (2007) støtter dette og sier at det kan være vanskelig å være tydelig eller « snakke samme språk », og ha en felles forståelse for hvordan innbyggerne tenker. Et vidt spekter av forventninger og krav fra innbyggerne kan være vanskelig for ledelsen å integrere og smelte sammen til en kommunal identitet. Busch et al. (2007) fremmer at det å se gapet mellom eksisterende identitet og en mulig fremtidig identitet er en

måte å forstå endring av identitet på. Ved å forstå selve håndteringen av multiple identiteter kan ledelsen utarbeide flere strategier for håndtering av identitetsmangfoldet. Usikkert, delt eller splittet inntrykk blant politisk og administrativ ledelse på hva folket ønsker svar på kan ha gjort det vanskelig å være tydelig ut til folket, og lagt føringer for prosessen.

På spørsmål om det ble tatt hensyn til innbyggernes identitet i sammenslåingsprosessen, og om det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet, gir interessentene fra samme kommune ulike svar. I kommunene der det ikke ble sammenslåing kommer det frem at de var veldig bevisst på det (R1a), og at de involverte innbyggerne godt nok (O1a).

Respondentene skjønnte at identitet var viktig for mange etter hvert (O2a), mens informantene mener at det i stor grad ikke ble tatt hensyn til innbyggernes identitet (PL1b, PL2b). Flere er usikre på om det lå en bevisst strategi bak det å ta hensyn til innbyggernes identitet (PL1c, PL2c), mens andre igjen mener det ble tatt ganske mye hensyn til innbyggernes identitet og at det lå en bevisst strategi bak (AL1b, AL1c). Dette viser at det er et relativt klart flertall som mener at det ikke ble tatt hensyn til innbyggernes identitet, og at det ikke lå en bevisst strategi bak i de kommunene der det ikke ble sammenslåing. Det kan med andre ord se ut til at nødvendigheten av å sikre god dialog i starten av prosessen (Brandtzæg et al., 2005) ikke ble vektlagt i tilstrekkelig grad, og at det slik ikke ble tilrettelagt for de diskursene som skal skape nye identiteter. Det kan forklare hvorfor det ikke lyktes å få frem at innbyggernes identitet ikke trenger å bli endret etter sammenslåing (R2c). At det var noe historisk de ikke fikk tak i (R2a), som kunne blitt bedre ivaretatt sett i ettertid (R2i), styrker en slik antakelse. Videre støtter dokumentstudiet dette, med å peke på at folks tilhørighet til steder ikke påvirkes direkte av kommunestrukturen, men indirekte gjennom for eksempel tjenestetilbud som kommunen står ansvarlig for eller er med på å utforme (Nordtug et al., 2004). Så lenge eksisterende lokale tilbud blir videreført eller opplevd ivaretatt på en like god eller bedre måte, skulle det tilsi at det ikke utgjør noen forskjell for identiteten om stedet består som egen kommune eller blir del av en større kommune.

Frisvoll og Almås (2014) vektlegger at beslutningstakere må ta inn over seg at innbyggernes identitet og tilhørighet spiller en viktig rolle i sammenslåingsprosessen. I de kommunene der det ble sammenslåing, virker rådmenn og ordførere å være samstemte om at de greide å ivareta innbyggernes identitet. De støttes samtidig av den politiske og administrative ledelsen i en slik oppfatning. Det kommer frem at det ble snakket mye om å få til en kommunesammenslåing uten at innbyggerne skulle miste identiteten (R3a), og de var bevisste og hadde det i bakhodet (R4a). En ordfører sier at han ikke vet helt sikkert om de tenkte så bevisst på det (O3b), mens andre sier at identitet var noe de tenkte bevisst på (O4b og O5b). Flere har en oppfatning av at innbyggernes identitet ble tatt hensyn til (PL3b, PL4b, AL3b, AL4b), og at det lå en bevisst strategi bak (PL3c, PL4c, AL3c, AL4c). Sammenlignet med kommunene som ikke lyktes med sammenslåing ser det ut til at dialog i begynnelsen av sammenslåingsprosessen har utgjort en

vesentlig suksessfaktor for de som lyktes (Brandtzæg et al., 2005), og at det trolig har bidratt til å sikre opplevelse av ivaretagelse av identitet. Samtidig kan det ha bidratt til å legge grunnlag for konstituering av nye identiteter (Lysgård, 2001). Det kan med andre ord se ut til at de kommunene der det ble sammenslåing greide å ivareta innbyggernes identitet gjennom bevisste strategier, og slik la grunnlag for nye identiteter. Der det ikke ble sammenslåing ser det ut til at de ikke var nok bevisste i den tidlige fasen, og at dette preget resten av prosessen. En rådmann i dette caset uttaler at hvis en ikke greier å ta hensyn til identiteten til innbyggerne så vil man mislykkes med den type prosesser (R2d). Trolig ble gapet mellom eksisterende identitet og mulig ny identitet for stort (Busch et al. 2007).

En sammenligning av casene peker mot at en vellykket kommunesammenslåing avhenger av at kommuneledelsen bevisst tar hensyn til innbyggernes identitet under hele prosessen, og særlig i den tidlige fasen (Brandtzæg et al., 2005). Når det har vært en utfordring å lykkes med det, henger det trolig også sammen med kompleksiteten og mangfoldet som ligger til innbyggernes mange identiteter; som har gjort det vanskelig å få tak i de håp og forventninger, meninger og inntrykk som definerer identitet (Lysgård, 2011; Busch et al., 2007).

5.2 Kunnskap om endringsprosesser og betydningen makt har i kommunesammenslåingsprosessen

Kommunesammenslåing er en stor endringsprosess som stiller krav til at ledelsen har kunnskap om prosessarbeid. Ledere må samtidig være bevisst på hvilken makt de har i prosessen. For å få svar på problemstillingen i studien er det nødvendig å kartlegge hvilken kunnskap kommuneledelsen har om endringsprosesser, hvem som har påvirkningskraft og hvilken betydning det har i arbeidet med en kommunereform. Dette er knyttet til det andre forskningsspørsmålet.

En tolking i intervju situasjonen gir grunnlag for en oppfatning av at det er lettere for rådmenn enn for ordførere å reflektere over tema som endringsprosesser og identitet. Rådmenn svarte blant annet mer utfyllende, de snakket i gjennomsnitt 25 minutter lengre enn ordførerne, og i antall transkriberte sider tilsvarte dette i snitt 6 sider. Rådmenn brukte et mer formelt språk, og ser i tillegg identitet i et historisk lys (R1b, R2a, R3c, R4a). Dette kom frem både gjennom spørsmål omkring egen bakgrunn, utdanning, erfaring og hvilken kunnskap de har om prosessen. Rådmenn antas derfor å ha en mer formell kompetanse enn ordførere når det gjelder prosessarbeid, og slik en sentral rolle i en kommunereform. Forskning støtter dette, og viser til at det kan virke som rådmenn har innsikt og preferanser som gjør at de sterkere ønsker

kommunesammenslåing enn andre. Sammenslåinger er derfor ønsket og drevet av den kommunale ledelsen, og da særlig av rådmenn (Frisvoll og Almås, 2004).

Både ordførere og rådmenn sier at de har en del erfaring med å være med på ulike endringsprosesser. De mener likevel at kommunesammenslåing har et større omfang enn andre endringsprosesser de har erfaring med. En slik prosess har i tillegg ulike faser (O5f), og det er mange prosesser som må håndteres samtidig (R4f). Rådmenn og ordførere uttaler at de har fått mer kunnskap og samtidig lært av prosessen. Jørgensen (2004) hevder at det har skjedd læring når kunnskap endrer praksis. R1f sier for eksempel at de har lært at det er viktig å finne politisk forankring. Videre uttrykkes det erkjennelser av at det er viktig at rådmenn har prosesserfaring (R3f), lytter mer enn å argumentere (R2f), og lytter til det folk vil og mener (R4f) I tillegg trekkes det frem erfaringer knyttet til hvor sterkt følelsene står og at det kan gi utfordringer (O2f), samt fordeler med å lage en tidsplan, veie for og mot underveis (O4f), og viktigheten av å få med synspunkter og innspill (O5f). Det kan se ut til at kommuneledelsen har gjort egne refleksjoner over hva de har lært. I intervju situasjonen får jeg imidlertid høre at det ikke er foretatt noen formell evaluering av prosessene. Refleksjon gjennom det sosiale fellesskapet, med felles refleksjon og språkskapning, ligger til grunn for læring (Jørgensen, 2001). Erfaringer og refleksjon må legges til grunn for ny praksis, derfor blir det avgjørende i kommende kommunesammenslåingsprosesser å ta i bruk nødvendig endringskompetanse.

Etter rådmenn, er ordførerne mest positive til sammenslåing (Frisvoll og Almås, 2004). Deretter følger øvrige politikere. Intervjuene viser det som ble oppfattet å være forskjellene mellom rådmenn og ordførere når det gjelder bevissthet og uttalt kunnskap om endringsprosesser. To ordførere sier de har lært, uten å konkretisere hva de har lært (O1f og O3f). En ordfører sier at det han har lært ikke har innvirket på hvordan han har opptrådd (O1f). Vurdering av egen rolle og hva en selv bringer inn i situasjoner (Jørgensen, 2001), er spesielt nødvendig for ledelsen i prosessarbeid. Busch, Vanebo og Dehlin (2012) hevder at endringsprosesser vil skape nye krav og forventninger til lederrollen. For å ta hensyn til innbyggernes opplevde identitet kan det være nødvendig å ta i bruk andre begreper som harmoniserer mer med grunnleggende verdier. Derfor blir det trolig avgjørende at ordførere greier å omsette læring i framtidige prosesser.

Weick (1969, 1978, 2001 i Busch et al., 2007) fremhever viktigheten av prosessarbeid. I perspektivet til Weick bringes prosessene tydeligere frem enn strukturene. Han flytter fokus fra organisasjon til organisering med utgangspunkt i en konstruktivistisk tilnærming. Organisering retter seg mot prosesser fordi det skaper sosiale relasjoner mellom interessentene (Busch et al., 2007). Dette synet støtter at ledelsen både må ha kunnskap om prosesser og bevissthet om prosessarbeid. R3f uttaler at det er viktig at rådmenn har prosesserfaring, og at de må bidra med sin bakgrunn. R1f sier i tillegg at det er viktig å ha politisk forankring. Christensen et al. (2012) uttaler at det er en forutsetning at reformer er sterkt forankret hos ledelsen. Kommuneledelsen vil

få en vesentlig rolle i arbeidet med kommunereformen, og deres kunnskap om prosessarbeid blir nødvendig for å sikre en tydelig og presis informasjonsflyt.

