



Trøndelag Forskning og Utvikling

Trøndelag R & D Institute

Utprøving av felles ledelse i jordskiftedomstolene – ansatte og lederes erfaringer

Morten Stene
Lisa Ekmann

TFoU-rapport 2017:2

TFoU-rapport nr. 2017:2 Utprøving av felles ledelse i jordskifterettene

Tittel	: Utprøving av felles ledelse i jordskiftedomstolene – ansatte og lederes erfaringer
Forfatter(e)	: Morten Stene, Lisa Ekmann
TFoU-rapport	: 2017:2
ISBN	: 978-82-7732-251-3
ISSN	: 0809-9642
Prosjektnummer	: 2794
Oppdragsgiver	: Domstoladministrasjonen
Kontaktperson	: Hilde Wahl Moen
Prosjektleder	: Lisa Ekmann
Medarbeider(e)	: Morten Stene
Sammendrag	<p>: Dette arbeidet er en kartlegging av erfaringer med felles ledelse i jordskiftedomstoler. Felles ledelse betegner en ordning der en jordskifterettsleder leder mer enn en domstol.</p> <p>Det er gode faglige erfaringer med felles ledelse. Ressursmessig har konsekvensene vært større fleksibilitet, men mer bruk av tid til reising og tilhørende økonomiske kompensasjon/merutgifter.</p> <p>Felles ledelse innebærer en mer mangfoldig og nyansert lederrolle, med tydeligere skiller mellom profesjonell ledelse, fagledelse og personalledelse, samt problemstillinger rundt fjernledelse og stedlig ledelse. Økt fokus på ledelse kan være nødvendig.</p>
Emneord	: Ledelse, jordskiftedomstoler, domstoler
Dato	: Januar 2017
Antall sider	: 27
Status	: Offentlig
Utgiver	: Trøndelag Forskning og Utvikling AS Postboks 2501, 7729 STEINKJER Telefon 74 13 46 60

FORORD

Dette oppdraget er gjennomført i desember 2016 til februar 2017, med et arbeidsomfang på 2,5 ukeverk.

Alle intervjuene er gjennomført av Lisa Ekmann og Morten Stene. Ekmann og Stene har i fellesskap skrevet rapporten.

Oppdragets kontaktperson har vært Hilde Wahl Moen i Domstoladministrasjonen. Vi takker for god dialog og velvilje fra respondentene i forbindelse med intervjuene.

Steinkjer, mars 2017

Lisa Ekmann
prosjektleder

INNHold

FORORD	i
SAMMENDRAG	2
1. Innledning	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Problemstilling	4
1.3 Om felles ledelse	4
1.3.1 Antakelser og tanker bak ordningen med fellesledelse	4
1.4 Faglig innramming av «felles ledelse»	5
1.4.1 Felles ledelse	5
1.4.2 Fjernledelse vs. stedlig ledelse	5
1.4.3 Fagledelse vs. profesjonell ledelse	6
1.4.4 Felles ledelse som utviklingsprosess	7
1.5 Metode	9
1.5.1 Om undersøkelsesenheter	9
1.5.2 Gjennomføring	10
1.6 Videre oppbygging av rapporten	11
2. Resultater fra intervjuene	12
2.1 Opplevelser av felles ledelse	12
2.1.1 Generelt	12
2.1.2 Reisetid og avstand	13
2.1.3 Rutiner og arbeidsflyt	13
2.2 Effekter av felles ledelse og administrasjon	13
2.2.1 Kvalitet på tjenestene	13
2.2.2 Fleksibilitet, ressursutnyttelse og sårbarhet ved felles ledelse	14
2.3 Tanker om framtidig ledelse og organisering	15
2.4 Prosessen med felles ledelse	15
3. Sammenfattende vurderinger	17
3.1 Erfaringer med felles ledelse	17
3.2 Felles lokalisert administrasjon	18
3.3 Om organisering framover	18
3.3.1 Ledelse	18
3.3.2 Tjenestekvalitet	19
3.3.3 Rekruttering	19
3.3.4 Avstander, reising og kompensasjon	19
3.4 Opplevelser av Domstoladministrasjonens rolle	20
4. Konklusjoner	21
5. Litteraturreferanser	22
Vedlegg 1: Intervjuguider	23

SAMMENDRAG

Dette oppdraget er en kartlegging av erfaringer med felles ledelse i jordskiftedomstoler. Felles ledelse betegner en ordning der en jordskifterettsleder leder mer enn en domstol.

Domstoladministrasjonen vurderer å etablere faste felles dommerembeter og domstollederembeter mellom to eller flere domssokn. Før man tar stilling til dette ønsker man å innhente erfaringer fra prøveperioden i noen jordskiftedomstoler.

Problemstilling

Problemstillingen har vært: Hvilke gode erfaringer og utfordringer har jordskiftedomstolene hatt med felles ledelse, og hvilke tanker har de involverte om organiseringen av ledelsen i jordskiftedomstolene framover?

Erfaringene er hentet inn fra to situasjoner med felles ledelse (FL) bestemt av oppdragsgiver.

- FL-Hedmark
 - Hedemarken- og Sør-Østerdal jordskifterett (Hamar)
 - Glåmdalen jordskifterett (Kongsvinger)
- FL-Gudbrandsdal
 - Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett (Lillehammer)
 - Nord-Gudbrandsdal jordskifterett (Vågå/Lillehammer)

Mer mangfoldig ledelse

Det er gode faglige erfaringer med felles ledelse. Ressursmessig har konsekvensene vært større fleksibilitet, men med mer bruk av tid til reising og tilhørende økonomiske kompensasjon/merutgifter.

Økt fokus på ledelse kan være nødvendig. Felles ledelse vil kreve en mer mangfoldig og nyansert lederrolle, med tydeligere skille mellom profesjonell ledelse, fagledelse og personalledelse, samt problemstillinger rundt fjernledelse og stedlig ledelse.

Det er klare signaler på at store sokn krever grep med hensyn til geografisk distribuerte løsninger.

Respondenten erkjenner at det er utfordringer når det gjelder rekruttering, sårbarhet og tjenestekvalitet, og er avventende med hensyn til løsninger og framtidig arbeids-situasjon.

Tydelighet med hensyn til mål og framgangsmåter vil gagne innføringen av framtidige løsninger.

1. INNLEDNING

Dette kapitlet gjør rede for problemstillingen, hva som legges i ordningen felles ledelse, faglig innramming, hvordan vi har gått fram for å skaffe data og hvordan rapporten er bygd opp.

1.1 Bakgrunn

Domstoladministrasjonen er den administrative overbygningen for de alminnelige domstolene og jordskiftedomstolene. Det vil si Høyesterett, 6 lagmannsretter, 65 tingretter og 34 jordskiftedomstoler. Domstoladministrasjonens ansvar overfor domstolene omfatter økonomi, organisasjonsutvikling, kompetansetiltak, kommunikasjonsarbeid samt drift og utvikling av IKT-systemer.

I jordskiftedomstolene ble det i 2006 til 2009 gjennomført et internt utviklingsprosjekt kalt *Jordskifterettens ressursbehov*¹. Her utredes ressursbruk knyttet til saksflyt, fagmiljø, arbeidsmiljø og sårbarhet/robusthet. Jordskiftedomstolene består av stillingsgruppene: jordskiftedommere, jordskiftedommerfullmektiger, ingeniører og saksbehandlere. Det anbefales blant annet at det bør være minst to personer fra hver av stillingsgruppene jordskiftedommere, ingeniører og saksbehandlere ved alle jordskiftedomstolene. Prosjektet dokumenterer at det er betydelig samhandling mellom jordskiftedomstolene. 13 prosent av tiden brukes på saker i andre sokn. Ulike framtidige organisasjonsmodeller drøftes. Felles ledelse slik begrepet defineres i denne rapporten er ikke diskutert, men en modell med avdelingskontorer er diskutert. Tilråningene fra dette arbeidet er fulgt opp gjennom en senere utredning, som resulterte i rapporten *Framtidig organisering og struktur i jordskiftedomstolene* (DA, 2012).

Parallelt med utpøring av felles ledelse foregår det en strukturprosess innen domstolene i Norge. I perioden 2001–2009 ble antall tingretter redusert fra 92 til 66, etter vedtak i Stortinget. Domstoladministrasjonen gjennomførte en evaluering av denne prosessen, som anbefalte at det bør gjennomføres ytterligere strukturendringer. Det er viktig for domstolene å tilby moderne og kostnadseffektive løsninger for digitale arbeidsprosesser². Høsten 2015 la Domstoladministrasjonen fram et forslag til sammenslåinger av tingretter som var ute på høring³. Prosessen ble stanset av Stortinget i november 2015⁴.

Når utviklings-/strukturprosessene er nevnt her, er det fordi dette er en del av referanserammen til respondentene for tenking rundt framtidig organisering også av jordskiftedomstolene.

Grensesnittet mellom felles ledelse og disse prosessene er beskrevet i avsnitt 1.3.1.2.

¹ Basert på notatet «Sammendrag av rapportene fra prosjektet Jordskifterettens ressursbehov – fase 2»

² <https://www.domstol.no/no/Aktuelt/Nyheter/utreder-sammenslaing-av-domstoler/>

³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/46d5720f8c7a4d16aec8f1c05532e477/forslag-til-sammenslaing-av-tingretter.pdf>

⁴ <http://www.adressa.no/nyheter/innenriks/2015/11/30/Stortinget-stanser-sammensl%C3%A5ing-av-tingretter-11870311.ece>

1.2 Problemstilling

Domstoladministrasjonen vurderer å etablere faste felles dommerembeter og domstollederembeter mellom to eller flere domssokn. Før man tar stilling til dette ønsker man å innhente erfaringer fra prøveperioden i noen jordskiftedomstoler.

Problemstillingen har vært: Hvilke gode erfaringer og utfordringer har jordskiftedomstolene hatt med felles ledelse, og hvilke tanker har de involverte om organiseringen av ledelsen i jordskiftedomstolene framover?

Spørsmålet om overgang til fast felles ledelse skal drøftes og eventuelt vedtas i Domstoladministrasjonens styre våren 2017.

1.3 Om felles ledelse

I dette avsnittet beskrives hva oppdragsgiver legger i ordningen felles ledelse.

1.3.1 Antakelser og tanker bak ordningen med fellesledelse

Beskrivelsen av felles ledelse i dette avsnittet er hentet fra Domstoladministrasjonens notat om *Felles ledelse i tingrett og jordskifterett*, datert april 2016. Avsnittet beskriver programteorien for tiltaket. Det vil si de antakelser og tanker som ligger bak ordningen og forventede effekter (Karlsen og Jentoft, 2013).

Felles ledelse betegner en ordning der jordskifterettsleder eller en sorenskriver leder mer enn en domstol. Felles leder har fullt lederansvar i alle domstolene. Med ledelse forstås i denne sammenheng både fagledelse og personalledelse.

Ordningen er vedtatt i Forskrift om felles faste dommerstillinger⁵ fastsatt av Domstoladministrasjonen 28. september 2015 med hjemmel i lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven) § 33c andre ledd andre punktum. I forskriftens § 2 angis ordningens formål og domstolenes status:

- (1) Hovedformålet med felles faste dommerstillinger er å øke domstolenes fleksibilitet, bedre ressursutnyttelsen og redusere domstolenes sårbarhet innenfor den til enhver tid gjeldende domstolstruktur.
- (2) Etablering av felles dommerstillinger medfører ikke endringer i domstolstruktur.
- (3) Domstoler omfattet av en ordning med en eller flere felles dommerstillinger består som selvstendige enheter.

1.3.1.1 Begrunnelse for utpøving

Begrunnelsen for utpøving av felles ledelse er at dagens domstolstruktur med flere små enheter og et tilsvarende høyt antall ledere, medfører betydelige ressurser knyttet til ledelse og administrative funksjoner. Med felles ledelse for to eller flere domstoler forventes en frigjøring av ressurser på disse områdene ved at færre personer utøver ledelsesfunksjonene. Dette legger til rette for at ressursene i stedet kan benyttes til domstolenes kjernevirksomhet: saksavviklingen.

⁵ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-09-28-1202?q=felles%20ledelse%20i%20tingrett>

Etablering av felles ledelse forventes å ha størst effekt i de minste domstolene, hvor utfordringene knyttet til ressursutnyttelse og sårbarhet (ved sykdom og ferieavvikling) er størst. Et større fagmiljø vil legge til rette for samordning av rutiner og administrative oppgaver, for eksempel innenfor økonomi, personal, sentralbord, arkiv m.v. For dommere vil et større fagmiljø forenkle mekling, redusere muligheter for inhabilitet og i større grad muliggjøre en moderat spesialisering. Domstoladministrasjonen (DA) legger stor vekt på å videreutvikle lederne i domstolene gjennom opplæring og tett dialog. Et mindre antall ledere vil gjøre det mulig å tilby et bedre opplegg og en bedre dialog.

1.3.1.2 Grensesnittet mot strukturendringer

Grensesnittet mot strukturendringer (sammenslåinger) er beskrevet slik: En ordning med felles ledelse innebærer at en person har lederansvaret i to eller flere domstoler. De domstolene som er underlagt felles ledelse er selvstendige juridiske enheter når det gjelder budsjett, rapportering og måloppnåelse. Arbeidstakere ved de berørte domstolene beholder tilsettingsforholdet til «sin» domstol. Kontorstedene skal beholdes. Felles ledelse har ingen konsekvens for rettskretsene og den enkelte domstols jurisdiksjon (vernetingsreglene). Sakstilfanget til den enkelte domstol påvirkes derfor ikke av en ordning med felles ledelse. Felles ledelse er ikke et tiltak for å foregripe eller forskuttere mulige strukturendringer ved permanent å flytte personell eller omdisponere ressurser.

1.3.1.3 Felles lokalisert administrasjon

Begrepet «felles lokalisert administrasjon» brukes enkelte steder i rapporten. Dette har sitt opphav i at Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett og Nord-Gudbrandsdal jordskifterett siden 1.1.2013 har hatt en midlertidig avtale om felles adresse, og vært administrert av Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett. All saksbehandling har vært utført av ansatte ved Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett.

1.4 Faglig innramming av «felles ledelse»

I dette avsnittet redegjør vi for noen fagbegrep for bruk i drøftingen av funnene.

1.4.1 Felles ledelse

Felles ledelse, slik begrepet brukes her (jf. avsnitt 1.3), innebærer både en geografisk dimensjon (flere jordskiftedomstoler) og en ledelsesdimensjon (ulike typer ledelse: fagledelse og personalledelse).

Den geografiske dimensjonen gir opphav til begrep som fjernledelse og stedlig ledelse. Ledelsesdimensjonen gir opphav til å se på innholdet, eventuelt endinger i innholdet, i lederoppgavene.

1.4.2 Fjernledelse vs. stedlig ledelse

En arbeidssituasjon hvor arbeidstaker og nærmeste leder ikke er fysisk lokalisert på samme sted kalles gjerne fjernarbeid/fjernledelse. Det motsatte begrepet er stedlig ledelse (nærrelasjonsledelse/nærværslidelse).

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har gjort en undersøkelse av statlige virksomheters erfaringer med spredt/delt lokalisering og tilhørende ledelsesformer (Difi,

2012). En del av dette arbeidet så spesielt på organisasjons-, ledelses- og samarbeidsutfordringer ved lokalisering av virksomhet på flere steder. Deler av dette arbeidet er en begrepsmessig ramme for denne rapport. Dette er ikke noen fullstendig teori-gjennomgang på området.

I organisasjonsfaget antas at samarbeid er en nødvendig forutsetning for å lykkes med komplekse organisasjonsaktiviteter, både når det gjelder innovasjon (bedre tjenester og løsninger), brukertilfredshet og bedre drift (mer effektive og veldrevne organisasjoner) (Andersen, 2009; Marnburg, 2001). Med ledelse menes her å oppnå målsatte resultater sammen med andre (Andersen, 2009). Barrierer for samarbeid handler om organisatoriske, geografiske og faglige grenser, men også holdninger og muligheter for å treffes.