Dokumentstudiet viser at et flertall av velgerne fulgte anbefalingene fra ordførere og rådmenn i spørsmål om kommunesammenslåing (Klausen, 2004). I min studie viser det seg at rådmenn utpeker ordførere som sentrale med tanke på påvirkningskraft i sammenslåingsprosessene (R1g, R2g, R4g). Det kommer videre frem at det er viktig hva den politiske og administrative ledelsen mener (R2g, R3g). Samtidig sier en rådmann at politikere har mest påvirkningskraft, men at rådmenn også har påvirkningskraft (R3g). R4g mener at politisk ledelse og ordfører er de sentrale. Han sier at det selvsagt må være et saklig utredningsansvar, og at rådmannen har ansvar for at en beslutning blir ordentlig utredet. Studien viser videre at ordførere er enig med rådmenn i at både ordførere og politiske partier har påvirkningskraft (O1g), og at de av disse som engasjerer seg mest også får størst påvirkningskraft (O2g). O3g sier at de som har mest påvirkningskraft er toppolitikere og ordfører. Samtidig mener andre at den politiske ledelsen har mest påvirkningskraft (O4g, O5g), men at det var viktig at ordførerne anbefalte sammenslåing (O4g). Politisk og administrativ ledelse støtter at den politiske ledelsen var de med størst påvirkningskraft (PL1,2,3,4d og AL1,3,4d). Sammenstillingen av oppfatningene til rådmenn, ordførere, politisk ledelse og administrativ ledelse viser med dette at politisk ledelse og ordførere virker å ha størst påvirkningskraft, mens rådmenn sitter med mest kunnskap. Det bekrefter det som er påpekt i tidligere avsnitt, om at observasjon og tolking i intervju situasjonen indikerer at rådmenn har en mer formell kompetanse enn ordførere når det gjelder prosessarbeid.

Foucault (1992, 1994, 1995 i Lysgård, 2001) ser på kunnskap som sosialt konstruerte diskurser. Kunnskap er med på å forme identiteten, og henger sammen med makt (Lysgård, 2001). I en kommunesammenslåing kan makt bidra til at enkelte argument for eller mot sammenslåing anerkjennes og blir gyldige avhengig av personer, sted og tid. Makt blir dermed noe som utføres som en del av de sosiale relasjonene i en prosess. I et slikt perspektiv defineres makt som et nettverk av sosiale relasjoner, og er ikke noe som en eller flere har i en en-dimensjonal kausal sammenheng (Lysgård, 2001). I kommunesammenslåingsprosesser vil interessentene befinne seg i ulike sosiale kontekster, avhengig av tid og rom. Det vil si at makt er noe foranderlig og ustabil som befinner seg i et spenningsfelt i sosiale relasjoner, og ikke er knyttet til en bestemt person eller side (Lysgård, 2001). Analysen av intervjuene viser at den utøvende makten i kommunesammenslåingsprosessen har ligget mest hos ordfører og politisk ledelse, gjennom at de ser ut til å ha hatt størst påvirkningskraft. Samtidig har rådmenn utøvd det som kan se ut som indirekte makt, gjennom å være nødvendige kunnskapsbærere.

Meninger kan bli skapt og formidlet gjennom fortellinger og et narrativt perspektiv (Kvåle og Wæraas, 2006). Det kan være ulike fortellinger, som alle kan oppleves som «sanne». Ulike argument for og mot kommunesammenslåing blir tilpasset og formidlet videre i ulike

sammenhenger og diskurser. Kommunesammenslåingsprosesser blir med en slik tilnærming intersubjektive og relasjonelle, og avhengig av kontekst (Lysgård, 2001; Kvåle og Wæraas, 2006). Det innebærer at det rådmenn, ordførere og media sier kan gi opphav til komplekse fortolkninger, som innbyggerne på sin side kobler til hva det innebærer for dem. Både ordfører og rådmann i en av kommunene der det ikke ble sammenslåing mener at media provoserte, og gir uttrykk for at media sin håndtering var negativ (R1h, O1h). Samtidig ble media av mange ansett som positiv og balansert i sin fremstilling (R2h, O3h, O5h, R3h, O4h). Trolig er dette uttrykk for media sin rolle i å skape eller formidle andres fortellinger og narrative perspektiv, og at det har slått ut på to forskjellige måter i de to casene. Det vil si at media er oppfattet både som negativ og positiv bidragsyter i prosessen, og at oppfatningene er proporsjonale med resultatene av sammenslåingen. Det gir grunn til å anta at medias formidling er nært knyttet til det som tidligere er sagt om at det ikke lå en bevisst strategi bak ivaretagelse av innbyggernes identitet i de kommunene der det ikke ble sammenslåing, og at det er påfølgende sterke følelser og reaksjoner på at identiteten utfordres (Moss, 2014) som kommer til uttrykk i media.

Identitetsforming i en kommunesammenslåingsprosess kan være politisk ladet og medføre verdivalg, og en mulig politisk intensjon om å oppnå eller opprettholde makt (Lysgård, 2001). Et eksempel kan være at ordførere og politisk ledelse ønsker gjenvalg for å beholde sin posisjon. O1g sier at de ikke ønsker å gi ifra seg makt, fordi de vil ha den jobben. Identitet kan derfor være en konstruksjon som inkluderer maktrelasjoner. Disse maktrelasjonene kommer til syne når ett identitetsnarrativ blir overordnet, eller regnes for mer enn- eller like legitimt som et annet narrativ. Eksempelvis kan et argument, enten for eller mot sammenslåing, oppfattes som mer legitimt enn det andre. Nøkkelen til å forstå identitet og eksistensen til et definert identitetsnarrativ kan dermed finnes ved å studere fenomenet i et makt- og kunnskapsperspektiv. I en kommunesammenslåingsprosess vil makt oppstå blant interessentene i en kommune i spenningen mellom maktrelasjoner og kunnskapsfeltet (Lysgård, 2001). R1g uttaler at ordførere har så stor makt at det de sier er vanskelig å utfordre på grunn av lojalitetshensyn. Kunnskapen til de som skal lede kommunesammenslåingsprosessene blir dermed viktig, fordi kunnskap er de diskursene som skapes som resultat av maktrelasjonene, og blir dominerende som gyldig kunnskap på gitt sted og tid. Det blir derfor viktig å fokusere på de sosiale praksisene som maktrelasjonene er satt i handling i (Lysgård, 2001).

5.3 Hvordan endringsledelse kommer til syne i kommunesammenslåingsprosessen

Tredje forskningsspørsmål knytter sammen prosessarbeid og identitetsspørsmålet. I tidligere kommunesammenslåingsprosesser har det blitt utarbeidet forslag til hvordan prosessen bør

legges opp (Brandtzæg, 2014a). Tilrettelegging for god innbyggerdialog har vært særlig vektlagt, siden kommunesammenslåingsprosesser bygger på samspill og involvering av innbyggerne. Empiri fra min forskning viser at rådmenn, ordførere, politisk ledelse og administrativ ledelse støtter at slike forhold står sentralt i en slik prosess. Dette vil synliggjøres i den videre presentasjonen av forskningsspørsmål 3.

Endringsledelse handler om endring i samspill om mål og midler, forståelse av kontekst, og evne til å endre forståelsesrammer (Busch et al., 2007). Det handler videre om å utvikle felles forståelse av «hvem vi er» (Colman, 2014), og ha en åpen holdning i de forberedende fasene (R4i). I denne prosessen identifiseres, analyseres og utnyttes både eksterne og interne endringskrefter (Busch et al., 2007). Rådmenn og ordførere i de kommunene der det ble sammenslåing mener at de gjorde mye som var bra (R3l og O4l), og de kan vanskelig se hva som kunne vært gjort annerledes (R4l, O3l, O5l). Dette støttes av de fleste i den politiske og administrative ledelsen i disse kommunene (PL3h, PL4h, AL3h, AL4h). PL4h sier at det var positiv vilje og et godt samarbeidsklima. I tillegg uttaler AL4h at utarbeidelse av intensjonsplan var viktig. Intensjonsplanen var kanskje den viktigste suksessfaktoren (R3i, O4i, AL4h). Planen inneholdt forpliktende aktivitetsgarantier (R4j), og sikret på den måten at innbyggerne var trygge på at de fikk beholde tjenestoområder de følte var nødvendige i lokalsamfunnet (O3k); slik som skole, barnehage og sykehjem (O4l, O5j). Det gjorde at det ble en fredelig prosess, uten mange motkrefter (O4l). De demokratiske prosessene som dette gjenspeiler er tidkrevende å gjennomføre, men avgjørende for å sikre at verdiene og virkelighetsoppfatningen som gjenspeiles i en intensjonsplan samsvarer med innbyggernes forventninger (Busch, 2012). At noen likevel mente det gikk for raskt (PL4h), bekrefter tidsbehovet.

Det tar tid å få tak i innbyggernes faktiske identitet (Kvåle og Wæraas, 2006). Hvordan ledelsen handler gjenspeiler hvordan de har forstått kontekst og diskurser. I en intensjonsplan samles den felles forståelsen (Busch et al., 2007). I de kommunene der det ikke ble sammenslåing ser ikke intensjonsplanen ut til å ha hatt en like tydelig plass i prosessen. Det forklarer trolig at de ikke fant en balansert løsning på tjenesteproduksjonen (R1i, O1i), og gjorde det samtidig vanskelig å finne identiteten (R1i). I ettertid sier de at det hadde vært en fordel med en grundigere utredning, og en tidlig avklaring av vanskelige tema som navn på kommune og lokalisering av rådhus (R2i, PL2h). I tillegg stilles det spørsmål ved prosessen og måten den ble gjennomført på (PL1h og PL2h), samt at det ble for mange usikkerhetsfaktorer (PL1h). Prosessarbeid krever at berørte parter blir involvert tidlig i prosessen. Hvis ikke kan prosessen i seg selv bidra til å skape negativitet og motstand (Brandtzæg, 2014a; Colman, 2014). Det handler om følelser og identitet, som krever tidlig avklaring av hensikt og fordeler med sammenslåing, og hvilke beslutningsmekanismer som skal brukes (R2i). Kommunens endringsevne kan utfordre i slike prosesser (Busch et al., 2007). Med det de vet i dag, ville de derfor startet prosessen annerledes, slik at den ble godt historisk forankret (R2i). Deretter skulle de blitt enige om mål, og med

utgangspunkt i de vanskeligste spørsmålene undersøkt om det var gjennomførbart (R2i). Det inkluderer fordelings spørsmål (O1i) og strukturavklaring, som bringer følelsene tidlig til overflaten (O2i). Til slutt skulle det endt i en intensjonsavtale (R2i), bygd på politisk raushet (O1i).