Fjernarbeid innebærer utfordringer knyttet til (Difi, 2012):

- Krav til utøvelse av ledelsesfunksjoner
- Mer kommunikasjon og arbeid via elektroniske medier (samarbeidsteknologi)
- Opprettholdelse av virksomhetens kultur, samt arbeidstakernes motivasjon og lojalitet
- Ivaretagelse av behovet for kompetanse og personlig utvikling
- Opprettholdelse av arbeidsfellesskap og sosialt nettverk

Lederatferd, teknologi og avstand er sentrale parametere i dette, og antas å kunne påvirke blant annet rolleklarhet/-konflikt, affektive (følelsesmessige) forpliktelser, bemyndigelse og samspill. Enkelte undersøkelser indikerer at utfordringene øker med geografisk avstand og spredning (Hegghammer, 2009), mens andre undersøkelser indikerer at avstand har liten effekt på inter-institusjonell samordning. Beslutningsprosesser som involverer betydelig usikkerhet og uforutsigbarhet krever i større grad ansikt-til-ansikt-kommunikasjon (Trondal, 2011).

Organisasjoner med spredt geografisk lokalisering (distribuerte enheter) krever et bevisst forhold til intern kommunikasjon. Medierikhetstilnærmingen (Daft & Lengel, 1986) gir et utgangspunkt for bevissthet om kommunikasjonsformer og «nye» digitale kanaler sine mulighetsrom⁶. Når det gjelder bruk av samarbeidsteknologi finnes flere studier som tydeliggjør muligheter og utfordringer med f.eks. videomøter og nettoverføring (Ølnes m.fl., 2011).

Stedlighet kan også oppnås ved å desentralisere oppgaver (Nordhaug, 1993).

Verken kompetanse eller kultur lar seg endre over natta. Å smelte sammen kulturer – bygge felles kultur – krever langsiktig arbeid, hvor ledelse er en viktig ingrediens. Her finnes mye kunnskap og mange verktøy som kan brukes, men det ligger utenfor rammen av dette arbeidet.

1.4.3 Fagledelse vs. profesjonell ledelse

I beskrivelse av ordningen med fellesledelse (kap 1.3) er begrepene fagledelse og personalledelse brukt. Med fagledelse forstås vanligvis at lederen er den fremste fagperson i et kollegium med ansvar for det faglige arbeidet (Vie, 2014). Med

⁶ En kanaltypologi er gjort i Difi-rapporten «Sosiale medier i forvaltningen» (2012:2) som også har mange råd når det gjelder bruk av sosiale medier: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/klart-sprak-og-brukerretting/sosiale-medier>

personalledelse forstås å legge til rette for at personalet skal kunne gjøre en god jobb i kraft av formell posisjon, ved å motivere personalet, støtte og inspirere, håndtere personalkonflikter og arbeidet med personalutvikling (Nordhaug, 1993).

Fagledelse understreker ledelse som en faglig driftsfunksjon med ansvar for løpende drifts- og arbeidsoppgaver (jus, teknisk oppmåling og administrasjon). Begrepet kan ses som en motsetning til profesjonell ledelse, som gjerne er mer eksternt orientert og i større grad er opptatt av problemstillinger ut over løpende drift. Dette åpner for å skille mellom ulike typer ledelsesoppgaver, som overordnet ledelse, juridisk-/teknisk-/administrativ ledelse og arbeids-/personalledelse. Begrepene brukes her for å drøfte lederrollen⁷, og det gjøres ikke mer presise definisjoner av innholdet.

Dette gir et rammeverk for å tenke rundt lederrollen, eventuelt endring av lederrollen, i forbindelse med felles ledelse – jamfør figuren under.

	Stedlig ledelse	Fjernledelse
Overordnede oppgaver		
Faglig juridiske oppgaver		
Teknisk-/administrative oppgaver		
Personalledelse		

1.4.4 Felles ledelse som utviklingsprosess

Innføring og utprøving av felles ledelse kan ses som en organisatorisk endrings- og utviklingsprosess. Under introduseres et begrepsapparat for å drøfte mobilisering og medvirkning for å få til utviklingsprosesser, basert på Sletterød, Myhren & Kirkeby (2015).

God deltakelse i utviklingsprosesser krever at visse psykologiske tilstander tilfredsstilles. Anerkjennelse og respekt er katalysatorer for god deltakelse. I praksis betyr det å bli tatt på alvor for sine standpunkter og ytringer. Trygghet, meningsfullhet, innflytelse og tilhørighet er andre grunnleggende psykologiske tilstander.

Det må skapes tillit og adekvat medvirkning i utviklingsprosessen, fordi det bygger motivasjon blant deltakerne og optimaliserer læringssituasjonen. Læring gjennom å bruke eksisterende kompetanse og arbeidserfaring hos de ansatte vil underbygge sjøltillit og øke potensialet for motivert medvirkning.

1.4.4.1 Mobilisering til medvirkning

Å mobilisere handler om å motivere til felles innsats gjennom å skape inspirasjon og engasjement for saken. Det utgjør kraften i mobiliseringen. Mobilisering skaper et fundament for lyst og interesse for medvirkning.

⁷ Begrepet rolle er her brukt om summen av de normene som knytter seg til en posisjon.

Bred medvirkning er en forutsetning for et godt resultat av en sosial utviklingsprosess, men det fordrer involvering og inkludering. Kvaliteten på medvirkningen er selve motoren i prosessen. Kvaliteten betinges sterkt av graden av forpliktelsene (commitment) for det som skal gjennomføres og skapes.

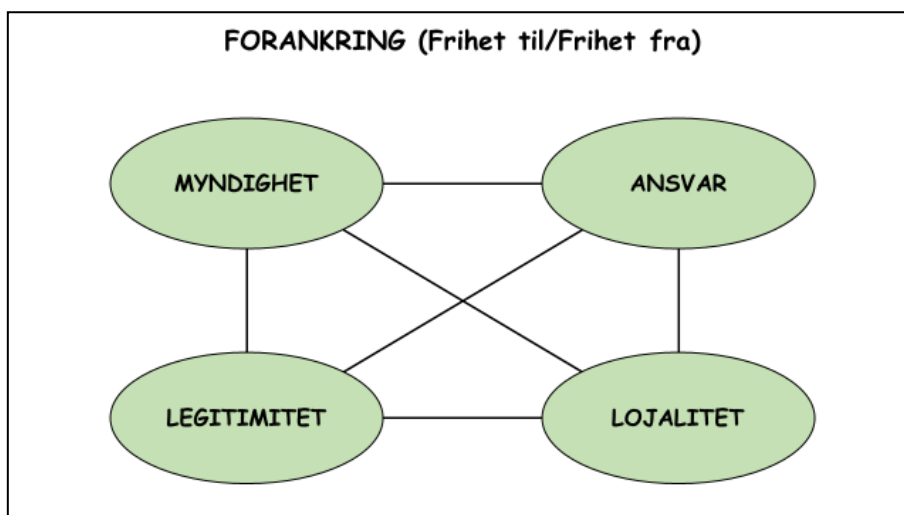
Medvirkning består av samspillet mellom to prosesser, deltakelse og innflytelse. Deltakelse resulterer i innflytelse, mens innflytelse legitimerer deltakelse.

Deltakelse og innflytelse skaper forpliktelse til gjennomføring og forventning til resultatet av utviklingsprosessen. Forpliktelse kan oppfattes synonymt med eiendomsfølelse.

1.4.4.2 Forankring

Gode medvirkningsprosesser er ikke tilstrekkelig, de må alltid ha gode gjennomføringsbetingelser. Den viktigste gjennomføringsbetingelsen er forankring.

Forankring skapes i et samspill mellom myndighet, ansvar, legitimitet og lojalitet. Disse elementene skaper et handlingsrom som definerer hva man har frihet til å gjøre og hva man har frihet fra å måtte gjøre.