Dokumentstudiet støtter det respondentene uttrykker, om at verdier tydeliggjøres i en intensjonsplan (Brandtzæg, 2014a). En slik synliggjøring av innbyggernes verdier kan brukes bevisst av ledelsen for å påvirke identiteten (Valstad, 2011). Dokumentstudiet viser samtidig at usikkerhet i prosessen kan føre til negativitet om sammenslåinger (Brandtzæg, 2014a).

Intensjonsplanen har i en av casene bidratt som støtte til kommuneledelsen i utfordringen med å forholde seg til flere virkeligheter, forme kontekst og skape meningsinnhold (Busch et al., 2007), og gjort prosessen trygg (O3k). I det andre caset trekkes dette frem som noe avgjørende som manglet i prosessen, og det ble i stedet mange usikkerhetsfaktorer (PL1h). Det innebærer at interessentene i kommunene er samstemte i at en intensjonsplan er avgjørende for å få til kommunesammenslåing. Det vil si at selv om det i utgangspunktet er slik at grunnleggende fellestrekk, hendelser, utsagn og fenomener vil fremstå på ulike måter i ulike kontekster og alltid tolkes ut fra den unike konteksten individet står i (Jacobsen, 2012; Busch, Vanebo og Dehlin, 2012), har rådmenn og ordførere i casene kommet til samme konklusjon.

Kvaliteten på informasjonen kan få store konsekvenser for hvordan innbyggerne oppfatter behovet for endring (Jacobsen, 2012). Kommunene som valgte å slå seg sammen sier de fikk informert innbyggerne veldig godt (R3k), at de brukte veldig mye tid på å informere (O4k, R4k), og at informasjon er alfa og omega i denne sammenhengen (O3i). R5i sier at det lå en bevisst tenking bak en slik strategi. Det ser derfor ut til at de har fulgt det Brandtzæg (2014a) hevder, om at det er viktig med tydelighet fra politisk hold om hvorfor man ønsker sammenslåing og hva man vil oppnå med dette. Politisk og administrativ ledelse i de kommunene der det ble sammenslåing mener at de hadde god vektlegging av både hvorfor det var nødvendig med endringer, hvordan endringene skulle foregå og hva endringene skulle føre til (PL3g, PL4g, AL3g, AL4g). Hvorfor det var nødvendig med endringer ble særlig vektlagt.

En oppsummering av inntrykk etter intervjuene gir grunnlag for en oppfatning av at bevisstheten til ordførere og rådmenn i kommuner der det ikke ble sammenslåing har ligget mest på hvordan endringene skulle foregå og hva endringene skulle føre til, og mindre på hvorfor endringene skulle foregå. PL1h har samme oppfatning, og sier at det er skapt et fokus på at det er viktig med en kommunereform, men forholdsvis lite om hvorfor. Vedkommende uttaler videre at det ble gitt bevisst negativ informasjon til innbyggerne. Det viser seg at politisk og administrativ ledelse i disse kommunene (PL1g, PL2g, A11g) er uenig med rådmenn (R1k, R2k) og ordfører (O2k) i sine egne kommuner i at informasjon var godt vektlagt.

Rådmenn og ordførere tenker at informasjon kan bli belyst blant annet gjennom folkemøter, informasjonsskriv og intensjonsplan, ordfører, hjemmesiden til kommunene (R1k, R2k, R3k, R4k, O3k, O4k). I de kommunene der det ikke ble sammenslåing hadde de også folkemøter. R11 uttaler at opplysningsarbeid kunne vært gjennomført fremfor folkeavstemning, og sier at de kunne kommunisert med folket på en annen måte for å få folk i tale (R11).

Innbyggerundersøkelser blir nevnt som et alternativ som de kanskje burde ha brukt fra starten av, for å få tak i holdningene til innbyggerne. Det kunne gitt grunnlag for avklaring av en del prinsipper og føringer (O2l).

Fortolkende og meningsskapende prosesser er viktig i det symbolske perspektivet (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). Symboler er fundamentale byggesteiner som inkluderer meninger, overbevisninger og tro, og blant det aller viktigste ved enhver begivenhet er ikke det som skjer, men hva det betyr (Bolman og Deal 2004). Informanter og respondenter i de kommunene der det ikke ble sammenslåing gir uttrykk for at det ikke var nok fokus på informasjon, og at det gjorde det vanskelig å involvere innbyggerne. Det kan være at innbyggerne ikke fikk mulighet til å skaffe seg en mening på grunnlag av at det ikke var gitt nok informasjon. De reflekterer blant annet over at de burde hatt bedre opplysningsarbeid og kommunisert med folket på en annen måte (R11 og O2l), og at innbyggerundersøkelser kunne vært brukt for å få tak i holdningene til innbyggerne (O2l). Innbyggerne ser derfor ikke ut til å ha blitt de villige og engasjerte medspillerne som er en forutsetning for endringsarbeid (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). Et slikt engasjement skapes gjennom ledelsens eget personlige engasjement, som springer ut fra deres identifikasjon med kommunen og dens visjon (Jacobsen, 2012). Det forutsetter selvsagt at ledelsen er i samspill med innbyggerne i prosessen, slik at de oppfatter engasjementet og kan la seg påvirke av det. Deltakelse har dessuten en inkluderende effekt på innbyggerne endringsprosessen (Jacobsen, 2012). I en av kommunene der det ble sammenslåing brukte en ordfører mye tid på å informere og være tilgjengelig for innbyggerne (R4k, O3k, O3i og R5i), og har med involvering av innbyggerne trolig bidratt til å gjøre reformen lettere å gjennomføre (Christensen et al., 2012).

For at kommuneledelsen skal få til en sammenslåing, er de avhengig av å få sannsynliggjort hvor viktig, riktig og god endringen vil være for innbyggerne (Jacobsen, 2012). *Viktig* er her knyttet til opplevelsen av hva konsekvensene vil bli hvis kommunen ikke gjennomfører en kommunesammenslåing. *Riktig* innebærer en opplevelse av at endring faktisk representerer en løsning på de utfordringene kommunene står ovenfor. Sammenhengen mellom endring og resultat må virke overbevisende. *God* viser til at det må skapes en oppfatning av at endring er en forbedring i forhold til dagens situasjon, i forhold til hva kommunen vil oppnå ved ikke å endre seg. Jacobsen (2012) sier at dette i stor grad kan være en utfordring, fordi hva som er godt nødvendigvis vil avhenge av hvem en spør. En rådmann sier at man må klare å kommunisere positive ting og styrker til innbyggerne, og få frem at kommunereformen er en reform for å

oppretholde velferdsstaten (R2i). Jacobsen (2012) hevder at det kan skilles mellom hva som er godt for den enkelte og hva som er bra for kommunen. Det blir referert til en fremtidig tilstand, noe som er usikkert.

En kommunesammenslåing er ikke er bedriftssammenslåing. Det er en samfunnssammenslåing, som krever at det blir tatt politiske hensyn (R4i). Derfor kan det ikke bare regnes på avkastningsgrad, men samtidig også ta i betraktning den politiske dimensjonen (R4i). Jacobsen (2012) hevder i den forbindelse at ledelsen må skape et troverdig bilde av den framtidige tilstanden, som den enkelte kan stole på og oppfatte som noe positivt som vil skje. Informasjon om det som innbyggerne mener er derfor viktig for å ivareta innbyggernes identitet (R2j). Jacobsen (2012) nevner videre at en oppfatning av at endringen er *viktig, riktig og god* handler om å skape en felles oppfatning av endringen i organisasjonen. Ledelsens primære oppgave i denne fasen blir å formulere hvorfor endring er nødvendig, hvordan endringen bør skje og hva endringen vil føre til. Deretter må dette kommuniseres til interessentene. Dette er interessant sett i forhold til det som tidligere er påpekt som mulig forklaring på ulikt utfall i de to casene i studien; at det kan være at det i en av casene ikke lyktes å skape mening, og dermed ble heller ikke innbyggerne sikret opplevelsen av å delta på noe meningsgivende.

Forskning viser at det er grunn til å anta at alle ønsker en positiv utvikling for det stedet de bor på (Brantzæg, 2014a). I alle frivillige kommunesammenslåinger gjennomført etter 1995 har kommuneledelsen fått frem at sammenslåingen vil bidra til en positiv utvikling for hele kommunen (Brandtzæg, 2014a). Med bakgrunn i det som så langt er påpekt som grunnleggende viktige hensyn i slike prosesser, så er det nærliggende å anta at de har greid å ivareta innbyggernes behov for informasjon. Informasjonen har vært konkret på hvordan prosessen skal gjennomføres, og ble nedfelt i en intensjonsavtale som ble lagt til grunn for folkeavstemmingen (Brandtzæg, 2014a). Samme suksessfaktorer går igjen i min studie, som dermed bekrefter at også de kommunene som inngår der har måttet forholde seg til det som fremstår som en ufravikelig forutsetning for å lykkes med sammenslåingsprosessen; utfyllende informasjon om det innbyggerne er opptatt av.

Respondentene i min studie har flere, og til dels ulike meninger omkring hvordan de skulle involvere innbyggerne. De nevner både innbyggerundersøkelser og folkeavstemming, samt behovet for å drive opplysningsarbeid i direkte dialog med innbyggerne. Det er krevende å oppnå flertall for kommunesammenslåing når det blir lagt ut til folkeavstemming (Brandtzæg, 2014b). Studien gir grunnlag for å anta at informasjon ikke kan eller bør omgås, heller ikke ved en folkeavstemming. Videre peker studien på at kommuneledelsen trenger å tilegne seg kunnskap om innbyggernes eksisterende identitet for å ha forutsetning for å gi god informasjon til innbyggerne. Forskning tyder på at denne informasjonen bør ta høyde for at den geografiske bevisstheten innad i befolkningen er hierarkisk (Frisvoll og Almås, 2004). I dette ligger det at

eliten i befolkningen orienterer sin geografiske tilknytning på et høyere geografisk nivå enn det andre lag av befolkningen gjør. Hvis informasjonen er rettet hovedsakelig mot eliten, er det overveiende sannsynlig at forslag om kommunesammenslåing vil framstå som noe kunstig og oppkonstruert for den andre og største delen av befolkningen. Det skyldes at deres identitet er bundet til den gamle kommunens form (Frisvoll og Almås, 2004).

Busch et al. (2007) hevder at identitet opprettes gjennom å forene eller tilegne seg tydelige verdier. Disse verdiene definerer hvem vi er i egne og andres øyne, og hvem vi ønsker å bli. Verdiene styrer videre hvordan vi handler, og har derfor større betydning enn objektive kriterier for hva som lønner seg. Siden innbyggernes opplevelse av mening i en endringsprosess bygger på en fortolkning av historiske forhold og informasjon om fremtiden (Jacobsen, 2012), spiller lederen en viktig rolle i å beskrive historien og fylle den med spesielle verdier. Det forutsetter at fremstillingen lederen gir bygger på kartlegging av informasjonsbehov, slik at det er mulig å få frem hvordan det vil gå hvis det ikke skjer endring. R2j illustrerer dette med å si at: «Det er viktig at man klarer å kommunisere til innbyggerne det som innbyggerne mener er viktig». Han sier videre at dette er hverdagslige ting som skole, barnehage, sykehjem og veier. Samtidig viser empiri fra spørreundersøkelsen at politisk og administrativ ledelse trekker frem sterkere fagmiljø og bedre tjenester som vektige argument for kommunesammenslåing (svar på spørsmål e) fra informantene). Sentralisering og redusert tilgjengelighet var de viktigste argumentene mot sammenslåing (svar på spørsmål f) fra informantene). Samlet gir det et bilde av at det har vært ønskelig med bedre tjenester og sterkere fagmiljø, uten å redusere tilgjengeligheten. Det gir en pekepinn på hva som bør komme frem i kommunikasjonen omkring sammenslåingen, og videre på hva som må nedfelles i intensjonsplanen. Den var grunnlaget for å legge frem for folk hva sammenslåingen betydde (O4i).

Det er avgjørende for inkludering i enhver sammenslåingsprosess at både eksterne og interne interessenter kan se og forstå hvorfor en sammenslåing er fornuftig og nødvendig. Kommunikasjon som belyser slike forhold spiller derfor en sentral rolle (Klausen, 2011). I de kommunene der det ikke ble sammenslåing ser de i ettertid at de burde hatt prosesser som sikret god og trygg kommunikasjon (R2i). Utfordringen kan være at den felles forståelsen for hvor man står før prosessen starter utfordres og kompliseres av de mange stemmene som skal være med å definere det (Busch et al. (2007). Klausen (2011) sier at det derfor må skapes en forståelse gjennom de mange offentlige høringene, informasjonsskriv, samt gjennom debatt- og medvirkningsprosessene. Videre må ledelsen bidra til å skape sammenhenger og økt forståelse, slik at innbyggerne kan identifisere seg med historien (Busch et al., 2007). I caset der det ble sammenslåing bekreftes det at det er viktig med god forankring (R2i). Ledelsen må derfor ha tro på at sammenslåingen vil være til det beste for innbyggerne, selv om det ikke er mulig å vite med sikkerhet om den virkelig vil være til det beste for kommunen (Klausen, 2011).

En av respondentene sier at en kommunereform handler om følelser, identitet og tilhørighet. Gode argumenter for sammenslåing kommer gjerne til kort så lenge disse berøres, hevder han (O2j). Verdisettet som kommer til uttrykk når kommunene beskriver hva og hvordan sammenslåingsprosessen skal være og hva kommuneledelsen står for, må derfor bli oppfattet som akseptabelt av innbyggerne (Kvåle og Wæraas, 2006) for å sikre et godt grunnlag for den videre prosessen. Med andre ord er kommunikasjonens formål å styrke den symbolske verdien av en kommunesammenslåing gjennom å appellere til innbyggernes følelser. Det skjer ved å fremheve deres identitet (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012). I studien kommer det frem at det kunne blitt sammenslåing i det ene caset hvis de hadde inkludert innbyggerne bedre, vært mer mulighetsorienterte, og sett på hva de kunne fått til i fellesskap (R2i). R1i sier at: «Vi skulle ha framsnakket de positive komplementære ferdighetene, og sagt at i sum så blir dette mer enn en pluss en, det blir seks, åtte, ti. Der var vi for dårlige». «Vi burde kommunisert med folket på en annen måte, for å få folket i tale» (R11).

Kvåle og Wæraas (2006) sier at relasjonen som kommunen har med innbyggerne og andre påvirker prosessen og hvordan den blir oppfattet. Organisasjonen bør derfor vise seg frem med en identitet som er åpen, transparent og sosialt ansvarlig. Rådmenn og ordførere i de kommunene der det ble sammenslåing fremhever det å utvise raushet som en viktig suksessfaktor (R3i, R4i, O3i, O4i, O5i). De knytter raushet til både form og innhold på politisk og administrativt plan, gjennom at ingen for eksempel skulle miste sykehjemmet eller skolen. Slike forpliktende intensjoner satte seg i siste omgang i en intensjonsplan (R4i), der innbyggernes identitet ble ivaretatt gjennom å ta hensyn til, respektere og inkludere (R4j). Å respektere og ta på alvor at sammenslåingen betyr noe for folket (O4j), og gjøre dem i stand til å følge med på det som skjedde (O4j) ble altså vektlagt. Uten å inkludere innbyggernes identitet ville det ikke blitt flertall i folkeavstemmingen (R3j).

Det er viktig å ha en kommunikasjonsstrategi. Tidlig i endringsprosessen handler det om å definere en ny kommunes eksistens og funksjonsområder (Klausen, 2011). Det innebærer derfor å fokusere på en ønsket identitet, og se seg selv i lys av noe annet. Slik skapes en bedre forståelse av hvem man selv er, samtidig som det åpner for å utvikle nye identiteter (Røvik, 1998). Kommunikasjonsstrategi og identitetsforming handler videre om å skape visjoner og mål samt utvikle strategier, gjerne etter forhandling om hvordan virkeligheten skal fortolkes og se ut (Moss, 2014; Klausen, 2011). Der fastsettes det også hva endringene skal føre til og hvordan endringene skal foregå (Klausen, 2011).

Det kan se ut som casene har brukt ulike strategier i prosessene, og ulike strategier for inkludering av innbyggerne. Ulike resultat av sammenslåingsprosessene gir derfor grunn til å anta at hvordan og hva ledelsen har kommunisert til innbyggerne har vært avgjørende for resultatet, og som tidligere påpekt; for innbyggernes identitet. Hvis det legges til grunn at

inkludering av innbyggerne i de kommunene der det ikke ble sammenslåing ikke ble ivaretatt tilstrekkelig gjennom en intensjonsplan, har det trolig oppstått et sprik mellom faktisk og ønsket identitet. Det kan ha innvirket negativt på den faktiske identiteten (Kvåle og Wærås, 2006). Spriket er synlig ved at innbyggerne ikke blir oppfattet som de villige og engasjerte medspillerne som kreves for å gjennomføre endringsprosessen (Busch, Vanebo og Dehlin, 2012).

Felles virkelighetsoppfatning og identifisering av utfordringer er viktig for at prosesser skal fungere (Brandtzæg, 2014a). Gjennom å legge til rette for meningsskapende resonnement og utvikling av nye kognitive kart bygges det opp forpliktelse for en samlet retning på prosessen (Valstad, 2011). De kommunene som ble sammenslått har vært opptatt av det symbolske perspektivet og følelser, og hvordan det danner grunnlag for aksept for sammenslåing (R4j, R4i). Det er i tråd med utviklingen internasjonalt, der den kulturelle og menneskelige dimensjonen i økende grad får fokus i forsknings- og stedsutviklingsprosjekter (Brandtzæg, 2014a).

I en sammenslåingsprosess kan kommuner bli konfrontert med kulturer og identiteter som er annerledes enn ens egne (Colman, 2014). Røvik (1998) og Colman (2014) fremhever derfor betydningen av å få oversikt over hvem «de andre» er. Slik kunnskap er avgjørende for å lykkes med sammenslåingsprosesser, siden den skal legges til grunn for å skape felles identitet på tvers av tidligere grenser. En slik forankring kan hindre at sammenslåingen oppfattes som noe som blir påtvunget innbyggerne (O5i). Det handler om sosial integrasjon, med felles forståelse av mål, verdier, normer og kultur (Colman, 2014). Politisk ledelse i kommunene der det ble sammenslåing trekker frem det gode samarbeidsklimaet, og at det var positiv vilje (PL4h). De var videre nøye med likeverdig behandling, og opptatt av å få frem at det var to likeverdige parter med respekt for hverandres standpunkt. Dette gjorde at de ikke fikk så mange motkrefter (O4i). Åpenhet og vilje til å få tak i den eksisterende identiteten til «de andre» har derfor trolig bidratt til at sammenslåingsprosessen ble enklere å gjennomføre (Colman, 2014). Det er verdt å merke seg at identiteten i motsatt fall kunne blitt oppfattet som truet, og slik utløst motstand og konflikter. Risikoen for avmaktsfølelse og usikkerhet ville vært til stede, og kunne kjørt prosessen av sporet (Colman, 2014; Klausen, 2011). Trolig finnes noe av forklaringen på hvorfor det ikke ble sammenslåing i et av casene nettopp her.

5.4 Oppsummering fra analyse av forskningsspørsmål

I det følgende sammenfattes de funnene som kommer frem under hvert av de tre forskningsspørsmålene som ble lagt til grunn for studien. Problemstillingen blir besvart gjennom forskningsspørsmålene, som her angis som F1, F2 og F3.

F1: Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om identitet, og hvilken betydning har innbyggernes identitet i kommunesammenslåingsprosessen?

Studien indikerer at det felles språket som er nødvendig for å oppnå felles forståelse for identitetsbegrepet ikke har vært godt nok utviklet. Identitet ser derfor ut til å ha blitt definert mest gjennom forestillinger om begrepet, fremfor bevissthet og kunnskap om begrepet. Det ser likevel ut til at de kommunene der det ble sammenslåing greide å ivareta innbyggernes identitet gjennom bevisste strategier, og slik la grunnlag for nye identiteter. Der det ikke ble sammenslåing ser det ut til at de ikke var nok bevisste i den tidlige fasen, og at dette preget resten av prosessen. Studien viser derfor at kommuneledelse som greier å ivareta innbyggernes identitet gjennom bevisste strategier i de forberedende fasene, lykkes bedre i prosessen med sammenslåing.