Figur: Forankringsmodellen

Noen kommentarer til figuren:

- Myndighet og ansvar må korrespondere, misforhold svekker medvirkning.
- Legitimitet og lojalitet må også korrespondere fordi det ikke hjelper med all verdens legitimitet (frihet til) dersom man ikke er lojal overfor vedtatte målsettinger og ambisjoner.
- Myndighet (makt til å beslutte og styre) og legitimitet (anerkjennelse av grunnlaget for makt) må være samsvarende.
- Å utøve et ansvar fordrer lojalitet (plikt troskap overfor oppgaven). Lojalitet er sammensatt av et moralsk oppfattet ansvar for å gjøre en best mulig jobb og et juridisk pålagt ansvar for å skjøtte oppgaver i overensstemmelse med lover, regler og politisk-administrative vedtak.
- Myndighet krever lojalitet, mens ansvar fordrer legitimitet. Derfor er det to dynamikker i enhver forankring som hele tiden trenger oppmerksomhet, nemlig relasjonen mellom: (a) myndighet, ansvar og legitimitet (anerkjennelse og erkjennelse av maktens grunnlag og dens virkning) og (b) myndighet,

ansvar og lojalitet (pliktroskap eller lovlidighet overfor oppgaven innen klart definerte etiske rammer).

1.5 Metode

Her beskrives undersøkelsesenheter og våre metoder for å innhente informasjon.

1.5.1 Om undersøkelsesenheter

Erfaringene er hentet inn fra to situasjoner med felles ledelse (praksistilfeller/case), som er studiens undersøkelsesenheter, bestemt av oppdragsgiver. Disse blir benevnt FL-Hedmark og FL-Gudbrandsdal, og består av følgende jordskiftedomstoler:

- FL-Hedmark
 - Hedemarken- og Sør-Østerdal jordskifterett (Hamar)
 - Glåmdalen jordskifterett (Kongsvinger)
- FL-Gudbrandsdal
 - Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett (Lillehammer)
 - Nord-Gudbrandsdal jordskifterett (Vågå/Lillehammer)

Hedemarken- og Sør-Østerdal jordskifterett og Glåmdalen jordskifterett har hatt felles ledelse⁸ siden 2011. Jordskifterettslederstillingen i Glåmdal jordskifterett ble utlyst tre ganger uten at man lyktes å få kvalifiserte søkere. Jordskifterettsleder i Hedemarken- og Sør-Østerdal jordskifterett har derfor vært konstituert som jordskifterettsleder i Glåmdal jordskifterett fra 2011. Flere av jordskiftedommerne i Hedemarken- og Sør-Østerdal jordskifterett er konstituert som dommere i Glåmdal jordskifterett.

Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett og Nord-Gudbrandsdal jordskifterett hadde fra 2011 til 2013 felles ledelse. Jordskifterettslederstillingen i Nord-Gudbrandsdal jordskifterett ble utlyst tre ganger uten at man lyktes å få kvalifiserte søkere. Jordskifterettsleder i Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett har derfor vært konstituert som jordskifterettsleder i Nord-Gudbrandsdal jordskifterett og flere av jordskiftedommerne er konstituert som dommere i begge domstolene. Siden 2013 har det ikke vært egne ansatte i Nord-Gudbrandsdal jordskifterett og domstolen har hatt felles adresse med, og vært administrert av, Vestoppland- og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett i et felles kontor.

Tidligere konstituert leder av FL-Gudbrandsdal sluttet sommeren 2016. De øvrige ansatte ved Nord-Gudbrandsdal jordskifterett sluttet i perioden 2011–2013. Datagrunnlaget fra perioden 2011–2013 er derfor noe begrenset.

I figuren under er situasjonen i de to enhetene illustrert med hensyn til felles ledelse.

⁸ I 2011 var ikke felles ledelse etablert som begrep slik det brukes i dag innen Domstoladministrasjonen.



Det betyr at både FL-Hedmark og FL-Gudbrandsdal begge langt på vei er spesialtilfeller av felles ledelse slik det er definert her (jf. avsnitt 1.2). Utpøringen var basert på et akutt behov knyttet til rekruttering, framfor å være motivert ut fra et ønske om å prøve ut felles ledelse.

I lys av disse premisene, samt tilsvarende undersøkelse av tingrettene (Stene, Sivertsen, Lysø & Ekmann, 2016), mener vi å fange opp viktige erfaringer for å belyse problemstillingen om erfaringer og utfordringer med praksis knyttet til felles ledelse og felles administrasjon, og tanker om framtidig organisering av jordskiftedomstolene.

1.5.2 Gjennomføring

Til sammen arbeider det 26 personer i de fire jordskiftedomstolene. 16 av disse er intervjuet. Det er gjennomført sju video-/telefonintervju med ansattegrupper/ledere på disse arbeidsstedene. De ansatte er intervjuet i grupper på tre personer, hvor alle ansattekategoriene (dommere, ingeniører og saksbehandlere) har vært representert i alle intervjuene. Deltakerne i intervjuene er i utgangspunktet valgt ut tilfeldig, men det er gjort noen justeringer etter trekkingen på grunn av sykdom og andre praktiske forhold. Begge jordskifterettslederne har tiltrådt i senere tid. Jordskifterettslederne ble intervjuet enkeltvis.

Ved alle intervjuene har det vært to medarbeidere fra Trøndelag Forskning og Utvikling. Intervjuene har hatt en dialogform, med støtte i en semistrukturert intervjuguide⁹. En egen intervjuguide ble utviklet for intervjuene av lederne. Intervjuguidene er lagt ved i vedlegg 1, og angir de områder som har vært berørt.

Med kun to undersøkelsesenheter (FL-Hedmark og FL-Gudbrandsdal) blir utvalget relativt «gjennomsiktig» og det er krevende å garantere respondentene anonymitet. På grunn av at FL-Hedmark og FL-Gudbrandsdal er litt forskjellige situasjoner, har vi valgt å navngi dem noen ganger for å oppnå tydelighet. Vi har informert respondentene om dette ved starten av intervjuene og redegjort for våre retningslinjer for konfidensialitet. Vi har ingen indikasjoner på at dette har påvirket respondentenes svargivning.

⁹ Semistrukturert intervju vil si at spørsmålsformuleringen ikke er nøyaktig nedtegnet, men formulert i form av stikkord eller beskrivelser som intervjueren skal ta utgangspunkt i når han formulerer spørsmålet.

1.6 Videre oppbygging av rapporten

I kapittel 2 presenteres hovedinnholdet i intervjuene. I kapittel 3 gjøres sammenfattende vurderinger av resultatene, før en oppsummerende konkluderer i kapittel 4.

2. RESULTATER FRA INTERVJUENE

Dette kapitlet presenterer informantenes erfaringer slik de fremkom under intervjuet.

2.1 Opplevelser av felles ledelse

2.1.1 Generelt

- De formaliserte avtalene om felles ledelse og felles administrasjon og adresse forstås i stor grad som ledd i en veletablert praksis innen jordskiftedomstolene. En har vært vant til å samarbeide på tvers av jordskiftedomstolene over tid og bidratt med saksavvikling/-behandling ved behov mellom domstolene.
- Flere informanter uttrykker at de er «overadministrert på ledelse», og at spørsmålet om felles ledelse sånn sett er uproblematisk.
- Ansatte har ulike opplevelser av hvordan felles ledelse preger hverdagen. En del ansatte med nærledelse oppfatter leders reduserte tilstedeværelse som håndterbar og lite problematisk. De som jobber selvstendig sier det er begrenset behov for lederen i det daglige. Andre opplever at leder er for lite til stede i det daglige, blant annet med tanke på å veilede og orientere publikum.
 - Ingeniørene signaliserer at felles ledelse ikke berører deres hverdag rent faglig. De jobber selvstendig og trenger ikke lederen i det daglige.
 - Saksbehandlere med nærledelse opplever ikke at felles ledelse har medført merarbeid.
 - Saksbehandlere med fjernledelse understreker at de har god faglig støtte fra kolleger på det andre kontoret, men det ble allikevel fortalt om utfordringer ved det å være uten nærledelse. Personalledelsen oppleves som svekket ved felles ledelse og en opplever at mange «ledelsesoppgaver» må løses av saksbehandler. I praksis kan det være høyere terskel for å ta kontakt med leder når vedkommende er lokalisert ved et annet kontor, og en risikerer å «brenne inne med spørsmål».
 - Saksbehandlere med fjernledelse kjenner i størst grad på ulempene med et redusert arbeidsmiljø, i og med at de er mest til stede på kontoret. Det varierer mellom domstolene hvor mye saksbehandler «er med ut»
- Å være felles leder framstilles som relativt uproblematisk. Dette forklares delvis med svært erfarne og selvstendige medarbeidere som ikke trenger detaljstyring. Ved nyansettelser og eventuelt kinkige personalsaker kunne lederjobben blitt mer krevende.
 - Felles leder utøver i stor grad fagledelse. En sentral oppgave er å tildele saker for å utnytte ressursene på best mulig måte.
 - Felles ledelse innebærer at leder bruker mer tid på reising og leder blir dermed mindre til stede ved det faste kontorstedet.
 - Felles leder ser at det er viktig å bruke «nok» tid ved det fjernledede kontoret. Per i dag er leder 3 til 4 dager per måned ved det kontoret hvor han ikke er lokalisert til daglig.