F2: Hvilken kunnskap har kommuneledelsen om endringsprosesser og hvilken betydning har makt i kommunesammenslåingsprosessen?

Studien antyder at rådmenn har mer formell kompetanse på prosessarbeid enn ordførere, og med det en sentral rolle i en kommunereform. Samtidig kommer det frem at både rådmenn og ordførere har reflektert over de prosessene de har vært gjennom, og dratt erfaring ut av det. De ser imidlertid ikke ut til å ha brukt dette til felles refleksjon og felles språkdannelse, som er vesentlig i en evalueringsfase. Det er derfor usikkert om erfaringene fører til ny kunnskap og ny kompetanse som utgangspunkt for senere endringsprosesser.

Den utøvende makten i kommunesammenslåingsprosessen har i hovedsak vært hos ordfører og politisk ledelse. Det er disse som har hatt størst påvirkningskraft. De har derfor hatt en avgjørende rolle i å fremme sammenslåingen overfor innbyggerne, gjennom å gi til kjenne egen tro på- og engasjement til prosjektet. Samtidig har rådmenn utøvd indirekte makt, gjennom å være nødvendige kunnskapsbærere.

Media sin makt har ligget i formidlingen av følelser og reaksjoner knyttet til at innbyggernes identitet ble truet. Fokus på slike ting har trolig bidratt til en vinkling som ikke var til hjelp for de som ønsket en sammenslåing. Samtidig satte det søkelys på utfordringer som fulgte av at det ikke lå en bevisst strategi bak ivaretagelse av innbyggernes identitet i de kommunene der det ikke ble sammenslåing.

F3: Hvordan kommer endringsledelse til syne i kommunesammenslåingsprosessen?

Endringsledelse er særlig synlig gjennom intensjonsplanen, som fremstår som et sentralt verktøy for ledelsen av kommunesammenslåingsprosessen. Den inneholdt forpliktende

aktivitetsgarantier, og sikret at innbyggerne var trygge på at de fikk beholde tjenesteområder de følte var nødvendige i lokalsamfunnet. Planen bidro vesentlig til at det ble en fredelig prosess uten mange motkrefter i kommunene der det ble sammenslåing. Betydningen av en slik plan bekreftes også av de kommunene som ikke slo seg sammen. De utarbeidet ikke en tilsvarende intensjonsplan, og manglet dermed det de trengte for å finne en balansert løsning på tjenesteproduksjon. Det gjorde det samtidig vanskelig å få tak på og ivareta identiteten til innbyggerne. Det har skapt et sprik mellom innbyggernes faktiske identitet og endringsledelsens ønskede identitet, med påfølgende risiko for avmaktsfølelse og usikkerhet. Studien viser at kommunene, til tross for ulikt utfall, er samstemt i at intensjonsplanen er avgjørende for å lykkes med en kommunesammenslåing.

Måten kommuneledelsen har kommunisert på, og hva de har kommunisert, har vært avgjørende for resultatet. En trygg og mulighetsorientert kommunikasjonsform som fokuserte på hva de kunne få til i fellesskap har hatt vesentlig betydning. Informasjon om hvorfor endringer er nødvendige, hvordan endringer skal foregå og hva endringer skal føre til har vært nødvendig for å få til meningskapende endringsprosesser, der innbyggerne opplever involvering. Det anses som vesentlig for at det ble ulike utfall i de to casene, at det i det ene ikke lyktes å skape mening, og dermed heller ikke sikre innbyggerne opplevelsen av å delta på noe meningsgivende. Uten å inkludere innbyggernes identitet ville det trolig heller ikke blitt flertall i folkeavstemmingen i det andre caset.

5.5 Vurdering av validitet og reliabilitet i studien

I denne delen vurderes ekstern og intern gyldighet for å belyse validiteten i undersøkelsen, dernest har jeg vurdert om funnene er pålitelige, reliable. Til slutt er det en beskrivelse av hva som har styrket validitet og reliabilitet i studien.

5.5.1 Validitet

Ekstern gyldighet sier noe om i hvilken grad funnene fra en undersøkelse kan generaliseres (Jacobsen, 2005). I undersøkelsen er det tatt utgangspunkt i empiri som er intervju og spørreundersøkelser. Dokumentstudiet ga datamateriale til å utforme spørsmål til intervjuene. Den kvalitative tilnærmingen utviklet en forståelse som dannet basis for utforming av spørreundersøkelsen. Spørreundersøkelsen er brukt for å sjekke ut om svar fremkommet gjennom intervju kunne støttes eller ikke av politisk og administrativ ledelse. Det er forsket på to kommunesammenslåingsprosesser, og det er 4 rådmenn og 5 ordførere som er intervjuet. Svarprosenten på spørreundersøkelsen er på 50 %. Summen av de individuelle uttalelsene sier

ikke nødvendigvis noe om alle rådmenn eller ordførere som har vært med på en sammenslåingsprosess sine meninger. I tillegg kan kontekst og tid for gjennomføring av kommunesammenslåing i andre kommuner gjøre at forutsetningene er annerledes. En generell konklusjon med bakgrunn kun i uttalelsene kan derfor ha liten validitet. Selv om det er få caser mener jeg at undersøkelsen, som har fokus på et komparativt studie, mest sannsynlig har overføringsverdi til kommende sammenslåingsprosesser. Bruk av kvalitativ intervju metode, dokumentstudiet og et komparativt studie blir styrket ved at det i tillegg benyttes en kvantitativ metode. Kombinasjonen av kvalitativ og kvantitativ metode øker den eksterne gyldigheten.

Intern gyldighet er om resultatene oppfattes som riktige (Jacobsen, 2005). Validering gjennom kontroll mot andre fagfolk, annen teori og empiri er foretatt. Jeg har vist at det er samsvar mellom mine funn, annen forskning på kommunesammenslåingsprosesser og teori i forhold til ledelse og identitet. Validering gjennom kildekritikk har blitt vurdert ved at respondentene er interessenter som er relevante i forhold til valgte problemstilling. Rådmenn og ordførere er de som har kunnskap og informasjon som best kan gi svar på problemstillingen. Alle respondentene som er spurt om å delta har stilt opp og jeg har inntrykk av at de har svart ærlig og åpent på spørsmålene. I følge Jacobsen (2005) er kilder som har nærhet til det som skal undersøkes pålitelige. Informantene har også hatt nærhet til sammenslåingsprosessen, i og med at det var involvert politisk ledelse og administrativ ledelse i de to casene som fikk tilsendt spørreundersøkelsen. Jeg tar med at resultatet av den kvantitative tilnærmingen ikke er helt optimal da det er 50 % av de spurte som har svart på spørreundersøkelsen. Jeg mener likevel at dette ikke påvirker tolkning av resultatene og validiteten, da det er den kvalitative metoden som er utgangspunktet for forskningen. Jeg kunne foretatt intervju av innbyggerne og andre interessenter for å øke valideringen, men det var ikke mulig på grunn av tids- og ressursbegrensninger.

5.5.2 Reliabilitet

For å se om funn i undersøkelsen er reliable vurderer jeg om det er noe i undersøkelsesopplegget som påvirker resultatene og dermed påliteligheten. For å sikre meg best mulig formulering av spørsmålene, ble det foretatt prøveintervju av rådmann og ordfører i egen kommune.

Intervjuguiden har blitt justert og arbeidet grundig med for å oppnå nøyaktighet i utformingen. Spørreskjema er utarbeidet etter at jeg var ferdig med intervjuene for å at spørsmålene skulle bli mest mulig presis i forhold til problemstillingen. Intervju og spørreskjema er gjennomgått flere ganger for å utelukke feil i transkribering av intervjuene og koding av spørreskjema. Rådmenn og ordførere hadde mulighet til å svare på hva de kunne gjort annerledes i prosessen og fikk dermed mulighet til å etterrasjonalisere. I tillegg fikk både rådmenn, ordførere, politisk og

administrativ ledelse anledning til å komme med tilføyelser, og kunne dermed korrigere spørsmål og svar med det de mente var viktig å få frem. Det er høy gjennomsnittsalder og rimelig stor grad av erfaring i rollene, så både respondenter og informanter har rimelig høy grad av modenhet og innblikk i forhold til spørsmål knyttet til problemstillingen. Dette gjør at forskningen blir mer pålitelig og styrker dermed reliabiliteten. Bruk av komparativ studie gjør undersøkelsen mer pålitelig, ved at sammenligning tydeliggjør funn. Intervjuguide og spørreundersøkelsen ligger vedlagt, og viser åpenhet slik at andre kan ta i bruk mitt materiale.

5.6 Styrking av validitet og reliabilitet

Det at studien inneholder både kvalitativ og kvantitativ metode ved komparativ studie, intervju, dokumentstudiet og spørreundersøkelse, styrker avhandlingens validitet og reliabilitet. Bruken av triangulering, samt å vurdere undersøkelsen opp mot funn fra annen forskning der forskere har benyttet andre metoder, styrker gyldigheten. Jeg har også vært bevisst på hva som kan skje under innhenting av empiri og prøvd å forstå hvordan det kan påvirke forskningen. Evnen til slik refleksivitet kan antas å ha styrket påliteligheten. Ved at intervjuguiden har blitt tilsendt på forhånd har rådmenn og ordførere fått mulighet til å forberede seg. I møte med rådmenn og ordførere har jeg vært ydmyk ovenfor dem som respondenter, og latt de prate forholdsvis åpent ut fra spørsmålene. I tillegg har de fått god tid til å svare på spørsmål i selve intervjusituasjonen. Jeg har tilstrebet å være nøytral og objektiv slik at egne verdier og oppfatninger i forhold til kommunesammenslåing generelt og i forhold til casene spesielt ikke skulle påvirke forskningen. Ved at jeg har vært åpen i valg av metode, og reflektert over hvordan resultat kan påvirkes, har troverdigheten blitt styrket. I valg av teori har mitt ontologiske og epistemologiske ståsted blitt synliggjort og hensyntatt. Dette gjør at de ulike delene henger sammen og avhandlingen fremstår som helhetlig.

DEL 6 KONKLUSJONER OG BETRAKTNINGER

6.1 Konklusjoner

Nasjonale vedtak om ny kommunestruktur skal være fattet innen utgangen av 2017 (Prop. 95S, 2015). Det er derfor grunn til å anta at det fram i tid vil bli gjennomført flere prosesser som leder frem til kommunesammenslåinger. Det finnes generelt lite forskning og teori som har fokus på sammenslåing innenfor offentlig sektor. Det innebærer at det også finnes få studier og litteratur om identitet i et slikt perspektiv (Frisvoll og Almås, 2004, 2014; Colman, 2014; Brandtzæg, 2014a, Klausen, 2011), selv om det vises til funn som tyder på at identitet spiller en rolle i sammenslåingsprosesser. Min studie har hatt til hensikt å finne ut mer om dette.

Problemstillingen i studien har derfor vært:

Hvordan har kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet betydning i sammenslåingsprosessen?

Som problemstillingen viser, har min forskning tatt utgangspunkt i kommuneledelsens rolle. Det har sammenheng med at det er mange involverte interessenter i en kommunesammenslåing, og at det gjør prosessen til en krevende øvelse for kommuneledere. Det gjelder ikke minst i forhold til å ivareta innbyggernes identiteter, som i likhet med interessentene er mangfoldige. De to casene som den komparative studien er bygget på, hadde ulike utfall etter å ha gjennomført sine sammenslåingsprosesser. I den ene ble det sammenslåing, i den andre ikke.

Studien viser at kommuneledelsen i kraft av sin rolle påvirker og har stor innflytelse på prosessen som leder frem til sammenslåing. I første omgang er det avgjørende at kommuneledelsen har forståelse for- og bevissthet om innbyggernes ulike identiteter. Deretter må identitet ivaretas av kommuneledelsen gjennom forhandlinger som leder til en intensjonsplan, der hva, hvordan og hvorfor sammenslåing er nødvendig kommer tydelig frem. Det viser seg også at det har betydning at kommuneledelsen signaliserer en sterk tro på sammenslåingsprosessen, og kommuniserer på en måte som gjør at innbyggerne opplever å bli involvert. Funn i studien viser at det i de to casene er lagt ulik vekt på disse grunnleggende faktorene, og at det trolig forklarer ulikt utfall på kommunesammenslåingsprosessene. Mitt svar på forskningsspørsmålet blir derfor:

Kommuneledelsens ivaretagelse av innbyggernes identitet er avgjørende for å lykkes med kommunesammenslåingsprosessen.

6.2 Sluttbetraktninger

I følge kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner er nå ni av ti kommuner i gang med nabopraten. Det er litt ulikt hvor langt de har kommet, men flere er godt i gang med prosessen (ABC nyheter, 12.05.15). Det er uansett på det rene at kommunereformen signaliserer flere sammenslåinger. Jeg har underveis i arbeidet med masteravhandlingen fulgt med på meningsutvekslinger og debatter mellom interessenter i andre kommuner enn de som inngår i studien, og har merket meg hvor vanskelig noen av dem synes det er å få til et uanstrengt samarbeid. Med en etter hvert godt utviklet kunnskap om identitet i slike prosesser, synes jeg å fange opp mange argumenter som kan tolkes som forsvar av det som definerer identiteten. Jeg merker at jeg er rask til å lytte etter hvordan prosessene er lagt opp; om hva, hvordan og hvorfor er avklart med alle interessentene i de kommunene.

Jeg vil etter å ha gjennomført studien anbefale alle kommuner som står foran en sammenslåingsprosess å bruke tid på å tilegne seg kunnskap om identitet før prosessen starter, gjerne ved å hente inn ekstern kompetanse på området. Deretter vil jeg anbefale å kartlegge hvem interessentene er, og legge vekt på å inkludere dem. Det skjer best ved å avklare alle sensitive spørsmål tidlig, og nedfelle blant annet mål og tjenestestruktur i en intensjonsplan.

Mine forskningsfunn støttes av tidligere forskning og teori, og kan derfor ha overføringsverdi til andre kommunesammenslåingsprosesser. Det er imidlertid behov for mer forskning på området, og det ville vært interessant å følge opp med undersøkelser av andre sammenslåingsprosesser for å se om det gir tilsvarende funn. Videre kunne det vært interessant å innta et annet perspektiv, og undersøkt om andre interessenter bekrefter det kommuneledelsen uttrykker. Det er også aktuelt å undersøke hvordan kommuneledelsen kan tilegne seg kunnskap som er fremkommet i avhandlingen, for å sikre at identitet blir ivarettatt i kommunesammenslåingsprosessen.

KILDER

Litteratur

Ashforth, Blake E., Kristie M. Rogers og Kevin G. Corley. 2011. *Identity in Organizations: Exploring Cross-Level Dynamics*. *Organization Science*, 22(5):1144-1156.

Bolman, Lee G. og Terrence E. Deal, T. 2009. *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Brandtzæg, Bent Aslak. 2014a. *Kommunesammenslåing og regional utvikling. Betydning av identitet og tilhørighet*. TF-notat nr. 29/2014.

Notat bestilt fra Kompetansesenter for distriktsutvikling, utført av Telemarksforskning.

Brandtzæg, Bent Aslak, Ailin Aastvedt, Audun Thorstensen og Knut Vareide. 2013. *Konsekvenser av mulig sammenslåing av Bjugn og Ørland kommuner*. TF-rapport nr. 315. Telemarksforskning for Bjugn og Ørland kommuner.

Busch, Tor 2012. *Verdibasert ledelse i offentlige profesjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.

Busch, Tor, Erik Johnsen, Stein Jonny Valstad, Jan Ole Vanebo. 2007. *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.

Busch, Tor, Jan Ole Vanebo og Erlend Dehlin. 2012. *Organisasjon og organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christensen, Tom, Per Lægreid, Paul Roness og Kjell Arne Røvik. 2012. *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Cook, Thomas D. og Donald T. Campell. 1979. *Quasi-experimentation: Design and Analysis for Issues of Field Settings*. Stokie. Rand McNally.

Fossåskaret, Erik. 1996. *Region som sum og del*. I Idvall, M. og Salomonsson, A. (red.): *Att skapa en region. – Om identitet och territorium*. *NORDREGIO* 1996:1, s 80 -99.

Gudmundsdottir, Sigrun. 1992. *Den kvalitative forskningsprosessen*. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 76 (5), 266-276.

Hagen, Terje og Rune Jørgen Sørensen. 2008. *Kommunal organisering. Effektivitet, styring og demokrati*. Oslo: Universitetsforlaget.

Idvall, Markus og Anders Salomonsson. 1996. *Att skapa en region – om identitet og territorium*. Danmark: Roundborgs grafiske hus, Holstebro.

Jacobsen, Dag Ingvar. 2005. *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Jacobsen, Dag Ingvar. 2012. *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jørgensen, Per Schultz. 2001. *Kompetence – overvejelser over et begreb*. Nordisk psykologi, 53, 181-208.

Jørgensen, Per Schultz. 2004. *Kompetenceudvikling – mellem færdighed og identitet*. Agora: todsskrift for forskning, udvikling og idèudveksling i professioner, (3).

Klausen, Kurt Klaudi. 2011. *Fusioner i det offentlige – den strategiske håndtering*. I Busch, Tor, Erik Johnsen, Kurt Klaudi Klausen, Jan Ole Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor, trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kvale, Steinar og Svend Brinkman. 2009. *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Kvåle, Gro og Arild Wæraas. 2006. *Organisasjon og identitet*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Lysgård, Hans Kjetil. 2001. *Produksjon av rom og identitet i transnasjonale regioner. Et eksempel fra det politiske samarbeidet i Midt-Norden*. Dr.Polit.avhandling, Geografisk institutt. Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse NTNU Trondheim.

Miles, Matthew og Michael Huberman. 1994. *Qualitative data analysis*. Sage Publications

Moustakas, Clark. 1994. *Phenomenological research methods*. Thousand Oaks, California: Sage.

Nordtug, Joar, Roald Sand, Christian Wendelborg og Jørund Aasetre. 2004. *Tilhørighet, pendling og kommunestruktur. En analyse av hvordan tilhørighet og pendling kan påvirke den framtidige kommunestrukturen i Nord-Trøndelag*. NTF-notat 2004:10.

Nord-Trøndelagsforskning for KS.

Nyeng, Frode. 2007. *Vitenskapsteori for økonomer*. Oslo. Abstrakt forlag.

Nyeng, Frode og Grete Wennes. 2006. *Tall, tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.

Paasi, Anssi. 2002. *Bounded Spaces in the Mobile World: Deconstructing "Regional Identity"*. *Tijdschrift voor Economische en sociale Geografie*. Volume 93, nr 2, s 137-148.

Postholm, May Britt. 2010. *Kvalitativ metode: en innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. Oslo: Universitetsforlaget.

Ringdal, Kristen. 2013. *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Røvik, Kjell Arne. 1998. *Moderne organisasjoner: trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Bergen-Sanviken: Fagbokforlaget.

Salomonsson, Anders. 1996. *Regionaliteten som problem*. I Idvall, M. og Salomonsson, A. (red): *Att skapa en region. – Om identitet och territorium*. NORDREGIO 1996:1, s13-20.

Sandal, Kristoffer L. 2009. *Forvaltningsreformen. En analyse av beslutningsprosessen 2005 – 2008*. Masteroppgave. Universitetet i Bergen Institutt for Arkeologi, Historie, Kultur- og Religionsvitenskap. Region og Regionalisering.

Valstad, Stein Jonny. 2011. *Fra forvaltning til forretning – identitetsledelse i praksis*. I Busch, Tor, Erik Johnsen, Kurt Klaudi Klausen, Jan Ole Vanebo (red.): *Modernisering av offentlig sektor, trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Nettkilder

Publikasjoner

Brandtzæg, Bent Aslak. 2014b. *Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing? Erfaringer og innspill fra frivillige sammenslåinger*

TF-notat nr. 35/2014 Telemarksforskning for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Hentet 05.07.2014. Publisert:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/kommunesammenslaaing_og_prosess_telemarksforskning_bab2.pdf

Brandtzæg, B.A., Lise Christoffersen, Cecilie Riis og Henning Sunde. 2005. *Gjennomføring av kommunesammenslutninger – suksessfaktorer og snublesteiner. Delrapport 1: foreløpige erfaringer fra tre pågående sammenslutninger*. Asplan Viak og Telemarksforskning for KS.

Hentet 17.07.14. Publisert:

http://regjeringen.no/upload/kilde/krd/red/2003/0206/ddd/pdfv/241160-erfaringer_pagaende_sammenslutninger_delrapport_mars05.pdf

Colman, Helene Loe. 2014. *Identitet og kommunesammenslåing – hva kan vi lære av forskningen på fusjoner og oppkjøp?*

Trondheim: Handelshøyskolen BI for Kompetansesenter for distriktsutvikling.