2.1.2 Reisetid og avstand

- Det er blitt et større distrikt å betjene og lengre reisevei for mange ansatte. Dette har både med tidsbruk og arbeidsbelastning å gjøre.
 - Det er særlig ingeniørene som opplever økt reisevirksomhet, og i noen grad dommerne.
 - Saksbehandlernes arbeidsdag er mindre preget av reisevirksomhet.
 - For leder er reising og geografisk avstand håndterbar.
- Økt reisevirksomhet slår tidsmessig sterkt ut ved felles lokalisert administrasjon. Soknet er stort. Ingeniørene jobber mye ute i feltet og har inntil tre timers reisetid og hyppige overnattinger. Dette utgjør en viss belastning, men den er til å leve med så lenge det gis kompensasjon.
- Den grunnleggende motivasjonsfaktoren for å arbeide innenfor rammene av felles ledelse og felles lokalisert administrasjon er at kompensasjonen for økt reisevirksomhet opprettholdes og justeres opp i tråd med prisutviklingen i det øvrige samfunnet.
- Avstandsulempene er relatert til den enkeltes livssituasjon, det er mer krevende f.eks. når man har små barn.
- Det reises spørsmål om framtidig praksis på dette området: hva er effektivt og hva er akseptable avstander/tidsbruk på reising.

2.1.3 Rutiner og arbeidsflyt

- Internt samarbeid i de felles ledede domstolene er formalisert og innebærer blant annet felles møter og kontordager for dommere. Felles samlinger for ansatte har også blitt brukt tidligere.
- Domstolene benytter saksbehandlingssystemet Lovisa. Systemet må åpnes separat for hver domstol, og det medfører en ekstra prosedyre. Dette lar seg i praksis håndtere relativt greit.
- Dokumenthåndtering oppfattes ikke å utgjøre noe problem. I hverdagen er det ikke behov for omfattende manuell/fysisk forflytning av dokumenter. Digitale kartverktøy har god tilgjengelighet.

2.2 Effekter av felles ledelse og administrasjon

2.2.1 Kvalitet på tjenestene

- Diskusjonene om effekter for kvaliteten av felles ledelse på tjenestene ble i stor grad sett opp mot konsekvenser av redusert, eller ingen, tilstedeværelse av ansatte lokalt ved kontorene.
- Det ble uttalt at «partene er den største taperen» i utviklingen. Generelt oppfattes nærhet til brukerne som et viktig prinsipp og en kvalitet ved tjenesteproduksjonen. Tjenestene har en «lavterskelfunksjon» som innebærer at innbyggerne lett skal kunne ta kontakt og diskutere saker ved fysiske møter med ansatte. For eksempel er det en fordel når en ser på kart og skal finne fram gamle kart. En har erfaring med at dette kan bidra til å forebygge konflikter. Nærhet oppfattes også viktig med

tanke på å kjenne lokale forhold og aktører, og gjør det lettere å ta kontakt med ulike aktører.

- Det kom fram ulike synspunkter på at saksmengden hadde blitt endret etter felles lokalisert administrasjon. Mange mente at brukerne kvier seg mer for å reise sak når det er langt til jordskifteretten, og at det dermed er mindre brukervennlig. Det understrekes at saksgangen som utføres er like god som tidligere.
- En informant mente at geografisk distribuerte kontorer/fjernledelse har lite betydning for tjenestekvalitet, fordi saksenhetene i stor grad er eiendommer og at saksbehandlingen er innrettet mot at ansatte kommer ut til enhetene.
- Det ble stilt spørsmål ved om et større distrikt og lengre reiseveg kan innebære lengre ventetid for brukerne.
- En antakelse var at erfart redusert antall restanser kan være tegn på økt tjenestekvalitet. Informanten beskriver i så måte kvalitet som det å gjennomføre saker for parter med en best mulig saksavvikling. Mange anker er et dårlig tegn¹⁰.

2.2.2 Fleksibilitet, ressursutnyttelse og sårbarhet ved felles ledelse

- Lederne mener at felles ledelse har ført til
 - mer fleksibilitet, mindre sårbarhet og bedre utnyttning av ressursene etter innføringen. Det har gjort det mulig å fordele saksbehandlingen på en hensiktsmessig måte.
 - mer stabil arbeidsmengde og bedre effektivitet for ingeniørens arbeid. Dette har å gjøre med muligheten for å fordele arbeid/sakene på en hensiktsmessig måte.
 - bedre utnyttning av kompetanse og mer fleksibilitet gjennom felles dommere, tekniske ressurser og saksbehandlere.
- Ansatte mener at felles ledelse
 - har medført økt samarbeid på saksbehandlersiden som gir større fleksibilitet. På den måten har man blitt mindre sårbar med tanke på fravær og sykdom. Informantene viser til lange tradisjoner for faglig samarbeid med jordskifteretten de har felles ledelse med, og er positive til å arbeide på tvers av grensene.
 - gir et større miljø, tilgang til komplementær kompetanse og flere å spille på lag med faglig. Det kan ligge læring i å se hvordan en håndterer saker i et annet sokn. Det er ofte ulikt omfang på saksbehandling innen spesifikke felt mellom jordskiftedomstolene, og det medfører oppbygging av spisskompetanse innen disse områdene.

¹⁰ Kvalitet og resultatindikatorer var et tema i prosjektet *Jordskifterettens ressursbehov*. Respondentene svarer litt ulikt om hva «kvalitet på tjenestene» er.

2.3 Tanker om framtidig ledelse og organisering

- For informantene var spørsmålet om framtidig organisering og struktur langt mer presserende enn spørsmålet om felles ledelse.
- Noen forstår felles ledelse som en måte å kunne opprettholde lokalkontorer for framtida, fordi en blir mindre sårbar med tanke på fravær, kompetanse og rekruttering. Jordskiftedomstolene har også tidligere vært samorganisert gjennom lokalkontorer, så felles ledelse oppleves som å ta i bruk et gammelt virkemiddel framfor å representere en ny organisasjonsform.
- Det viktigste i et framtidsperspektiv er å sikre fortsatt bemanning av alle stillingskategorier ved jordskiftedomstolene. Dette vektlegges like sterkt av ansatte med nærledelse og fjernledelse. De påpeker at ingeniører kan ta saker som oppstår lokalt og at lokale dommere kan skape gjensidig læring mellom jordskiftedomstolene.
- En informant mener at sammenslåing av domstolene hadde vært det beste for framtida. Sammenslåing og overgang til ett system hadde vært enklere: en jordskifterett og to kontorer på grunn av dobbeltarbeidet nå med budsjetter etc.
- Noen opplever at felles ledelse er en trussel for egen arbeidsplass (se 2.4).
- Det kom også fram frykt for å bli outsourcet i framtida (se 2.4).
- Flere påpeker at felles ledelse er personavhengig, det krever både gode leder-egenskaper, vilje til å utøve felles ledelse og erfarne medarbeidere.
- Det kom fram en viss skepsis til om felles ledelse er en egnet permanent løsning (eller kun er egnet som en midlertidig løsning).
- Det kom fram synspunkter om at ledelsesfokus er noe overdrevet. Det blir mye snakk om annet enn fagledelse [underforstått at fagledelse er det primære].
- En av jordskiftedomstolene ble samlokalisert med tingretten fra 1. januar 2017. Dette oppfattes som et viktig tiltak for det framtidige arbeidsmiljøet, og antas å lette arbeidet med framtidige rekrutteringsprosesser.
- Mange understreker at rekrutteringsutfordringene er krevende (se 2.4). Få føler seg kvalifisert til å søke jobb som jordskiftedommer. Det ble foreslått bruk av rekrutteringsstillinger, en ordning som tidligere ble benyttet overfor landmålere.