Hentet 17.07.14. Publisert i:

http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/06/140610_Notat_Colman.pdf

Frisvoll, Svein og Reidar Almås. 2004. *Kommunestruktur mellom fornuft og følelser. Betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslåing*. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning for KS.

Hentet 16.07.14. Publisert:

http://regjeringen.no/upload/kilde/krd/red/2003/0206/ddd/pdfv/231631-bygdeforskning_tilhorighet_og_identitet.pdf

Frisvoll, Svein og Reidar Almås. 2014. *Kommunesammenslåing og identitet – betyr identitet noe i teknokratens lekegrind?* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning for Kompetansesenter for distriktsutvikling.

Hentet 17.07.14. Publisert:

http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/06/140610_Notat_Frisvoll_Alm%C3%A5s.pdf

Klausen, Jan Erling. 2004. *Lokale folkeavstemninger om kommunesammenslåing. Dialogen mellom velgere og kommunale eliter*. NIBR-rapport 2004:5. Oslo: Nordberg A.S.

Hentet 17.07.14. Publisert i

<http://www.nibr.no/filer/2004-5.pdf>

Moss, Sigrun Marie. 2014. *Sosialpsykologiske perspektiver på kommunesammenslåingsprosesser: Re kategorisering og truede sosiale identiteter*.

NTNU for Kompetansesenter for distriktsutvikling.

Hentet 17.07.14. Publisert:

http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/06/140620_Notat_Moss.pdf

Prop 95 S. Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015. Regjeringen.

Hentet 12.02.15. Publisert:

https://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&ved=0CFEQFjAK&url=https%3A%2F%2Fwww.regjeringen.no%2Fcontentassets%2Fb1ac3420d8ab44f99558775f132d9cf2%2Fmeldingsdel_kommunereform_og_vedlegg.pdf&ei=ayjeVMDgCszzUuzQgoAC&usq=AFQjCNFjETD783MqJvpdBZE9OjJMFCScOg

Vestby, Guri Mette og Ragnhild Skogheim. 2014. *Hode og hjerte? Lyst eller smerte?* Hentet

18.07.14. Publisert:

http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/06/140702_Notat_NIBR_Vestby.pdf

Andre nettkilder

Abc-nyheter. Hentet 12.02.15.

<http://www.abcnyheter.no/nyheter/2015/02/06/217317/solberg-og-sanner-skalte-den-nye-kommunen>

Inderøy kommunes hjemmeside.

Hentet 06.07.2014. Publisert:

<http://www.inderoy.kommune.no/folket-i-mosvik-har-talt.4788451-99253.html?showtipform=2>

Kommunereform. Regjeringen.no.

Hentet 26.07.14. Publisert:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform.html?id=751048>

Lovdata, Vedtak om sammenslåing av Mosvik og Inderøy kommuner. 05.11.2010.

Hentet 06.07.2014. Publisert:

<https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/2010-11-05-1409>

NRK. Trøndelag. 24.02.2014.

Hentet 06.07.2014. Publisert:

<http://www.nrk.no/trondelag/bjugn-sa-nei---orland-sa-ja-1.11566365>

Andre bøker og publikasjoner som har gitt inspirasjon

Amundsen, J.S. (2005): *Verdiskapende endring- veien mot beste praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Andersen, I. (2004): *Guide til problemformulering*. København: Samfundslitteratur.

Beckhard, R. og Pritchard, W. (1992): *Changing the essence- the art of creating and leading fundamental change in organizations*. Jossey-Bass Inc., Publishers, San Francisco, California.

Berg, N., G., Dale, B. E., Lysgård, H-K., Løfgren, . (2004): *Mennesker, steder og regionale endringer*. Oslo: Tapir Akademisk Forlag.

Bovey, W. og Hede, A. (2001): *Resistance to organizational change: the role of cognitive and affective processes*. Leadership & Organization Development Journal, Vol. 22 No. 8, pp. 372-382.

Busch, T. (2013): *Akademisk skriving*. Bergen: Fagbokforlaget.

Cameron, K.S og Quinn, R.E., 2013: *Identifisering og endring i organisasjonskultur*. Cappelen Damm Akademisk. Oslo.

Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H.O., Læg Reid, P. og Roness, P.G. (2010): *Forvaltning og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christensen, T. og Læg Reid, P. (2002): *Reformer og lederskap. Omstillinger i den utøvende makt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Enderud, H. (1986): *Hvad er organisations-socilogisk metode*. København: Samfundslitteratur.

Ekspertutvalget (2014): Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Freeman, R. Edward (1984): *Strategic Management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman.

Kotter, J.P. (1996): *Leading Change.*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts.

Kotter, J. Og Schlesinger, L. (1987): *The leadership challenge: how to get extraordinary things done in organizations*. Jossey-Bass Inc Publishers, San Fransisco, California.

Lundquist, L. (1998): *Demokratins Vakare*. Lund. Studentlitteratur.

Mikkelsen, H. & Riis, J.O. (2005): *Grundbog i Prosjektledelse*. PRODEVO Aps: Rungsted: Danmark

Pfeffer, J. og Salancik, G.R (1978): *The External Control of Organizations*. New York: Harper and Row Publ.

St. meld. 12 (2011-2012): *Stat og kommune – styring og samspill*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

Verdikommisjonen (1999): *Verdier - fellesskap og mangfold: Verdikommisjonens midtveisrapport*. Norge. Verdikommisjonen.

KS (2014): *Kommunestørrelse og lokaldemokrati*. Hentet 18.07.14.

<http://www.ks.no/PageFiles/63047/Kommunest%20og%20lokaldemokrati%20ny.pdf?epslanguage=no>

VEDLEGG A: Forespørsel om forskningsdeltakelse, til respondentene

Berit S. Voldseth
Bursflata 17
7624 EKNE
bsu@levanger.kommune.no
Tlf: 92 29 78 22

Levanger, 4. oktober 2014

Rådmenn og ordføreres navn
og adresse

Forespørsel om forskningsdeltakelse i mastergradsavhandling i offentlig ledelse.

Mitt navn er Berit S. Voldseth, og jeg er mastergradsstudent ved studiet MPA, Master of public administration. MPA er et samarbeid mellom Copenhagen Business School (CBS), Høgskolen i Sør-Trøndelag (HiST) og Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT). Min mastergradsavhandling fokuserer på kommunesammenslåingsprosesser og hvordan identitet har betydning for ledelsen. For å belyse perspektivet i forskningen foretas en komparativ studie av 2 kommunesammenslåingsprosesser. Jeg ønsker å intervjuere rådmenn og ordførere i kommunene Bjugn, Ørland, Inderøy og tidligere Mosvik. Hensikten er å bygge min oppgave på ledernes preferanser i forhold til kommunesammenslåingsprosesser.

Jeg håper du kan tenke deg å være deltaker i dette forskningsarbeidet. Intervjuet vil ta ca. 2 timer, og du vil bli intervjuet en gang. Spørsmål vil bli tilsendt på forhånd. Det er dine tanker og det du sier som vil være i mitt fokus. For at jeg skal få med meg mest mulig av det du sier ønsker jeg å benytte en lydopptaker underveis i intervjuet. Jeg kommer til å slette alle lydopptak når jeg er ferdig med masteroppgaven, senest 31. mars 2015. Underveis vil opptaket kun behandles av meg, og bli oppbevart på et sikkert sted. Prosjektet er meldt inn til Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS. Jeg har veileder oppnevnt av CBS. Veileder vil ikke få tilgang på opptakene, bare intervju-protokollen som jeg skriver i etterkant av intervjuene.

Jeg vil bruke semistrukturert intervju. Det innebærer at jeg har satt opp noen tema og spørsmål som et utgangspunkt. Samtidig er det hvordan intervjuet utvikler seg underveis som er styrende. Det er derfor ingen faste svaralternativer å forholde seg til. Det er et mål at du skal snakke så fritt som mulig, uten å være bundet av riktige eller gale svar. Det er DIN oppfatning, mening og forståelse som er det sentrale.

For at du deltar vil du selvsagt få en stor takk i forordet og få tilsendt avhandlingen. Ditt bidrag vil være til stor nytte i min avhandling, og jeg er svært takknemlig om du setter av to timer til intervjuet.

Datoer som jeg kan komme til Steinkjer er ...*foreslåtte datoer i oktober.*

Det er fint om du kan svare meg på mail om du har anledning til å delta, og i tilfelle hvilken dato og tidspunkt som passer for deg.

På forhånd mange takk!

Med vennlig hilsen

Berit S. Voldseth
Prosjektstilling i Rådmannens stab
Levanger kommune.

Veileder for oppgaven er:

Tore Malterud
Professor
Høgskolen i Nord-Trøndelag
Postboks 2501
5529 STEINKJER

Telefon: 74 11 22 24/90 75 76 01

E-post: tore.malterud@hint.no

SAMTYKKE

Jeg er villig til å delta som respondent i masteravhandlingen utført av Berit S. Voldseth. Jeg er inneforstått med at jeg når som helst, uten å måtte oppgi grunn, kan trekke tilbake mitt samtykke.

Dato:

.....

Signatur:

.....

VEDLEGG B: Godkjennelse fra NSD



Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS

NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES

Tore Christian Malterud
Avdeling for økonomi, organisasjon og ledelse Høgskolen i Nord-Trøndelag
Serviceboks 2501
7729 STEINKJER

Vår dato: 10.09.2014

Vår ref: 39492 / 3 / MSS

Deres dato:

Deres ref:

Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 19.08.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

39492

Behandlingsansvarlig

Daglig ansvarlig

Student

*Kommunesammenslåing og identitet i et ledelsesperspektiv
Høgskolen i Nord-Trøndelag, ved institusjonens øverste leder*

Tore Christian Malterud

Berit S Voldseth

Personvernombudet har vurdert prosjektet, og finner at behandlingen av personopplysninger vil være regulert av § 7-27 i personopplysningsforskriften. Personvernombudet tilrår at prosjektet gjennomføres.

Personvernombudets tilråding forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 31.03.2015, rette en henvendelse angående status forbehandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Marie Strand Schildmann

Kontaktperson: Marie Strand Schildmann tlf: 55 58 31 52

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Berit S Voldseth bsu@levanger.kommune.no

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uit.no

VEDLEGG C: Informasjon og spørsmål, til respondentene

INTERVJUGUIDE

KOMMUNELEDELSE OG INNBYGGERNES IDENTITET -en analyse av to kommunesammenslåingsprosesser

Innledende samtale: Orientering om tema, problemstilling, hensikt og anonymitet.