2.4 Prosessen med felles ledelse

- Fra lederhold oppleves dialogen med Domstoladministrasjonen som god og tilstrekkelig.
- Det har blitt avholdt noen felles samlinger, men ansatte opplever allikevel at det i liten, eller ingen grad, har blitt gjennomført medvirkningsprosesser knyttet til innføring av felles ledelse. Det har foregått uformelle diskusjoner om prosess og ledelse ved kontorstedene. Avtalene ble fornyet uten særlig mye diskusjon.
- Frivilligheten i samarbeidsavtalen om felles ledelse kan diskuteres, hevder noen, uten at det egentlig har vært noe problem. Samarbeidsavtalen oppleves mer positivt nå, men det poengteres at samarbeid må basere seg på opplevd likeverdighet.
- De ansatte «steilet litt» til å begynne med ved innføring av felles ledelse, fordi en ikke visste hva det gikk ut på. Noen opplevde det som at en ble pålagt et nytt

ansvar. Dette har roet seg etter hvert, men et gjennomgående tema i intervjuene var at prosessen fra Domstoladministrasjonens side kunne vært gjennomført på en bedre måte.

- At en ikke har lyktes med rekrutteringsarbeidet gjør at «dagens situasjon minner mest om seigpining». Ansatte oppfatter at Domstoladministrasjonen ikke bestrebet seg nok i rekrutteringsarbeidet, og at rekrutteringsutfordringene var et påskudd for å innføre felles ledelse. Det stilles spørsmål ved om «rekrutteringsprosessen var en skinnprosess».
- Noen opplever at prosessen har vært tilfeldig, preget av dårlig informasjon, og at Domstoladministrasjonen sender ut signaler som skaper motstand. Kommunikasjonen med Domstoladministrasjonen, eller mangelen på sådan, gjør at ansatte føler situasjonen som utrygg og lite forutsigbar. Noen opplever at Domstoladministrasjonen har «en skjult agenda» og at det er en «mangel på tillit».
- Ansatte opplever det som avgjørende at Domstoladministrasjonen for framtida skaper en prosess som skaper forståelse, og som oppleves informativ, åpen, ærlig og tillitsvekkende.
- Under intervjuene kom det fram utsagn om at en frykter å bli outsourcet i framtida, i betydningen at enkelte tjenester blir innkjøpt eksternt. Stortingets beslutning om en ny «strukturrunde» for jordskiftedomstolene er et moment som skaper usikkerhet. Det ble påpekt at ansatte synes å oppfatte betydningen av struktur på en annen måte enn Domstoladministrasjonen. En oppfatning er at Domstoladministrasjonen inntar en politisk rolle i strukturdiskusjonen, men at det ikke er deres rolle.
- Mange ansatte er imot sammenslåing fordi det gir Domstoladministrasjonen mulighet til å legge ned kontor. Å legge ned domstoler krever politiske vedtak, og er derfor en mer omfattende prosess.
- Frivillig samarbeid skisseres av noen som en god løsning, men en etterlyser «frivilligheten» i slike ordninger.
- Et synspunkt som kom fram var at det hadde vært interessant å få med flere jordskiftedomstoler på ordningen med felles ledelse, og tenkt i lag når det gjelder å arbeide smartere og bedre. En viste til at Domstoladministrasjonen bør arbeide med å dele erfaringer, og benytte kompetanse fra domstolene i det arbeidet.
- Et annet innspill var å se nærmere på små kontorer som fungerer bra. Hva er suksesskriteriene ved disse kontorene? Det vises også til tidligere erfaringer med felles fylkeskontor, som praktiserte en slags form for felles ledelse.
- Det etterlyses en bredere diskusjon om hva som påvirker kvaliteten i tjenestene, som også tar inn over seg at rekkevidde og avstand er viktig.

3. SAMMENFATTENDE VURDERINGER

I dette avsnittet sammenfattes og vurderes erfaringene med felles ledelse og felles lokalisert administrasjon. Her løftes også fram noen mer allmenne betraktninger rundt framtidig organisering av jordskiftedomstolene og erfaringer rundt arbeidsprosessene.

3.1 Erfaringer med felles ledelse

Studien omfattet to tilfeller – nærmest to spesialtilfeller – av utpøring av felles ledelse. Begge undersøkelsesenehetene har en inngang til «forsøket» i form av midlertidig avhjelping i en akutt situasjon.

Historisk har jordskiftedomstolene praktisert samarbeid når det har vært hensiktsmessig eller nødvendig. Derfor var det en selvfølge å bidra i 2011 da de akutte situasjonene oppsto. Det var ingen medarbeiderprosess og diskusjon rundt fenomenet, ei heller noen kontroverser, dog litt skepsis i starten.

Ved både FL-Hedmark og FL-Gudbrandsdal har felles ledelse stort sett fungert tilfredsstillende. Lederne opplever få ulemper og noen fordeler knyttet til større fleksibilitet og redusert sårbarhet. Dette forklares i stor grad med stabile forhold og gode forutsetninger, gjennom erfarne, imøtekommende og pliktoppfyllende medarbeidere som er «sjølgående». Medarbeiderne har tilpasset seg utfordringene og fått kompensasjon for merbelastningene i arbeidssituasjonen.

Innholdet i ledelsesfunksjonen har stort sett vært fagledelse og fordeling av saker i henhold til geografi. Fagledelse framstår i stor grad som uendret og håndterbar blant annet ved bruk av teknologi.

Det er indikasjoner på, både med erfaring fra tingrettene (Stene o.fl., 2016) og utsagn fra intervjuene, at ledelse og lederrollen endres og utfordres mest når det gjelder personalledelsen (f.eks. oppfølging av nyansatte og takling av vanskelige situasjoner) – selv om man i liten grad har erfart det i de situasjonene som er undersøkt her. Behovet for personalledelse øker med felles ledelse, på grunn av endring i tilstedeværelse. Personalledelse på flere steder vil gjøre lederfunksjonen mer krevende og kompleks.

Man erfarer at gjennomføringen av lederoppgavene er personavhengig, både på ledersiden og medarbeidersiden.

For ingeniørene har felles ledelse hatt lite innvirkning i hverdagen. De er mye ute på oppmåling og befaring, og forholder seg arbeidsmessig til partene og jordskiftesakene.

De administrative saksbehandlere har tilpasset seg situasjonene og funnet faglige løsninger blant annet gjennom samarbeid mellom domstolene. Det viser seg en del utfordringer på saksbehandlersiden ved fjernledelse, gjennom press på teknisk-/administrative oppgaver, mer ad hoc personalledelse og fravær av arbeidsmiljø.

Perioden med felles ledelse for FL-Gudbrandsdal (2011 til 2013) ble opplevdes som «grei». Daværende leder brukte mye tid på fellesprosjektet, og taklet det godt. Her mangler vi erfaringene fra de ansatte i Nord-Gudbrandsdal jordskifterett, da disse har sluttet. Opplevelse fra de på «hjemmekontoret» er at praktiseringen av felles ledelse ville blitt for strevsomt i lengden, delvis grunnet reising, men også på grunn av merbelastningen ved å forholde seg til to domstoler/steder.

Opplevd midlertidighet i organiseringen og en uavklart framtidssituasjon skaper generelt en del utrygghet og spekulasjoner blant ansatte (se 3.4).

3.2 Felles lokalisert administrasjon

Selv om felles administrasjon ikke er en del av problemstillingen i dette oppdraget, gjøres noen betraktninger om FL-Gudbrandsdals erfaringer med dette. Her er det forhold som kan være relevant for en framtidig organisering av jordskiftedomstolene.

Erfaringene med felles administrasjon er at det stort sett går greit administrativt. Noe ekstraarbeid er det med to domstoler, med ikke mer plunder enn at man finner ut av det.

To forhold problematiseres av informantene: Størrelsen på soknet og nærhet til tilbudet for publikum (kvaliteten på tjenestene).

Geografisk avstand har betydning for gjennomføringen av oppgavene. Lange avstander og mye tid til reising er et tema som har gått igjen i intervjuene, og er ekstra relevant for jordskiftedomstolene som har befaringsområder som en del av saksforberedelsene (teknisk saksforberedelse) i mange saker.

Det ene er hva det gjør med arbeidssituasjonen, men i vel så stor grad vektlegges hvordan avstand påvirker publikumskontakten og kvaliteten på tjenestene. De fleste rettsmøter holdes ute i soknet, men jordskiftedomstolene har en del veiledningsoppgaver og oppgaver som løses bedre med fysisk publikumskontakt og oppmøte på kontorene.

Det er enighet om at kvaliteten på de sakene man behandler har blitt opprettholdt uavhengig av avstand, men kanskje har ressursbruken økt? Men det stilles spørsmål om det er færre saker som kreves, og på den måten endres domstolens samfunnsrolle.

Dette reiser også spørsmål om den tekniske saksforberedelsen kan og bør organiseres annerledes i framtida. Informanter har antydning at ingeniørtjenesten kan outsources (kjøpes eksternt), eventuelt organiseres distribuert (spredt). Også løsninger med lokal publikumskontakt bør være en del av diskusjonen når det gjelder framtidig organisering av jordskiftedomstolene. Hvor distribuert skal publikumskontakten være? Eventuelt kan, bør og skal den i større grad digitaliseres? Bekymringene dreier seg hovedsakelig om rådgivning og veiledning i forkant av eventuelle saker.

3.3 Om organisering framover

I og med at situasjonene som er undersøkt er av midlertidig karakter, gjør de ansatte seg også tanker om framtidig organisering av jordskiftedomstolene, om roller og oppgaver i prosessen.

3.3.1 Ledelse

På flere måter er det en viss skepsis til felles ledelse, samtidig som man konstaterer at det har gått greit faglig med felles ledelse. Det er gjennomgående en erkjennelse av utfordringene med både små domstoler/kontorer (sårbarhet) og rekrutteringssituasjonen for leder- og dommerstillinger.

Tilsvarende antyder flere at ledelse er delvis personavhengig og at lederrollene og måten å arbeide på (kompetansebehovet) blir annerledes ved felles ledelse og eventuelle «satellittkontorer». I de konkrete situasjonene her har man ikke erfart personalledelsesutfordringene spesielt, men man ser mulige utfordringer som kan dukke opp.

En tilsvarende undersøkelse av felles ledelse i tingrettene (Stene o.fl., 2016) viser at det er potensielt utfordringer med fjernledelse kontra stedlig ledelse. Det er ingen grunn til å tro at dette vil arte seg annerledes i jordskiftedomstolene. Felles ledelse vil trolig kreve et mer bevisst skille mellom fagledelse og personalledelse. Videre kreves mer fokus på profesjonell ledelse, inklusive håndtering av en tid preget av eksterne usikkerhetsmomenter og utfordringer knyttet til fjernledelse og nærværsledelse. Endring, utvikling og selvutvikling (Marnburg, 2001) kan bli en nødvendig og viktig del av lederoppgavene.

Begrepet selvledelse ble også brakt inn i diskusjonene, delvis ved at teknologiske løsninger gjør at man blir koblet sammen på andre måter som forutsetter mer selvadministrasjon. Dette kan oppfattes som et uttrykk for at arbeidssituasjonene og ledelsesrollene endres gjennom nye måter å gjøre ting på og samhandle på.

Det er signaler på at det bør være bemanning av alle stillingskategorier ved alle jordskiftedomstolene som omfattes av felles ledelse. Dette fører også hen til diskusjoner om hva som må til for at små domstoler skal fungere godt, både med og uten felles ledelse. I prosjektet *Framtidig organisering og struktur i jordskiftedomstolene* (DA, 2012) har man gjort seg betraktninger om både kontorstørrelse og stillingsfordeling.

3.3.2 Tjenestekvalitet

Flere antyder at dagens situasjon kan beskrives som et dilemma. På den ene siden er det behovet for større enheter, eventuelt geografisk distribuerte enheter, som gjør at man blir mindre sårbar. På den andre siden er det en opplevd risiko ved nedlegging av domstoler og en forventet reduksjon i service og kvalitet overfor brukerne. I hvilken grad er saksavviklingen preget av prosesser som involverer usikkerhet og behov for ansikt-til-ansikt-kommunikasjon (ihht. Tromsdal, 2011)?

Det hevdes at det finnes små domstoler som drives godt, og som man burde lære av. Generelt er det antydning at man burde dele mer erfaringer mellom jordskiftedomstolene. På den måten kan man skille mellom innvendinger som skyldes skepsis på grunn av uvitenhet og mer substansielle utfordringer og gode løsninger.

Gjennomgående burde man fokusere mer på hva det er som utgjør kvaliteten på tjenestene som jordskiftedomstolene yter. I prosjektet *Framtidig organisering og struktur i jordskiftedomstolene* (DA, 2012) har man startet denne diskusjonen.

3.3.3 Rekruttering

Informantene ser og forstår rekrutteringsutfordringene. Samtidig antydes det at det kunne vært gjort mer aktivt rekrutteringsarbeid fra Domstoladministrasjonen, blant annet ved å utvide ordninger med bruk av rekrutteringsstillinger.

3.3.4 Avstander, reising og kompensasjon

Felles ledelse og de rådende forhold har ført til større distrikter (sokn) og mer arbeidsreising. Men de aller fleste sier dette er akseptabelt gitt den gjeldende økonomiske kompensasjonen. Men noen antyder at dette er ineffektivt og kostbart. Mest reising er det på ingeniørene, og det har blitt antydning at framtida vil kunne medføre annen organisering for dem. Her er antydning både lokale organisasjonsløsninger og outsourcing av oppgavene.

3.4 Opplevelser av Domstoladministrasjonens rolle

Lederne forteller stort sett om god og tilstrekkelig kommunikasjon med Domstoladministrasjonen, mens medarbeiderne har et mer distansert forhold til Domstoladministrasjonen. Sånn skal det muligens være. Med det er indikasjoner på at det er uklare og ulike forventinger til Domstoladministrasjonen.

Det er en viss skepsis/mistillit til Domstoladministrasjonen. Delvis har det å gjøre med informasjon, målsettinger, hvordan prosesser gjennomføres, kommunikasjon og hvordan man oppfatter at Domstoladministrasjonen utøver sin rolle.

Diskusjonene om prosessene preges av opplevd mangelfull informasjon og involvering av ansatte. Det antydes skinnprosesser og skjulte agendaer. På kommunikasjonssiden oppfattes måten det snakkes om prosessene på å skape mostand og mistillit. Endelig diskuteres rollen til Domstoladministrasjonen, og de politiske aspektene ved endringene. Det antydes en «akademisering» av struktur og ledelsesutfordringene og at Domstoladministrasjonen styrer mer enn man støtter. Større enheter kan innebære at mer beslutningsmakt flyttes til Domstoladministrasjonen og mindre til politikerne ved at «justeringer» på en domstol ligger innenfor Domstoladministrasjonens domene, mens å legge ned/opprette domstoler bestemmes av Stortinget.

Ansatte opplever Domstoladministrasjonens stemme som noe uklar når det gjelder ledelse og lederroller. Det er ingen dramatisk tillitskrise, men mer en mangel på kommunikasjon og utydighet rundt roller. Kanskje kan det tilstrebes økt rolle-tydelighet mellom jordskifterettslederne og Domstoladministrasjonen når det gjelder dialog med de ansatte (personalledelsen).