Problemstilling:

Hvilken betydning har kommuneledelsen sin oppfatning av innbyggernes identitet ved kommunesammenslåingsprosesser?

Hensikt:

Studien har til hensikt å få frem hvilken betydning kommuneledelsen sin oppfatning av innbyggernes identitet kan ha ved kommunesammenslåingsprosesser. Det er din forståelse, meninger og erfaringer som er det sentrale.

Bakgrunnsinformasjon og oppstartsspørsmål

- Hva er bakgrunnen din, utdanning og erfaring?
- Hvor lenge har du hatt nåværende stilling?

Generelle spørsmål om kommunesammenslåingsprosessen

- 1.a) Da du var i prosessen; hva tenkte du var viktige suksessfaktorer for å oppnå kommunesammenslåing?
 - b) Hva tenker du om suksessfaktorer i dag?
 - c) De tankene du hadde før prosessen og det du tenker om suksessfaktorer i dag – hvordan kan det ha overføringsverdi til kommunereformen?
2. Hvem vil du si har mest påvirkningskraft i kommunesammenslåingsprosesser?

Oppfatning om og erfaringer med innbyggernes identitet

- 1.a) Da du var i prosessen; var innbyggernes identitet noe du tenkte bevisst på?
 - b) Når du ser tilbake på hvilken plass din bevissthet om innbyggernes identitet hadde på det tidspunktet; hva tenker du om det i dag?
 - c) De tankene du hadde før prosessen og det du tenker om innbyggernes identitet i dag – hvordan kan det ha overføringsverdi til kommunereformen?
2. a) Hva mener du innbyggerne knytter sin identitet til i din kommune?
 - b) Hvordan tenker du innbyggernes identitet ble påvirket av sammenslåingsprosessen?

3. Mener du at kunnskap om innbyggernes identitet er relevant når kommuner skal slå seg sammen?

Oppfatning om og erfaringer med endringsprosesser

1.a) Hvilken kjennskap/kunnskap om prosessarbeid hadde du i arbeidet mot sammenslåing, før kommunesammenslåingsprosessen?

b) Hvordan vil du beskrive din kjennskap/kunnskap nå, i forhold til da?

c) Hvordan kan kunnskap om prosessarbeid ha overføringsverdi til kommunereformen?

2. Hvordan vil du si at følgende punkter ble vektlagt i sammenslåingsprosessen?

Informasjon til innbyggerne om:

-hvorfor det var nødvendig med endringer.

-hvordan endringene skulle foregå.

-hva endringene skulle føre til.

Innbyggernes ulike identiteter

1.a)Hva vil du trekke frem som bidro til å ivareta/inkludere innbyggernes identitet i kommunesammenslåingsprosessen?

b) Hvilken betydning vil du si det hadde å inkludere/ikke inkludere innbyggernes identitet i sammenslåingsprosessen?

c) Hvordan kan erfaringer gjort i forhold til arbeid med å inkludere innbyggernes identitet ha overføringsverdi til kommunereformen?

2. Når du ser tilbake på det vi har snakket om

- prosessen dere har vært igjennom

- tanker om innbyggernes identitet

Er det noe du ville prioritert/gjort annerledes?

Tilføyelser

Er det noe du ønsker å tilføye som vi ikke har snakket om; som du mener er av betydning?

Oppsummering og avslutning

Er det mulig å gjøre en avtale hvis jeg ser at jeg kan trenge flere eller utfyllende opplysninger?

Jeg skal foreta en spørreundersøkelse blant aktuelle ledere og politikere som har vært involvert og som hadde ulike synspunkt i kommunesammenslåingsprosessen. Kan du bidra med navn på 5 aktuelle ledere og 5 aktuelle politikere, i din kommune, som jeg kan sende spørreundersøkelse til?

VEDLEGG D: Forespørsel om forskningsdeltakelse, til informantene

QUESTBACK - spørreundersøkelse

KOMMUNELEDELSE OG INNBYGGERNES IDENTITET -en analyse av to kommunesammenslåingsprosesser

Forespørsel om forskningsdeltakelse i mastergradsavhandling i offentlig ledelse.

Mitt navn er Berit S. Voldseth, og jeg er mastergradsstudent ved studiet MPA, Master of public administration. MPA er et samarbeid mellom Copenhagen Business School (CBS), Høgskolen i Sør-Trøndelag (HiST) og Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT). Min mastergradsavhandling fokuserer på kommunesammenslåingsprosesser og hvordan identitet har betydning for ledelsen. For å belyse perspektivet i forskningen foretas en komparativ studie av 2 kommunesammenslåingsprosesser. Jeg har foretatt intervju av rådmenn og ordførere i kommunene Bjugn, Ørland, Inderøy og tidligere Mosvik. I tillegg ønsker jeg med dette å foreta en spørreundersøkelse av sentrale administrative og politiske ledere som var aktivt med i kommunesammenslåingsprosessen.

Jeg håper du kan tenke deg å være deltaker i dette forskningsarbeidet. Spørreundersøkelsen vil ta ca.10 minutter. Jeg kommer til å slette all informasjon når jeg er ferdig med masteroppgaven, senest 31. mars 2015. Underveis vil svar kun behandles av meg, og bli oppbevart på et sikkert sted. Prosjektet er godkjent av Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS. Jeg har veileder oppnevnt av CBS. Veileder vil ikke få tilgang på informasjonen, bare svarprotokollen som er behandlet i etterkant av svarskjemaene.

Ditt bidrag vil være til stor nytte i min avhandling, og jeg er svært takknemlig om du setter av litt tid til å svare. På grunn av at det er gjennomført få kommunesammenslåingsprosesser, og dere har fremtredende roller vil det ikke være vanskelig å anonymisere. Jeg vil bruke det som kommer frem på en analytisk måte og lover å innhente tillatelse hvis jeg siterer direkte.

Med vennlig hilsen

Berit S. Voldseth
Prosjektstilling i Rådmannens stab
Levanger kommune

VEDLEGG E: Spørreundersøkelse, til informantene

Kommunesammenslåing og innbyggernes identitet

All informasjon jeg får vil bli slettet når jeg er ferdig med masteroppgaven, senest 31. mars 2015. Underveis vil svar kun behandles av meg, og bli oppbevart på et sikkert sted.

Prosjektet er godkjent av Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste AS. Jeg har veileder oppnevnt av CBS. Veileder vil ikke få tilgang på informasjon om de enkeltes svar, bare svarprotokollen som er behandlet i etterkant av svarskjemaene.

Svarfrist er 5.12.2014

Ditt bidrag vil være til stor nytte i min avhandling, og jeg er svært takknemlig om du setter av 10 minutter til å svare. På grunn av at det er gjennomført få kommunesammenslåingsprosesser, og dere har fremtredende roller, vil det være vanskelig å anonymisere. Jeg vil bruke det som kommer frem på en analytisk måte og lover å innhente tillatelse hvis jeg siterer direkte.

3) Skriv inn fødselsåret ditt

2) Hvor lenge har du hatt rollen (eller en lignende rolle) som gjorde at du var knytta til kommunesammenslåingsprosessen ?

- 0-2 år
- 3-5 år
- 6-8 år
- 9-12 år
- 13-15 år
- over 15 år

Velg de to alternativene du prioriterer høyest.

3) Hvem vil du si har størst påvirkningskraft i kommuneslåingsprosessen?

Pri 1

Pri 2

Svaralternativ er: ordfører, rådmann, politisk ledelse, administrativ ledelse, innbyggerne, de ansatte, næringsliv.

4) På en skala fra 1 (ingen) til 6 (svært mye), i hvor stor

grad ble innbyggernes identitet tatt hensyn til i kommunesammenslåingsprosessen?

1 2 3 4 5 6



5) Lå det en bevisst strategi bak graden av å ta hensyn til innbyggenes identitet?

Ja Nei Vet ikke

6) På en skala fra 1 (ingen) til 6 (mye), hadde det betydning at innbyggernes identitet ble tatt hensyn til i prosessen?

1 2 3 4 5 6

7) Kan arbeidet som ble gjort med å ta hensyn til innbyggernes identitet ha overføringsverdi til dagens kommunereform? Kryss av på en skala fra 1 til 6 der 1 er ingen og 6 er mye.

1 2 3 4 5 6

Prioriter de tre viktigste alternativene.

8) Hva har du inntrykk av at innbyggerne ønsket svar på i prosessen?

Pri 1

Pri2

Pri 3

Svaralternativene er: visjon og mål for sammenslåingen, navn på kommunen, lokalisering av kommunesenter, lokalisering av tjenestene, økonomiske effekter, konsekvenser for ansatte, hvordan en sammenslått kommune skal styres.

Prioriter de 3 viktigste

9) Hva var de viktigste argumentene for sammenslåing?

Pri 1

Pri2

cPri 3



Svaralternativene er: styrket attraktivitet som nærings- og bostedskommune, sterkere fagmiljø og bedre tjenester, redusert intern konkurranse, vi hører sammen, vi kan håndtere framtidens utfordringer på en bedre måte, økonomiske effekter - økt handlingsrom, demokratiske fordeler, mer helhet, mindre inhabilitet, mer effektive beslutningsprosesser.

Prioriter de 3 viktigste

10) Hva var de viktigste argumentene mot sammenslåing?

Pri 1

Pri2

Pri 3

Svaralternativer er: sentralisering, redusert tilgjengelighet, svekket identitet og tilhørighet, svekket lokalt engasjement, interkommunale samarbeid løser oppgavene godt nok, økonomiske effekter er små, svakere politisk representasjon.

11) Hvordan vil du si at følgende punkter er vektlagt i sammenslåingsprosessen? Kryss av på en skala der 1 er ingen eller lite og 6 er mye.

	1	2	3	4	5	6
Informasjon til innbyggerne om hvorfor det var nødvendig med endringer.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Informasjon til innbyggerne om hvordan endringene skulle foregå.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Informasjon til innbyggerne om hva dette skulle føre til.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Når du ser tilbake på prosessen dere har vært gjennom, er det noe du ser kunne/burde vært prioritert annerledes?

12) Kryss av på en skala fra 1(ingenting) til 6(alt),

1 2 3 4 5 6

13) Er det noe du vil tilføye som ikke har kommet fram, som du mener er av betydning i forhold til prosessen?