Rådene til Domstoladministrasjonen er mer åpenhet og lydhørhet. En vil tjene på å forklare mer og bygge forståelse, og ikke sende ut «uklare signaler» som blir gjenstand for tolkninger og misforståelser.

De ansatte er avventede til hva som vil skje framover. Mye av resultatene, uansett løsning, ligger i måten det gjøres på. Gjennom å skape tillit og opplevd medvirkning blant ansatte i utviklingsprosessene vil det bygges motivasjon blant deltakerne som gir en god læringssituasjon (Sletterød, Myhren og Kirkeby, 2015). På den måten kan en både høste verdifulle erfaringer ut av eksisterende kompetanse, styrke oppslutningen om framtidige løsninger og styrke Domstoladministrasjonenes legitimitet. Kanskje bør medvirkningsprosessene dreie seg om hva kvalitet i tjenestene er, og hvordan det kan oppnås.

4. KONKLUSJONER

Formålet med dette oppdraget har vært å kartlegge erfaringer med felles ledelse i jordskiftedomstolene og peke framover med hensyn til ledelse av geografisk distribuerte jordskiftedomstoler. Arbeidet har hatt fokus på ressursbruk ved administrasjon og ledelse, samt effekter for saksavvikling når det gjelder ressursbruk, sårbarhet og innhold (kvalitet).

Bakgrunnen for felles ledelse i undersøkelsesenheter har vært å avhjelpe akutte bemanningssituasjoner.

Respondentene har gode faglige erfaringer med felles ledelse. Ressursmessig har konsekvensene vært større fleksibilitet, men også mer bruk av tid til reising og tilhørende økonomisk kompensasjon/merutgift.

Forhistorien gjør at man ikke har utfordret ordningen med felles ledelse innholdsmessig. Det er ikke gjort særlig omfattende grep med hensyn til å prøve ut nye former for fagledelse. Personalledelsesrollen utfordres/endres ved flere arbeidssteder og må håndteres med å balansere fjernledelse og stedlig ledelse.

Felles ledelse krever en mer mangfoldig og nyansert lederrolle, med tydeligere vektlegging og skille på profesjonell ledelse, fagledelse og personalledelse, samt problemstillinger rundt fjernledelse og stedlig ledelse. Økt fokus på ledelse kan være nødvendig.

Det er klare signaler på at store sokn krever grep med hensyn til geografisk distribuerte løsninger.

Respondentene erkjenner utfordringene knyttet til rekruttering, sårbarhet og tjenestekvalitet, og er avventende med hensyn til løsninger og framtidig arbeidssituasjon.

Tydighet med hensyn til mål og framgangsmåter vil gagne innføringen av framtidige løsninger.

5. LITTERATURREFERANSER

- Andersen, J.A. (2009). *Organisasjonsteori*. Oslo: Universitetsforlaget.
- DA (2012). *Framtidig organisering og struktur i jordskiftedomstolene*. Trondheim: Domstoladministrasjonen.
- Daft, Richard L & Lengel, Roberth H. (1986). *Organizational Information Requirements, Media Richness and Structural Design*. Management Science, Volume 32, Issue 5, Organization Design (May, 1986), 554-571.
- Difi (2012): *Lokalisering av statlige arbeidsplasser – en kartlegging*. Rapport 2012:6. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)
- Hegghammer, T.L. (2009): *Fjernledelse – betyr lederatferd mer enn geografisk avstand?* Masteroppgave. UiT.
- Karlsen, T.K. & Jentoft, N. (2013). Programteori versus samfunnsvitenskapelig teori. I Halvorsen, Madsen & Jentoft (red.) *Evaluering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Marnburg, E. (2001). *Den selvutviklende virksomhet. Idepilarer i lærende organisasjoner*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Nordhaug, O. (1993). *Måltrettet Personalledelse. En grunnleggende innføring*. Oslo: TANO.
- Sletterød, N.A., Myhren, R. og Kirkeby, O.F. (2015). *Blues og lederskap «From good to great»*. Skapende og skaperkraft i ledelse. Steinkjer: Trøndelag Forskning og Utvikling.
- Stene, M; Sivertsen, H; Lysø, R. & Ekmann, L. (2016). *Utprøving av felles ledelse i tingrettene – ansatte og lederes erfaring med utprøving av felles ledelse*. TFoU-rapport 2016:21. Steinkjer. Trøndelag Forskning og Utvikling.
- Trondal, Jarle (2011). *Byråkrati og geografi: geografisk relokalisering av norsk sentraladministrasjon*. Universitetsforlaget.
- Vie, O.E. (2014): Ledelse på norsk – i skjæringspunktet mellom faglig og profesjonell ledelse. *Magma*, 4/12. s. 60–67.
- Ølnes, S. m.fl. (2011). *Kommunikasjon uavhengig av stad*. Rapport 11-2011. Vestlandsforskning.

VEDLEGG 1: INTERVJUGUIDER

Intervjuguide de ansatte i jordskiftedomstolene

Orientering oppstart

Presentasjon intervjuere/respondenter.

Oppdragsgiver: Domstoladministrasjonen.

Oppdrag: Å finne erfaringer og utfordringer som jordskiftedomstolene har med felles ledelse og hvilke tanker dere har med organisering av jordskifterettsledelsen fremover.

Annet: Anonymitet/konfidensialitet, hvem andre vi snakker med, gjennomføring (dialogform), rapportering etterpå etc.

Innlending til dialog

- Hvordan opplever dere arbeidshverdagen med felles ledelse? (åpne opp for frie tilbakemeldinger)
- Hvordan opplever dere at innføringen av felles ledelse har vært gjennomført? (prosess)

Sjekkpunkter for oppfølging/probing

- Om prosessen
 - o Før igangsettelse (informasjon/begrunnelse, forankring)
 - o Gjennomføring (innhold, fellestiltak)
 - o Involvering/medvirkning
- Effektivitet
 - o Hvordan påvirkes effektiviteten i organisasjonen med felles ledelse?
 - o Saksbehandlingseffektivitet
 - o Personalledelse
 - o Rutiner. Endringer/tilpasninger
- Kvalitet på tjenestene
 - o Tilgang på kompetanse
 - o Dokumenthåndtering
 - o Fagledelse
 - o Personalledelse
- Fleksibilitet og mobilitet
 - o Ressursutnyttelse
 - o Sårbarhet
 - o Leders tilgjengelighet
- Felles ledelse
 - o Forventninger til ledelse
 - o Hvordan oppleves felles ledelse
 - o Positive og negative erfaringer
 - o Utfordringer og muligheter framover
 - o Kritiske punkter (både sårbarhet og kritiske suksessfaktorer)

Intervjuguide jordskifterettsledere

Innledning til dialog

- Hva legger du i felles ledelse?
- Hvordan ble det bestemt at det skulle være felles ledelse i dine jordskiftedomstoler?
- Hvordan opplevde du prosessen med felles ledelse?

Oppfølging/probing:

- Domstoladministrasjonen – hvordan har dialogen med DA vært i prosessen?
- Ansattes medvirkning: hvordan er dette ivaretatt?
- Rolleendringer og avklaringer – hvordan har dere arbeidet med dette?
- Reiser/avstander – utfordringer – eller overkommelig?
- Ansattes motivasjon: Hva er din oppfattelse av dette?
- Grep for fellesskap og kulturbygging
- Hvordan jobber dere med samkjøring, fellesskapsbygging, felles rutiner, kompetanseutvikling?
- Splittelse? Motstand eller medvind?
- Hindringer og suksessfaktorer for at dette lykkes
- Hva har skjedd noen endringer i personalledelse? Fagledelse?
- Ressursutnyttelse og fleksibilitet: dommere – saksbehandlere
- Gevinster og positive effekter? (Økonomiske, tellbare gevinster vs personal, fag og kvalitet i tjenestetilbudet)
- Forbedringsområder?
- Råd til eventuelle andre jordskiftedomstoler. Hva er lurt å gjøre som leder?